

Organizzazione dell'impresa e qualità del lavoro

Atti del convegno
*Organizzazione dell'impresa
e qualità del lavoro*
Venezia, 8 maggio 2023

a cura di
Gaetano Zilio Grandi

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 104

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

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

DIREZIONE

Domenico Garofalo (*direttore responsabile*)

COMITATO SCIENTIFICO

Marina Brollo

Laura Calafà

Guido Canavesi

Paola M.T. Caputi Jambrenghi

Daniela Caterino

Marco Esposito

Valeria Fili

Enrico Gragnoli

Paolo Gubitta

Vito Sandro Leccese

Valerio Maio

Enrica Morlicchio

Alberto Pizzoferrato

Simonetta Renga

Michele Tiraboschi

Anna Trojsi

Lucia Valente

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

ADAPT University Press

via Garibaldi, 7 – 24122 Bergamo

indirizzo internet ADAPT University Press

indirizzo e-mail: aup@adapt.it

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di *double blind peer review*, secondo un procedimento standard concordato dalla Direzione della collana con il Comitato scientifico e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

Organizzazione dell'impresa e qualità del lavoro

Atti del convegno
*Organizzazione dell'impresa
e qualità del lavoro*
Venezia, 8 maggio 2023

a cura di

Gaetano Zilio Grandi

ISBN 979-12-80922-50-2

Pubblicato il 25 ottobre 2024

© 2024 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

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

In ricordo di Giuseppe Santoro-Passarelli

INDICE

Introduzione *di Gaetano Zilio Grandi e Ambra Mostarda* VIII

Parte I.

Transizione ecologica, mercato del lavoro e competenze

Mercato del lavoro e strumenti per la transizione ecologica: il rischio della riproposizione di antichi problemi *di Stefania Buoso* 2

Diritto del lavoro e limiti ecologici alla crescita *di Paolo Tomassetti* 13

Parte II.

Organizzazione dell'impresa e del lavoro

Il modello standard del tempo di lavoro tra crisi e transizione *di Luciano Pero* 31

Organizzazione dell'impresa e del lavoro *di Antonella Occhino* 43

Parte III.

La dimensione individuale

La flessibilità dell'orario di lavoro, tra istanze conciliative e interesse dell'organizzazione (il caso del lavoro agile) *di Vito Leccese*..... 50

Organizzazione dell'impresa e qualità del lavoro: la dimensione individuale *di Stefano Bellomo*..... 68

Rapporto tra tempi di lavoro e tempi di disconnessione *di Stefano Cairoli*.... 76

Parte IV.

La dimensione collettiva

La partecipazione smarrita *di Mimmo Carrieri* 88

I nuovi termini del discorso giuridico sulla partecipazione dei lavoratori. Partecipazione organizzativa e diretta <i>versus</i> partecipazione indiretta: per una dialettica senza contrapposizione <i>di Anna Alaimo</i>	92
Il coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa: verso forme più incisive <i>di Lucia Venditti</i>	109

Parte V.

Lo strano caso delle pubbliche amministrazioni

Organizzazione dell'impresa e qualità del lavoro: lo strano caso delle pubbliche amministrazioni <i>di Alessandro Boscati</i>	122
Organizzazione e lavoro (agile) nella pubblica amministrazione <i>di Anna Zilli</i>	144
Sull'utilizzo del contratto a tempo determinato nel lavoro pubblico tra tenuta del regime sanzionatorio speciale ed idoneità della stabilizzazione a sanzionare l'abuso <i>di Antonio Preteroti</i>	161
<i>Bibliografia</i>	168
<i>Notizie sugli autori</i>	199

Introduzione

di Gaetano Zilio Grandi e Ambra Mostarda

Il presente volume si confronta con gli attuali processi di cambiamento del lavoro e dell'organizzazione dell'impresa in senso lato.

Processi all'apparenza noti, quali l'internazionalizzazione dei sistemi di produzione e commercio, l'automazione e la digitalizzazione acutizzate dalla crisi pandemica, e la più recente transizione ecologica, ma in realtà scarsamente conosciuti nei loro reali impatti sui sistemi organizzativi d'impresa e del lavoro, sulle relative modalità di controllo e regolazione, nonché sui cambiamenti culturali che ne scaturiscono.

Necessariamente, sono chiamati a confrontarsi con le suddette trasformazioni le istituzioni sovranazionali, i governi nazionali, gli attori sociali, gli operatori del mercato, ma anche gli ambienti di studio e ricerca.

In quest'ultima prospettiva, il volume riunisce gli atti del convegno *Organizzazione dell'impresa e qualità del lavoro*, tenutosi a Venezia l'8 maggio 2023 e nato dall'idea di riunire docenti e studiosi/i di diritto del lavoro, organizzazione ed economia per un confronto interdisciplinare sul macro-tema.

Come si desume dal titolo, l'analisi ruota attorno ai due concetti chiave investiti dei maggiori cambiamenti, l'organizzazione dell'impresa e la qualità del lavoro.

Da un lato, i cambiamenti dell'impresa richiedono che al centro del business siano posti tecnologie digitali avanzate e complessi modelli organizzativi, flessibili e adattabili alle esigenze del mercato, con effetti ambivalenti sulle risorse umane e sulla qualità e quantità del lavoro.

Dall'altro lato, le conseguenti trasformazioni del lavoro, *id est* del modo di lavorare e di considerare e gestire il lavoro, impongono di ripensare gli strumenti con cui tutelare la persona che lavora e la sua dignità, nonché di rappresentare nuovi interessi ed esigenze.

Ma proprio dal tipo di collegamento che viene realizzato tra organizzazione e lavoro, possono derivare effetti positivi per la qualità (e dignità) del lavoro, e per la qualità stessa dell'organizzazione. La valorizzazione del lavoro e dell'organizzazione dipende invero dalla cultura manageriale presente nell'organizzazione, e

ancor prima da una regolamentazione normativa e negoziale che riesca a bilanciare i rispettivi interessi, senza dismettere, ciò che a noi sta a cuore, la tutela essenziale della dignità del lavoro.

In tal senso, la prima sezione del volume si concentra sull'ancora poco indagata transizione ecologica e sulle sfide che essa pone al mercato del lavoro e delle competenze (Stefania Buoso analizza lo stato dell'arte delle politiche attive e passive), ma anche ad alcuni assunti fondamentali della materia del diritto del lavoro, storicamente legata agli obiettivi della crescita della produttività per assolvere alla sua funzione redistributiva, come emerge dalla lettura giuslavoristica della questione ambientale compiuta da Paolo Tomassetti.

I nuovi modelli organizzativi e di lavoro e la corrispondente crisi del modello di lavoro industriale standard nelle sue dimensioni spazio-temporali (Luciano Pero analizza da una prospettiva organizzativa la competizione di nuovi paradigmi organizzativi e di spazio-tempo del lavoro), inducono il giurista del lavoro a riflettere sulle categorie tradizionali della materia, tra cui lo scambio sotteso al contratto di lavoro. Proprio il contratto di lavoro è il perno attorno a cui ruota il contributo di Antonella Occhino, che si concentra sulla fondamentale modernizzazione delle tutele in termini di formazione dei lavoratori, conciliazione dei tempi di vita e lavoro, retribuzione incentivante e fidelizzazione dei lavoratori.

In tale contesto di trasformazioni e diffusione delle tecnologie di connessione, infatti, il tempo e il luogo della prestazione lavorativa perdono centralità, a fronte di una sempre maggiore flessibilità spazio-temporale della prestazione lavorativa e, corrispondentemente, di una più ampia libertà di scelta del lavoratore. Il lavoro agile può considerarsi l'emblema di una positiva combinazione della flessibilità nell'interesse dell'organizzazione e della flessibilità nell'interesse dei lavoratori, ma sempre nel quadro di tutele apprestate dalla legge o dalla contrattazione collettiva.

Vito Leccese, in tal senso, confida nel suo contributo nell'importanza della regolazione in materia di orario di lavoro e riposi al fine di tutelare la salute e sicurezza del prestatore di lavoro e invita ad una attenta valutazione dell'eventuale sottrazione del lavoratore agile dalla misurazione dell'orario di lavoro e dai limiti di durata e riposi giornalieri. Nello stesso ordine di idee, partendo dall'idea del tempo di lavoro e delle sue limitazioni come una componente necessaria della dignità del lavoratore e di beni della vita sempre più rilevanti quali la conciliazione tra tempo di lavoro e tempo di vita e la coltivazione delle competenze, Stefano Bellomo riflette sul rapporto tra autonomia collettiva e individuale e sull'inderogabilità del contratto collettivo, a fronte di una crescente individualizzazione delle relazioni di lavoro, soprattutto in relazione all'organizzazione dei tempi di lavoro. E rimanendo nel quadro del lavoro agile, Stefano Cairoli si concentra sull'analisi del diritto alla disconnessione, come un obbligo del datore di

lavoro nell'esercizio del potere direttivo e organizzativo e un diritto del lavoratore a tutela non solo della salute e del riposo, ma anche della conciliazione vita-lavoro, della riservatezza e dell'intimità del nucleo familiare.

La disamina delle trasformazioni del lavoro, in termini di maggiore autonomia per il lavoratore, minore rigidità spazio-temporale, maggiore collaborazione al cambiamento organizzativo e allineamento degli interessi del lavoro a quelli dell'organizzazione, non poteva non prendere in considerazione anche la dimensione collettiva attraverso il tema vieppiù centrale della partecipazione. In tal senso, Mimmo Carrieri si interroga sullo stato di insoddisfazione che ha sempre caratterizzato le proposte in tema di partecipazione in Italia, individuando tre principali ragioni per una *impasse* quasi stucchevole: la divisione dei sindacati in materia, l'ostilità del mondo datoriale e la carenza di risposte dalla politica.

Recenti segnali di evoluzione nelle relazioni industriali sono invero riconosciuti dall'Autore, così come, successivamente, da Anna Alaimo e Lucia Venditti, soprattutto in relazione alla c.d. partecipazione organizzativa, ossia alla collaborazione dei lavoratori all'organizzazione del lavoro e alla gestione del cambiamento organizzativo (tecnologico e digitale). Entrambe le Autrici si soffermano su vari segnali di rafforzamento della partecipazione, rinvenuti nella contrattazione collettiva (Patto per la fabbrica del 2018, CCNL Metalmeccanici del 2021, proposta di legge della Cisl) e negli interventi legislativi, seppur ancora non incisivi, come la legge di stabilità per il 2016 sui premi di risultato e l'articolo 1-*bis* del decreto legislativo n. 152/1997 sugli obblighi informativi in caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio integralmente automatizzati.

Il rapporto tra organizzazione e lavoro è analizzato anche in relazione alle pubbliche amministrazioni. Alessandro Boscato esplora il legame tra dato organizzativo e qualità del lavoro nel pubblico impiego contrattualizzato (decreto legislativo n. 165/2001), evidenziando una relazione biunivoca per cui la qualità del lavoro è frutto di scelte di micro-organizzazione e, in buona sostanza, di organizzazione del lavoro, ma è al tempo stesso funzionale al miglioramento dell'azione (si direbbe tradizionalmente in termini di efficacia e efficienza) della pubblica amministrazione. Il legame stretto tra qualità dell'attività amministrativa, organizzazione degli uffici, organizzazione del lavoro e qualità del lavoro è particolarmente evidente in relazione al lavoro agile, alla flessibilità oraria, alle tipologie contrattuali flessibili e alle informazioni trasmesse alle organizzazioni sindacali. Nella stessa sezione, Anna Zilli analizza l'impatto della digitalizzazione e delle tecnologie sulla pubblica amministrazione, soffermandosi sulla remotizzazione delle attività lavorative e concludendo sulle potenzialità di un'amministrazione pubblica efficiente ed efficace, che coniughi organizzazione e lavoro attraverso il volano del lavoro agile. Antonio Preteroti si concentra infine sull'uti-

lizzo delle forme contrattuali flessibili nelle pubbliche amministrazioni, e in particolare sul contratto a tempo determinato, valutando attentamente la tenuta dell'impianto sanzionatorio applicabile in caso di illegittimo utilizzo della forma flessibile e la questione della stabilizzazione intesa come misura proporzionale, effettiva e idonea a sanzionare l'abuso.

In conclusione, il volume, e ancor prima il convegno, intendono contribuire al dibattito sul rapporto tra organizzazione d'impresa e lavoro, coniugando diversi angoli di osservazione e stimolando future riflessioni e linee di ricerca. Ne emerge, di tutta evidenza, il ruolo e l'utilità di un giurista che sia attento ad indagare le mutevoli dinamiche organizzative e a rispondere agli stimoli provenienti dalla letteratura economico-aziendale, a maggior ragione in una materia, quale il diritto del lavoro, che tutela la persona all'interno delle organizzazioni e che, naturalmente, risulta particolarmente esposta ai cambiamenti che investono l'impresa e l'organizzazione.

Parte I.
**Transizione ecologica,
mercato del lavoro e competenze**

Mercato del lavoro e strumenti per la transizione ecologica: il rischio della riproposizione di antichi problemi

di Stefania Buoso

Abstract – Alla luce dei processi di transizione digitale ed ecologica in atto e della necessità di promuovere tanto la sostenibilità sociale quanto quella ambientale, il contributo affronta alcuni temi importanti legati allo sviluppo e al rinnovamento delle competenze per il mercato del lavoro, attraverso una verifica dello “stato dell’arte” regolativo. Con riferimento al tema delle politiche attive del lavoro e della formazione, il contributo sottolinea le potenzialità delle pratiche concertative.

Abstract – Considering the ongoing digital and ecological transition processes and the need to promote both social and environmental sustainability, this essay addresses some important issues related to the development and renewal of skills in the labour market, through a review of the regulatory ‘state of the art’. The contribution emphasises the potential of social consultation with reference to active labour and training policies.

Sommario: 1. Premessa. – 2. La transizione ecologica “entra” tra le causali d’integrazione salariale straordinaria. – 2.1. Politiche attive e formazione. – 2.2. Prossimità e partecipazione territoriale. – 3. Il problema dell’effettività delle politiche attive e le grandi potenzialità dei patti territoriali.

1. Premessa

I processi di transizione – così è per quanto riguarda la transizione ecologica (o digitale/energetica) – portano con sé mutamenti più o meno drastici che è compito dei regolatori arginare soprattutto qualora si prefigurino conseguenze negative in termini di obsolescenza del bagaglio di competenze e strumentazione precedentemente in uso. Detti processi possono, difatti, modificare la struttura e i

caratteri sia della domanda che dell’offerta di lavoro ⁽¹⁾, col rischio della perdita dell’occupazione ma anche l’opportunità evolutiva che potrebbe prospettarsi ⁽²⁾. Come è stato già in altre occasioni osservato, è oramai urgente l’esigenza di progettare uno sviluppo in cui sostenibilità sociale e ambientale si rafforzino reciprocamente nonché di promuovere politiche quanto più possibile d’inclusione lavorativa e sociale ⁽³⁾; tutti temi che interessano l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e, in particolare, la Missione 5 volta «a incrementare la partecipazione nel mercato del lavoro, a rafforzare le politiche attive e a favorire l’inclusione sociale anche attraverso la formazione» ⁽⁴⁾.

In questo contributo, s’intendono affrontare soltanto alcuni nuclei tematici ritenuti strategici e strettamente legati allo sviluppo e al rinnovamento delle competenze per il mercato del lavoro, mettendosi in dialogo con la prospettiva economica, attraverso una verifica dello “stato dell’arte” regolativo. Ci si concentrerà qui, in particolare, sulle politiche del mercato del lavoro, prendendo le mosse – in chiave critico-sistematica – dagli interventi legislativi delineati con la finalità di «favorire la transizione occupazionale mediante il potenziamento delle politiche attive del lavoro», altresì promuovendo il sostegno del «percorso di riforma degli ammortizzatori sociali» (si veda il comma 324 della legge n. 178/2020). L’obiettivo è di massimizzare «l’occupabilità e la rapida ricollocazione» dei soggetti privi di lavoro tramite il miglioramento della convergenza tra politiche attive e passive, soprattutto con riguardo ai settori più direttamente investiti dalla necessità di riconversioni produttive come l’*automotive*, l’acciaio, il vetro, ecc. Gli investimenti su “formazione e riqualificazione” nel mercato del lavoro della transizione ecologica ⁽⁵⁾ sollecitano, dunque, peculiari riflessioni.

⁽¹⁾ A. LASSANDARI, *Il lavoro nella crisi ambientale*, in *LD*, 2022, n. 1, p. 23; G. CENTAMORE, *Una just transition per il diritto del lavoro*, in *LD*, 2022, n. 1, pp. 129-145.

⁽²⁾ Mette in evidenza detta ambivalenza M. D’ONGHIA, *Transizioni, esuberi e mercato del lavoro*, intervento al convegno *Lavoro e ambiente nell’Antropocene*, Ferrara, 8 luglio 2022. Per la valorizzazione dell’opportunità si veda l’intervento di Carlo Carraro al convegno *Organizzazione dell’impresa e qualità del lavoro*, Venezia, 8 maggio 2023.

⁽³⁾ S. BUOSO, F. MARTELLONI, A. LASSANDARI, *Presentazione*, in *LD*, 2022, n. 2, p. 243 ss. Si vedano, *amplius* sulla tematica ecologica, i fascicoli monografici di *LD*, 2022, n. 1, *Lavoro e ambiente nell’Antropocene: il problema e il sistema*, e n. 2, *Lavoro e ambiente nell’Antropocene: le regole e la prospettiva*.

⁽⁴⁾ Si veda R. SALOMONE, *Rischi e opportunità nelle riforme del mercato del lavoro al tempo del PNRR*, in *LD*, 2023, n. 2, p. 196; D. GAROFALO, *Gli interventi sul mercato del lavoro nel prisma del PNRR*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 114 ss.

⁽⁵⁾ Con riguardo alla funzione “strategica” dell’area regolativa «deputata alla gestione delle transizioni occupazionali» soprattutto in relazione alla teoria dei c.d. mercati transizionali del lavoro si veda L. CASANO, *Transizione ecologica e riqualificazione dei lavoratori: vincoli del quadro giuridico-istituzionale e prospettive evolutive nell’ottica dei mercati transizionali del lavoro*, in S. CIUCCIOVINO ET AL. (a cura di), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, ADAPT University Press, 2021, p. 14 ss.; con alcuni interessanti e condivisibili cenni a “utilità” e “rischi” della prospettiva di analisi dei mercati transizionali del lavoro soprattutto «se

Pare importante chiedersi, in specie, se i propositi di promozione di un sempre più forte abbinamento delle «aspirazioni e [...] competenze delle persone alle opportunità del mercato del lavoro» ⁽⁶⁾ – così come è affermato nella proposta di definizione del 2023 come *Anno europeo delle competenze* – siano in grado di produrre risultati e apportare benefici occupazionali reali nei settori interessati dalla transizione verde.

Non si può dimenticare che, a livello europeo, a partire dai principi 4 e 5 del Pilastro dei diritti sociali fino ad arrivare all'aggiornamento della Strategia industriale per l'Europa (solo per menzionare alcuni dei documenti programmatici rilevanti) i richiami al consolidamento del diritto alla formazione permanente sono numerosi, a dimostrare una spinta forte del livello sovranazionale in questa direzione; il rafforzamento di tale prospettiva operato, d'altra parte, da *Next Generation EU* – appunto, alla base dei Piani nazionali di ripresa e resilienza – è stato altrettanto significativo.

2. La transizione ecologica “entra” tra le causali d'integrazione salariale straordinaria

Per entrare nel merito delle innovazioni regolative che riguardano la disciplina del mercato del lavoro occorre, anzitutto, dare conto della introduzione, con la legge di stabilità per il 2022 (legge n. 234/2021), di una causale specifica d'integrazione salariale straordinaria. È bene osservare che il dettato testuale si riferisce genericamente a “processi di transizione” ed è intuibile che la neutralità dell'espressione consenta d'includere il riferimento alla transizione verde, a quella digitale o energetica. Questo realizza un ampliamento delle cause integrabili a carattere straordinario, affiancando la riorganizzazione legata ai processi di transizione alle ipotesi di “crisi aziendale” e “contratto di solidarietà” (le lettere *b* e *c* dell'articolo 21, comma 1) ⁽⁷⁾; con ciò promuovendo la “modernizzazione delle imprese” nel senso di ecocompatibilità, digitalizzazione e rinnovamento delle competenze ⁽⁸⁾.

All'articolo 21, comma 1, lettera *a*, del decreto legislativo n. 148/2015 – cioè nell'ambito della causale di “riorganizzazione aziendale” – si legge, dunque, un

sposata in modo acriticamente olistico» si veda L. ZOPPOLI, *Rappresentanza collettiva e mercati transizionali del lavoro: le prospettive di cambiamento*, ivi, p. 221 ss.

⁽⁶⁾ Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a un Anno europeo delle competenze 2023, 12 ottobre 2022, COM(2022)526 final, § 1, punto 3.

⁽⁷⁾ Si veda, *inter alia*, S. RENGA, *La tutela del reddito: chiave di volta per il lavoro sostenibile*, Editoriale Scientifica, 2022.

⁽⁸⁾ M. D'ONGHIA, *La riforma Orlando degli ammortizzatori sociali*, in U. CARABELLI (a cura di), *Ristrutturazioni aziendali, tutela dell'occupazione, ammortizzatori sociali*, Futura, 2022, p. 23.

riferimento esplicito alla riorganizzazione volta a «realizzare processi di transizione individuati e regolati con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali»; il programma di riorganizzazione aziendale deve, in tal caso, presentare un piano di interventi al fine di «fronteggiare le inefficienze della struttura gestionale o produttiva (ovvero a gestire i processi di transizione) e deve contenere indicazioni sugli investimenti e sull'eventuale attività di formazione dei lavoratori». Nell'ultimo periodo del comma 2 dell'articolo 21 è, peraltro, ribadita la finalizzazione di detto programma al «recupero occupazionale», «anche in termini di riqualificazione professionale e di potenziamento delle competenze» del personale interessato da sospensioni o riduzioni dell'orario di lavoro.

La causale di riorganizzazione, assieme a quella per crisi aziendale, ammette – ai sensi dell'articolo 22-*bis* del medesimo decreto legislativo – la proroga per un periodo massimo di 12 mesi qualora il processo si svolga mediante investimenti complessi non attuabili nel limite di durata di 24 mesi ovvero qualora il programma di riorganizzazione aziendale presenti piani di recupero occupazionale per la ricollocazione delle risorse umane o azioni di riqualificazione non attuabili nel medesimo limite temporale.

L'altra innovazione regolativa specifica, attuata nel c.d. “riordino” della disciplina degli ammortizzatori sociali, è degna di nota perché, ancora, si riferisce specificamente al fenomeno della transizione occupazionale. Si tratta, in questo caso, del c.d. “accordo di transizione occupazionale”, enunciato dall'articolo 22-*ter*, che subentra – sempre per una finalità di “sostegno” della transizione occupazionale – all'esito dell'intervento di integrazione salariale straordinaria per la suddetta causale e che porta ad una ulteriore erogazione di integrazione straordinaria finalizzata al recupero occupazionale dei lavoratori a rischio di esubero, «pari a un massimo di 12 mesi complessivi non ulteriormente prorogabili». Nell'ambito della procedura di consultazione sindacale sono peraltro definite, con accordo sindacale, le «azioni finalizzate alla ricollocazione o all'auto impiego, quali formazione e riqualificazione occupazionale, anche ricorrendo ai fondi interprofessionali» (cfr. articolo 22-*ter*, comma 2).

Pare importante porre in luce che il ricorso a tali strumenti di carattere “difensivo” costituisce soltanto una delle modalità per affrontare il cambiamento; essi dovrebbero essere accompagnati da «iniziative [...] volte all'innovazione e impostate sul medio periodo» idonee ad affiancare «la transizione con il rinnovamento strutturale delle tecnologie, dei sistemi produttivi e del prodotto, insieme con interventi di formazione per la riconversione [...] delle professionalità dei lavoratori» (°).

(°) T. TREU, *Introduzione a CNEL, XXIV Rapporto Mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2022*, 2022, pp. 12-13.

Vista la complessità di detti fenomeni, in altre parole, sarebbe importante considerare l'esigenza di andare oltre criteri frammentari e meramente difensivistici di affrontarli per abbracciare una visione sistemica o eco-sistemica del mercato del lavoro. Certo, il fatto che gli ammortizzatori sociali non rivestano – in tal caso – una esclusiva funzione assistenziale è un dato da accogliere con favore; tuttavia, il vero successo delle politiche sociali della transizione dipende da una concordanza di fattori e l'accompagnamento economico, di per sé, non basta. Si tratta, infatti, di vedere il mercato del lavoro «come parte di un più ampio sistema economico che è in grado di generare le occasioni di lavoro» con una concezione «più matura» volta a «tenere in considerazione i grandi trend di trasformazione del sistema produttivo, a partire dai processi di transizione in atto»: esso non è soltanto «un insieme di transizioni ma anche come un fascio di relazioni, ciascuna delle quali costituisce un tassello di un sistema economico impegnato in grandi trasformazioni»⁽¹⁰⁾.

Ci si accinge, pertanto, a svolgere alcune brevi considerazioni con riguardo ai temi altrettanto decisivi della formazione e della partecipazione territoriale, nella prospettiva evolutiva in cui si collocano.

2.1. Politiche attive e formazione

Con riferimento alla finalità formativa e alla sua importanza soprattutto a fronte dell'«accelerarsi delle innovazioni tecnologiche» e della «crescente rilevanza delle conoscenze nei sistemi produttivi e nella vita sociale»⁽¹¹⁾ è necessario richiamare il programma *Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL)*⁽¹²⁾ che mantiene un rilievo nonostante sia rimasto “in bilico” tra l'ingente apporto di risorse a ciò destinate nell'arco temporale 2021-2025 e le carenze sul piano della effettività, fin dal primo momento riscontrate soprattutto per le difficoltà della fase attuativa in termini di governance⁽¹³⁾. Il Piano Nuove competenze (PNC)⁽¹⁴⁾, indirizzato alla promozione di azioni di sistema per il miglioramento dei servizi formativi,

⁽¹⁰⁾ In particolare con riguardo alla condizionalità ma anche più in generale si veda L. CORAZZA, *La condizionalità “relazionale”: reddito di cittadinanza, mercato del lavoro, esclusione sociale*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 174 ss.

⁽¹¹⁾ T. TREU, A. OCCHINO, *Diritto del lavoro. Una conversazione*, Il Mulino, 2021, p. 69.

⁽¹²⁾ Così l'art. 1, comma 324, della l. n. 178/2020. Il programma GOL è stato istituito con d.m. 5 novembre 2021.

⁽¹³⁾ Lo mette in evidenza, in particolare, P. BOZZAO, *L'intermediazione del lavoro nel programma GOL: potenzialità e criticità*, in *LD*, 2023, n. 2, p. 261 ss., anche dando conto della decisività del buon funzionamento dei centri per l'impiego per la stessa efficacia del programma GOL.

⁽¹⁴⁾ Istituito con d.m. 14 dicembre 2021 per la formazione di disoccupati e lavoratori.

presenta il medesimo orientamento finalistico e, soprattutto, importanti punti di intersezione con esso.

Se GOL subisce, col PNRR, un rafforzamento, la stabilizzazione del Fondo Nuove competenze (FNC) nell'ambito dello stesso PNC ambisce a dare nuova linfa a formazione professionale iniziale e permanente per rendere più definito il percorso di formazione continua dei lavoratori. Si tratta di passi non secondari affinché la formazione professionale diventi «serbatoio permanente di attività capaci di soddisfare le esigenze di formazione lungo tutto l'arco della vita»⁽¹⁵⁾. C'è chi rappresenta il programma GOL come «riforma di sistema» nonché «ulteriore» e «definitiva tappa nel processo di progressiva costruzione del sistema italiano di politica attiva del lavoro»⁽¹⁶⁾ che, nonostante i restyling operativi, non ha ancora goduto di una stagione felice⁽¹⁷⁾. Il suo incardinamento nell'assetto dei servizi per l'impiego delineati dal decreto legislativo n. 150/2015 è da vedere nella filigrana della permanente frammentazione regolativa in materia tra Stato e Regioni, con i deficit di efficacia a tutti noti che si dovrà vedere se potranno essere definitivamente superati. La mancanza di una unica banca dati per lo scambio delle informazioni tra tutti i soggetti interessati, pubblici e privati⁽¹⁸⁾, nonché di un ben delineato punto di raccolta informativo delle caratteristiche personali, professionali e formative delle persone fa trasparire un oggettivo elemento di carenza, ancora sul piano operativo, che potrebbe compromettere il raggiungimento degli obiettivi teoricamente individuati⁽¹⁹⁾.

L'aspetto decisivo, quando si parla di formazione, risiede nella finalità di riduzione del c.d. *skill mismatch* tra «competenze offerte dalla forza lavoro e quelle richieste realmente sul mercato del lavoro», favorendo un vero *matching* «tra le esigenze produttive aziendali e la formazione professionale» ricevuta⁽²⁰⁾. Senza

⁽¹⁵⁾ G.G. BALANDI, *Diritto del mercato del lavoro e diritto del lavoro*, in *LD*, 2008, n. 2, p. 219.

⁽¹⁶⁾ P.A. VARESI, *Una nuova stagione per le politiche attive del lavoro. Le prospettive tra azioni dell'Unione europea e riforme nazionali*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 75 ss.

⁽¹⁷⁾ Sia consentito un rinvio a S. BUOSO, *La condizionalità al lavoro nell'emergenza sanitaria*, in *LD*, 2021, n. 3-4, p. 618, nell'ambito di una riflessione sul mantenimento o sulla sospensione della condizionalità in caso di problematica assimilazione dell'emergenza sanitaria all'emergenza della povertà assoluta.

⁽¹⁸⁾ Oltre all'infrastruttura pubblica, si pensi alle agenzie per il lavoro private, ai fondi interprofessionali, ecc. Per una ricostruzione, cfr. A. LASSANDARI, *La tutela immaginaria nel mercato del lavoro: i servizi per l'impiego e le politiche attive*, in *LD*, 2016, n. 2, p. 237 ss.

⁽¹⁹⁾ P. BOZZAO, *op. cit.*

⁽²⁰⁾ C. VALENTI, *La tutela della professionalità nel mercato del lavoro che cambia*, in *LD*, 2021, n. 1, p. 131 ss.

potere, ora, attardarsi sulle carenze storiche e sulle implicazioni del sistema formativo – rispetto alle quali si fa rinvio alla copiosa letteratura in materia ⁽²¹⁾ – si tratterà di chiedersi, anche alla luce dell'operatività di GOL nel lungo periodo, quali siano gli avanzamenti riscontrabili dopo gli aggiornamenti regolativi più recenti soprattutto, tenendo sotto la lente d'ingrandimento sia la domanda che l'offerta di lavoro.

2.2. Prossimità e partecipazione territoriale

Tra le misure più significative introdotte dalla legge di stabilità per il 2022 con riferimento al tema di cui ci si occupa (si vedano i commi 249 e 250 dell'articolo 1, legge n. 234/2021) sono da annoverare gli accordi fra autonomie locali, soggetti pubblici e privati, enti del terzo settore, associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale volti a «realizzare progetti formativi e di inserimento lavorativo nei settori della transizione ecologica e digitale». Gli obiettivi dei c.d. Patti territoriali sono di «inserire e reinserire con adeguata formazione i lavoratori inoccupati, disoccupati e inattivi» ma anche di «riqualificare i lavoratori già occupati e potenziare le conoscenze».

La loro riproposizione si colloca nel solco nella c.d. concertazione territoriale e cioè di quelle forme di scambio tra rappresentanti dei gruppi sociali e delle comunità locali al fine di «ricomporre i propri contrapposti interessi nel quadro delle politiche di sviluppo e dell'occupazione definite a livello nazionale». Nella configurazione più recente è tracciata, quanto alla evidente finalizzazione alle esigenze di formazione e riqualificazione, la «cornice giuridica ed istituzionale» idonea a consentire agli attori locali di «dipingere il quadro desiderato» ⁽²²⁾. La loro caratterizzazione programmatica consente, invero, di individuare obiettivi e modalità – diversi e specifici in base al contesto territoriale – dello strumentario da usare per raggiungerli.

Occorre, tra l'altro, mettere in evidenza che, oltre lo stretto ambito relativo a formazione e competenze nella transizione di cui ai Patti territoriali nella legge di stabilità per il 2022, era già stato predisposto all'articolo 3 del decreto-legge n. 77/2021, uno strumento istituzionale specifico di partecipazione delle organiz-

⁽²¹⁾ Si vedano, *inter alia*, B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e capability nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *DLRI*, 2007, n. 113, p. 1; G.G. BALANDI, *Formazione e contratto di lavoro*, *ivi*, p. 135.

⁽²²⁾ Si veda, anche per un inquadramento sistematizzante, il contributo di A. VISCOMI, *Prassi di concertazione territoriale: spunti per una riflessione critica*, in *LD*, 2004, n. 2, p. 349.

zazioni sociali alla implementazione del PNRR, individuato nel Tavolo permanente di partenariato economico, sociale e territoriale, idoneo ad accrescere il valore della partecipazione e a sottrarla a informalità e casualità. Un impegno partecipativo che viene promosso con l'obiettivo alto di «costruire le condizioni per avviare un nuovo modello di crescita e di società», mediante «politiche economiche e sociali coerenti», anche in chiave di superamento dei divari e delle diseguaglianze sociali e fra le diverse parti del Paese ⁽²³⁾.

La diffusione di pratiche territoriali sia in generale per il raggiungimento dei molteplici obiettivi del PNRR che, in particolare, per le questioni relative allo sviluppo delle competenze pare essere una difficile, sebbene necessaria, strada da seguire per affrontare le grandi transizioni; la collaborazione tra pubblico e privato per realizzare iniziative sociali ed economiche di comunità non può che rappresentare il germe dello sviluppo di autentiche pratiche concertative integrate, sia a livello orizzontale che verticale. Il patto sperimentato in Emilia Romagna tra Regione, enti locali e organizzazioni economiche e sociali incentrato, inizialmente, sulla promozione dello sviluppo locale, sulla buona occupazione e sul contrasto alle diseguaglianze per estendersi alle azioni di promozione dell'economia verde e per la difesa e il miglioramento dell'ambiente può costituire un esempio virtuoso ⁽²⁴⁾. L'esperienza del Patto per il lavoro e per il clima della Regione Emilia Romagna ha promosso, in modo paradigmatico, il coinvolgimento della società e della governance ai processi di cambiamento ⁽²⁵⁾, rielaborando una formula già sperimentata con il Patto per il lavoro approvato nel 2015 ⁽²⁶⁾.

Il quesito da porsi in merito potrebbe riguardare la natura episodica o consolidata delle pratiche di implementazione di detti accordi, volte a valorizzare e finalizzare le risorse del territorio; in questa chiave non si può negare che sarebbe

⁽²³⁾ T. TREU, *Concertazione e condivisione fra tutti gli attori presenti sul territorio, istituzioni e organizzazioni sociali*, in *Rivista Elettronica di Diritto, Economia e Management*, 2022, n. 1; F. BUTERA, *L'ultimo miglio del PNRR in tempo di guerra: creare coesione e innovazione attraverso i patti territoriali per il lavoro*, in www.pandorarivista.it, 24 giugno 2022.

⁽²⁴⁾ P. BIANCHI, F. BUTERA, G. DE MICHELIS, P. PERULLI, F. SEGHEZZI, G. SCARANO, *Coesione e innovazione. Il Patto per il Lavoro dell'Emilia-Romagna*, Il Mulino, 2020; T. TREU, *PNRR, politiche pubbliche e partecipazione sociale*, in *LDE*, 2023, n. 1, p. 18, in particolare con riguardo alla implementazione di modelli organizzativi “di prossimità” legati al territorio volti a ridare centralità «alla dimensione sociale delle politiche pubbliche», soprattutto legati alla sanità e all'assistenza, ma non solo.

⁽²⁵⁾ G. BOTTOS, E. DESIATA, *Lavoro, competenze e nuove generazioni nel Patto per il Lavoro e per il Clima. Intervista ad Andrea Orlando*, in www.pandorarivista.it, 23 dicembre 2021.

⁽²⁶⁾ I Patti vengono definiti «un esempio di forma di governance partecipata e di un metodo che integra strategia e organizzazione, attiva coesione e partecipazione e consente l'effettiva realizzazione degli obiettivi» (G. BOTTOS, *Coesione e partecipazione: il Patto come modello di governance. Intervista a Patrizio Bianchi*, in www.pandorarivista.it, 28 dicembre 2021).

opportuno promuovere ed effettuare una mappatura delle esperienze concertative specifiche e più recenti al fine di meglio intenderne tratti contenutistici e proiezioni pratiche in chiave di effettività della risposta realizzativa. Sarebbe, in specie, importante verificare il *quantum* di «sussidiarietà solidale ed efficiente»⁽²⁷⁾ di cui tali accordi siano stati portatori.

Si tratta, d'altra parte, di occasioni interessanti anche per il sindacato, al fine di «rinnovare la propria presenza sul territorio» e per «riprendere la strada non della concertazione vecchia maniera e neppure di un improbabile patto sociale generale, ma invece di accordi finalizzati a obiettivi specifici anche con gli enti locali controllabili dalle parti pubbliche e collettive»⁽²⁸⁾, per orientare le scelte sulle transizioni, facendosi carico delle aspettative dei lavoratori.

3. Il problema dell'effettività delle politiche attive e le grandi potenzialità dei patti territoriali

Il problema che, purtroppo, affligge il campo regolativo di cui ci si occupa riguarda, nonostante i buoni propositi e i tentativi di cambiamento promossi dal PNRR, l'effettività.

Da molto tempo risulta, invero, carente la capacità – del disordinato complesso di regole in materia – di produrre conseguenze reali, manca il funzionante raccordo tra finalizzazioni e prassi operative, talora troppo articolate e poco fluide nel loro dispiegarsi. L'infrastruttura organizzativa – alcune delle ragioni sono state sopra esposte – non sembra ancora all'altezza di assumere sulle spalle il peso gravoso dell'accompagnamento delle persone nei processi di sviluppo e adeguamento delle competenze; prospettiva tanto decisiva, anche nella costante tensione ideale all'eguaglianza sostanziale come il programma costituzionale stabilisce, quanto difficile.

La governance organizzativa e il funzionamento, in particolare, dei centri per l'impiego appaiono, ancora e troppo spesso, col passo lento per gli atavici problemi che si trascinano, nonostante l'apprezzabile immissione di risorse che dovrebbe quantomeno risolvere qualcuna delle criticità riguardanti personale, tecnologie e organizzazione⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ A. VISCOMI, *op. cit.*, p. 349.

⁽²⁸⁾ B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *“Manifesto”. Il diritto del lavoro nella giusta transizione. Un contributo “oltre” il manifesto*, in csd.le.x.unict.it, 7 luglio 2023, p. 42.

⁽²⁹⁾ C. DI CARLUCCIO, M. ESPOSITO, *Attivazione, inclusione e condizionalità ai tempi del PNRR*, in *LD*, 2023, n. 2, p. 300; per un'analisi ampia del tema del governo del mercato del lavoro si veda il recente studio di R. DI MEO, *Governo del mercato del lavoro e libertà di scelta del contraente*, Cacucci, 2023.

L'attività di monitoraggio delle politiche attive in capo ad Anpal Servizi può essere utile, allora, non solo a fotografare il quadro attuale e diacronico ma soprattutto a porre in luce e a segnalare i tratti spinosi e ancora non ben oliati del meccanismo di attivazione lavorativa, compresi i risvolti applicativi di GOL. Dalle statistiche d'inizio 2023, oltre la metà dei beneficiari di GOL risulta far parte del percorso di reinserimento lavorativo delle persone più vicine al mercato del lavoro, il resto si distribuisce tra i percorsi di aggiornamento (nella percentuale del 26,3%) e di riqualificazione (il 19,3%) ⁽³⁰⁾. Si tratta di dati interessanti e da valorizzare anche al fine del raggiungimento del target PNRR concordato sull'orizzonte temporale del 2025.

L'obiettivo di ridurre il differenziale tra domanda e offerta oltreché di rafforzare la collaborazione sulle politiche attive nazionali e regionali può essere raggiunto accentuando la sinergia Stato-Regioni su ricognizione e monitoraggio dei profili professionali innovativi, sui *big data* o sulla *green economy*.

Peraltro, nella piena circolarità dei temi affrontati, torna l'importanza dei Patti Territoriali. In Emilia Romagna, ancora per dare conto di un'esperienza virtuosa, Anpal ha partecipato a momenti di confronto sui profili lavorativi menzionati, mettendo a disposizione report specifici, studi, ricerche ma anche contribuendo alla progettazione e realizzazione di percorsi formativi *ad hoc* ⁽³¹⁾. Così è stato col protocollo d'intesa tra Regione Emilia Romagna e Ministero del lavoro e delle politiche sociali siglato nel giugno 2021 sulle politiche attive del lavoro legate all'innovazione nel Tecnopolo di Bologna, al fine di avviare sperimentazioni «per la creazione di sistemi di conoscenza volti ad anticipare la domanda e la programmazione dell'offerta di competenze, soprattutto in relazione ai settori dei *Big data*, del supercalcolo [...] e della transizione *green*» ⁽³²⁾.

Tra gli strumenti presi in considerazione in questo contributo, pare ad ogni modo evidente che l'attenzione si concentra più sull'offerta che sulla domanda di lavoro, infatti sia gli ammortizzatori sociali che le politiche di attivazione sono indirizzati prevalentemente a detto scopo; tuttavia, la sempre maggiore valorizzazione della dimensione territoriale dei processi partecipativi che coinvolgono istituzioni centrali e locali nonché associazioni di rappresentanza delle parti sociali e di rilievo locale potrebbe costituire – nel sinergico esprimersi unitamente

⁽³⁰⁾ Cfr. ANPAL, [Programma Gol, online la nota di monitoraggio n. 3/2023](#), in [www.anpal.gov.it](#), 4 maggio 2023.

⁽³¹⁾ Si veda, in particolare, la *Convenzione relativa alle attività che Anpal Servizi Spa realizzerà in collaborazione con la Regione Emilia Romagna* sottoscritta il 17 gennaio 2018. Informazioni interessanti sono reperibili alla sezione notizie del sito di Anpal Servizi [Politiche attive e profili innovativi: sinergia tra Regione Emilia Romagna e Anpal Servizi](#), 11 luglio 2023.

⁽³²⁾ G. BOTTOS, E. DESIATA, *op. cit.*; «progetti nuovi richiedono strumenti nuovi» (G. BOTTOS, E. DESIATA, *Patti e territorio. Intervista a Matteo Lepore*, in [www.pandorarivista.it](#), 28 gennaio 2022).

agli altri strumenti – una promettente strada di rilancio della strategia complessiva in materia di valorizzazione delle competenze, all'epoca delle grandi transizioni.

Infatti, se non sono poste chiaramente sotto i riflettori le esigenze del mercato del lavoro in quella specifica partizione geografica così come condizionata dai fattori conformativi della stessa, come si potrà intervenire in modo efficace sull'offerta? Domanda e offerta, in altre parole, dovrebbero seguire percorsi di sviluppo sempre comuni, abbinati e profondamente innestati nella realtà comunitaria locale, del tessuto produttivo specifico.

Per affrontare un tema come quello che ci occupa si deve, allora, notare che sicuramente la sfida per l'apparato burocratico-infrastrutturale dei servizi per il lavoro non è di scarso momento ma è ancor più significativa per la politica ⁽³³⁾ in termini di visione economica, politica e sociale del futuro e, in tale ottica, le pratiche concertative – non da ultimo per la dimensione inclusiva ai processi decisionali – non possono che rappresentare il vero orizzonte entro il quale si giocano le sorti dei processi di transizione ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ G.G. BALANDI, *L'eterna ghirlanda opaca: evoluzione e contraddizione del sistema italiano di sicurezza sociale*, in *LD*, 2015, n. 2, p. 326, che ricorda la funzione importante della "politica", «nel senso nobile della generosa visione e azione per il bene comune».

⁽³⁴⁾ A. VISCOMI, *Tra azienda e territorio: pratiche negoziali e costruzione del welfare*, in corso di pubblicazione in *LD*, 2024, n. 3, p. 489, secondo cui «in una logica pattizia [...] il consenso nasce da una condivisione armonica della direzione di senso e non dall'esercizio dell'autorità».

Diritto del lavoro e limiti ecologici alla crescita

di Paolo Tomassetti

Abstract – Il contributo sviluppa una lettura giuslavoristica della questione ambientale e della transizione ecologica. Prendendo le mosse da economisti e giuristi di altri settori disciplinari, il contributo invita a ripensare criticamente ad alcuni assunti fondamentali del diritto del lavoro, tra cui la classica funzione della redistribuzione legata all'obiettivo della crescita costante, e a considerare con sensibilità l'impatto della stessa sull'ambiente. Il contributo si interroga sulla sostenibilità sociale della transizione energetica, intrecciando le questioni della giustizia energetica e della giustizia sociale.

Abstract – This contribution develops a labour law reading of the environmental issue and ecological transition. Drawing on economists and legal scholars from other disciplinary fields, the contribution invites us to critically rethink some fundamental assumptions of labour law, including the classical function of redistribution linked to the goal of constant growth; as well as to consider the impact of this growth on the environment. The contribution questions the social sustainability of the energy transition, intertwining the issues of energy justice and social justice.

Sommario: 1. Giuristi ed economisti di fronte al problema dei limiti ecologici alla crescita. – 2. Limiti ecologici alla crescita e giustizia sociale. – 3. Combustibili fossili e diritto del lavoro. – 4. Energie rinnovabili: una panacea per tutti i mali? – 5. Transizione ecologica e mercati transizionali del lavoro. – 6. Lavori verdi e giusta transizione. – 7. Considerazioni conclusive.

1. Giuristi ed economisti di fronte al problema dei limiti ecologici alla crescita

Nel commentare la relazione del Professor Carlo Carraro, che è stata ricchissima di stimoli anche per il giurista, cercherò di sviluppare una lettura giuslavoristica della questione ambientale e della transizione ecologica, che ambisca ad essere

quanto più possibile interdisciplinare. Proverò ad impostare il discorso su una base di linguaggio comune, partendo dai grafici che sono stati condivisi dal Professor Carraro e, segnatamente, dal grafico relativo all'andamento della temperatura media del pianeta terra nel corso della storia. Vi invito ad immaginare di collocare su questo grafico la storia del diritto del lavoro. Le proiezioni longitudinali sulla temperatura globale mostrano che il surriscaldamento del pianeta inizia ad aumentare sensibilmente intorno al XIX secolo, ovvero nel periodo in cui si sviluppa la società industriale. Questo è anche il periodo in cui nasce e si giustifica, dal punto di vista epistemologico, il diritto del lavoro. Si tratta di una mera coincidenza? Oppure possiamo spingerci oltre il velo della apparente contingenza tra i due fenomeni?

Se aderiamo all'ipotesi dello storico Moore, che rilegge la teoria dell'antropocene in una prospettiva storica, nella quale il capitale e i rapporti di potere capitalistici sono considerati fattori determinanti del cambiamento climatico e del riscaldamento globale (c.d. teoria del Capitalocene) ⁽¹⁾, il diritto del lavoro può essere considerato come parte del problema e come parte della (possibile) soluzione alla crisi ambientale in atto. Questa consapevolezza, tuttavia, non deve generare sgomento. Neppure dovrebbe indurci a interrogarci sulle corresponsabilità del diritto del lavoro di fronte alla questione ambientale. Dovrebbe piuttosto spingerci a ripensare criticamente alcuni assunti fondamentali della nostra materia, nella direzione intrapresa da economisti e giuristi di altri settori disciplinari. Tra tutti, vorrei concentrare l'attenzione su una delle funzioni fondamentali del diritto del lavoro: quella redistributiva.

Orbene, includere la razionalità redistributiva nel nostro statuto epistemologico, ha significato legare, sul piano assiologico, il diritto del lavoro all'obiettivo della crescita ⁽²⁾. Una crescita che per oltre cento anni abbiamo assunto essere non solo una variabile costante e indipendente dal suo impatto sull'ambiente naturale, ma anche auspicabile per accrescere i posti di lavoro, le retribuzioni e gli standard di vita nei Paesi industrializzati. Oggi dobbiamo prendere atto del fatto che questo assunto si è rilevato del tutto distopico. E la ragione è che la crescita della produttività incontra un limite intrinseco nel fatto che avviene pur sempre in un pianeta finito e con risorse limitate ⁽³⁾.

⁽¹⁾ J. MOORE, *Capitalism in the Web of Life. Ecology and the Accumulation of Capital*, Verso, 2015, e J. MOORE, *The Rise of Cheap Nature*, in J. MOORE (a cura di), *Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism*, Kairos, 2016.

⁽²⁾ Cfr. A. LASSANDARI, *Il lavoro nella crisi ambientale*, in *LD*, 2022, n. 1, p. 7 ss. Ma si veda già J. ESCRIBANO GUTIÉRREZ, *Lavoro e ambiente, le prospettive giuslavoristiche*, in *DRI*, 2016, n. 3, p. 679 ss., e R. DEL PUNTA, *Tutela della sicurezza sul lavoro e questione ambientale*, in *DRI*, 1999, n. 2, p. 151 ss.

⁽³⁾ Oltre a A. LASSANDARI, *op. cit.*, cfr. V. FERRANTE, *Diritti dei lavoratori e sviluppo sostenibile*, in *Jus*, 2022, n. 3, p. 349 ss., spec. 350-351.

Vorrei precisare che la sensibilità verso questo problema non è più soltanto prerogativa di una ristretta cerchia di intellettuali eterodossi ⁽⁴⁾. Con il problema concreto dei limiti ecologici alla crescita cominciano a fare i conti sia i decisori politici che le organizzazioni sindacali. Mentre la Confederazione europea dei sindacati (CES) ha organizzato e promosso un ciclo di convegni per riflettere su come ripensare il ruolo e il senso della rappresentanza del lavoro oltre il paradigma della crescita ⁽⁵⁾, le élite politico-liberali hanno iniziato a sensibilizzare l'opinione pubblica sulle conseguenze che il tramonto dell'era dell'abbondanza comporterà sul piano sociale. In uno dei suoi consueti discorsi alla nazione, ad esempio, Emmanuel Macron ha avvertito i francesi che la serie di crisi che la Francia e altri Paesi stanno attraversando, «una peggiore dell'altra», è il risultato di un modello sociale basato sull'illusione dell'abbondanza. «Quello che stiamo vivendo attualmente» – ha affermato Macron – «è una sorta di grande punto di svolta o di grande sconvolgimento... stiamo vivendo la fine di quella che poteva sembrare un'era di abbondanza... la fine dell'abbondanza di prodotti di tecnologie che sembravano sempre disponibili... la fine dell'abbondanza di terra e di materiali compresa l'acqua». Grandi sacrifici si rendono necessari per far fronte alle drammatiche conseguenze economico-sociali che la “fine dell'abbondanza” comporta.

Alcuni commentatori hanno accolto favorevolmente le parole di Macron, vedendo finalmente un barlume di realismo insinuarsi nel discorso di uno dei più influenti leader politici del mondo. Ma il confine tra realismo e cinismo è sottilissimo. Anche tra le organizzazioni sindacali, le parole di Macron hanno suscitato un senso di ingiustizia. I cittadini “francesi” non sono un corpo uniforme, ma un insieme composito di gruppi che occupano posizioni differenti ed esprimono interessi in conflitto. Un uomo politico da molti soprannominato “il presidente dei ricchi” trascura le difficoltà dei comuni cittadini, soprattutto di quelli a rischio di esclusione sociale, che non solo non hanno mai fatto esperienza delle gioie dell'abbondanza, ma hanno sofferto le pene ad essa collegate. Se l'era dell'abbondanza è stata l'era della disuguaglianza, perché ora i sacrifici dovrebbero essere equamente ripartiti?

⁽⁴⁾ Come noto, il problema è stato posto, per la prima volta in modo sistematico, dagli AA. del rapporto sui limiti ecologici alla crescita, commissionato dal Club di Roma: D.H. MEADOWS, D.L. MEADOWS, J. RANDERS, W.W. BEHRENS III, *The Limits to Growth. A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, Universe Books, 1972.

⁽⁵⁾ K. ARABADJIEVA, *Trade unions 'beyond growth' – what next?*, in www.etui.org, 19 settembre 2023.

2. Limiti ecologici alla crescita e giustizia sociale

Il problema dei limiti ecologici alla crescita è, in altre parole, intimamente connesso col problema della giustizia sociale e delle disuguaglianze ⁽⁶⁾. E questo non deve stupire il giurista più sensibile alle questioni di teoria generale della giustizia. Per Rawls, ad esempio, il problema della giustizia distributiva si palesa soltanto in una condizione di scarsità relativa delle risorse ⁽⁷⁾. Se le risorse sono inesistenti o quasi, il problema della giustizia non si pone affatto, poiché non c'è nulla da distribuire. Allo stesso modo, se le risorse sono abbondanti, ce ne saranno a sufficienza da distribuirne equamente per tutti. Ora nelle società capitalistiche Occidentali, a partire dal secondo dopoguerra, il problema della giustizia distributiva associato all'accesso e all'uso delle risorse naturali è stato semplicemente rimosso, annichilito dalla illusione dell'abbondanza assoluta, rispetto alla quale il bisogno di distribuire equamente non aveva motivo di emergere, posto che se le risorse sono illimitate, chiunque può disporne nella quantità che desidera. Sul punto tornerò più avanti quando affronterò, nello specifico, la questione dell'accesso e dell'uso delle risorse naturali per la produzione di energia. Al momento mi limito a sottolineare che per quanto la condizione di scarsità possa spesso essere evitata per alcuni beni, rendendoli disponibili per tutti senza alcun costo, ciò non può accadere per ogni tipo di bene: nella distribuzione di beni scarsi, la società è chiamata a decidere quali metodi di allocazione adottare. Le scelte tragiche, ci ricordano Calabresi e Bobbit, nascono in questo modo ⁽⁸⁾. Ed esplodono nel presente anche e soprattutto all'esito di (non) scelte politiche compiute nel passato. All'esito cioè di fortissimi ritardi il cui prezzo più caro sono destinate a pagarlo le generazioni future (di lavoratori e lavoratrici).

Contrariamente al messaggio semplicistico che alcuni slogan giornalistici veicolano, l'aumento dei prezzi dell'energia e il conseguente aggravarsi della povertà energetica non sono affatto la conseguenza lineare delle politiche di decarbonizzazione, né della crisi geopolitica innescata dalla guerra in Ucraina. Forte dipendenza dai combustibili fossili, tardivo e insufficiente sviluppo delle energie rinnovabili, eccesso di deregolazione nel mercato dell'energia sono state scelte di politica energetica e industriale che hanno contribuito alla materializzazione di rischi annunciati da anni. Almeno da quando la drammaticità delle crisi petrolifere degli anni Settanta ha aperto il dibattito sulla opportunità di promuovere

⁽⁶⁾ M. BARBERA, *Giusta transizione ecologica e disuguaglianze: il ruolo del diritto*, in *DLRI*, 2022, n. 175, p. 339 ss.

⁽⁷⁾ J. RAWLS, *A Theory of Justice. Revised Edition*, Harvard University Press, 1999, pp. 109-111.

⁽⁸⁾ G. CALABRESI, P. BOBBITT, *Scelte tragiche*, Giuffrè, 2020, p. 8.

percorsi di emancipazione energetica delle economie occidentali ⁽⁹⁾. Non la decarbonizzazione, dunque, né la crisi geopolitica in atto, ma la condizione di dipendenza energetica associata alla crescita tendenziale dei prezzi dei combustibili fossili è stata la vera causa del progressivo impoverimento e indebolimento dei lavoratori nel XXI secolo.

È vero: gli economisti ortodossi tendono ad enfatizzare la variabile tecnologica come decisiva almeno per tentare di relativizzare il dilemma del limite e risolvere i problemi di giustizia sociale ad esso connaturati. Ma non c'è dubbio che, come nella tempesta perfetta che stiamo vivendo, la tecnologia può presentarsi in ritardo rispetto ai problemi sociali con cui ci confrontiamo, anche in ragione di scelte politiche affatto lungimiranti che impediscono lo sviluppo della tecnica verso mete di progresso. Non solo. Rispetto all'uso razionale di risorse naturali scarse, come vedremo tra breve, lo stesso sviluppo tecnologico si pone al contempo come soluzione e come parte stessa del problema. Ne consegue che in non tutte le fasi storiche l'accesso alle risorse necessarie alla crescita possa avvenire in maniera sostenibile, ovvero in modo da non eccedere i limiti ecologici alla crescita. Da qui il caveat sull'etica ecologica del diritto del lavoro: in realtà, pur ponendo un limite al mercato e pur fondando il proprio statuto epistemologico sul principio personalista ⁽¹⁰⁾, il diritto del lavoro ha finito per legittimare la irrazionalità di un modello di sviluppo che disconosce il problema fondamentale dei limiti ecologici alla crescita, assecondando la logica per cui a maggiore crescita possano corrispondere maggiori possibilità redistributive in termini di aumenti retributivi, di maggiori chance occupazionali e quindi di maggior potere contrattuale dei lavoratori nel mercato del lavoro e nel mercato dei prodotti.

Ma il diritto del lavoro non è il solo ambito della scienza giuridica ad essere messo in discussione. Di fronte al problema dei limiti ecologici alla crescita, entrano in crisi le stesse categorie fondamentali del diritto privato, a partire dalla teoria del contratto e della proprietà. Il contratto non può più assolvere alla funzione di regolare interessi giuridici di natura patrimoniale, esternalizzando i costi ambientali necessari al perseguimento di quegli interessi nella sfera del mercato. La teoria ecologica del contratto postula, all'opposto, che l'imperativo della sostenibilità ambientale penetri fino alla causa del contratto ⁽¹¹⁾. Con la conseguenza che le parti, nell'esecuzione del contratto, debbono adottare comportamenti che siano ecologicamente orientati, ovvero che contribuiscano, per quanto

⁽⁹⁾ E. CORBINO, *EEE. Energia Economia Ecologia*, Pan, 1974; A. LOVINS, *Soft Energy Paths. Towards a Durable Peace*, Harper & Row, 1979; B. COMMONER, *La politica dell'energia. L'unica strategia possibile per sopravvivere all'attuale crisi del petrolio e a quella futura dell'uranio*, Garzanti, 1980.

⁽¹⁰⁾ A. BAYLOS, *Trabajo y ambiente: la necesidad del límite*, in LD, 2022, n. 2, p. 247 ss.

⁽¹¹⁾ M. PENNASILICO (a cura di), *Contratto e ambiente. L'analisi "ecologica" del diritto contrattuale*, ESI, 2016.

possibile, a ridurre l'impatto ambientale che le reciproche prestazioni comportano.

La stessa categoria fondamentale della proprietà privata e la sua giustificazione sul piano filosofico-giuridico è oggetto di un profondo ripensamento indotto dalla dissipazione dell'incantesimo di una crescita finita su un pianeta finito⁽¹²⁾. Se guardiamo ad esempio alla elaborazione filosofica di John Locke, ci rendiamo conto che la legittimazione della proprietà privata prospettata dal filosofo inglese è fortemente condizionata dalla abbondanza di risorse naturali che ne consentono il pieno e libero esercizio: «Quel che ardisco affermare» – sostiene Locke in un passaggio fondamentale dei *Two Treatises of Government* – «è che la stessa norma della proprietà, cioè a dire che ognuno possessa quel tanto di cui può far uso, può sempre valere nel mondo senza pregiudicare nessuno, poiché vi è terra sufficiente nel mondo da bastare al doppio di abitanti»⁽¹³⁾. Non stupisce che, una volta raggiunti i limiti ecologici alla crescita, nell'ambito del diritto privato si stiano rivalutando categorie che sfidano l'essenza della proprietà privata⁽¹⁴⁾. Esemplificativa è, in questo senso, la teoria sui beni comuni e la contestuale valorizzazione di istituti giuridici e di istituzioni che si collocano nella terra di mezzo fra stato e mercato, fra pubblico e privato, fra diritto pubblico e diritto privato⁽¹⁵⁾.

Si tratta di una terra di mezzo su cui poggiano le fondamenta del diritto del lavoro, sebbene col tempo nella nostra dottrina abbiano prevalso posizioni polarizzate, alternativamente, su una visione pubblicistica o privatistica della materia. È una terra di mezzo che deve tornare ad essere coltivata non in quanto area residuale tra pubblico e privato. Né come territorio di frontiera tra Stato e mer-

(12) Sul tema, ha offerto un prezioso contributo Vincenzo Ferrante, constatando come, nella prospettiva dei limiti ecologici alla crescita, il concetto di sostenibilità imponga la riconsiderazione stessa della categoria della proprietà, «intesa non nel senso di un uso esclusivo del bene, nel quale il rapporto di signoria *erga omnes* che con esso si instaura si spinge sino al diritto di procedere alla sua distruzione, ma quale dominio che deve tenere conto delle esigenze di quanti sono destinati ad ereditare la terra ed ambiscono ad un ambiente nel quale il prelievo ai fini privati deve venire in maniera tale da non intaccare la capacità di questa di riprodurre, per quanto possibile, le risorse naturali» (V. FERRANTE, *op. cit.*, p. 350).

(13) J. LOCKE, *Two Treatises of Government*, Awnsam Churchill, 1689, p. 120.

(14) F. CAPRA, U. MATTEI, *Ecologia del diritto. Scienza, politica, beni comuni*, Aboca, 2017, e U. MATTEI, A. QUARTA, *Punto di svolta: ecologia, tecnologia e diritto privato. Dal capitale ai beni comuni*, Aboca, 2018.

(15) La letteratura privatistica sui beni comuni è oggi ampissima. Oltre ai numerosi itinerari di ricerca promossi dalla *Rivista Critica del Diritto Privato* sul tema dei beni comuni, si passa dalla posizione riformista e moderata di S. RODOTÀ, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, Il Mulino, 2013, 459 ss., alla lettura più radicale di F. CAPRA, U. MATTEI, *op. cit.*, e U. MATTEI, A. QUARTA, *op. cit.*

cato. Ma come spazio normativo autonomo e originario, che preesiste alla razionalità giuridica della “grande dicotomia” ⁽¹⁶⁾. In questa dimensione della giuridicità, forse, è possibile realizzare il percorso «di interiorizzazione dell’ambiente nella questione lavoristica, non più come mero fattore esterno ma piuttosto come parametro che influisce sull’edificazione di un nuovo diritto del lavoro “ecologico”» ⁽¹⁷⁾. E ciò al fine di realizzare un ideale di giustizia che, senza disconoscere le strutture fondative dell’economia di mercato, valorizzi forme di produzione e lavoro la cui utilità sociale non discenda soltanto dalle possibilità redistributive che generano attraverso il profitto, ma dall’apporto sostanziale che, in un’ottica di responsabilità ⁽¹⁸⁾, danno allo sviluppo della persona, delle comunità e degli ecosistemi.

È esattamente in questa prospettiva che, a mio avviso, devono essere lette non solo la riforma dell’articolo 41 Cost. ⁽¹⁹⁾, ma il più generale rapporto tra libera iniziativa economica, utilità sociale e *funzione* sociale dell’impresa ⁽²⁰⁾. Non desta stupore che la più recente svolta *stakeholderista* imboccata dal diritto dell’Unione europea ⁽²¹⁾, basata sul principio di c.d. “doppia materialità”, tenda ad incentivare e rendere trasparente la valutazione d’impatto delle esternalità dell’attività produttiva sui fattori sociali, ambientali e di buon governo societario, finendo per incidere sugli stessi canoni deontici di gestione dell’impresa capitalistica ⁽²²⁾.

⁽¹⁶⁾ B. SORDI, *Diritto pubblico e diritto privato. Una genealogia storica*, Il Mulino, 2020.

⁽¹⁷⁾ V. BRINO, *Il raccordo tra lavoro e ambiente nello scenario internazionale*, in *LD*, 2022, n. 1, p. 110.

⁽¹⁸⁾ P. TULLINI, *La responsabilità dell’impresa*, in *LD*, 2022, n. 2, p. 357 ss.

⁽¹⁹⁾ Per una efficace discussione critica delle posizioni dottrinali sulla l.cost. n. 1/2022, si veda M. BENVENUTI, *La revisione dell’articolo 41, commi 2 e 3, della Costituzione, i suoi destinatari e i suoi interpreti*, in *Rivista AIC*, 2023, n. 2, p. 59 ss. Importanti contributi al dibattito sono comparsi anche sulle riviste di diritto del lavoro: cfr. R. BIN, *Il disegno costituzionale*, in *LD*, 2022, n. 1; A. MORRONE, *La Costituzione del lavoro e dell’ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, in *DLRI*, 2022, n. 176, e R. PINARDI, *Iniziativa economica, lavoro ed ambiente alla luce della recente riforma costituzionale degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Diritto della Sicurezza sul Lavoro*, 2023, n. 1, I, p. 21 ss.; V. SPEZIALE, *Impresa e transizione ecologica: alcuni profili lavoristici*, in *DLRI*, 2023, n. 179, p. 283 ss.

⁽²⁰⁾ M. BENVENUTI, *op. cit.*, *passim*.

⁽²¹⁾ Per una ricostruzione e una analisi di sistema degli interventi europei in tema di sostenibilità, aggiornata al 2021, nonché per una declinazione in senso olistico degli obiettivi dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite nel diritto del lavoro, cfr. D. GAROFALO, *Diritto del lavoro e sostenibilità*, in *DML*, 2021, n. 1, p. 35 ss. Nella medesima direzione, cfr. V. FERRANTE, *op. cit.*, *passim*.

⁽²²⁾ E. BARCELLONA, *Shareholderism versus stakeholderism. La società per azioni contemporanea dinnanzi al profitto*, Giuffrè, 2022, p. 124 e *passim*.

3. Combustibili fossili e diritto del lavoro

Il Professor Carraro ci ha spiegato che il passaggio dai combustibili fossili alle energie rinnovabili sarà decisivo per raggiungere l'obiettivo della neutralità climatica. Vorrei soffermarmi su questo punto dirimente, rispetto al quale il diritto del lavoro è ancora una volta chiamato direttamente in causa.

Il diritto del lavoro è stato una disciplina fortemente segnata dall'economia dei combustibili fossili, il cui sfruttamento va senza dubbio annoverato tra le cause principali del riscaldamento globale e dei cambiamenti climatici. Recenti ricerche hanno evidenziato come la questione energetica abbia giocato, in parallelo allo sviluppo della scienza e della tecnica, un ruolo fondamentale nella formazione e nella evoluzione del diritto del lavoro e delle relazioni industriali ⁽²³⁾. In particolare, i diritti acquisiti durante il primo secolo di industrializzazione nelle economie occidentali erano in gran parte l'effetto di un controllo *de facto* dei lavoratori sui flussi di energia. Non solo il diritto del lavoro, ma le stesse democrazie sociali contemporanee si sono affermate (anche) grazie al potere di controllo e di conflitto che il sindacato dei minatori riusciva a mobilitare sul rubinetto della linfa vitale della società industriale emergente: l'energia prodotta dal carbone.

Il potere vulnerante che il movimento operaio esercitava lungo le diverse fasi di estrazione e distribuzione dell'energia prodotta dal carbone veniva utilizzato per contrattare migliori condizioni di lavoro e supportare le rivendicazioni dei lavoratori anche in altri settori produttivi ⁽²⁴⁾. Non è un caso che, nella maggior parte dei Paesi europei, le prime forme di legislazione sociale furono varate in risposta alla recrudescenza delle vertenze sindacali nell'industria mineraria, la cui frequenza e intensità fu tale da rendere necessaria l'istituzione di banche dati *ad hoc* per la registrazione e il monitoraggio degli scioperi in questo settore, al fine di rendere più attendibili le statistiche generali. Non solo. Nei Paesi a maggiore intensità estrattiva, la capacità di conflitto che i minatori riuscivano a mobilitare nei confronti degli imprenditori aveva trovato sbocco nella costituzione di organismi tripartiti per la programmazione e il controllo delle attività minerarie, mentre in altri ordinamenti furono istituiti tribunali speciali per la risoluzione delle controversie nell'industria carbonifera, giacché dalle vertenze sindacali in questo settore dipendevano le sorti dell'intero sistema socioeconomico.

La crisi di effettività del diritto del lavoro e delle relazioni industriali ha coinciso con la retrocessione della dinamica sociale indotta dal carbone, avvenuta con la progressiva sostituzione di questa fonte energetica con il petrolio e il nucleare.

⁽²³⁾ T. MITCHELL, *Carbon Democracy*, Verso, 2011, *passim*, e T.H. ERIKSEN, *Fuori controllo. Un'antropologia del cambiamento accelerato*, Einaudi, 2017, pp. 46-51.

⁽²⁴⁾ Per un'ampia analisi retrospettiva su questo argomento, sia consentito il rinvio a P. TOMASSETTI, [Energy Transition: A Labour Law Retrospective](#), in *ILJ*, 2023, vol. 52, n. 1, p. 34 ss.

Tornando al grafico del Professor Carraro, questa fase si può collocare grosso modo all'inizio degli anni Ottanta, quando non a caso iniziano a moltiplicarsi i processi di destrutturazione dell'impresa fordista, di decentramento produttivo e delocalizzazione. Ma le radici del problema affondano in realtà nei decenni precedenti. Negli anni immediatamente successivi alla Seconda guerra mondiale, in particolare, lo sviluppo tecnologico nell'industria estrattiva e la scoperta di nuovi giacimenti di petrolio hanno indotto le economie occidentali a basare il proprio modello di sviluppo sulla errata convinzione di disporre di un bacino di risorse naturali abbondanti e inesauribili, il cui sfruttamento poteva garantire tassi di crescita costanti, condizioni di lavoro dignitose e sistemi di protezione sociale sostenibili. Lo stesso "consenso fordista" che ha contraddistinto la stagione d'oro del diritto del lavoro e del sindacalismo contemporaneo fino alle crisi petrolifere degli anni Settanta, poggiava sulla promessa di una "mobilità ascensionale collettiva", resa possibile dalla crescita costante dei consumi e del PIL.

Considerate inoltre che il petrolio è stata l'energia della globalizzazione. L'allungamento delle filiere produttive è stato determinato dall'accelerazione che il petrolio ha impresso sul commercio e sui trasporti transnazionali. Il petro-capitalismo ha segnato il definitivo superamento dell'integrazione geografica tipica dell'economia del carbone, spezzando il legame tra processo estrattivo delle risorse naturali e loro utilizzo nel sistema produttivo locale. Pur abilitando la realizzazione di beni e servizi dalla indubbia utilità sociale (nel settore medico e farmaceutico, ad esempio, oppure nei trasporti e nelle comunicazioni), l'economia del petrolio ha favorito la produzione e il consumo di prodotti a bassissimo valore aggiunto, che utilizzano il greggio come materia prima, innescando una pressione competitiva lungo tutti gli anelli delle catene globali del valore (dall'estrazione delle risorse allo smaltimento dei rifiuti) che ha finito per scaricarsi sulle condizioni di lavoro e ambientali delle persone, delle comunità e dei Paesi più vulnerabili. In questo contesto, la dottrina giuridica più radicale non ha mancato di rilevare che gli ordinamenti giuridici e i sistemi economici tradizionali del c.d. Sud globale sono stati non solo "saccheggianti" ⁽²⁵⁾. Sono stati altresì destrutturati dal punto di vista istituzionale, al solo scopo di essere convertiti in economie di mercato volte all'esportazione di risorse naturali e materie prime necessarie alla crescita del PIL nei Paesi industrializzati.

⁽²⁵⁾ U. MATTEI, L. NADER, *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Mondadori, 2010.

4. Energie rinnovabili: una panacea per tutti i mali?

Difronte all'imperativo della transizione energetica, il rischio che queste dinamiche si riproducano anche rispetto allo sviluppo delle energie rinnovabili all'interno dei Paesi industrializzati è altissimo. Il passaggio dai combustibili fossili alle energie rinnovabili è una condizione necessaria per raggiungere gli obiettivi di neutralità climatica. Ma non è sufficiente ad assicurare che questo passaggio sia socialmente sostenibile, ovvero che sia rispondente alle linee-guida dell'ILO sulla giusta transizione ⁽²⁶⁾. Ricerche critiche nel campo della giustizia energetica hanno dimostrato, all'opposto, che la condizione di vulnerabilità in cui versano i lavoratori dei territori interessati dai processi di decarbonizzazione espone la popolazione e le risorse naturali locali a politiche industriali di stampo neocoloniale ⁽²⁷⁾. Favorite da regimi autorizzativi agevolati e sistemi di incentivazione fiscale, queste politiche consentono agli investitori di ricavare il massimo profitto a fronte di un costo più basso della terra, degli impianti e della manodopera, riconvertiti e riqualificati in funzione di realizzare progetti di sviluppo delle energie rinnovabili che, sollevato il velo della transizione ecologica, nascondono finalità puramente estrattive.

Dalla seconda metà degli anni Novanta, questo modello regressivo di produzione dell'energia rinnovabile è stato incoraggiato da politiche di liberalizzazione che, anziché favorire una dinamica di reale concorrenza, hanno legittimato la nascita di nuovi monopoli ⁽²⁸⁾, grazie ad una legislazione di sostegno e di aiuti di stato di cui i grandi operatori del settore (in molti casi, le medesime aziende dell'industria fossile) si sono serviti per minimizzare i costi e massimizzare i profitti, attraverso la costruzione e la gestione di impianti di ampia scala che, essendo disancorati dai bisogni dei territori su cui insistono, hanno scatenato movimenti oppositivi da parte delle comunità locali ⁽²⁹⁾. In linea con la concezione riduzionista del principio di giusta transizione, che semplifica il discorso della conversione ecologica del sistema capitalistico intorno alla falsa dicotomia tra combustibili fossili ed energie rinnovabili, le forme di partecipazione della cittadinanza

⁽²⁶⁾ ILO, *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, 2015.

⁽²⁷⁾ A. DUNLAP, *Spreading 'green' infrastructural harm: mapping conflicts and socio-ecological disruptions within the European Union's transnational energy grid*, in *Globalizations*, 2023, vol. 20, n. 6, p. 907 ss.; S. LIPARI, *Industrial-scale wind energy in Italian southern Apennine: territorio grabbing, value extraction and democracy*, in *Scienze del Territorio*, 2020, n. 8, p. 154 ss.

⁽²⁸⁾ V. WEGHMANN, *Going Public: A Decarbonised, Affordable and Democratic Energy System for Europe. The failure of energy liberalisation*, EPSU, 2019.

⁽²⁹⁾ M. BOLOGNESI, A. MAGNAGHI, *Verso le comunità energetiche*, in *Scienze del Territorio*, 2020, n. speciale, p. 145; S. LIPARI, *op. cit.*, *passim*; A. DUNLAP, *op. cit.*, *passim*.

nella definizione delle scelte di sviluppo energetico restano, in questi casi, fortemente limitate nei confini del paradigma dell'accettabilità sociale delle politiche industriali, come se la finalità della promozione delle fonti rinnovabili fosse di per sé sufficiente a qualificare positivamente qualsiasi percorso di decarbonizzazione, ponendosi al più il problema della gestione del consenso da parte dei lavoratori e delle comunità interessate ⁽³⁰⁾. Si attivano in questo modo forme di partecipazione limitata, il cui obiettivo ultimo è di promuovere quella che Bolognesi e Magnaghi hanno definito «costruzione del consenso *ex post*» ⁽³¹⁾, per cui il coinvolgimento delle comunità e delle rappresentanze sindacali sarebbe diretto non tanto a promuovere un ruolo autenticamente partecipativo e solidaristico dei lavoratori-cittadini, quanto ad escludere la possibilità che essi si contrappongano agli esiti dei processi decisionali ⁽³²⁾.

Si tratta di percorsi partecipativi affatto compatibili con una lettura progressista del principio di giusta transizione, poiché vertono su idee e progetti pensati ed elaborati in contesti deliberativi delimitati dai soggetti promotori, con la conseguenza di esasperare il livello del conflitto e il rischio di insuccesso delle iniziative. In questo contesto, i lavoratori, il sindacato e gli altri portatori di interessi sono proiettati al centro della transizione energetica, senza però poter contribuire a determinarla, poiché il loro coinvolgimento avviene soltanto a valle del processo decisionale, al solo scopo di ratificare soluzioni già assunte in difetto di partecipazione democratica, ovvero per contrastarne l'attuazione attraverso forme di micro-conflittualità spesso inconcludenti, che tuttavia finiscono per alimentare la retorica dei *veto players* e dei *Not in My Backyard* (NIMBY) ⁽³³⁾.

5. Transizione ecologica e mercati transizionali del lavoro

Nuovi approcci e nuovi tentativi di giustificazione del diritto del lavoro vengono proposti per cercare di fornire risposta alla complessità dei problemi aperti in

⁽³⁰⁾ M. BOLOGNESI, A. MAGNAGHI, *op. cit.*, p. 144.

⁽³¹⁾ *Ivi*, p. 145.

⁽³²⁾ M. FEOLA, *Ambiente e democrazia. Il ruolo dei cittadini nella governance ambientale*, Giappichelli, 2014, pp. 9-10.

⁽³³⁾ N. MAGNANI, G. CARROSIO, *Understanding the Energy Transition. Civil society, territory and inequality in Italy*, Palgrave Macmillan, 2021, pp. 30-33, e N. MAGNANI, *Transizione energetica e società. Temi e prospettive di analisi sociologica*, Franco Angeli, 2018.

questa fase di transizione. Penso ad esempio al discorso sullo sviluppo sostenibile ⁽³⁴⁾. Ma penso soprattutto al discorso sulla giusta transizione ⁽³⁵⁾, e a quello conseguenziale delle *capabilities* e dei mercati transizionali del lavoro ⁽³⁶⁾. Si tratta di approcci che si rivelano fondamentali, innanzitutto, per gestire le implicazioni occupazionali della transizione energetica. La questione non riguarda soltanto la perdita di posti di lavoro nei settori ad elevata intensità energetica, investiti, direttamente o indirettamente, dalle politiche di decarbonizzazione. Il problema energetico interessa tutti i lavoratori, a prescindere dalla categoria di appartenenza e dallo status contrattuale. Se il processo di decarbonizzazione colpisce direttamente carbone, petrolio e gas naturale in quanto combustibili fossili il cui utilizzo concorre ad accelerare il riscaldamento globale e i cambiamenti climatici, le pressioni competitive legate alla dismissione di queste fonti di energia producono effetti indiretti anche sui mercati del lavoro dei cicli industriali che le utilizzano come materie prime per la realizzazione di prodotti semilavorati: dal petrolchimico alla gomma-plastica, passando per l'edilizia, fino ad arrivare all'industria tessile e della moda. Come le tessere del domino, la questione energetica si dirama da questi settori all'intero sistema economico.

Se è vero che, come ci dice il Professor Carraro, la stima sul saldo occupazionale complessivo risultante dalla conversione alle energie rinnovabili è positiva, non è detto che i nuovi lavori si creino nello stesso momento in cui se ne perdono degli altri. E non è detto che i nuovi lavori, che si presuppongono essere comparativamente più sostenibili dal punto di vista ambientale, vengano a generarsi nello stesso territorio dove se ne sono persi degli altri. Emerge pertanto il bisogno di promuovere politiche pubbliche che contribuiscano a garantire una giusta transizione, evitando che i costi del processo di dismissione delle fonti fossili vengano esternalizzati sui lavoratori, soprattutto da quelli più deboli dal punto di vista professionale. Sarebbe comunque riduttivo limitare il discorso sui mercati transizionali del lavoro ai soli aspetti legati alla gestione delle politiche attive e passive ⁽³⁷⁾. Non perché questi aspetti abbiano un'importanza relativa nel più

⁽³⁴⁾ B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, in csdle.lex.unict.it, 21 maggio 2020.

⁽³⁵⁾ B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *"Manifesto". Il diritto del lavoro nella giusta transizione. Un contributo "oltre" il manifesto*, in csdle.lex.unict.it, 7 luglio 2023. Si vedano l'analisi e le proposte di G. CENTAMORE, *Una just transition per il diritto del lavoro*, in *LD*, 2022, n. 1, p. 129 ss.

⁽³⁶⁾ L. CASANO, *Transizione ecologica e riqualificazione dei lavoratori: vincoli del quadro giuridico-istituzionale e prospettive evolutive nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro*, in S. CIUCCIOVINO ET AL. (a cura di), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, ADAPT University Press, 2021, p. 14 ss.

⁽³⁷⁾ Comprensibilmente, D. GAROFALO, *op. cit.*, *passim*, suggerisce un approccio olistico al problema che, essendo un problema sistemico, necessita di risposte di sistema, nel solco tracciato dagli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

ampio e ambizioso progetto di portare a compimento una transizione giusta sotto il profilo sostanziale e non solo procedurale ⁽³⁸⁾. Ma perché in realtà la teoria dei mercati transizionali del lavoro veicola una istanza normativa che ha ambizioni ben più alte ⁽³⁹⁾. Si tratta di una istanza normativa che tocca il problema fondamentale del diritto del lavoro: quello della libertà. Un problema che diventa decisivo per rendere la persona pienamente partecipe del proprio destino e, per quanto di nostro specifico interesse, delle sorti della transizione ecologica. Questo vale sia sul piano del mercato del lavoro che su quello del contratto di lavoro.

Mi sembra che si possa concordare sul fatto che se un lavoratore potesse scegliere fra un'occupazione veramente sostenibile e un'occupazione invece che ha un impatto negativo in termini ambientali sicuramente quel lavoratore sceglierebbe un lavoro che sia non soltanto dignitoso dal punto di vista professionale ma anche ambientalmente sostenibile. Con questo voglio dire che il tema della libertà di scelta nel mercato del lavoro, su cui incide moltissimo la dimensione dei mercati transizionali del lavoro, è strategico per saldare lavoro e ambiente. In termini ancora più alti, Supiot ci parla della necessità di ricostituire una vera e propria “ergologia del lavoro” ⁽⁴⁰⁾, con ciò alludendo alla necessità di recuperare un orizzonte di senso del lavoro, valorizzando la persona del lavoratore non tanto per il tramite del suo status contrattuale, quanto per il tipo di attività professionale che svolge e per il contributo che questa attività apporta alla realizzazione di un progetto di sviluppo che sia ambientalmente e socialmente sostenibile.

Sul piano del rapporto individuale di lavoro, il problema della relazione tra questione ambientale e libertà di scelta del lavoratore diventa decisivo. Non posso entrare in questa sede nel merito di una questione estremamente complessa che tocca il cuore del diritto del lavoro ⁽⁴¹⁾. Mi limito però a porre un paio di quesiti che aiutano a svelare la estrema complessità di un problema che è di stretta rilevanza giuridica: può il prestatore di lavoro rifiutarsi di adempiere la prestazione lavorativa se la direttiva del proprio datore di lavoro è contraria a una normativa nel campo del diritto ambientale, ovvero se al lavoratore viene affidato un compito che implichi una violazione della predetta normativa? Può lo stesso rifiuto manifestarsi legittimamente se la direttiva, pur essendo conforme al diritto ambientale, è semplicemente contraria all'etica ecologica del lavoratore? Il giurista

⁽³⁸⁾ G. CENTAMORE, *op. cit.*, *passim*.

⁽³⁹⁾ L. CASANO, [*Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*](#), ADAPT University Press, 2020.

⁽⁴⁰⁾ A. SUPIOT, *Labour is not a commodity: The content and meaning of work in the twenty-first century*, in *ILR*, 2021, vol. 160, n. 1, spec. p. 10.

⁽⁴¹⁾ V. SPEZIALE, *op. cit.*

formalista fa molta fatica a dare risposta positiva al primo quesito, i cui profili di ragionevolezza si scontrano con i limiti intrinseci al vincolo di subordinazione, figuriamoci al secondo. Eppure, se davvero vogliamo valorizzare la concezione ergologica del lavoro propugnata da Supiot, dovremmo quantomeno preoccuparci di problematizzare la risposta al secondo quesito, ipotizzando ad esempio che di fronte all'obiezione di coscienza del prestatore di lavoro, l'impresa debba fare il possibile per adibirlo a mansioni maggiormente conformi alla sua etica ecologica.

6. Lavori verdi e giusta transizione

Certo non possiamo illuderci che dispositivi di questo tipo possano essere risolutivi dei problemi strutturali con cui siamo chiamati a confrontarci. Quella della transizione verso la neutralità climatica è una sfida epocale che cela numerosissime insidie, molte delle quali restano invisibili e difficilmente aggredibili dal punto di vista strettamente giuridico. Vorrei fare un veloce esempio. Quando il Professor Carraro ci parla dei lavori verdi, i c.d. *green jobs*, si schiude una prospettiva normativa davvero interessante, che intende portare a convergenza le istanze di tutela del lavoro con l'obiettivo della sostenibilità ambientale⁽⁴²⁾. Le politiche pubbliche per la creazione di posti di lavoro verdi mirano infatti a generare lavori dignitosi secondo le categorie dell'ILO, dentro settori che hanno un impatto positivo sull'ambiente. In questa direzione si pone anche l'Obiettivo 8 dell'Agenda 2030 dell'ONU, il quale auspica che la creazione di nuovi posti di lavoro avvenga contestualmente alla riduzione dell'impatto ambientale delle attività produttive. Eppure, dalle definizioni mainstream dei *green jobs* restano totalmente escluse tutte quelle attività economiche che, paradossalmente, sono portatrici di un'etica ecologica intrinseca. Penso alle attività professionali nel terzo settore, a tutta l'area del lavoro di cura e riproduttivo, ai lavori socialmente utili. Si tratta di attività che non hanno una produttività misurabile e apprezzabile secondo i canoni economici tradizionali, ma che senza dubbio concorrono alla tutela della persona e dei suoi diritti fondamentali in quanto parte della natura⁽⁴³⁾. Purtroppo, la maggior parte di queste attività fuoriescono dal discorso sui *green jobs* e dalle relative tassonomie, che presuppongono ancora un'idea produttivistica del lavoro⁽⁴⁴⁾, che guarda al valore del lavoro in quanto lavoro salariato.

(42) M. TIRABOSCHI, L. RUSTICO, *Le prospettive occupazionali della green economy tra mito e realtà*, in DRI, 2010, n. 4, p. 931 ss.

(43) A. ZBYSCZEWSKA, *Regulating work with people and nature in mind: feminist reflections*, in CLLPJ, 2018, vol. 40, n. 1, p. 9 ss.

(44) E. DERMINE, D. DUMONT, *A Renewed Critical Perspective on Social Law: Disentangling Its Ambivalent Relationship With Productivism*, in IJCLLR, 2022, vol. 38, n. 3, p. 237 ss.

La capacità analitica della categoria dei *green jobs* si disperde nella retorica ⁽⁴⁵⁾ quando l'attenzione delle autorità pubbliche e del sindacato si concentra solamente su quelle che sono le competenze immediatamente visibili dal nostro privilegiatissimo punto di osservazione. Il Novecento industriale ci ha abituati al culto del prodotto finito. E i nostri ordinamenti giuridici sono stati edificati per magnificare questo culto, disinteressandosi dei problemi che preesistono e susseguono il ciclo di vita del prodotto. La categoria dei *green jobs* mi sembra che sconti i limiti di una concezione del lavoro e delle professionalità ancorata al culto del prodotto finito. Facciamo l'esempio dei tecnici che lavorano all'interno dell'industria dell'automobile. Qui l'elettrificazione del motore diesel e a benzina ha determinato sicuramente degli impatti positivi in termini di contenimento delle emissioni di CO₂. Indubbiamente oggi un operaio della Stellantis che produce macchine elettriche svolge un lavoro che è comparativamente più *green* rispetto a quello che un suo omologo collega svolge o svolgeva sulle linee di produzione dei veicoli a combustione. Ma se noi guardiamo a queste filiere produttive dal punto di vista delle catene globali del valore, in una prospettiva *lifecycle* che parta dal processo estrattivo delle risorse necessarie alla produzione fino a quello della gestione del ciclo dei rifiuti, ci rendiamo conto che certi lavori in realtà sono molto meno sostenibili di quanto sembrano.

Restiamo sul processo di elettrificazione del motore dell'auto. Innanzitutto, l'energia elettrica impiegata per alimentare le batterie delle auto di cui ci ha parlato il Professor Carraro viene prodotta ancora attraverso l'utilizzo dei combustibili fossili, seppur con una componente crescente di energie rinnovabili. Inoltre, per realizzare queste batterie, come pure gli accumulatori utilizzati per immagazzinare l'energia dai pannelli solari o dalle pale eoliche, c'è bisogno ancora di lavoro minerario per estrarre risorse naturali come il litio, il cobalto e le terre rare per i semiconduttori. È vero che lo sviluppo di nuove tecnologie estrattive ha ridotto la intensità di manodopera in questi processi produttivi. Ma è altrettanto vero che in molti Paesi l'estrazione di queste materie prime avviene attraverso tecniche artigianali e lavoro manuale. E di norma questi processi estrattivi sono tutt'altro che verdi. Oltre a provocare la distruzione degli ecosistemi, vengono esternalizzati nei Paesi più vulnerabili, coinvolgendo lavoratori che non beneficiano di standard di tutela adeguati, soprattutto quando l'attività mineraria è, appunto, di tipo artigianale ⁽⁴⁶⁾. Problemi analoghi si riscontrano anche a valle

⁽⁴⁵⁾ R. SEMENZA, *La retorica dei green jobs*, in DLRI, 2022, n. 175, p. 359 ss.

⁽⁴⁶⁾ Si vedano, a mero titolo esemplificativo, B.K. SOVACOOOL, *The precarious political economy of cobalt: Balancing prosperity, poverty, and brutality in artisanal and industrial mining in the Democratic Republic of the Congo*, in *The Extractive Industries and Societies*, 2019, vol. 6, n. 3, p. 915 ss., e B.K. SOVACOOOL, *When subterranean slavery supports sustainability transitions? power, patriarchy, and child labor in artisanal Congolese cobalt mining*, ivi, 2021, vol. 8, n. 1, p. 271 ss.

del ciclo di vita del prodotto, con riferimento alle attività di smaltimento dei rifiuti, nell'ambito delle quali tendono ad essere coinvolti, ancora una volta, i lavoratori più deboli dal punto di vista sociale e professionale, che non hanno alcuna alternativa se non svolgere, in un contesto di sostanziale informalità, mansioni nocive per la loro salute e per l'ambiente ⁽⁴⁷⁾.

Questa consapevolezza sollecita il giuslavorista ad elaborare risposte normative che possano contribuire a risolvere, o quantomeno a limitare, i rischi latenti della transizione energetica, cioè quelli che non sono visibili se il punto di osservazione è limitato al prodotto finito. Il processo di giuridificazione degli obblighi di *due diligence* va certamente nella direzione di responsabilizzare la committenza lungo tutti gli anelli delle catene globali di produzione del valore: sia a monte che a valle dei processi produttivi. Non ho tempo in questa sede per entrare nei dettagli tecnici che circondano queste normative di nuova generazione. Mi limito soltanto ad evidenziare che queste tecniche di regolazione da sole non bastano a raggiungere lo scopo che si prefiggono se ad esse non si affiancano dispositivi di diverso tipo, che rimandano ad una delle funzioni originarie dell'ILO, complementare a quella normativa: la funzione di cooperazione tecnica e *capacity building* attraverso cui l'Organizzazione persegue l'obiettivo di contribuire, sul campo, allo sviluppo economico e sociale dei Paesi sottosviluppati, dove sono localizzate le fasi più inquinanti e più rischiose per la salute dei lavoratori.

7. Considerazioni conclusive

Concludo tornando al punto di partenza. È un dato oramai acquisito che la transizione energetica investe interessi generali di preminente natura sociale. E ciò non solo e non tanto in ragione dell'incidenza del fattore energetico sulle possibilità di sviluppo e sui limiti alla riproduzione di qualsiasi sistema socioeconomico: dalle economie di sussistenza, alle strutture industriali tecnologicamente più avanzate. Il potere dell'energia e la razionalità giuridica che ne governa l'utilizzo incidono, più a fondo, sulla conformazione stessa del modello di sviluppo, e sulla qualità delle istituzioni che ne sono a fondamento. Il problema della giustizia energetica si presenta, nel quadro del più ampio gioco di interessi che si agitano intorno al problema dell'accesso alle risorse, intimamente connesso alla questione della giustizia sociale.

⁽⁴⁷⁾ S.A. KHAN, *Struggles and Actions for Legal Space in the Urban World: The Case of Informal Economy E-waste Workers*, in *Canadian Journal of Law and Society*, 2018, vol. 33, n. 2, p. 115 ss., e A. GOMES, A. VERMA, D. GUIMARES, *Life With Rights: Inclusive Labour Law and Decent Work for Wastepickers in Brazil*, in *IJCLLR*, 2023, vol. 39, n. 3-4, p. 359 ss.

Se l'economia dei combustibili fossili ha segnato prima in positivo poi negativo la nascita e l'evoluzione del diritto del lavoro nei Paesi industrializzati, un nuovo orizzonte di cambiamento e di speranza può derivare dalle energie rinnovabili. A patto però che le energie rinnovabili, anziché replicare la logica estrattiva tipica dei combustibili fossili, si sviluppino dentro sistemi sociali di tipo comunitario. Mi riferisco a sistemi che, quanto più possibile, consentano alle persone e alle comunità di recuperare e socializzare spazi di potere e di controllo sulla produzione e sull'utilizzo dell'energia. Le comunità energetiche rinnovabili sono un esempio di come l'energia possa tornare ad essere impiegata alla stregua di un bene comune a servizio del bene comune.

Parte II.
Organizzazione dell'impresa e del lavoro

Il modello standard del tempo di lavoro tra crisi e transizione

di Luciano Pero

Abstract – Il contributo riflette sulla crisi del modello di lavoro industriale standard del Novecento nelle sue dimensioni essenziali, ossia quelle spazio-temporali. Nell’arco temporale considerato (1990-2020), il cosiddetto periodo della de-standardizzazione, l’innovazione infatti ha riguardato tanto le imprese, con sempre più elevate esigenze di flessibilità dei mercati e dei sistemi produttivi, quanto i lavoratori, con forti richieste di personalizzazione e differenziazione dei tempi e dei luoghi di lavoro. Da una prospettiva organizzativa, il contributo propone di integrare la lettura dei cambiamenti in corso con il modello delle quattro dimensioni temporali elaborato da Zerubavel.

Abstract – This essay deals with the crisis of the 20th century standard industrial labour model in its essential dimensions, namely the spatio-temporal ones. In the time span considered (1990-2020), the so-called period of de-standardisation, innovation concerned both companies, with increasingly high demands for flexibility of markets and production systems, as well as workers, with strong demands for personalisation and differentiation of work times and places. From an organisational perspective, the contribution proposes to integrate the reading of the changes underway with the four time dimensions model elaborated by Zerubavel.

Sommario: 1. Leggere in modo nuovo le esperienze Covid. – 2. La lunga durata del modello industriale standard del tempo di lavoro. – 3. L’inizio della crisi del modello standard. – 4. Si è aperta un’epoca di competizione tra nuovi e diversi modelli del lavoro. – 5. Capire i nuovi paradigmi dello spazio-tempo del lavoro.

1. Leggere in modo nuovo le esperienze Covid

L'intervento della Prof.ssa Anna Comacchio non è solo molto bello, efficace e completo ma presenta anche un valore scientifico e innovativo perché ci propone di leggere i cambiamenti nello spazio-tempo del lavoro con categorie nuove e più adeguate alla complessità e radicalità del cambiamento in corso. Il suo modello di analisi delle esperienze di lavoro a distanza del periodo del Covid-19 ha infatti integrato in un quadro più ampio la narrazione del fenomeno "lavoro a distanza" fornite dalla stampa e dai *mass media*. Si pensi ai resoconti giornalistici dei cambiamenti prodotti dal Covid-19 nel lavoro da casa, nei rapporti con i colleghi e con i capi, nel problema del controllo del lavoro a distanza.

Il nuovo approccio proposto da Anna Comacchio si basa invece sulla ripresa di alcune categorie interpretative del tempo sociale elaborate qualche decennio fa dagli studi di sociologia del tempo ⁽¹⁾ e in particolare da Zerubavel ⁽²⁾ per interpretare i cambiamenti storici e di lungo periodo. In particolare Zerubavel si era servito di quattro diverse dimensioni del tempo percepite dalle persone per leggere e spiegare l'evoluzione della concezione sociale del tempo nella storia e le loro diversità, che solitamente era difficile descrivere con categorie standard e con modelli uniformi. In breve il concetto di tempo adottato dalle varie culture viene scomposto in quattro dimensioni o aspetti elementari, talvolta indicati anche con l'espressione codici temporali, che combinandosi in diversi modi consentono di mappare meglio la concezione del tempo in diverse società e diverse epoche. Le quattro dimensioni sono state così indicate da Zerubavel: la struttura delle sequenze degli avvenimenti, le durate tipiche, il grado di ricorrenza o ripetizione degli eventi, la collocazione degli eventi nel tempo sociale complessivo. Va ricordato che Zerubavel le aveva proposte e utilizzate per leggere la storia delle società umane e le diverse culture.

Nel suo intervento, invece, Anna Comacchio le utilizza in modo nuovo per interpretare i cambiamenti sociali e del lavoro intervenuti nel *lockdown* del 2020-2021 a causa dell'epidemia. Si tratta di esperienze che, seppur con alti e bassi sembrano stabilizzarsi oggi nel lavoro a distanza di tipo ibrido per un gran numero di persone e di imprese. In sintesi questo approccio dimostra che per molti versi e per molti aspetti l'esperienza del *lockdown* ha eroso significativamente e in profondità, in modo qualitativo e non solo quantitativo, il modello di lavoro industriale standard basato su un posto di lavoro fisso e un orario standard ripetitivo. Su questo punto la lettura e gli esempi portati da Anna Comacchio sono molto convincenti e precisi. Ritengo che questa proposta sia molto interessante e scientificamente valida per più motivi. In primo luogo perché ci permette di

(1) G. GURVITCH, *The Spectrum of Social Time*, Reidel, 1964.

(2) E. ZERUBAVEL, *Mappe del tempo. Memoria collettiva e costruzione sociale del passato*, Il Mulino, 2005.

capire più in profondità i cambiamenti del tempo e dello spazio del lavoro che vengono letti anche da un punto di vista qualitativo, utilizzando categorie che scompongono il tempo di lavoro dall'interno e che quindi consentono di osservare meglio la soggettività delle persone. Ma in secondo luogo perché si affronta lo studio della crisi attuale come una crisi di modello che richiede l'interpretazione di un cambiamento radicale del sistema spazio temporale del lavoro, che supera nettamente il modello industriale standard del Novecento. Credo inoltre che questo approccio sia molto utile anche per progettare il futuro del lavoro.

2. La lunga durata del modello industriale standard del tempo di lavoro

Le osservazioni che Anna Comacchio propone con l'approccio delle quattro dimensioni di Zerubavel sul lavoro da remoto e sulla esperienza del Covid-19 sono condivisibili, anche se possono probabilmente essere allargate e integrate. Io porto un contributo sul tema cruciale della crisi del modello standard e su una possibile linea di ricerca e di intervento che utilizzi questo nuovo approccio. Sono infatti convinto che il periodo attuale sia caratterizzato proprio da una crisi del modello del lavoro industriale standard nei suoi aspetti più essenziali e cioè nelle dimensioni dello spazio e del tempo. Si tratta di dimensioni strutturali e di lungo periodo che condizionano anche il senso e il significato che si attribuisce al lavoro. Per comprendere l'importanza del modello industriale standard dello spazio e del tempo basta ricordare alcune conclusioni degli studi storici e sociologici sul tema. Essi ci mostrano come il nostro calendario, con le cadenze settimanali, mensili e annuali è un costrutto umano frutto di una lunga evoluzione storica iniziata sin dall'antichità. Inoltre alcuni hanno osservato che una certa concezione del tempo, una volta che sia stata fatta propria da una società o da una organizzazione, tende ad essere percepita da tutti i suoi componenti come un "dato naturale", un fatto ovvio e indiscutibile. Gli studi mostrano che questo fenomeno, di percezione "naturalistica" della concezione cronologica dominante, è legato al ruolo di sfondo o di scenario sociale giocato dalle dimensioni temporali ⁽³⁾. In effetti esse sono un prodotto delle convenzioni o, meglio, della cultura umana che, attribuendo un certo senso alle diverse durate o sequenze di avvenimenti, crea una intelaiatura di riferimento su cui si possono sviluppare le azioni delle persone e dei gruppi. L'organizzazione del tempo e la sua misura sono dunque prima di tutto un modo per creare dei punti di riferimento all'agire sociale, stabilendo dei ritmi di vita della compagine sociale e delle organizzazioni economiche; in questo senso sono convenzionali e non naturali. La convenzionalità delle concezioni sociali dello spazio e del tempo è stata approfondita in

⁽³⁾ N. ELIAS, *Saggio sul tempo*, Il Mulino, 1986.

passato da una serie di studi sia di tipo storico che giuridico e sociologico. Studiosi come Le Goff e Landes hanno mostrato come il lungo passaggio dal feudalesimo al capitalismo sia stato accompagnato dalla diffusione di processi di unificazione e standardizzazione riguardanti soprattutto le rappresentazioni simboliche del tempo, dello spazio e del valore degli oggetti prodotti ⁽⁴⁾. Questa standardizzazione simbolica ha contribuito al successo del sistema industriale e alla rapida diffusione del modello di orario standard e di posto di lavoro fisso subito dopo la diffusione delle fabbriche nel corso dell'Ottocento ⁽⁵⁾. Va anche ricordato che molti testi classici della storia e della sociologia dimostrano il forte rapporto presente in ogni epoca tra la cultura materiale, la concezione del tempo, le regole del suo utilizzo e il significato del lavoro umano. Ad esempio il saggio di Cipolla sulle macchine del tempo mette in evidenza un rapporto stretto nelle città comunali italiane ed europee del XIII e XIV secolo tra concezione del lavoro, sistema e regole di produzione e costruzione di orologi sempre più precisi ⁽⁶⁾.

In sintesi gli aspetti di pervasività e di percezione naturalistica del tempo sociale possono spiegare il fenomeno della “lunga durata” degli orari di lavoro. Essa si manifesta nella persistenza sul lungo periodo dei modelli di orario e dello spazio di lavoro e di conseguenza anche del significato attribuito al lavoro. Anche molte indagini recenti sugli orari mostrano quanto le abitudini sociali del tempo siano radicate non solo nelle persone ma anche nelle famiglie e nelle organizzazioni economiche ⁽⁷⁾. Ciò è un segno del fatto che la dimensione temporale è radicata profondamente nei modi di pensare più basilari e più diffusi e nella legislazione e costituisce quindi una struttura profonda delle varie culture. Il cambiamento di queste strutture e della loro regolazione è lento, faticoso e anche rischioso.

3. L'inizio della crisi del modello standard

Riflettendo sulla crisi del modello standard va ricordato in primo luogo che la sua erosione è già iniziata da qualche decennio e che il periodo che va dal 1990 al 2020 è stato indicato dagli studiosi degli orari di lavoro come periodo della de-

⁽⁴⁾ G. LANDES, *Storia del tempo. L'orologio e la nascita del mondo moderno*, Mondadori, 1984; J. LE GOFF, *Il tempo della chiesa e il tempo del mercante*, Einaudi, 1977.

⁽⁵⁾ G. LANDES, *Prometeo liberato. Trasformazioni tecnologiche e sviluppo industriale nell'Europa occidentale dal 1750 ai giorni nostri*, Einaudi, 1978.

⁽⁶⁾ C.M. CIPOLLA, *Le macchine del tempo*, Il Mulino, 1967.

⁽⁷⁾ M. CACIOPPO, L. PERO, A. TEMPIA, *Ritagliare il tempo. L'orario di lavoro nel settore tessile*, Edizioni Lavoro, 1984.

standardizzazione ⁽⁸⁾. In questi decenni in effetti sono emersi due fenomeni nuovi e convergenti ma talora in apparente conflitto tra loro. Da una parte l'innovazione ha coinvolto le imprese che, con la crescita dei mercati internazionali, l'esplosione di gamma, la complessità logistica hanno dovuto affrontare esigenze di flessibilità dei mercati e dei sistemi produttivi sempre più elevate. Dall'altro i lavoratori che, con il cambiamento degli stili di vita, con la differenziazione delle condizioni socio-famigliari, con l'avanzare di diversi livelli di istruzione hanno manifestato forti richieste di personalizzazione e differenziazione dei tempi e dei luoghi di lavoro. Molti accordi delle relazioni industriali e molti istituti di regolazione del lavoro sono quindi stati originati come risposta "di compromesso" e talvolta "temporanea" a queste diverse e opposte tendenze. Si pensi ad es. a istituti come il *flexitime*, il part-time flessibile, gli orari multiperiodali, la flessibilità positiva e negativa, i turni flessibili, il calendario condiviso dei permessi retribuiti e delle ferie, lo straordinario incentivato, il lavoro interinale e a tempo determinato.

In effetti negli scorsi decenni abbiamo studiato la de-standardizzazione per lo più descrivendo i nuovi istituti di regolazione legali o contrattuali, e come le aziende mescolavano i vecchi orari standard con i nuovi istituti. Ne risultava una descrizione dei modelli di orario aziendale secondo tipologie collegate al mercato e alle esigenze produttive ⁽⁹⁾. Con il metodo delle tipologie dei sistemi di orario si possono infatti mettere in evidenza i meccanismi di funzionamento delle varie norme, legali e contrattuali, che governano la gestione del tempo di lavoro e il complesso rapporto che li lega ai sistemi di produzione. Questi studi tuttavia, che privilegiano le forme di regolazione da un lato e i modelli di business dall'altro, hanno un forte limite nella scarsa interpretazione degli aspetti qualitativi e della soggettività nella costruzione sociale del tempo e dello spazio del lavoro. Inoltre sono poco utili per capire la direzione del cambiamento e per trovare soluzioni nuove più stabili e durature.

L'aspetto soggettivo è stato studiato solitamente, in passato, con la tecnica dei bilanci tempo o *time budget*. Essi, in linea di massima, hanno confermato la forza dell'abitudine delle persone e la persistenza nel lungo periodo degli orari standard tradizionali ⁽¹⁰⁾. Questi studi tuttavia descrivono solo gli usi correnti degli orari di lavoro e trovano difficoltà a descrivere le tendenze di lungo periodo, soprattutto quando i cambiamenti sono di piccola entità ma progressivi e significativi.

⁽⁸⁾ L. CAMPAGNA, L. PERO, A.M. PONZELLINI, *Le leve dell'innovazione. Lean, partecipazione e smartworking nell'era 4.0*, Guerini Next, 2017.

⁽⁹⁾ L. PERO, *Politiche contrattuali e cambiamenti degli orari di lavoro*, in LD, 1998, n. 1.

⁽¹⁰⁾ C. BELLONI (a cura di), *Andare a tempo. Il caso Torino: una ricerca sui tempi della città*, Franco Angeli, 2007.

Un altro tentativo molto interessante di indagare le innovazioni del sistema degli orari è quello legato al dibattito sulla *flexicurity* in Europa. Come noto, in una prima fase, l'obiettivo di queste nuove politiche attive europee era centrato sull'idea che per superare le rigidità del mercato del lavoro e per creare più occupazione fosse necessario ridurre le tutele legislative del lavoro compensandole con azioni di *workfare* e di politiche attive del lavoro. Lo scopo era di favorire la creazione di nuovi posti di lavoro e allo stesso tempo di riconvertire i lavoratori. Ma in una seconda fase dopo un ripensamento, si sottolineò l'esigenza di rafforzare gli interventi interni all'impresa per migliorare la qualità del lavoro e la produttività, *decent work* secondo l'espressione dell'ILO ⁽¹¹⁾. A questo scopo si propose anche la flessibilizzazione dei regimi di orario, con obiettivi di qualità del lavoro e di *job retention*. L'idea era che le misure sui due versanti della flessibilità, esterna ed interna all'impresa, dovevano essere fra loro coordinate – in modo dinamico – per lo stesso obiettivo. Tuttavia le applicazioni della *flexicurity* sono state sempre differenziate tra i Paesi europei, e gli interventi di maggiore successo sugli orari si sono avuti in Paesi come la Germania dove si è di solito operato non su iniziativa unilaterale dell'azienda, ma sulla base di intese collettive e con la partecipazione attiva dei lavoratori interessati ⁽¹²⁾. In ogni caso, a mio avviso, al di là delle differenti applicazioni dei principi della *flexicurity*, le modifiche degli orari hanno accentuato la loro diversificazione tra i settori e le aziende e in sostanza accentuato il processo di de-standardizzazione. In sintesi credo che l'integrazione della lettura dei cambiamenti in corso col modello delle quattro dimensioni temporali, possa contribuire a superare i limiti e le criticità dei modi con cui abbiamo affrontato negli scorsi decenni la crisi del modello standard. Inoltre va ricordato che già a metà degli anni Novanta avevo tentato una prima lettura più approfondita della de-standardizzazione con un modello simile a quello di Zerubavel, proposto dallo studioso di organizzazioni Peter Clark col nome di codici cronologici in un testo dal titolo *Chronological codes and organisational analysis* ⁽¹³⁾. Clark si proponeva non tanto di studiare le culture e la storia dei popoli ma di arricchire l'analisi organizzativa delle attuali imprese con descrizioni qualitative dei modi con cui la cultura aziendale affronta il governo del tempo. Clark precisava le quattro dimensioni di Zerubavel per adattare all'analisi delle attuali organizzazioni rivedendole in questo modo. Gli esempi tra parentesi sono miei ⁽¹⁴⁾:

⁽¹¹⁾ T. TREU, *Una seconda fase della flexicurity per l'occupabilità*, in DRI, 2017, n. 3.

⁽¹²⁾ T. TREU, *Flessibilità e tutele nella riforma del lavoro*, in DLRI, 2013, n. 137, e T. TREU, *Le istituzioni del lavoro nell'Europa della crisi*, ivi, n. 140.

⁽¹³⁾ P. CLARK, *Chronological codes and organizational analysis*, in J. HASSARD, D. PYM (a cura di), *The Theory and Philosophy of Organizations. Critical Issues and New Perspectives*, Routledge, 1990.

⁽¹⁴⁾ L. PERO, *Il tempo*, in G. COSTA, R. NACAMULLI (a cura di), *Manuale di organizzazione aziendale*, Utet, 1997, vol. 2.

- la *sequenza significativa*, cioè quelle successioni di eventi che assumono un particolare significato e sono ritenuti come un segnale o una spia, di un fenomeno che sta per realizzarsi (si pensi a come i manager cercano di comprendere l'evoluzione del mercato e della concorrenza collegando diversi eventi-segnale);
- le *unità temporali* di base, cioè i periodi tipici che in una cultura sono individuati come elementi fondativi, come il giorno, la settimana, l'anno (che sono certamente stabili) oppure come la stagione di vendita, il ciclo di *marketing* (che sono invece meno stabili);
- *la durata e i passi significativi*, che riflettono il modo di pensare le sequenze delle unità temporali (per un Ufficio Budget e pianificazione, ad esempio, la durata più significativa sarà l'anno sociale e l'approvazione del Bilancio, mentre per un reparto di fonderia la durata principale può essere il ciclo di fusione);
- *il rapporto tra passato, presente e futuro* che designa il modo con cui si pensa e si proietta l'esperienza passata sul futuro, come si pianificano le attività, come si calcola il rischio e l'imprevedibilità (si pensi a come si differenziano i sistemi di pianificazione nei diversi contesti di mercato).

Con questo approccio avevo cercato nel 1997 di ricostruire le esigenze e le manovre di flessibilità delle imprese e di leggere meglio le richieste di personalizzazione da parte dei lavoratori. Tuttavia quel tentativo fu di scarsa utilità e non ebbe seguito. Gli studi sul cambiamento di orario seguirono, invece, altre strade più vicine alle esigenze di trovare soluzioni che conciliassero le esigenze di flessibilità delle imprese con le esigenze di personalizzazione dei lavoratori e fu l'epoca del *work-life balance*.

4. Si è aperta un'epoca di competizione tra nuovi e diversi modelli del lavoro

La mia ipotesi è che ci troviamo in un'epoca in cui la crisi del vecchio modello standard è ormai aperta, dal momento che il Covid ha portato a livello di massa e per milioni di persone le esperienze corrosive del lavoro a distanza, che invece nei decenni della de-standardizzazione erano limitate a poche aziende e a qualche migliaio di lavoratori. Tuttavia la crisi di un modello del tempo sociale e dei sistemi produttivi di successo come il modello industriale fordista (con i suoi orari fissi, le fabbriche e il lavoro modellato sulla catena di montaggio) non è un evento che si può concludere in pochi anni con semplicità. Al contrario, sono necessarie molte tappe e molte sperimentazioni. Dalle osservazioni fatte sopra sulla percezione naturalistica del tempo sociale si ricava facilmente non solo la

persistenza nel lungo periodo dei modelli temporali fordisti, ma anche la difficoltà, lentezza e pervasività del cambiamento. Dalla storia dei sistemi produttivi, ma anche dalla storia delle singole imprese sembra di poter trarre la conclusione che l'uso della leva orario per innescare il cambiamento è molto difficile e costosa ma è anche molto forte ed efficace. Più c'è bisogno di cambiamento e più si ricorre alla leva dello spazio-tempo ⁽¹⁵⁾. Tuttavia la particolarità di questa ottica basata sulle dimensioni temporali con cui sono osservabili le organizzazioni non è ancora stata riconosciuta completamente, anzi si può dire che rispetto agli altri punti di vista questo tipo di analisi è solo impostata e non possiede ancora, né tecniche di rilevazione consolidate, né idee condivise e diffuse.

Si potrebbe poi ipotizzare – seguendo il noto schema di Kuhn per la lettura delle rivoluzioni scientifiche ⁽¹⁶⁾ – che è proprio la natura convenzionale delle concezioni temporali a far sì che, nei periodi di cambiamento e di svolta radicale, il conflitto tra paradigmi opposti e diversi contribuisca ad attirare l'attenzione sul problema stimolando nuove soluzioni fortemente innovative. Invece nelle fasi successive, quando ormai il conflitto è stato risolto con la supremazia di un paradigma, questa stessa concezione temporale viene considerata scontata e quasi naturale e l'attenzione si sposta su miglioramenti solo incrementali. Modificare le concezioni del tempo di un certo sistema organizzato risulta essere una impresa non facile, ma il loro cambiamento sembrerebbe avere una ampia capacità di innovare tutto il sistema sociale e produttivo, proprio per il carattere di sfondo e di scenario svolto dalle determinanti temporali.

Credo che si possa approfondire la crisi attuale tentando di sviluppare l'analogia con le rivoluzioni scientifiche come lette da Kuhn. La sua spiegazione della evoluzione della scienza si basava su una sequenza di fasi ricorrenti nel cambiamento dei paradigmi scientifici. La prima fase di messa in crisi si verifica quando compaiono risultati ed esperimenti non spiegabili dal paradigma dominante che egli chiama "scienza normale"; la seconda fase vede la competizione tra diversi paradigmi innovativi che propongono modelli diversi per spiegare gli esperimenti non normali. Nella terza fase si ha l'affermazione di un paradigma che a quel punto diventa la nuova "scienza normale" accettata da tutti come verità indiscutibile.

Nel nostro caso possiamo osservare da un lato che le nuove catene globali di produzione hanno iniziato a erodere il paradigma fordista già da qualche decennio nel periodo della de-standardizzazione. Ma dall'altro lato il successo massiccio attuale delle tecnologie digitali sta mettendo davvero in crisi il paradigma

⁽¹⁵⁾ L. CAMPAGNA, L. PERO, *Orario di lavoro, pandemia e digitalizzazione. La leva dell'orario*, in *Una Città*, 2023, n. 291.

⁽¹⁶⁾ T.S. KUHN, *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, 1962 (trad. it.: *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Einaudi, 2009).

standard. In qualche modo si sta ripetendo il fenomeno del cambio di paradigma dell'inizio del Novecento negli Stati Uniti d'America. In quegli anni lo sviluppo della produzione automobilistica di massa, a partire dalla famosa Ford T del 1915, consolidò e diffuse il modello di orario standard e allo stesso tempo cambiò la società del Novecento rispetto all'Ottocento. Oggi le nuove tecnologie sono le protagoniste trainanti del cambiamento ma il digitale è strutturalmente diverso dai sistemi fordisti e consente rapporti nuovi e più diretti con i clienti, la società, i fornitori. Pertanto i sistemi di produzione non si chiudono nelle fabbriche ma all'opposto si distribuiscono sui territori con le lunghe reti produttive, con i contatti diretti coi clienti. Per descrivere questo allargamento sul territorio e apertura all'esterno non a caso si parla di ecosistemi, di *open innovation* e di catene del valore globale. Questa nuova apertura a territori, enti, ruoli e persone favorita dalle tecnologie digitali è in evidente contrasto con la rigidità del sistema fordista e con il suo accentramento di potere nella direzione di fabbrica e nelle scelte di impresa. Questa nuova modalità di produrre, di consumare e di lavorare ha origine nelle caratteristiche intrinseche delle nuove tecnologie. Esse sono più complesse, versatili e adattabili delle tecniche elettromeccaniche del Novecento.

Questi fenomeni sono visibili già oggi ma forse non si è ancora ben compreso che queste nuove caratteristiche del digitale rilanciano non solo l'innovazione del modello di business, ma anche della organizzazione del lavoro nei suoi aspetti spazio-temporali. In breve questa nuova apertura di molte strade e molte opportunità di utilizzo e di applicazione del digitale finisce per ridare centralità al tema della scelta manageriale e organizzativa in senso ampio, sia all'interno dell'impresa sia nelle diverse dimensioni esterne compresa la transizione ecologica. Su questo tema c'è ancora poca sensibilità ma le riflessioni più recenti iniziano a mettere in evidenza la varietà e in certi casi l'ambivalenza delle soluzioni applicative ⁽¹⁷⁾.

La competizione tra diversi paradigmi organizzativi e di spazio-tempo del lavoro si sviluppa pertanto, a mio avviso, a partire da diverse scelte applicative delle tecnologie digitali e dal disegno organizzativo dell'impresa. L'evoluzione dei modelli di spazio tempo del lavoro è dunque a mio avviso un aspetto della competizione più vasta tra diversi paradigmi di utilizzo e di organizzazione delle nuove tecnologie. Ricercare la connessione e il collegamento reciproco tra tutti questi fattori può essere una interessante nuova linea di ricerca della sociologia ma anche del diritto e delle scienze, manageriali, economiche ed umane. Le ricerche attuali infatti tendono ad osservare solo i legami tra alcuni di questi aspetti; ad esempio l'impatto sul lavoro delle piattaforme della *gig economy* e la loro definizione giuridica, oppure i problemi di regolazione giuridica del rapporto di lavoro

⁽¹⁷⁾ I. PAIS, A.M. PONZELLINI (a cura di), *Il tassello mancante. L'intervento organizzativo come leva strategica per la transizione tecnologica*, Feltrinelli, 2021.

a distanza. L'idea è di osservare i collegamenti tra più dimensioni con una visione più ampia per identificare i paradigmi in competizione. In particolare può essere interessante lo studio delle relazioni tra scelte tecnologiche, scelte di organizzazione dell'impresa e del lavoro, scelte istituzionali di regolazione e modello dello spazio-tempo.

5. Capire i nuovi paradigmi dello spazio-tempo del lavoro

Seguendo l'analogia di Kuhn sulle rivoluzioni scientifiche e le evidenze sulla "lunga durata" dei modelli spazio-temporali delle società, è facile concludere che la individuazione dei nuovi paradigmi è con tutta evidenza assai difficile e problematica. Solo dopo la diffusione e affermazione di un nuovo paradigma sarà più facile leggere gli eventi. Tuttavia mi sembra possibile indicare alcuni fenomeni nuovi che sono riconducibili al tema della competizione. In particolare si possono osservare da un lato una competizione crescente tra nuovi paradigmi dello spazio-tempo, dall'altro una crescente importanza della progettazione delle tecnologie digitali.

In breve si possono individuare due nuovi paradigmi in competizione: il lavoro a distanza e la riduzione dell'orario di lavoro. Il lavoro a distanza che nel Covid si è sviluppato negli ambienti tecnico-amministrativi delle aziende medio-grandi sembra oggi attestarsi su soluzioni ibride con una quota di lavoro in azienda e una quota di lavoro a distanza. Nelle imprese più innovative il rapporto tra tempo di lavoro a distanza e in azienda sembra attestarsi su valori vicini al 50-50 con soddisfazione dei diversi attori. Esso non solo sconvolge i codici temporali, ma si traduce anche talvolta in un ripensamento e riorganizzazione completa del lavoro e del layout degli uffici⁽¹⁸⁾. Su questo tema è molto interessante l'accordo sindacale del 2020 e il caso del layout alla Sanofi di Milano. Questo paradigma potrebbe espandersi non solo nei mondi tecnico-amministrativi ma anche in certe situazioni manifatturiere dove gli impianti possono essere sorvegliati e in parte gestiti a distanza (es. fornaci, cementifici, distillerie, acciaierie oltre ai già noti servizi a rete, come le reti energetiche o i trasporti).

La riduzione di orario sembra emergere invece come paradigma parzialmente alternativo negli esperimenti in corso in molti Paesi europei con la formula di 100-80-100; cioè con salario pari a 100, orario ridotto a 80 e produttività pari a 100. Recentemente questi esperimenti si stanno espandendo anche in alcune manifatture. Tuttavia la riduzione di orario potrebbe seguire anche una altra via che

(18) L. ERLICHER, L. PERO, *Remote work in the pandemic as a lever for innovation and worker participation practices*, in *Studi Organizzativi*, 2022, n. 1.

definirei come una sorta di “orario a menù alla tedesca” ⁽¹⁹⁾, ad esempio con gli accordi IG Metall per il settore metalmeccanico del 2018 in Germania. Tali accordi prevedono la possibilità dei lavoratori di passare a 28 ore settimanali (ad es. con 7 ore per 4 giorni) per un periodo limitato di tempo (es. 18 mesi) e con rinuncia ai premi e incentivi salariali. Inoltre IG Metall sta lavorando per arrivare in futuro ad orari settimanali di 32 ore (8 ore per 4 giorni), ipotizzati per la siderurgia. La progettazione di orari su 4 giorni a settimana è presente anche in Italia (ad es. si veda la soluzione di Banca Intesa per i lavoratori delle funzioni centrali non di sportello, con 9 ore per 4 giorni con totale di 36 ore settimanali).

Si può notare che il lavoro ibrido a distanza e la riduzione di orario nelle varie forme in sperimentazione hanno alcuni aspetti che li accomunano e che possono far pensare a tendenze di fondo simili. In primo luogo infatti aumenta il grado di libertà del lavoratore nello scegliere spazio e tempi del suo lavoro a cui corrisponde un nuovo modo dell'impresa di ottenere produttività e di controllare il lavoro anche sui risultati e non solo sulla quantità di tempo.

In secondo luogo il rapporto tra vita e lavoro sembra allontanarsi dalla meccanica ripetizione dell'orario standard con una netta separazione tra i due tempi. Invece questo rapporto sembra oggi orientarsi verso maggiore varietà e possibilità di compenetrazione tra i due tempi.

Per quanto riguarda il ruolo della progettazione del digitale per lo sviluppo applicativo dei paradigmi emergenti, mi sembra utile segnalare come stia crescendo l'interesse per il rilancio della ipotesi di progettazione congiunta della vecchia scuola socio-tecnica inglese. Tale ipotesi è centrata sulla necessità di progettare insieme tecnologia, organizzazione e lavoro in modo partecipato per ottimizzare le soluzioni (*joint and participant design*). L'interesse di oggi per questa ipotesi si origina dalle caratteristiche (ricordate sopra) di versatilità e varietà delle nuove tecnologie digitali e del fatto che esse possono adattarsi a diverse soluzioni di organizzazione del lavoro e quindi anche di diverse strutture dello spazio-tempo del lavoro. In breve l'attualità di questa ipotesi consiste nel fatto che essa propone di adottare un approccio al cambiamento non solo unitario ed olistico, ma anche esteso alle varie tecnologie, alle scelte di business e organizzative, al modello sociale del lavoro e alla sua regolazione spazio-temporale. La partecipazione degli attori alla gestione del cambiamento diventa una modalità essenziale per il successo dell'innovazione. Essa implica infatti un approccio sperimentale, aperto a diverse soluzioni e a tentativi successivi di aggiustamento. Oggi il *joint design* può essere riproposto in modi più ampi e approfonditi degli anni Sessanta, proprio per la versatilità del digitale. Alcune recenti riflessioni vanno in questa

⁽¹⁹⁾ Per il concetto di “menù” si veda L. PERO, *Una nuova ingegneria degli orari di lavoro*, in M. MASCINI (a cura di), *L'Annuario del lavoro 2022*, Il Diario del Lavoro, 2022.

direzione in particolare nella ricerca sociologica ⁽²⁰⁾ e nelle scienze manageriali ⁽²¹⁾. In breve mi sembra che la combinazione tra la competizione tra i nuovi paradigmi spazio-temporali e una gestione del cambiamento con l'approccio del *joint and participant design*, metterà in crisi profonda e scombinerà il modello standard. Si sta aprendo pertanto una nuova ampia stagione di sperimentazione, di riflessione e di regolazione di un nuovo modello.

⁽²⁰⁾ F. BUTERA, *Disegnare l'Italia*, Egea, 2023.

⁽²¹⁾ E. BARTEZZAGHI, *Lectio Magistralis. Tecnologia, organizzazione e lavoro nella trasformazione digitale*, in www.youtube.com, 11 febbraio 2020.

Organizzazione dell'impresa e del lavoro

di Antonella Occhino

Abstract – Guardando ai mutamenti organizzativi dell'impresa dalla prospettiva giuslavoristica, il contributo riflette sul contratto di lavoro e su tutele del lavoro di grande attualità come la conciliazione dei tempi di vita e lavoro, la formazione, la retribuzione incentivante e la fidelizzazione dei lavoratori.

Abstract – Looking at organisational changes in the enterprise from a labour law perspective, this contribution reflects on the employment contract and highly topical labour protections such as work-life balance, training, incentive pay and employee retention.

Il contributo del giurista ad un dibattito sul rapporto fra organizzazione d'impresa e lavoro è molto stimolato dalle analisi provenienti dalla scienza dell'organizzazione e si arricchisce anche in termini di risposta del diritto del lavoro alle grandi questioni sociali ed economiche che si sviluppano attorno al tema del lavoro, e quindi alla quotidianità della vita delle persone, in particolare di quelle che svolgono un lavoro, senza dimenticare l'annoso tema della disoccupazione. In realtà non vi è più una distinzione netta nemmeno fra fasce di popolazione impegnata nel lavoro quando si guarda all'impatto dei mutamenti organizzativi sulla contrattualistica, perché il confine fra occupati e non occupati è attraversato da una linea elastica di passaggi determinati dall'accorciarsi della durata media dei contratti, dalla loro moltiplicazione in capo anche ad uno stesso soggetto, come nel caso dei part-time involontari, e dall'ampio fenomeno delle transizioni occupazionali, che potrebbero anche avere a che fare con l'evoluzione organizzativa dell'impresa di origine e di quella di destinazione.

Il tema è molto ampio e richiede quanto meno due premesse metodologiche, proprio perché il giurista ha un compito di contributo prudente e forse più ancora di ascolto delle sollecitazioni provenienti dalla letteratura organizzativa e sociologica, come in questo dibattito mi sento fortemente di sottolineare per l'utilità delle indicazioni date dagli interventi che mi hanno preceduta.

La prima premessa metodologica riguarda il tratto di normalità sotteso al fatto normativo, come la parola rivela, ovvero che il diritto si occupa di comportamenti normali e perciò resi importanti agli occhi del giurista come fenomeni sociali, qui anche economici, su cui valutare se intervenire con la regola, anzi, riprendendo l'etimologia, la norma. Naturalmente l'intervento ha per obiettivo la posizione di divieti ed obblighi, semplificando, per cui sottende la valutazione della bontà o meno dei comportamenti che vanno diffondendosi, con la consapevolezza di sottrarre spazi di libertà e quindi da un lato dovendosi agire rapidamente a fronte della velocità dei mutamenti sociali ed economici, qui organizzativi delle imprese, e dall'altro lato dovendosi muovere con la giusta attenzione a lasciare spazio alla libertà là dove le novità organizzative non intacchino i diritti della persona e prefigurino virtualmente degli scenari innovativi e di sviluppo.

Si attaglia qui la seconda premessa metodologica, nel senso che il diritto proprio in un'area di incidenza delicata ed esposta ai cambiamenti anche tecnologici come le forme organizzative dell'impresa ha il compito, nell'intervenire, di tenere fermo il proprio carattere di non onnicomprensività, cioè evitare la pretesa di regolare tutto, sia perché non tutto è prevedibile, sia soprattutto perché l'ambito di intervento si riflette in modo inversamente proporzionale all'ambito della libertà, il che giustifica il limite, in termini di obblighi e divieti, solo in coerenza al principio costituzionale della tutela del lavoro, come espresso per tutti dall'inizio dell'articolo 35 Cost. («da Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni»), che poi è una estensione del principio personalista e lavorista racchiuso nell'articolo 1, quando – come è notissimo – si scrive che la Repubblica è fondata sul lavoro, cioè sul lavoro delle persone).

Qual è dunque il contributo che può derivare dal giuslavorista in una conversazione sui mutamenti organizzativi dell'impresa? Si tratta di mettere a fuoco alcuni temi, in parte di grande attualità, quasi sempre che vanno a recuperare le basi storiche e disciplinari della materia per come è nata e per come tuttora si presenta, ovvero un diritto di tutele delle persone che collaborano nell'impresa. La figura classica del contratto qui riemerge, sia a livello di letteratura sia di dibattito comune, come il perno attorno cui poter collegare una serie di temi.

In primo luogo è notevole che la figura del contratto come veicolo strutturale, noi diremmo dogmatico, per la costituzione dei rapporti di lavoro è in parte messa in discussione nell'ambito giuridico non tanto in sé ma per la difficoltà di ricondurre tutti i lavori alla distinzione netta e binaria fra il lavoro in subordinazione e il lavoro in autonomia, distinzione tuttavia ancora persistente e ineludibile, perché le discipline di tutela sono diverse, nonostante molti interventi legislativi di reciproca contaminazione ed estensione e nonostante l'introduzione recente della categoria del lavoro etero-organizzato che si presenterebbe come lavoro autonomo meritevole delle medesime tutele del subordinato.

Non sembra invece che venga meno la piena utilità dialogica della categoria del contratto nel dibattito economico, dove la risposta alle questioni dell'equilibrio delle condizioni contrattuali, dell'intersezione virtuosa fra domanda e offerta di lavoro, della modernizzazione dei sistemi di salario, orario e inquadramento professionale trovano in questa figura un'ancora condivisa e ritenuta efficace per ragionare sull'aggiornamento dei punti di tutela.

E comunque, nel diritto del lavoro, il contratto rimane la fonte delle tutele non solo lavoristiche, ma anche previdenziali, per cui nella sensibilità comune conserva una funzione non solo tecnica, per lo svolgimento del rapporto e l'attribuzione alle parti delle rispettive responsabilità di prestazione e di protezione dell'altro contraente, ma anche sociale, nel senso che nella percezione diffusa avere o non avere un contratto di lavoro fa la differenza per l'ampiezza delle conseguenze di tutela, anche considerate nel tempo.

Né va dimenticato che fra le tutele costituzionali vi è innanzitutto quella al salario sufficiente, il che – al netto della complementarità delle fonti legislativa e contrattuale per la definizione del *quantum* – rende l'idea del fatto che per le persone, oggettivamente, e per le famiglie il lavoro è, dovrebbe essere, e se non è così deve diventare la via principale di esclusione della povertà. Qui emerge la criticità grave invece del fenomeno del lavoro povero, che non può più essere elusa né rinviata, e che per molti aspetti dipende quanto meno da una forma di ineffettività, in certi settori e in certe aree, della disciplina salariale.

Un altro aspetto, di recente osservazione, e che può non essere scollegato, è quello dell'alta percentuale di dimissioni registrate in questi ultimi anni, in particolare in corso e a valle della pandemia: un fenomeno che andrà valutato con dati pluriennali per comprendere il peso relativo che su questo fenomeno hanno avuto le difficoltà della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e d'altro lato le interferenze di esso con l'esistenza già pregressa e mai sopita di sacche tuttora irrisolte di lavoro irregolare, il tutto da confrontarsi con analisi serie sull'andamento dei consumi e sull'osservazione degli stili di vita della popolazione.

Il fatto certo è che la pandemia ha acuitizzato le punte di alcuni fenomeni che erano già presenti nell'evoluzione organizzativa delle imprese e nelle abitudini comportamentali delle persone, sempre pensando al mondo del lavoro, e che lentamente avevano preso l'avvio durante il secolo scorso: un secolo segnato da importanti trasformazioni tecnologiche (con l'evoluzione informatica e robotica), settoriali (con l'avvento di massa della terziarizzazione) e commerciali (con la diffusione su scala globale delle catene di produzione e distribuzione, ovvero la globalizzazione).

Un punto di osservazione più limitato, ma significativo, è la stessa vicenda dello *smart working*, così inventato e denominato dalle imprese che già alla fine del XX

secolo avevano siglato contratti collettivi aziendali che assicuravano selettivamente a lavoratori e lavoratrici alcuni tempi di lavoro da svolgersi da remoto. Naturalmente l'impatto dell'istituto, che già era regolato dalla legge del 2017, così come largamente applicato durante la pandemia, ha cambiato la percezione del luogo di lavoro come luogo di presenza fisica nella struttura aziendale per molte persone, e ha accelerato il processo di messa in discussione non solo dei luoghi di lavoro, ma inevitabilmente anche dei tempi.

Non regge più come una volta la distinzione netta fra tempo di lavoro, tempo di riposo e tempo libero, al netto della necessità di assicurare i minimi di riposo onde prevenire fenomeni abusivi che mettono a repentaglio la salute, perché in verità sia lato datori sia lato lavoratori l'uso delle tecnologie di reperibilità a distanza (quanto meno) ha normalizzato una elasticità notevole della collocazione del tempo nell'una o nell'altra o nella terza categoria, con la conseguenza di una forte sfumatura delle linee di confine e una sostanziale incrinatura della separazione soprattutto fra tempo di lavoro e non.

Tre altri aspetti meritano di essere approfonditi, seppur per sommi capi in questa sede: la formazione professionale, l'obbligazione lavorativa, la collaborazione personale.

Sulla formazione professionale, l'impatto dell'organizzazione sulla contrattualistica la ha di fatto elevata a elemento centrale dello svolgimento dei rapporti di lavoro, in particolare di quelli subordinati. Il lavoro dipendente ha sempre avuto un legame strutturale con il fatto che l'adempimento del prestatore consista in un comportamento utile all'organizzazione, e il fatto che i mutamenti organizzativi, inclusi quelli indotti dalle trasformazioni tecnologiche, siano rapidi, quasi incessanti e quotidiani, modifica dall'interno il patto che regge lo scambio delle promesse, per la ragione che al lavoratore non può chiedersi un comportamento utile se non mettendolo via via in grado di rendersi utile, e di farlo rispetto ad una organizzazione che cambia.

A rigore la formazione professionale è legata a un obbligo datoriale solo nel caso di mutamento di mansioni (oltre il caso particolare dei contratti formativi come l'apprendistato), specificamente dopo che esso non è più legato dal 2015 al criterio della equivalenza professionale, rapportandosi solo al livello e alla categoria di inquadramento. Ma la realtà delle relazioni di lavoro è esposta ad un fenomeno di necessaria formazione continua dei lavoratori, quanto meno secondo il principio della buona fede nell'esecuzione del contratto, e di un contratto che per definizione è prolungato nella durata, atto a seguire la vita dell'impresa tanto quanto a corrispondere alla capacità del lavoratore di contribuirvi.

Ricordo qui Mario Napoli, fra i primi a ideare la inerenza dell'obbligo di formazione professionale all'interno dello scambio che dà causa sinallagmatica ai rapporti di lavoro subordinato, e aggiungo che il tema della formazione continua è

da tempo coltivato dalle aziende come un valore irrinunciabile anche ai fini della migliore gestione delle risorse umane e per contro del raggiungimento di risultati in termini di più elevata produttività del lavoro.

Sull'obbligazione lavorativa, ancora una volta torna utile far leva sulla rivisitazione delle categorie delle obbligazioni di mezzi e di risultato, per trarne che l'adempimento della promessa di lavorare si colloca nello schema delle obbligazioni di risultato, in senso giuridico, con la conseguenza che si lavora bene, in modo utile, non tanto per una astratta partecipazione alle attività dell'impresa, ma grazie ad una collaborazione effettivamente utile all'organizzazione, benché non rilevino interessi giuridicamente protetti sui suoi risultati economici, secondo un assunto che, però, andrebbe rivisto secondo la letteratura sulla responsabilità sociale d'impresa, o più di recente sulla sostenibilità dell'impatto sociale. Certo, va sottolineata l'importanza delle forme incentivanti, in termini di carriera e di retribuzione, che dei risultati ulteriori della collaborazione possono legittimamente tenere conto (e in senso meritocratico dovrebbero) e che per esempio tendono a premiare il risultato economico eventualmente raggiunto grazie al contributo del lavoratore, a forma di premio, di bonus, di incentivo, alla fine anche di riconoscimento, con effetti positivi in termini di ambiente/clima di lavoro anche sul piano motivazionale.

Concludo sottolineando che la collaborazione racchiude il cuore dell'oggetto della promessa, che non si esaurisce nel lavorare ma proprio nel collaborare, come riconosce chiunque si avvicini oggi al tema della subordinazione per trovarne i tratti moderni, le caratteristiche nuove, gli aspetti innovativi, ma anche quelli profondi che sono stati in grado di dare origine alla materia e di costituirne ancor oggi le fondamenta.

È un tema che confina con la questione della fidelizzazione dei lavoratori, tema antico e di sempre maggior attualità, e che si interseca con la questione dell'adesione dei lavoratori al corpo di valori interpretato dall'impresa, al quale sono chiamati in certa misura ad aderire, con due precisazioni di limite: che da un lato non è possibile introiettare l'adesione alle finalità dell'impresa nella logica dell'adempimento, e che d'altro lato non è possibile, salva l'obiezione di coscienza, riconoscere la giustizia di inadempimenti dettati dalla mancata adesione ad esse.

Oggi che sempre più nella visione d'impresa si introducono forme di valori universali, come evocato dalla letteratura sugli obiettivi ambientali, sociali e di governance, è importante sottolineare che il processo di miglioramento dell'allineamento a tali obiettivi, con le precisazioni dette, collima con la questione del senso di appartenenza del lavoratore ad una comunità d'impresa, anche come leva della

effettiva realizzazione della collaborazione che, ai sensi ancora del codice civile, è l'oggetto finale della promessa data dal lavoratore al momento del contratto di lavoro subordinato.

Parte III.
La dimensione individuale

La flessibilità dell'orario di lavoro, tra istanze conciliative e interesse dell'organizzazione (il caso del lavoro agile)*

di Vito Leccese

Abstract – Nel quadro dei mutamenti organizzativi e tecnologici, con particolare riferimento al lavoro agile, il contributo si concentra sulla disciplina giuridica degli orari di lavoro e la sua flessibilizzazione, esplicitando sin dall'inizio l'idea di fondo in merito, ossia la perdurante importanza della regolazione della legge e della contrattazione collettiva in funzione di tutela del lavoratore. Alla luce di tali considerazioni, il contributo valuta con attenzione il tema della flessibilità temporale del lavoro, distinguendo tra interessi del datore di lavoro e interessi del lavoratore, e riflettendo su una possibile, ma non facile, combinazione positiva dei diversi interessi in campo.

Abstract – In the context of organisational and technological changes, with specific reference to remote working, this essay focuses on the legal regulation of working time and its flexibilisation, claiming that the regulation of the law and collective bargaining is fundamental for workers' protection. The contribution carefully evaluates the issue of working time flexibility, distinguishing between the interests of the employer and those of the employee, and reflecting on a possible, but not easy, positive combination of the different interests in the field.

Sommario: 1. Una prima premessa: il punto di vista dal quale muove la riflessione, tra fisicità della prestazione ed esercizio dei poteri datoriali. – 2. Una seconda premessa: l'oggetto dell'analisi, tra disciplina dell'orario di lavoro e lavoro agile. – 3. Il tema della flessibilità temporale: un giano bifronte? – 3.1. La flessibilità degli orari

* Lo scritto è in corso di pubblicazione, con alcune modifiche, in W. CHIAROMONTE, M.L. VALLAURI (a cura di), *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta*, Firenze University Press, 2024.

nell'interesse dell'organizzazione. – 3.2. La flessibilità degli orari nell'interesse del lavoratore. – 3.3. La possibile conciliazione “positiva” tra gli interessi in campo. – 4. Flessibilità temporale e conciliazione “positiva” degli interessi: la duttilità del lavoro agile. – 5. Il rispetto dei limiti di durata e la misurazione dell'orario nel lavoro agile, tra regola ed eccezione.

1. Una prima premessa: il punto di vista dal quale muove la riflessione, tra fisicità della prestazione ed esercizio dei poteri datoriali

Nell'analisi dei fenomeni sociali e della loro regolazione giuridica (e, va da sé, anche nella formulazione di giudizi e proposte di modifica di tale regolazione), ciascuno assume un punto di vista.

Esso è talora esplicitato o, quantomeno, reso chiaro nel ragionamento; in altri casi, viene celato.

Per onestà intellettuale e per una miglior comprensione del mio ragionamento, chiarisco dunque sin d'ora che il mio punto di vista è quello di chi confida nel perdurante rilievo dell'intervento regolativo – della legge e della contrattazione collettiva – in materia di orario di lavoro e di riposi, in funzione di tutela del prestatore di lavoro; una funzione che non può essere obliterata neanche in presenza di mutamenti organizzativi e tecnologici – in particolare quelli legati alle diffusione delle tecnologie di connessione – che pur incidono sul modo di produrre e di lavorare.

Questa precisazione è tanto più utile se si considera che nelle riflessioni sulle relazioni di lavoro, specie in quelle più attente agli effetti della diffusione ed evoluzione delle tecnologie di connessione, si consolida il tema, non nuovo per il vero, della (supposta) perdita di centralità – a vari fini – del tempo, oltre che del luogo, nella esecuzione della prestazione di lavoro subordinato (almeno come tradizionalmente letti e valorizzati dalla cultura giuslavorista e dallo stesso legislatore).

Orbene, a me pare che anche rispetto agli effetti della “variabile” tecnologica il ruolo del giurista consista, in primo luogo, nel classificare e distinguere, con il contributo di altre scienze, i diversi campi di indagine, al fine di enucleare le questioni realmente nuove che quella variabile pone sul piano della regolazione giuridica dei rapporti di lavoro, per poi verificare in che modo tali questioni (concernenti orario e luogo della prestazione, salario, ma anche formazione, salute e sicurezza, conciliazione vita-lavoro, controlli e privacy, qualificazione dei rapporti, in alcuni casi, ecc.) possano essere incasellate nel quadro normativo vigente e risolte alla luce di esso.

In questa opera di analisi e classificazione, allorché si rifletta sulla disciplina giuridica degli orari di lavoro e sulla sua *flessibilizzazione* non può, però, prescindersi

da un punto fermo: il lavoro è pur sempre espressione e applicazione di energie lavorative fisiche e/o mentali, che, in quanto, tali, sono erogate in un tempo e in uno spazio; solo che, in alcuni casi, quel tempo e quello spazio sono *altrove* collocati (sono appunto remoti) rispetto ai luoghi di produzione intesi in senso tradizionale e distanti dalle coordinate spazio-temporali di altri lavoratori.

In definitiva, il lavoro è comunque dentro il tempo e lo spazio, poiché, anche allorché la prestazione sia svolta *altrove*, c'è sempre un (*altro*) luogo fisico e un (*altro*) tempo della prestazione.

Ma se questa premessa contribuisce a ridimensionare l'enfasi da taluno posta, anche nell'analisi giuridica, sulla *perdita di fisicità* del lavoro connessa alla diffusione delle nuove tecnologie, un ulteriore elemento non va mai trascurato allorché si ragiona in termini giuslavoristici: il perdurante esercizio del *potere di organizzazione* del lavoro e dei suoi effetti sulla posizione soggettiva del lavoratore, pur nel quadro delle tecnologie di connessione.

Qui si tratta di interrogarsi, innanzitutto, sul supposto effetto benefico che deriverebbe dall'uso di queste tecnologie, in termini di *flessibilità*, intesa come libertà di scelta personale (ma anche di crescita professionale) e di "liberazione" dalla sottoposizione a taluni tipici poteri datoriali e, in particolare, dai tradizionali vincoli spazio-temporali della subordinazione. Anche perché da tale, asserita, liberazione si traggono, talora, dirette conseguenze sul piano della responsabilizzazione del lavoratore in termini di tutele e, conseguentemente, di deresponsabilizzazione datoriale.

Si tratta di una narrazione piuttosto diffusa, che posso qui dare per acquisita.

Mi limito dunque a osservare che, se è pur vero che il tema della "liberazione" del lavoratore da vincoli e poteri e della, relativa, "autonomizzazione" della prestazione rispetto a essi non possa ovviamente essere trascurato, è altrettanto vero che quella narrazione rischia di produrre effetti perversi se non confermata, in ogni singolo caso, alla luce della reale dinamica di ciascun rapporto di lavoro.

Proverò più avanti a mettere alla prova questa impostazione, occupandomi specificamente di flessibilità dei tempi di lavoro nel lavoro agile.

Per il momento, e più in generale, mi pare utile rammentare che non mancano studi le cui evidenze consentono di affermare come, in molti casi, la libertà di cui sarebbe portatore il lavoratore digitale è una libertà solo apparente, in virtù delle stesse caratteristiche del processo produttivo.

Ciò non solo se si considera la frequente interdipendenza tra soggetti connessi in rete, la quale è accentuata nei casi in cui si ha frammentazione e parcellizzazione del processo produttivo tra i diversi lavoratori (favorite proprio dalla risorsa tecnologica), ma anche se si ha a mente che le tecnologie di connessione esaltano la possibilità di fornire risposte *just in time* alle esigenze di produzione di

beni e servizi (o segmenti di essi) e ciò incide su quella presunta libertà del singolo; e del resto, le tecnologie digitali accentuano le possibilità non solo di controllo, ma anche di coordinamento o eterodirezione, poiché la nuova tecnologia consente – se mai – l’esercizio di questi poteri indipendentemente dalla collocazione fisica del lavoratore, spesso riducendo, anziché incrementare, la sua autonomia e il suo “protagonismo” ⁽¹⁾.

Insomma, posizioni quali quelle sopra accennate vanno attentamente valutate e, se del caso, messe in discussione, poiché, come ben sappiamo e come efficacemente osservato con riferimento a uno dei prototipi della innovazione digitale, costituito dal lavoro dei *rider*, «alcune narrazioni [ivi compresa quella incentrata sul mito della “libertà” del rider] hanno la conseguenza di plasmare l’azione giuridica» ⁽²⁾: non ci si può sottrarre, dunque, all’interrogativo concernente le modalità attraverso cui il diritto del lavoro (legge e contratti collettivi) possono interpretare le nuove esigenze di protezione che derivano dall’innovazione tecnologica e dalle modifiche organizzative che essa consente o, per certi versi, impone.

2. Una seconda premessa: l’oggetto dell’analisi, tra disciplina dell’orario di lavoro e lavoro agile

Benché l’uso delle tecnologie di connessione sia ritenuto dai più – non senza dissensi – carattere solo eventuale del lavoro agile (almeno alla luce dell’attuale regolamentazione legislativa, contenuta, come noto, nella legge n. 81/2017), non v’è dubbio che la diffusione di questa modalità di esecuzione della prestazione di lavoro sia fortemente favorita dallo sviluppo di quelle tecnologie.

La modalità agile, anche per questo, è comprensibilmente richiamata quale caso paradigmatico di “autonomizzazione” della prestazione ⁽³⁾, idonea a garantire la massima flessibilità spazio-temporale, con potenziali effetti “liberatori” per il lavoratore.

Già il titolo della legge n. 81/2017, del resto, richiama tra l’altro l’obiettivo di «favorire l’articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato». Obiettivo che, nel quadro della legge stessa, viene poi perseguito proprio attraverso la disciplina del lavoro agile, la quale individua nel superamento dei vincoli

⁽¹⁾ Si veda, per tutti, M. FRANCESCHETTI, D. GUARASCIO, *Il lavoro ai tempi del management algoritmico. Taylor è tornato?*, in *RGL*, 2018, n. 4, I, p. 705 ss.

⁽²⁾ E. KOCHER, A. DEGNER, *Quali battaglie sindacali nella gig economy? I movimenti di protesta dei rider di Foodora e Deliveroo e le questioni giuridiche relative alla loro organizzazione autonoma e collettiva*, in *DLRI*, 2019, n. 163, p. 525 ss.

⁽³⁾ Ricordo che gli ingegneri gestionali fanno ampio uso di questo termine, prospettando, anzi, un lavoro agile 2.0, nel quale il lavoratore agile diviene imprenditore di se stesso.

di tempo, oltre che di luogo, uno strumento utile allo «scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro» (articolo 18, comma 1, legge n. 81/2017).

Il lavoro agile rappresenta dunque un formidabile esempio di modalità di svolgimento della prestazione che – quantomeno nel testo della legge che lo regola – mira a coniugare flessibilità organizzativa (o nell'interesse datoriale) e flessibilità nell'interesse lavoratore.

Al contempo, anche questa forma di lavoro si presta ad essere osservata con un approccio che non si limiti a evidenziare i presunti effetti “liberatori” dell'utilizzo delle nuove tecnologie, ma che si interroghi sui rischi connessi alla svalutazione della regolazione giuridica dei fenomeni, specie allorché si tratti di questioni che attengono alla prevenzione di danni alla salute del lavoratore.

Prima di proseguire con l'approfondimento di questi aspetti è però opportuno compiere alcune puntualizzazioni relative alle diverse accezioni della flessibilità temporale.

3. Il tema della flessibilità temporale: un giano bifronte?

L'ambiguità del tema della flessibilità temporale appare evidente se si hanno a mente i due interessi cui ho già fatto riferimento.

In effetti, la flessibilità temporale si declina al plurale: da un lato, la flessibilità nell'interesse del datore di lavoro (o flessibilità organizzativa o, ancora, flessibilità oggettiva); dall'altro la flessibilità nell'interesse del lavoratore (o soggettiva).

Il connubio tra questi diversi interessi non è affatto agevole: esigenze datoriali (o dell'organizzazione) e del lavoratore sono frequentemente destinate a collidere o, quantomeno, a coniugarsi con difficoltà.

3.1. La flessibilità degli orari nell'interesse dell'organizzazione

La flessibilità degli orari nell'interesse dell'organizzazione, in particolare, va inquadrata nel contesto della flessibilità “funzionale”, che possiamo intendere come possibilità per il datore di lavoro di esercitare senza costi elevati e/o impedimenti, legislativi o negoziali, il potere di direzione e disciplina del lavoro.

Per quanto concerne gli orari, pensiamo alla possibilità per il datore di lavoro:

- a) di *stabilire* la collocazione della prestazione di gruppi o di singoli lavoratori, sulla scorta di scelte economiche o tecnico-produttive, introducendo, ad es., il lavoro notturno o a turni; ricorrendo a settimane corte o lunghe o al c.d. orario multiperiodale o plurisettimanale (maggiore durata della prestazione in

un giorno e/o in una settimana, rispetto ad altri giorni e/o settimane, fino all'annualizzazione degli orari), ecc.;

- b) di *variare la precedente collocazione della prestazione*, a seconda delle esigenze legate sia alle mutevoli caratteristiche del processo produttivo e/o alla naturale stagionalità della domanda del bene o servizio prodotto, sia alla sempre più frequente fluttuazione della domanda dei diversi beni, in particolare nelle produzioni *just in time*, e servizi. Tali variazioni incidono sulla distribuzione nel tempo della prestazione e possono riguardare anch'esse gruppi più o meno ampi di lavoratori e, in taluni casi, interessare anche un solo lavoratore;
- c) *incrementare l'orario di lavoro* (non può infatti essere trascurata, come strumento di c.d. flessibilità temporale, la variazione in aumento della prestazione, attraverso il tradizionale ricorso al lavoro straordinario).

I risultati delle scelte del datore di lavoro sono evidentemente ottimizzati se le medesime scelte non subiscono i condizionamenti derivanti dalla volontà del singolo (o del sindacato) e, al contempo, se la loro attuazione è tempestiva.

Per converso, dal lato del lavoratore, vi può essere l'interesse a opporre un'adeguata resistenza rispetto alle scelte – ove le medesime collidano con i propri interessi economici ovvero compromettano l'organizzazione dei propri tempi di vita – o, quanto meno, di venirne a conoscenza con cospicuo anticipo, in modo da conciliare più agevolmente i loro effetti con le proprie esigenze di vita familiare o sociale. Una simile capacità di resistenza, d'altra parte, è fortemente condizionata dalla presenza o meno di vincoli giuridici al potere datoriale, posti dalla legge e/o dal contratto collettivo (anche mediante la fissazione di limiti alla durata della prestazione o la fissazione di periodi di riposo irrinunciabili).

Con riferimento alla flessibilità temporale nell'interesse dell'organizzazione è dunque possibile individuare una coppia di concetti antitetici, riassumibili nelle formule:

- flessibilità della durata e della collocazione della prestazione (nell'interesse del datore) *versus* tutela del singolo lavoratore (intesa sia come capacità di resistenza di quest'ultimo rispetto alle scelte della controparte, sia, naturalmente, come fissazione di tetti legali invalicabili);
- tempestività della flessibilità (nell'interesse del datore) *versus* prevedibilità per il lavoratore dei mutamenti della collocazione e/o della durata della prestazione.

3.2. La flessibilità degli orari nell'interesse del lavoratore

Passando a osservare la flessibilità degli orari nell'interesse del lavoratore (o soggettiva), possiamo registrare un vero e proprio capovolgimento di prospettiva.

La flessibilità soggettiva mira, infatti, a garantire una più agevole conciliazione tra attività lavorativa ed esigenze personali, familiari, sociali, mediante:

- a) libera scelta della *durata* della prestazione (si pensi al part-time “scelto”; nel caso del lavoro a tempo pieno, si pensi soprattutto all'entità dello straordinario);
- b) libera scelta della *collocazione*, intesa in senso ampio, della prestazione – nel giorno, nella settimana e perfino su di un arco temporale più lungo – nonché della sua eventuale modifica (questa libertà di scelta può essere valorizzata anche, ma non esclusivamente, mediante ricorso a forme di lavoro agile).

Anche in questo caso è possibile che si verifichi un conflitto tra interessi contrapposti (speculare rispetto a quello sopra descritto), riassumibili nella formula *esigenze del singolo lavoratore (eventualmente garantite dalla legge o dal contratto collettivo) nella scelta della durata e/o della collocazione della prestazione versus interessi datoriali (economici e/o organizzativi)*.

3.3. La possibile conciliazione “positiva” tra gli interessi in campo

Una combinazione “positiva” tra i diversi interessi (secondo un modello *win-win*) è pur sempre possibile, ma essa dipende anche dal quadro delle regole e delle tutele apprestato dal legislatore e dalla contrattazione collettiva.

Pur senza addentrarmi nell'esame dei numerosi modelli attraverso cui la prassi e la contrattazione collettiva realizzano il *matching* tra esigenze di flessibilità oggettiva e bisogni di personalizzazione degli orari dei lavoratori, mi pare comunque utile riproporre alcuni esempi, relativi:

- ai casi in cui si prevede un incremento dei permessi individuali annui retribuiti allorché l'azienda ricorra, nel proprio interesse, a forme di plurisettimanale particolarmente “spinte” (è il caso del CCNL Terziario, distribuzione e servizi);
- ai tanto pubblicizzati orari “a menù”, con il ricorso a una molteplicità di formule di flessibilità (talune delle quali ispirate ad analoghi modelli presenti da tempo in altri Paesi): ad es., in caso di utilizzo da parte dell'azienda del c.d. orario “flash” o flessibilità “bancomat” (intensificazione degli orari, anche al sabato, con un brevissimo preavviso), al lavoratore, oltre ad una maggiorazione più elevata, è concessa una maggiore flessibilità in ingresso oppure una riduzione della pausa mensa in modo da terminare prima il turno;
- agli esempi di “orari ad isole” o “calza del tempo” (in particolare, le lavoratrici addette alle casse dei supermercati con lavoro caratterizzato da alta intercambiabilità degli addetti, autogestiscono collettivamente, sotto il coordinamento di una “animatrice”, i rispettivi tempi di lavoro, stabilendo la collocazione

della prestazione su base giornaliera e settimanale); qui, una parte della responsabilità del buon funzionamento dell'organizzazione del lavoro si trasferisce proprio sulle lavoratrici, che ne guadagnano in termini di flessibilità temporale;

- o ancora all'ampliamento delle fasce di *flexitime*, cioè di flessibilità in ingresso e uscita, coniugata con il superamento di quello che possiamo definire come principio di corrispondenza, nella giornata, tra orario giornaliero programmato e svolto (cioè del superamento della necessità che la flessibilità oraria in entrata sia controbilanciata, in uscita, da una prestazione prolungata o anticipata nella medesima giornata). Ebbene, in questi casi, nei quali l'orario contrattuale sarà rispettato non nella singola giornata o addirittura nemmeno nel singolo mese (i modelli sono molto diversi), lo strumento si coniuga talvolta con le stesse esigenze di flessibilità della struttura organizzativa (si pensi ad alcune PA, nelle quali è divenuto strumento per temperare gli effetti della limitazione delle possibilità di ricorso allo straordinario). Ma anche in questi casi è evidente che il successo per entrambi i protagonisti della relazione di lavoro si avrà se questa forma di autonoma (ancorché parziale) determinazione della collocazione della prestazione da parte dei lavoratori risponda anche alle esigenze aziendali.

Infine, non può stupire se in alcuni casi la stessa rilevanza del momento della prestazione sfuma in connessione con una oculata determinazione di obiettivi per i singoli o (specie) gruppi di lavoratori (le pagine di giornale e i post sono ormai pieni di aziende che pubblicizzano o, qualche volta, millantano, il superamento dell'orario).

4. Flessibilità temporale e conciliazione “positiva” degli interessi: la duttilità del lavoro agile

Orbene, come anticipato, proprio sulla combinazione positiva tra gli interessi dell'organizzazione e quelli del lavoratore scommette il legislatore con il lavoro agile, essenzialmente mediante il superamento (*rectius*, la prospettiva del superamento) dei vincoli temporali, coniugato con il superamento di quelli spaziali.

E questa scommessa è certamente un dato che – al di là delle infinite sfumature e distinguo che sono emerse nelle analisi del testo normativo vigente – ha reso, nei fatti, il lavoro agile strumento duttile e utile per molte stagioni.

Senza qui voler riproporre il dibattito, ormai voluminoso, sull'articolo 18 ss. della legge n. 81/2017 e sul presunto “tradimento”, che con essi si sarebbe sancito rispetto alle aspettative ingenerate in fase di gestazione della legge, mi pare però utile compiere una precisazione.

Appare invero evidente che la disciplina attuale, sin dalla individuazione delle finalità dell'istituto sopra richiamate («incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro»: articolo 18, comma 1, legge n. 81/2017), non è la perfetta riproduzione normativa del pensiero degli ingegneri gestionali sullo *smart working* (taluni dei quali, non a caso, ribadiscono spesso le differenze sussistenti tra lavoro agile e *smart working*, appunto).

Penso, naturalmente, a quanti – anche nella comunicazione rivolta al grande pubblico in periodo pandemico – hanno insistito nell'osservare, in senso critico, che «troppo spesso lo *smart working* viene confuso con il concetto di telelavoro o viene ricondotto a politiche di welfare e conciliazione»⁽⁴⁾.

Orbene, chi analizza il dato normativo con le lenti del giurista, pur nella comprensione del senso di queste affermazioni (dirette evidentemente a rimarcare il bisogno di un più profondo processo di innovazione e crescita organizzativa e personale), deve necessariamente controbattere, in primo luogo, che l'operazione di mutamento funzionale, rispetto alla ideologia dell'agilità più “spinta”, è oggettivamente compiuta dalla legge già a partire dalla ricordata prospettiva di combinazione e integrazione tra esigenze organizzative (declinate sotto le vesti onnicomprensive, ma invero riduttive, quantomeno se si pensa alla dimensione della PA, della competitività) ed esigenze di conciliazione vita-lavoro: combinazione e integrazione che non sono ovviamente scritte su un unico spartito e possono trovare molteplici punti di equilibrio.

Inoltre, dal concreto articolato normativo, sempre nel quadro della composita funzione che la legge attribuisce al lavoro agile, emerge piena conferma della sua idoneità ad adattarsi a diverse esigenze e condizioni oggettive dell'organizzazione del lavoro e, in particolare, al diverso grado di “adeguatezza” del management e dei lavoratori rispetto a modalità organizzative incentrate sul raggiungimento di obiettivi e di risultati.

Con specifico riferimento alla disciplina dei tempi di lavoro, basti osservare il comma 1 dell'articolo 18, legge n. 81/2017.

Esso, come noto, per un verso prevede che la prestazione lavorativa in modalità agile sia resa «senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro» (articolo 18, comma 1, primo periodo); per altro verso stabilisce che la prestazione medesima debba essere «eseguita [...] entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva» (articolo 18, comma 1, secondo periodo).

Questo dato normativo è apparso a taluni intrinsecamente contraddittorio; ma questa contraddittorietà è in realtà apparente se si ha ben chiaro che l'assenza di vincoli di orario di cui parla la previsione, nella sua prima parte, ben può concernere la sola “collocazione” della prestazione e non investe necessariamente la

(4) M. CORSO, *Lo Smart Working ai tempi del Coronavirus*, in www.som.polimi.it, 25 marzo 2020.

sua “durata”, il *quantum* (si tratta di concetti che per chi si occupa di orario – e non solo – sono chiari da decenni: tanto più sorprendente è, quindi, il fatto che la distinzione qui proposta sfumi – talora in modo imbarazzante – nel dibattito). In realtà questa disciplina – come del resto accade nella legge per aspetti ulteriori rispetto alla variabile temporale – assolve a una funzione “abilitante”, dischiudendo alle parti del rapporto individuale nonché a quelle collettive (come la prassi ci ha poi, ineludibilmente, mostrato) un’ampia gamma di scelte e, in tal modo, favorisce la diffusione dell’istituto, sia pure, appunto, in molteplici guise. La previsione che qualifica il lavoro agile «quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e *senza precisi vincoli di orario* o di luogo di lavoro» si presta, a seconda delle scelte delle parti e/o delle variabili organizzative, a diverse soluzioni applicative, anche a causa della compresenza, nella struttura della norma, di fasi di lavoro in azienda e fasi di lavoro al di fuori di essa.

Mi limiterò qui a richiamare – sempre con riferimento agli orari e alla loro flessibilità – due estremi del segmento immaginario che descrive i diversi, possibili modelli di lavoro agile. Ma sono ben immaginabili una serie di ipotesi intermedie e le analisi sulla contrattazione individuale e collettiva mostrano la presenza di un’ampia diversificazione di modelli.

Una prima soluzione, meno incisiva, ma a quanto pare parecchio diffusa nella prassi e nella disciplina collettiva, è quella nella quale ci si limita a svincolare la fase di lavoro resa da remoto dal rispetto di rigide fasce orarie, lasciando il lavoratore libero di *scegliere* (oltre che *dove*, anche) *quando* lavorare, ma non di determinare autonomamente il *quantum* della prestazione, che resta comunque ancorato alla durata normale prevista per i lavoratori che non eseguano il lavoro in modalità agile.

In altri termini, pur nella libera determinazione da parte del lavoratore del tempo in cui collocare la prestazione, anche nella fase da remoto resta fermo – con buona pace delle prospettazioni “puriste” e/o degli ingegneri gestionali – il limite di orario normale (modalità paragonabile a talune forme di *flexitime* sopra menzionate, con l’aggiunta della libera scelta del luogo della prestazione).

Questo modello può combinarsi con diversi livelli di limitazione della facoltà di scelta del lavoratore: uno degli elementi eventuali, anch’esso presente in alcune regolamentazioni collettive e/o accordi individuali, è costituito dal rispetto di fasce di connessione concordate oppure di fasce di contattabilità, anch’esse concordate (si pensi, per quest’ultimo aspetto, alle recenti discipline dei CCNL della PA). Ed al riguardo, è bene accennare al fatto che quanto più ampia è la fascia di connessione, ma anche quella di contattabilità, tanto più si limita la possibilità di scegliere il momento della prestazione da parte del lavoratore, con potenziali

effetti sulla stessa riconducibilità di tali fasi alla nozione di orario di lavoro (se si considera l'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia in materia, su cui si tornerà più avanti).

In questi casi, insomma, l'orario di lavoro continua a conservare un proprio rilievo, anche in termini di verifica della correttezza dell'adempimento, oltre che di esercizio dei poteri di conformazione della prestazione.

Una seconda soluzione, più complessa sul piano organizzativo, eventuale (da taluni ritenuta essenziale, ma non imposta dalla legge) consiste invece nel superamento delle coordinate temporali mediante «forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi» (cfr. ancora articolo 18, comma 1, primo periodo, legge n. 81/2017), che consentano di rendere l'orario di lavoro irrilevante ai fini della verifica della correttezza dell'adempimento. Affinché si verifichi realmente quel superamento, però, non solo la *collocazione* temporale della prestazione, ma anche la sua *durata* deve divenire del tutto indifferente rispetto al perseguimento delle finalità dell'organizzazione e il lavoratore deve essere, quindi, in grado di *autodefinirla* liberamente.

La scelta tra una delle due soluzioni “polarizzate” appena descritte dipende evidentemente dall'intesa tra le parti, formalizzata nell'accordo individuale e, in definitiva, è fortemente condizionata dalle variabili organizzative.

Soprattutto, da quella scelta derivano conseguenze rilevanti sulla concreta applicabilità dei limiti di orario di cui parla l'articolo 18 (comma 1, secondo periodo) e, per conseguenza, su un tema che sta prendendo sempre più piede nel dibattito giuslavoristico ⁽⁵⁾: quello della “misurazione” dell'orario di lavoro.

5. Il rispetto dei limiti di durata e la misurazione dell'orario nel lavoro agile, tra regola ed eccezione

Per il vero, la sola evocazione delle questioni legate alla misurazione dell'orario provoca irritazione e sconcerto in taluni “puristi” del lavoro agile; ma a torto, poiché da esse non si può prescindere in tutti i casi in cui si discuta della strumentazione necessaria a rendere effettive le previsioni in materia di orario e riposi dettate dall'Unione in funzione della tutela della salute e della sicurezza lavoratore.

⁽⁵⁾ Per ulteriori dettagli e richiami al dibattito dottrinale, mi permetto di rinviare a V. LECCESE, *La misurazione dell'orario di lavoro e le sue sfide*, in *LJI*, 2022, n. 1, p. 1 ss., e già V. LECCESE, *Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario per finalità di tutela della salute*, in *RGL*, 2020, n. 3, II, p. 428 ss.

In via generale, il tema ha acquisito preminente rilevanza in virtù di una pronuncia della Corte di Giustizia del 14 maggio 2019 ⁽⁶⁾, nella quale si è affermato che le norme europee che assicurano il diritto al riposo giornaliero e settimanale e al contenimento della durata massima settimanale del lavoro (articoli 3, 5 e 6, direttiva 2003/88/CE) – lette alla luce dell’articolo 31, § 2, della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione, e degli articoli 4, § 1, 11, § 3, e 16, § 3, della direttiva 89/391/CEE – impongono a ogni Stato membro di prevedere «l’obbligo di ricorrere a uno strumento che consente di stabilire con oggettività e affidabilità il numero di ore di lavoro giornaliero e settimanale». Solo in tal modo, infatti, può essere assicurato l’effetto utile di quei diritti e garantito che il loro rispetto possa essere verificato non solo da datori di lavoro e lavoratori, ma anche dai rappresentanti di questi ultimi aventi funzioni in materia di salute e sicurezza, nonché dagli organi ispettivi.

Secondo la Corte, dunque, le disposizioni della direttiva «ostano ad una normativa di uno Stato membro che, secondo l’interpretazione che ne è data dalla giurisprudenza nazionale, non impone ai datori di lavoro l’obbligo di istituire un sistema che consenta la misurazione della durata dell’orario di lavoro giornaliero svolto da ciascun lavoratore». D’altra parte, come chiarisce la stessa Corte, vanno fatti salvi i casi riconducibili all’articolo 17, § 1, della direttiva 2003/88/CE, il quale consente agli Stati membri, nel rispetto dei principi generali della protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, di derogare alle menzionate norme di tutela, allorché «la durata dell’orario di lavoro, a causa delle particolari caratteristiche dell’attività esercitata, non è misurata e/o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi».

Nonostante quest’ultima puntualizzazione, la pronuncia, letta alla luce della complessiva giurisprudenza della Corte, offre elementi utili a confermare che la misurazione del tempo di lavoro, per finalità di verifica del rispetto dei limiti fissati dalla disciplina europea, non sia affatto esclusa allorché il lavoro sia reso in modalità agile, costituendo, anzi, la regola anche in caso di ricorso a tale modalità.

Il primo passaggio argomentativo per giungere a quest’esito è evidentemente basato già sul tenore della nostra disciplina interna: essa, come abbiamo visto, prevede sì che la prestazione in modalità agile venga resa «senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro» (articolo 18, comma 1, primo periodo, legge n. 81/2017), ma stabilisce altresì che la prestazione stessa deve comunque essere «eseguita [...] entro i soli limiti di durata massima dell’orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva» (articolo 18, comma 1, secondo periodo, legge n. 81/2017) ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Causa C-55/18, *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CC.OO.) c. Deutsche Bank SAE*.

⁽⁷⁾ Si tratta, per rimanere ai limiti previsti nel d.lgs. n. 66/2003, sulla base delle previsioni della direttiva 2003/88/CE, del tetto all’orario massimo settimanale, pari a 48 ore (che deve però

Questi limiti, dunque, vanno rispettati e, d'altra parte, ove il nostro legislatore avesse invece optato per la mera sottrazione del lavoratore agile da tutte (o anche solo da una di) queste tutele, si sarebbe posto un problema di conflitto con le pertinenti disposizioni dell'Unione.

Sulla base di questi presupposti, si deve dunque ritenere che per il lavoro in modalità agile sussiste l'obbligo di instaurare un sistema obiettivo, affidabile e accessibile che consenta la misurazione della durata dell'orario di lavoro, sì da garantire che l'effetto utile dei diritti posti dall'Unione in funzione di tutela della salute del prestatore sia integralmente assicurato.

La necessità della misurazione del lavoro agile non può del resto essere smentita asserendo che questa modalità di svolgimento della prestazione, a causa dell'alterazione delle tradizionali coordinate spaziali che essa comporta, non sarebbe riconducibile alla nozione di orario contenuta nella direttiva 2003/88/CE (e poi riproposta nel decreto legislativo n. 66/2003), che si riferisce a «qualsiasi periodo in cui il lavoratore sia al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell'esercizio della sua attività o delle sue funzioni».

essere rispettato non nella singola settimana, ma come media su un arco temporale di 4 mesi, prolungabili fino a 12 da parte dei contratti collettivi) e del limite massimo giornaliero delle 13 ore di lavoro, ricavabile, *a contrario* e al lordo delle pause endogiornaliere, dalla previsione che garantisce al lavoratore un periodo minimo di riposo giornaliero pari a 11 ore consecutive ogni 24; ma non possono neppure essere trascurati, almeno in linea teorica, i limiti di durata specificamente dettati per i lavoratori notturni. A queste tutele va poi aggiunta quella relativa al riposo settimanale di almeno 24 ore consecutive (di regola coincidente con la domenica, da calcolare come media in un periodo non superiore a 14 giorni), che è certamente fatta salva, poiché la disciplina speciale contenuta nell'art. 18, comma 1, della l. n. 81/2017 si occupa solo dei limiti di orario e non anche del regime del riposo settimanale e delle ferie.

Tale nozione, come anticipato, è stata infatti progressivamente ampliata dalla Corte di Giustizia ⁽⁸⁾, che l'ha tra l'altro disancorata dalla presenza del lavoratore in un luogo fisico indicato dal datore ⁽⁹⁾.

D'altro canto, chiunque affermi aprioristicamente che il lavoro reso in modalità agile non rientra nella nozione di orario deve altresì ammettere che esso, ai fini delle tutele previste dall'Unione, è interamente riconducibile alla nozione di riposo, che la direttiva 2003/88/CE e il decreto legislativo n. 66/2003 definiscono come «qualsiasi periodo che non rientra nell'orario di lavoro»; questo esito, evidentemente paradossale, sarebbe infatti inevitabile, se si considera la visione binaria e reciprocamente esclusiva delle due nozioni, tuttora accolta dalla Corte di Giustizia nelle citate sentenze.

Se quella sia qui proposta è l'unica lettura del dato normativo interno che lo renda coerente con il diritto dell'Unione, va però precisato che la sottrazione del lavoro agile dalla necessità della misurazione può ammettersi – in via d'eccezione – allorché esso si svolga secondo modalità che consentano al prestatore di auto-determinare la *durata* (e non solo la *collocazione*) della prestazione, secondo la distinzione più sopra ricordata.

Recuperando, dunque, le due soluzioni “polarizzate” sopra illustrate, possiamo asserire che, nella prima, al lavoratore, pur libero (o quasi) da vincoli di collocazione dell'orario, è comunque imposto il rispetto di un *quantum* di orario anche nelle fasi in cui non lavora in azienda; la durata della prestazione sarà dunque

⁽⁸⁾ Cfr., tra le altre, C. Giust. 9 settembre 2003, causa C-151/02, *Landeshauptstadt Kiel c. Norbert Jaeger*; C. Giust. 5 ottobre 2004, cause riunite da C-397/01 a C-403/01, *Bernhard Pfeiffer (C-397/01)*, *Wilhelm Roith (C-398/01)*, *Albert Süß (C-399/01)*, *Michael Winter (C-400/01)*, *Klaus Nestvogel (C-401/01)*, *Roswitha Zeller (C-402/01)* e *Matthias Döbele (C-403/01)* c. *Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV*; C. Giust. 1° dicembre 2005, causa C-14/04, *Abdelkader Dellas e altri* c. *Premier ministre e Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité*, punto 38; C. Giust. ord. 4 marzo 2011, causa C-258/10, *Nicușor Grigore c. Regia Națională a Pădurilor Romsilva – Direcția Silvică București*, punti 81 e 83; C. Giust. 10 settembre 2015, causa C-266/14, *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.) c. Tyco Integrated Security SL e Tyco Integrated Fire & Security Corporation Servicios SA*, punto 48 ss.; C. Giust. 26 luglio 2017, causa C-175/16, *Hannele Hälvä e a. c. SOS-Lapsikylä ry*, punto 25; C. Giust. 21 febbraio 2018, causa C-518/15, *Ville de Nivelles c. Rudy Matzak*, punti 48-52; C. Giust. 9 marzo 2021, causa C-580/19, *Rf c. Stadt Offenbach am Main*; C. Giust. 9 marzo 2021, causa C-344/19, *D.J. c. Radiotelevizija Slovenija*; C. Giust. 9 settembre 2021, causa C-107/19, *XR c. Dopravní podnik bl. m. Prahy, a.s.* Per un riepilogo di questa giurisprudenza, si veda la comunicazione interpretativa della Commissione europea del 2023 sulla direttiva 2003/88/CE, spec. § IV, A.

⁽⁹⁾ Si vedano specialmente le già citate sentenze *Tyco* (con riferimento ad alcuni tempi di spostamento di lavoratori che non hanno un luogo di lavoro fisso o abituale, collegati con smartphone a una centrale operativa e la cui prestazione è svolta costantemente mediante l'utilizzo di mezzi di trasporto) e *Matzak* (con riferimento alla fase di reperibilità, allorché risulta che le sue concrete modalità limitino fortemente la possibilità per il lavoratore di svolgere altre attività e, quindi, di riposarsi realmente).

misurata sia al fine di verificare la correttezza dell'adempimento, sia in vista del rispetto dei limiti prescritti dalla disciplina europea in funzione di tutela della salute del prestatore di lavoro.

Nella seconda soluzione (lavoro per fasi cicli e obiettivi), invece, l'orario non sarebbe più il criterio diretto di commisurazione della controprestazione retributiva e, d'altro canto, la sua misurazione potrebbe essere ancora ritenuta indispensabile ai fini della verifica del rispetto dei «soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva», come previsto dal secondo periodo dell'articolo 18, comma 1.

Senonché, proprio con riferimento a questa seconda soluzione è possibile cogliere appieno, anche con riferimento al lavoro agile, la portata della puntualizzazione operata dalla Corte, nella citata pronuncia del 14 maggio 2019, in merito all'esclusione dall'obbligo di misurazione in presenza nei casi previsti dall'articolo 17, § 1, della direttiva 2003/88/CE; i casi, cioè, nei quali gran parte delle tutele non si applicano poiché «la durata dell'orario di lavoro, a causa delle caratteristiche dell'attività esercitata, non è misurata e/o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi e, in particolare, quando si tratta: a) di dirigenti o di altre persone aventi potere di decisione autonomo; b) di manodopera familiare; o c) di lavoratori nel settore liturgico delle chiese e delle comunità religiose». La previsione, è bene precisare, è stata ripresa dalla nostra disciplina interna in materia di organizzazione dell'orario di lavoro, che, pur conservandone l'impianto, presenta però un elenco più ampio di lavoratori esclusi dalle tutele: si veda l'articolo 17, comma 5, del decreto legislativo n. 66/2003, nel quale compaiono, tra l'altro, anche le «prestazioni rese nell'ambito di rapporti di lavoro a domicilio e di telelavoro» (lettera *d*). L'ampliamento, peraltro, non collide con la previsione europea di riferimento, poiché quest'ultima (come, del resto, quella interna) delinea il presupposto oggettivo della deroga attraverso l'utilizzo dell'espressione «in particolare», sì che il più ridotto elenco in essa contenuto può essere considerato non tassativo e, pertanto, ampliabile dal singolo Stato membro.

Orbene, la struttura di entrambe le previsioni e, in particolare, il fatto che gli elenchi in esse contenuti rivestano carattere meramente esemplificativo inducono a ritenere che, in presenza dei requisiti prescritti, anche il lavoro agile possa essere sottratto al rispetto delle norme di tutela; ciò, ovviamente, a condizione che il lavoratore sia realmente impiegato in un'attività nella quale, a causa delle sue caratteristiche, la durata dell'orario «non è misurata e/o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi».

In definitiva, la deroga può riferirsi a qualsiasi lavoratore (agile e non) per il quale sia effettivamente verificata la libera determinabilità non solo della collocazione della prestazione, ma anche della sua durata. Caratteristica, questa, che sarebbe

evidentemente più agevolmente riscontrabile proprio ove si adottino «forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi».

Al riguardo è però necessario compiere alcune ulteriori precisazioni.

In primo luogo, per poter ammettere che, in presenza di talune modalità di svolgimento del lavoro agile, non operino le tutele in questione (venendo, per conseguenza, meno l'obbligo di misurare l'orario) è necessario superare le tesi secondo cui la previsione contenuta nell'articolo 18, comma 1, secondo periodo, della legge n. 81/2017, in quanto *lex posterior*, impedirebbe alla radice l'applicazione della deroga di cui all'articolo 17, comma 5, del decreto legislativo n. 66/2003.

Simili posizioni, a ben vedere, finiscono, forse inconsapevolmente, per prefigurare un effetto paradossale, poiché le deroghe potrebbero operare per il telelavoro (espressamente contemplato, come appena detto, dall'articolo 17, comma 5, lettera *d*, del decreto legislativo n. 66/2003), e non per il lavoro agile, con un sorprendente capovolgimento della comune vulgata che vede il primo, a differenza del secondo, fermamente ancorato a vincoli di orario ⁽¹⁰⁾.

Al di là di ciò, va soprattutto osservato che la ribadita applicabilità dei limiti di durata giornaliera e settimanale ha la funzione di scongiurare il rischio che si affermino tesi aprioristicamente "sottrattive", eventualmente stimulate da un contesto regolativo nel quale si fa espresso riferimento all'assenza di vincoli temporali; senza che ciò impedisca, però, l'applicabilità della deroga ove sussistano effettivamente i presupposti specificamente contemplati dal decreto legislativo n. 66/2003 (e, soprattutto, a monte, dalla direttiva 2003/88/CE).

In secondo luogo, per poter ritenere conforme il dato normativo interno a quello dell'Unione, l'effettiva sussistenza delle caratteristiche richieste dalla previsione europea (come da quella interna) deve essere riscontrata non in linea astratta, bensì alla luce del concreto atteggiarsi del singolo rapporto. La fattispecie derogatoria, pertanto, non può ritenersi integrata, ad esempio, in presenza della mera attribuzione della qualifica dirigenziale, del mero inquadramento del lavoratore

⁽¹⁰⁾ Si tratta, in realtà, di una sorta di presunzione che non è stata evidentemente accolta dall'estensore del d.lgs. n. 66/2003, se è vero che, come abbiamo visto, il telelavoro è stato aggiunto tra i casi astrattamente ed esemplificativamente riconducibili alla fattispecie derogatoria (salvo verifica concreta, come detto in testo). E, del resto, le regolazioni del telelavoro non prevedono espressamente, ma nemmeno escludono, che anche questa modalità di svolgimento della prestazione possa comportare il superamento delle tradizionali coordinate temporali (cfr. art. 8, comma 1, accordo interconfederale 9 giugno 2004 per il recepimento dell'accordo-quadro europeo sul telelavoro 16 luglio 2002: «nell'ambito della legislazione, dei contratti collettivi e delle direttive aziendali applicabili, il telelavoratore gestisce l'organizzazione del proprio tempo di lavoro»; art. 3, comma 5, accordo-quadro 23 marzo 2000 sul telelavoro nelle PA, ai cui sensi l'organizzazione del tempo di lavoro è ispirata alla autonomia gestionale del telelavoratore, secondo i criteri generali fissati dalla contrattazione di comparto, che può determinare anche fasce di reperibilità telematica).

nell'ambito del c.d. personale direttivo, dal fatto che l'attività è svolta da "manodopera familiare", ovvero ancora – val la pena di sottolineare – dal solo svolgimento a distanza del rapporto (telelavoro).

Un simile verifica è del resto imposta dalla rigorosa posizione assunta dalla Corte di Giustizia a proposito delle deroghe contemplate dall'articolo 17 della direttiva 2003/88/CE (e, già, dalla direttiva 93/104/CE).

In linea generale, in quanto eccezioni al sistema europeo di organizzazione dell'orario, tutte le deroghe previste dall'articolo 17 «devono essere interpretate in modo che la loro portata sia limitata a quanto strettamente necessario alla tutela degli interessi che tali deroghe permettono di proteggere»⁽¹¹⁾; così come, per converso, al fine di garantire il perseguimento delle finalità poste alla base della direttiva e dell'articolo 31, § 2, della Carta dei diritti, va riconosciuto che le disposizioni della prima «non possono essere oggetto di interpretazione restrittiva a scapito dei diritti che il lavoratore trae» da essa⁽¹²⁾.

Per quanto attiene specificamente alla deroga contemplata dall'articolo 17, § 1, la Corte, ha anzitutto confermato che essa può operare solo se risulti provato, evidentemente dal datore di lavoro, che al lavoratore è riconosciuta la facoltà di «decidere del numero di ore di lavoro» da prestare⁽¹³⁾.

Il Giudice dell'Unione, inoltre, ha incisivamente precisato che la deroga in questione «si applica solo ai lavoratori il cui orario di lavoro nella sua interezza [non, dunque, solo in parte] non è misurato o predeterminato o può essere determinato dai lavoratori stessi, a causa della natura dell'attività esercitata»⁽¹⁴⁾. La deroga di cui all'articolo 17, § 1, della direttiva 2003/88/CE, quindi, «non è applicabile a un'attività subordinata [...] qualora non sia dimostrato che l'orario di lavoro, nel suo complesso, non sia misurato o predeterminato o che possa essere stabilito dal lavoratore stesso»; tanto che, in assenza di tale presupposto, non è neppure necessario verificare se l'attività dei lavoratori sia riconducibile a una di quelle esemplificativamente indicate nella previsione⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ Si veda la già citata sentenza *Jaeger*, punto 89, nonché C. Giust. 14 ottobre 2010, causa C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère c. Premier ministre e altri*, punto 40.

⁽¹²⁾ Come del resto ribadito nella stessa pronuncia relativa alla "misurazione" (cfr. sentenza *Deutsche Bank SAE*, cit., punto 32).

⁽¹³⁾ Sentenza *Union syndicale Solidaires Isère*, cit., punto 41 ss.

⁽¹⁴⁾ C. Giust. 7 settembre 2006, causa C-484/04, *Commissione delle Comunità europee c. Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, punto 20.

⁽¹⁵⁾ Sentenza *Hähvå e a.*, cit., punti 45 e 49. Si veda anche C. Giust. 17 marzo 2021, causa C-585/19, *Academia de Studii Economice din București c. Organismul Intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman – Ministerul Educației Naționale*, punti 60-63, ove si affida al giudice del rinvio il compito di verificare se almeno una parte dell'orario dei lavoratori interessati fosse determinata dal datore di lavoro.

Si tratta di un filone che, almeno inizialmente, è stato sorprendentemente trascurato in sede di commento alla nostra disciplina interna in materia di lavoro agile; sennonché, la chiara interpretazione della Corte di Giustizia, unita alla previsione dell'articolo 18, comma 1, della legge n. 81/2017, dovrebbe indurre a una qualche cautela coloro che traggono conseguenze eccessive dall'inciso normativo interno secondo cui il lavoro agile si svolge in parte senza precisi vincoli di orario di lavoro e/o dalla possibilità che la prestazione sia resa con modalità organizzative per fasi, cicli e obiettivi.

In conclusione, va ribadito che non solo il grado, ma anche la *qualità* della flessibilità realmente introdotta in ogni rapporto di lavoro agile svolge un ruolo decisivo al fine di stabilire il concreto assetto delle tutele: l'eventuale sottrazione dei lavoratori agili (come, del resto, dei telelavoratori, menzionati dall'articolo 17, comma 5, del decreto legislativo n. 66/2003) dai limiti di durata e dai riposi giornalieri potrà derivare solo dalla verifica, caso per caso, della loro effettiva possibilità di autodeterminare non solo la collocazione ma anche la durata della prestazione, nella sua interezza (cioè anche nelle fasi di lavoro svolte in azienda). Solo in tale evenienza, per conseguenza, non sarà necessaria l'attivazione di «un sistema obiettivo, affidabile e accessibile che consenta la misurazione della durata dell'orario di lavoro», secondo quanto stabilito dalla Corte.

Organizzazione dell'impresa e qualità del lavoro: la dimensione individuale

di Stefano Bellomo

Abstract – In tema di organizzazione del tempo di lavoro e della crescente individualizzazione delle relazioni di lavoro, il contributo si sofferma sull'equilibrio tra le fonti regolative, ossia legge, contratto collettivo e contratto individuale, riflettendo su categorie tradizionali del diritto del lavoro come l'inderogabilità e il rapporto tra le fonti.

Abstract – With reference to the organisation of working time and the increasing individualisation of labour relations, this essay focuses on the balance between regulatory sources, i.e. law, collective agreement and individual agreement, reflecting on traditional labour law categories such as non-derogation and the relationship between sources.

Sommario: 1. Due valori ed uno dei loro *traits d'union*: dignità del lavoro, libertà, tempo. – 2. Lavoro agile, conciliazione dei tempi, disciplina generale del rapporto di lavoro. – 3. *Segue*: le differenti configurazioni del lavoro agile in rapporto al “vincolo d'orario”. – 4. Autonomia collettiva, contrattazione individuale e specificità tematica della materia dei tempi di lavoro. – 5. *Segue*: irriducibilità alla tradizionale ricostruzione dell'inderogabilità unilaterale della regolazione di matrice collettiva. – 6. Le possibili risposte adeguatrici dell'ordinamento intersindacale e della dottrina. Conservare l'idea di inderogabilità, modernizzare l'idea di inderogabilità.

1. Due valori ed uno dei loro *traits d'union*: dignità del lavoro, libertà, tempo

Il mio intervento prende le mosse naturalmente dalle stimolanti considerazioni di apertura di Vito Leccese, che intenderei abbinare ad una premessa che rinvia all'ultimo lascito del mio Maestro, Giuseppe Santoro-Passarelli. Nell'ultima parte

della sua produzione scientifica, questo studioso così attento al substrato valoriale della nostra materia ha sottolineato con particolare insistenza come la vocazione personalistica del diritto del lavoro trovi una sua declinazione sempre ed oggi ancora più attuale, sul duplice crinale che separa l'etica dal diritto e al contempo congiunge l'individuo all'elemento oggettivo di contesto, ossia – per l'appunto – il lavoro, nel fondamentale concetto di dignità⁽¹⁾. Un predicato, quello del lavoro degno la cui salvaguardia non investe, come ci davamo atto in una delle nostre ultime conversazioni, solo il *quomodo* dell'assoggettamento al potere altrui, sia esso associato alla subordinazione, all'etero-organizzazione o alla dipendenza economica, ma il cui raggio di copertura si estende, in termini qualitativi, anche a quei condizionamenti della libertà di autodeterminazione ed ai conseguenti presidi di salvaguardia operanti nella dimensione dei tempi di lavoro.

In una visione tradizionale, la dignità del lavoro è stata prevalentemente associata, oltre che nella prospettiva certamente primaria del rispetto di un diritto assolutamente primario quale quello alla salute e sicurezza, all'idea della dignità economica del lavoratore e si risolve, essenzialmente, nella garanzia di una remunerazione adeguata e rispondente ai criteri, e agli obiettivi espressi nel primo comma dell'articolo 36 Cost., mentre il tempo di lavoro e le sue limitazioni si prestano ad essere lette nella prospettiva più mirata della salvaguardia dell'integrità psicofisica, che seppur basilare rimane solo una componente circoscritta della dignità esistenziale del lavoratore. Si tratta tuttavia, di una visione decisamente in via di superamento, come attestato da due frammenti testuali di forte portata simbolica.

Il primo è estratto da una delle sentenze che Vito Leccese ha già ricordato, ossia le pronunce della Corte di Giustizia degli ultimi anni riferite al tema della reperibilità nelle forme di occupazione di carattere tradizionale (ossia presenziale) e alle condizioni per l'assimilabilità della reperibilità all'orario di lavoro⁽²⁾, ma che ben può essere adattato anche a mio parere alle problematiche del lavoro digitale. Secondo la Corte di Giustizia, il criterio dirimente per la distinzione tra ciò che

(1) Si vedano in particolare i saggi *La funzione del diritto del lavoro*, in RIDL, 2018, n. 3, I, p. 339 ss., *Civiltà giuridica e trasformazioni sociali nel diritto del lavoro*, in DRI, 2019, n. 2, p. 417 ss., e [Lavori, dignità e tutele dallo Statuto dei lavoratori ai giorni nostri](#), in [Moneta e Credito, 2021, n. 293](#), p. 35 ss. (oggi ripubblicati nella raccolta *Realtà e forma nel diritto del lavoro*, Giappichelli, 2022, vol. IV, p. 43 ss.).

(2) C. Giust. 9 marzo 2021, causa C-344/19, D.J. c. *Radiotelevizija Slovenija*, C. Giust. 9 marzo 2021, causa C-580/19, R.J. c. *Stadt Offenbach am Main*, e C. Giust. 9 settembre 2021, causa C-107/19, XR c. *Dopravní podnik hl. m. Prahy, a.s.*, sulle quali si rinvia a S. BELLOMO, L. ROCCHI, *Orario di lavoro, reperibilità, fruizione del tempo libero. La Corte di giustizia e il parziale superamento della sentenza Matzak del 2018*, in RIDL, 2021, n. 2, II, p. 336 ss.; si veda altresì S. BELLOMO, [Tempo di lavoro, modernità, autonomia individuale: considerazioni ispirate \(d\)alla lezione di Giuseppe Santoro Passarelli](#), in [LDE, 2023, n. 1](#).

può rientrare nell'orario di lavoro e ciò che rientra nella ordinaria nozione di periodo di riposo che è contenuta nella direttiva 2003/88/CE è la verifica della facoltà per il lavoratore di gestire liberamente nel corso di questi periodi il tempo durante il quale i suoi servizi professionali non sono richiesti e di dedicare questo tempo ai suoi interessi, interessi che possono essere economici o di altra natura. In questo ammonimento garantistico risuonano in maniera alquanto udibile, a mio avviso, echi dell'approccio delle *capabilities* ⁽³⁾, intese nel senso più ampio (l'unico autenticamente coerente con l'idea dell'autodeterminazione nella sua accezione più ampia, emancipata dalla sua declinazione esclusivamente professionale e produttivistica): ossia nel senso che la realizzazione esistenziale perseguita attraverso la loro coltivazione può essere protesa verso obiettivi di carattere professionale/lavorativo ma anche di altra natura. E appunto gli interessi definiti in senso così generale dalla Corte di Giustizia sono un'espressione rispetto alla cui potenziale ampiezza appare corretto convenire.

2. Lavoro agile, conciliazione dei tempi, disciplina generale del rapporto di lavoro

L'altro frammento testuale è offerto dalla nota enunciazione formulata dal legislatore nell'articolo 18, comma 1, della legge n. 81/2017, che introduce nell'ordinamento la figura del lavoro agile «allo scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro», dovendosi includere tra i significati associabili all'espressione “tempi di vita” anche il riferimento agli spazi temporali durante il quale il lavoratore deve avere la possibilità di coltivare i propri interessi. Anche questa attribuzione di senso, così come la lettura poc'anzi offerta della giurisprudenza euromunitaria in materia di rapporti tra vincoli di disponibilità e nozione di “orario di lavoro” convergono verso quella generale. È tutto sommato un riflesso di una tendenza dell'ordinamento che tende comprensibilmente a valorizzare aspetti connessi a quello sviluppo della personalità che la Repubblica intende promuovere in una delle sue norme cardine quale l'articolo 2 della Carta costituzionale.

Se quello sopra tratteggiato si avvicina fedelmente ad essere un quadro di principi aggiornato alla crescente rilevanza di “beni della vita” quali la coltivazione delle

⁽³⁾ In merito al quale si vedano in particolare (oltre ai generali testi di riferimento di A. SEN, *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf, 1999; M.C. NUSSBAUM, *Creating Capabilities. The Human Development Approach*, Harvard University Press, 2011); R. DEL PUNTA, [Valori del diritto del lavoro ed economia di mercato](#), Working Paper CSDLE “Massimo D'Antona” – IT, 2019, n. 395, e, più recentemente, A. PERULLI, V. SPEZIALE, *Dieci tesi sul diritto del lavoro*, Il Mulino, 2022.

competenze e l'equilibrio conciliativo tra tempo di lavoro e tempo di vita personale, familiare, sociale, ecc., dobbiamo porci il problema di quali possono essere gli strumenti attraverso i quali queste direttrici assiologiche possono essere utilmente perseguite. Quindi dobbiamo affrontare alcune problematiche che possono anche portarci a reinterpretare l'utilizzo di strumenti e categorie assolutamente tradizionali, come possono essere quelle del rapporto tra l'autonomia collettiva e l'autonomia individuale, e quella dell'inderogabilità. Con tutta la consapevolezza tanto della centralità quanto del carattere di (apparente) inattaccabilità sinora riconosciuto a questa categoria giuridica, che pure potrebbe risultare suscettibile di un aggiornamento ermeneutico alla luce di situazioni che appunto, come ci diceva Vito Leccese nell'ultima parte della sua relazione, proprio la tipologia della realtà ci pone davanti.

3. *Segue: le differenti configurazioni del lavoro agile in rapporto al “vincolo d'orario”*

Leccese ha ribadito molto condivisibilmente che il tema della efficienza dell'equilibrio tra le fonti regolative può essere risolto in maniera sufficientemente compiuta in tema di misurabilità o meno dell'impegno lavorativo.

Mi sembra che tutto sommato attraverso il ricorso a tale criterio possa essere delineata un'alternativa piuttosto nitida tra le situazioni nelle quali, indipendentemente dalle modalità di organizzazione che possono prevedere dei margini di autodeterminazione più o meno accentuati, il prestatore di lavoro assolve la prestazione all'interno di segmenti temporali rientranti nella definizione legale di “orario di lavoro” e quindi può invocare la misurabilità.

Sul versante opposto si collocano quelle realtà nelle quali la subordinazione assume una connotazione di obbligazione di risultato e quindi, dal punto di vista dell'assoggettamento ai vincoli di orario (semplificando esemplificativamente, è possibile rinviare all'ipotesi del lavoro agile “asincrono”), ricorre una fattispecie concreta che riflette in maniera piuttosto evidente i connotati che sono scolpiti nell'articolo 17 della direttiva e nell'articolo 17, comma 5, del decreto legislativo n. 66/2003.

Il discrimine tra queste due configurazioni alternative non è l'unico profilo da cui scaturisce la necessità di una messa a punto in termini aggiornati dell'equilibrio tra le “fonti” legali e negoziali di disciplina del rapporto di lavoro, posto che un equivalente livello di importanza è attribuibile alla tematica della collocazione temporale del tempo di lavoro.

Nell'attuale disciplina legislativa in materia di lavoro agile (*ex* articolo 19, comma 1, legge n. 81/2017) questa materia è devoluta all'accordo individuale ⁽⁴⁾ che, oltre a definire l'alternanza tra lavoro presenziale e lavoro a distanza, può intervenire sugli altri aspetti organizzativi come possono essere appunto quelli della collocazione standardizzata o eccentrica dell'orario di lavoro: il primo termine allude alla piena omologazione con le cadenze temporali del lavoro presenziale, mentre la seconda espressione rinvia alle possibili varianti morfologiche dell'organizzazione dei tempi di lavoro che possono risultare soddisfattive tanto degli interessi del prestatore di lavoro quanto delle esigenze aziendali. Una duplicità di opzioni rispetto alla quale la problematica delle competenze regolative si collega strettamente a quella delle garanzie di equilibrata composizione dei rispettivi interessi.

Si pensi ad un accordo individuale che, analogamente a quanto stabilito per il lavoro a tempo parziale dall'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo n. 81/2015, preveda una distribuzione dell'orario full-time del lavoratore agile su fasce orarie mutevoli e comunicate al lavoratore con un dato preavviso per ogni periodo settimanale, mensile, ecc. Accordo formalmente ammissibile (fatti salvi gli obblighi strumentali come quelli posti dal decreto legislativo n. 104/2022, con particolare riferimento a quelli di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *a*, con riguardo al quale tuttavia è difficile non nutrire riserve in merito alla sua concreta attitudine ad assecondare in forma equilibrata la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro richiamata dall'articolo 18, comma 1, della legge n. 81/2017 e le esigenze dell'organizzazione.

4. Autonomia collettiva, contrattazione individuale e specificità tematica della materia dei tempi di lavoro

Rimane tuttora insoddisfatta, quindi l'esigenza di un efficiente strumentario che consenta di limitare il rischio di forti asimmetrie nel perseguimento degli obiettivi di convenienza di entrambe le parti che la legislazione sul lavoro agile ha voluto

⁽⁴⁾ Sul tema sia consentito rinviare a S. BELLOMO, M. VERZARO, voce *Lavoro agile*, in *DDPComm*, 2022, agg. IX, p. 219 ss. Cfr. inoltre tra gli altri G. SANTORO-PASSARELLI, [Lavoro eteroorganizzato, coordinato, agile e il telelavoro: un puzzle non facile da comporre in un'impresa in via di trasformazione](#), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2017, n. 327, p. 9 ss.; G. PROIA, *L'accordo individuale e le modalità di esecuzione e di cessazione della prestazione di lavoro agile*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli, 2018, p. 177 ss.; M. NICOLOSI, *La disconnessione nel patto di agilità tra legge, contrattazione collettiva e diritto europeo*, in *LPA*, 2022, n. 4, p. 679 ss.; D. CALDERARA, [La transizione digitale: il patto di lavoro agile, la gestione algoritmica del lavoro e gli obblighi informativi trasparenti](#), in [Federalismi.it](#), 2023, n. 25, p. 150 ss.

declinare in termini parzialmente innovativi ed in buona misura ottativi come complementari anziché contrapposti.

L'autonomia collettiva, anche in assenza di un esplicito riconoscimento di competenze da parte delle disposizioni legislative in materia di lavoro da remoto, mantiene un ruolo decisivo ai fini dell'effettivo perseguimento degli obiettivi conciliativi. Un ruolo che tuttavia, per poter essere assolto in termini consentanei rispetto alla conformazione fortemente eterogenea degli interessi, delle aspettative e delle aspirazioni di ciascun prestatore di lavoro (proprio perché correlata a profili esistenziali esterni alla dimensione strettamente lavorativa), postula fisiologicamente un raccordo ed una valorizzazione dell'autonomia individuale.

In termini più ampi, la sempre più accentuata tendenza all'individualizzazione in termini sociologici prima ancora che giuridici delle relazioni di lavoro (che non fa necessariamente rima con decollectivizzazione), che si manifesta proprio e soprattutto sul versante dell'organizzazione del tempo di lavoro ⁽⁵⁾, induce necessariamente ad orientarsi verso la ricerca di nuovi ed aggiornati dosaggi di competenze nella tripartizione legge-contratto collettivo-contratto individuale. Questo perché, se da una parte l'autonomia collettiva rimane certamente il canale più idoneo per la definizione dell'impianto generale delle tutele, essa non può per altro verso divenire (o meglio apparire come) il veicolo per l'imposizione di un'irrealistica ed indesiderata standardizzazione, suscettibile di entrare in conflitto con le istanze di più o meno estese (e sicuramente crescenti) aree di lavoratori "fuori standard".

5. *Segue: irriducibilità alla tradizionale ricostruzione dell'inderogabilità unilaterale della regolazione di matrice collettiva*

Sullo sfondo di questa importantissima ma non esaustiva problematica si percepiscono i contorni di una questione teorica ben più ampia, che impone di confrontarsi nuovamente con la categoria dell'inderogabilità ⁽⁶⁾ e della sua spiegazione teoretica nel nostro specifico ambito disciplinare.

L'esigenza di una verifica concettuale scaturisce dalla constatazione, non credo opinabile, che il concetto di inderogabilità tradizionalmente affermatosi nel diritto del lavoro possiede una radice di significato eminentemente quantitativa e presuppone, quindi, la misurabilità od in ogni caso la raffrontabilità sulla base di

⁽⁵⁾ Sulla linea di quanto lucidamente preconizzato da G. VARDARO, *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in L. GAETA, A.M. MARCHITIELLO, P. PASCUCCI (a cura di), *Itinerari*, Franco Angeli, 1989, p. 305 ss.

⁽⁶⁾ Sulle motivazioni giustificative di questa rivisitazione, per tutti, R. DE LUCA TAMAJO, *Il problema dell'inderogabilità delle regole a tutela del lavoro: passato e presente*, in DLRI, 2013, n. 140, p. 715 ss.

sistemi valutativi omogenei tra il contenuto del contratto collettivo e quanto pattuito in sede individuale, come giustificazione dell'invalidità di quest'ultimo. Una logica che in molti casi si rivela non adattabile, tuttavia, alle pattuizioni individuali in materia di organizzazione dell'orario di lavoro che molto spesso incidono su aspetti qualitativi (e biunivoci, ossia potenzialmente correlati tanto agli interessi del lavoratore quanto a quelli dell'impresa) come quelli correlati alla dislocazione dell'orario di lavoro.

Non è naturalmente l'unico esempio, potendosi formulare analoghe considerazioni con riferimento alla dimensione spaziale dell'attività lavorativa; nello specifico del lavoro agile, questo versante della negoziazione individuale può investire la tematica della distribuzione delle giornate di lavoro a distanza e presenziali, anche incidendo sulla proporzione tra le une e le altre. Questo è dato apparentemente di carattere quantitativo, ma che implica valutazioni di segno diverso (come ad es. l'inclinazione o la necessità per il lavoratore di separare l'ambiente familiare da quello lavorativo).

Sono tutte situazioni nelle quali, evidentemente, una valutazione di tipo aritmetico in merito alla prevalenza del trattamento "complessivamente" più favorevole non potrebbe che apparire incongrua se non addirittura stravagante proprio rispetto allo statuto assiologico del diritto del lavoro, incentrato sulla persona del lavoratore e sulle diverse situazioni ad essa connesse.

6. Le possibili risposte adeguatrici dell'ordinamento intersindacale e della dottrina. Conservare l'idea di inderogabilità, modernizzare l'idea di inderogabilità

Da un lato, questo iato tra le ordinarie tecniche protettive fondate sull'inderogabilità unilaterale nella sua accezione quantitativa e sulla tradizionale soluzione della sostituzione automatica ed i concreti interessi dei lavoratori "in carne ed ossa" ⁽⁷⁾ potrebbe essere non colmato ma ridotto attraverso la coltivazione dell'attitudine procedimentale della contrattazione collettiva; che può tradursi nella regolazione di determinati istituti in termini generali, ossia mediante la definizione di una generale "cornice" dei singoli istituti maggiormente bisognosi di

(7) Il richiamo è ovviamente rivolto alla fondamentale lezione di Massimo D'Antona, enunciata nel fondamentale trittico di lavori editi tra il 1991 e il 1992, a partire dalla relazione su *L'autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro* svolta al Congresso di Udine del 1991, proseguendo per lo scritto *Alla ricerca dell'autonomia individuale (passando per l'uguaglianza)*, che sintetizza il dibattito sviluppatosi a seguito di quel primo e fondamentale momento di riflessione nonché al passaggio finale rappresentato dal breve e densissimo scritto sulle *Uguaglianze difficili*, ora tutti in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere*, Giuffrè, 2000, p. 117 ss.

adattamenti *ad personam* entro la quale può essere chiamata ad operare liberamente, in termini specificativi, l'autonomia individuale alla quale lo stesso contratto collettivo può espressamente rinviare.

Anche questi adattamenti, peraltro in buona parte di là da venire, potrebbero non coprire comunque tutti i margini di adattamento in favore del lavoratore di discipline nate e sviluppatesi nella forma della disciplina standard in uno scenario di forte omologazione sociale i cui tratti sono divenuti in parte sempre più evanescenti.

Anche come conseguenza di questi cambiamenti, la connessione tra questa *ratio* protettiva e promozionale di carattere generale, la debolezza contrattuale e l'inderogabilità sono da tempo oggetto di studio da parte di alcune di alcuni studiosi che si sono posti sulla linea di confine tra diritto civile e diritto del lavoro sviluppando la prospettiva delle c.d. nullità di protezione ⁽⁸⁾; una prospettiva che procede nella direzione dell'ammissibilità dei patti "in deroga" quando questi non trovano origine in una disparità di forze, ma piuttosto e sulla base dell'accertata esistenza di un interesse apprezzabile del lavoratore si rivelano più idonei a regolare efficacemente il rapporto di lavoro in luogo della norma collettiva.

Si tratta di una prospettiva che non può essere liquidata come una lettura destrutturante del principio dell'inderogabilità, anche e soprattutto in quanto riflette un'idea che abbiamo sempre coltivato, come dimostra la spiegazione della validità dei patti in deroga all'articolo 2103 c.c. già offerta da Mengoni ⁽⁹⁾ prima delle modifiche di segno analogo introdotte nel 2015.

Quindi, in conclusione, il compito che gli studiosi e gli operatori sono chiamati ad assolvere, soprattutto ma non solo con riferimento alle tematiche dell'orario, è quello di definire in maniera più nitida competenze e ruolo delle diverse fonti, inclusa imprescindibilmente la contrattazione individuale.

⁽⁸⁾ Mi riferisco in particolare, oltre che allo studio di G. PASSAGNOLI, *Nullità speciali*, Giuffrè, 1995, ai lavori di Albanese, tra i quali *Violazione di norme imperative e nullità del contratto*, Jovene, 2003, e, successivamente, *Non tutto ciò che è "virtuale" è razionale: riflessioni sulla nullità del contratto*, in *Europa e Diritto Privato*, 2012, n. 2, p. 503 ss.; per applicazioni di tali ricostruzioni in ambito giuslavoristico si veda la produzione di Corti, tra cui il saggio *Le modifiche in pejus delle condizioni individuali di contratto nelle ristrutturazioni d'impresa in Italia: gli spazi dell'autonomia individuale e di quella collettiva*, in *RIDL*, 2009, n. 3, I, p. 413 ss.

⁽⁹⁾ In questo senso L. MENGONI, *L'argomentazione orientata alle conseguenze*, in L. MENGONI, *Ermeneutica e dogmatica giuridica. Saggi*, Giuffrè, 1996, sul punto p. 93.

Rapporto tra tempi di lavoro e tempi di disconnessione

di Stefano Cairoli

Abstract – Il contributo si sofferma sul lavoro agile e, nello specifico, sul diritto alla disconnessione. Tale diritto, configurabile come diritto a scollegarsi dagli strumenti tecnologici di lavoro, è funzionale a tutelare non solo la salute e il riposo, ma anche la riservatezza, e l'intimità del nucleo familiare. In tal senso, il contributo si confronta con l'ordinamento interno (legge n. 81/2017 e normativa emergenziale) e sovranazionale (proposta di direttiva del 2021 e accordo quadro sulla digitalizzazione).

Abstract – This contribution focuses on remote working and, specifically, on the right to disconnect. The right to disconnect from technological work tools protects not only health and rest, but also privacy, and intimacy of the family. In this sense, the contribution deals with the domestic (Law No. 81/2017 and emergency legislation) and supranational legal system (2021 proposal for a directive and framework agreement on digitalisation).

Sommario: 1. Premessa – 2. Natura, autonomia ed effettività del diritto alla disconnessione. – 3. Diritto alla disconnessione, tempi di riposo e tutela della salute. – 4. L'oggetto del diritto alla disconnessione come diritto a scollegarsi dagli strumenti tecnologici. – 5. Tempi di disconnessione. – 6. Limiti e strumentalità solo parziale rispetto al diritto al riposo. – 7. Conclusioni: la disconnessione come diritto autonomo ed indisponibile e le relative conseguenze.

1. Premessa

Parte della dottrina ⁽¹⁾ ha sottolineato come, all'esito delle sentenze *Halva* e *Deutsche Bank* ⁽²⁾, il lavoro subordinato non si sottrae all'obbligo di misurabilità dell'orario di lavoro ed ai vincoli inderogabili di durata massima, salvo eccezionali ipotesi ⁽³⁾. Non sfugge a questa impostazione il lavoro agile ⁽⁴⁾. In questo senso, il contributo si inserisce nel solco di tali più che condivise premesse relativamente al lavoro agile, con alcune riflessioni sul rapporto tra tempi di riposo e tempi di disconnessione.

2. Natura, autonomia ed effettività del diritto alla disconnessione

Innanzitutto, è necessario premettere che il diritto alla disconnessione è stato oggetto di ampio dibattito dottrinale in merito a molteplici criticità, tra cui la sua configurabilità come diritto vero e proprio ⁽⁵⁾, la sua autonomia rispetto al diritto

(1) V. LECCESE, *Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario per finalità di tutela della salute*, in RGL, 2020, n. 3, II, p. 428 ss.

(2) Rispettivamente, C. Giust. 26 luglio 2017, causa C-175/16, *Hannele Hälvä e a. c. SOS-Lapsikylä ry*; C. Giust. 14 maggio 2019, causa C-55/18, *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) c. Deutsche Bank S.AE*.

(3) L'unica ipotesi eccezionale e in linea con la giurisprudenza della Corte di Giustizia è individuata da V. LECCESE, *La misurazione dell'orario di lavoro e le sue sfide*, in [LLJ, 2022, n. 1](#), p. 13, nel caso in cui il lavoratore abbia effettiva possibilità di autodeterminare non solo la collocazione ma anche, nella sua interezza (cioè anche nelle fasi di lavoro svolte in azienda), la durata della prestazione. Nello stesso senso si veda V. LECCESE, *Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario per finalità di tutela della salute*, cit., spec. p. 441; G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, Giuffrè, 2023, pp. 264-265. Cfr. anche S. CAIROLI, *La definizione di lavoro agile nella legge e nei contratti collettivi: sovrapposizioni e possibili distinzioni*, in GRUPPO GIOVANI GIUSLAVORISTI SAPIENZA (a cura di), [Il lavoro agile nella disciplina legale, collettiva ed individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi](#), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – Collective Volumes, 2017, n. 6, p. 12 ss.; A. DONINI, *I confini della prestazione agile: tra diritto alla disconnessione e obblighi di risultato*, [ivi](#), p. 96 ss.; M. PERUZZI, *Sicurezza e agilità: quale tutela per lo smart worker?*, in [Diritto della Sicurezza sul Lavoro, 2017, n. 1](#), p. 17; C. SPINELLI, *Tecnologie digitali e lavoro agile*, Cacucci, 2018, p. 153; F. CHIETERA, *Il lavoro agile*, in D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale. Aggiornamento al decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 c.d. decreto dignità*, ADAPT University Press, 2018, p. 352; A. FENOGLIO, *Il diritto alla disconnessione del lavoratore agile*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, 2018, p. 557; R. CASILLO, *Competitività e conciliazione nel lavoro agile*, in RGL, 2018, n. 1, I, p. 120 ss.

(4) S. CAIROLI, *Tempi e luoghi del lavoro nell'era del capitalismo digitale*, Jovene, 2020, p. 231 ss.; S. CAIROLI, *Lavoro agile alle dipendenze della pubblica amministrazione entro ed oltre i confini dell'emergenza epidemiologica*, in [LDE, 2021, n. 1](#), p. 16; A. PRETEROTI, [Il diritto alla disconnessione nel lavoro agile alle dipendenze della pubblica amministrazione](#), [ivi](#), n. 3, p. 7.

(5) A. ALLAMPRESE, F. PASCUCCI, *La tutela della salute e della sicurezza del lavoratore «agile»*, in RGL, 2017, n. 2, I, p. 314-315; M.C. CATAUDELLA, *Tempo di lavoro e tempo di disconnessione*, in MGL, 2021,

al riposo ⁽⁶⁾, e la sua effettività ⁽⁷⁾, al punto da invocare al più presto l'approvazione della proposta di direttiva ⁽⁸⁾ o l'elaborazione di una normativa dedicata ⁽⁹⁾, anche alla luce dei modelli che sono stati schematicamente individuati nei vari Paesi europei ⁽¹⁰⁾.

n. 4, pp. 854 e 859; M. D'APONTE, *Evoluzione dei sistemi organizzativi nell'impresa e tutela dei diritti dei lavoratori nel quadro della regolamentazione europea: dal diritto alla "disconnessione", al lavoro "per obiettivi"*, in *MGL*, 2022, n. 1, p. 36; G. LUDOVICO, *op. cit.*, p. 267, anche nota 85.

⁽⁶⁾ R. PERRONE, *Il «diritto alla disconnessione» quale strumento di tutela di interessi costituzionalmente rilevanti*, in *Federalismi.it*, 2017, n. 24, p. 16 ss.; S. BELLOMO, *Forme di occupazione "digitale" e disciplina dell'orario di lavoro*, *ivi*, 2022, n. 19, pp. 189-191. Cfr. anche S. BELLOMO, M. VERZARO, *La disciplina legislativa del lavoro agile (smartworking) nell'ordinamento italiano*, in C.A. REIS DE PAULA, P. LAUANDE RODRIGUES, L. BENTES CORRÊA (a cura di), *Trabalho, dignidade e inclusão social. Estudos em homenagem ao Ministro José Luciano De Castilho Pereira*, Lumen Juris, 2022, p. 548; Più di recente il lavoro monografico di D. CALDERARA, *Garanzia della disconnessione nel rapporto di lavoro*, Giappichelli, 2024, pp. 87-88.

⁽⁷⁾ Cfr. M. DEL CONTE, *Problemi e prospettive del lavoro agile tra remotizzazione forzata e trasformazione organizzativa*, in *ADL*, 2021, n. 3, I, p. 557; V. MAIO, *Lo smart working emergenziale tra diritti di connessione e di disconnessione*, in M. MARTONE (a cura di), *Il lavoro da remoto. Per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*, La Tribuna, 2020, p. 93 ss., spec. p. 96; C. SPINELLI, *op. cit.*, p. 155; A. ALLAMPRESE, F. PASCUCCI, *op. cit.*; G. LUDOVICO, *op. cit.*, pp. 266-267. Ciò è ancor più evidente se si considera che l'eventuale violazione del diritto alla disconnessione, almeno stando a quanto previsto dal formante legislativo, risulta essere priva di sanzioni. Sul punto si veda G. PROIA, *Tempo e qualificazione del rapporto di lavoro*, in *LJI*, 2022, n. 1, pp. 75; A.R. TINTI, *Il lavoro agile e gli equivoci della conciliazione virtuale*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2020, n. 419; A. FENOGLIO, *Il tempo di lavoro nella New Automation Age: un quadro in trasformazione*, in *RIDL*, 2018, n. 4, I, p. 645; M. ALTIMARI, *Il diritto alla disconnessione: un "vecchio" diritto ineffettivo?*, in A. OCCHINO (a cura di), *Il lavoro e i suoi luoghi*, Vita e Pensiero, 2018, spec. p. 184 ss., con valutazione condivisa anche da E. GRAGNOLI, *La distanza come misura degli spazi contrattuali*, *ivi*, pp. 207-208.

⁽⁸⁾ Si fa qui riferimento alla risoluzione del Parlamento europeo del 21 gennaio 2021 recante raccomandazioni alla Commissione sul diritto alla disconnessione; per un commento si veda A. PRETEROTTI, *op. cit.*, p. 16. ss.; M. BIASI, *Individuale e collettivo nel diritto alla disconnessione: spunti comparatistici*, in *DRI*, 2022, n. 2, p. 400 ss.

⁽⁹⁾ In tal caso di natura non emergenziale, sul modello dell'art. 2, comma 1-ter, del d.l. n. 30/2021, che riconosceva espressamente il diritto alla disconnessione.

⁽¹⁰⁾ A tal fine, sembra opportuno richiamare le principali esperienze europee in merito al diritto alla disconnessione. Un primo modello – sviluppatosi prevalentemente in Francia (cfr. la *loi n. 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels*) e in Spagna (cfr. l'art. 88 della *ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*) – è caratterizzato dalla presenza di una fonte legislativa che prevede il diritto alla disconnessione e che rimanda alla contrattazione collettiva o ai regolamenti aziendali la statuizione delle modalità di attuazione dello stesso. In questo caso il diritto alla disconnessione viene garantito universalmente a tutti i lavoratori, indipendentemente dall'esercizio della prestazione in modalità agile. Un secondo modello, tipico degli ordinamenti tedesco e austriaco, vede la contrattazione collettiva come privilegiata fonte del diritto oggetto della trattazione, il quale viene riconosciuto, anche in questa esperienza, a tutti i lavoratori (cfr. tra gli accordi collettivi maggiormente rilevanti l'accordo Volkswagen 2011, l'accordo Daimler 2013 e l'accordo BMW 2014). Nell'ultimo modello, invece, applicato in Italia, viene dato preciso rilievo al patto

Rispetto a tale dibattito, l'opzione che si ritiene preferibile è quella che attribuisce alla norma di legge una portata applicativa concreta, di tipo inderogabile ⁽¹¹⁾, come la massima parte delle disposizioni del capo II della legge n. 81/2017, declinate sulla particolarità di un lavoro agile, nel quale il prestatore è libero di scegliere il luogo di adempimento ⁽¹²⁾ e, quindi, è particolarmente esposto al rischio che gli strumenti di lavoro “portino il lavoro” nei luoghi dallo stesso prescelti, con la conseguenza del verificarsi degli ormai noti fenomeni di *worklife blending*, *time porosity*, *working anytime anywhere* ⁽¹³⁾.

Questa prospettiva permette di valorizzare al massimo la portata concreta del testo legale, e, seguendola, sembra che l'articolo 19 contenga già il riconoscimento di un diritto alla disconnessione, in funzione tutt'altro che servente rispetto al diritto al riposo, effettiva ed anzi specularmente configurabile in termini di obbligo in capo al datore di lavoro ⁽¹⁴⁾. Infatti, l'articolo 19 riconosce che le misure tecnico organizzative idonee ad assicurare la disconnessione sono necessarie, e sul piano formale debbono essere individuate dal patto di lavoro agile, fonte primaria e privilegiata dall'ordinamento italiano in tema di individuazione delle effettive modalità di esecuzione della prestazione a distanza e dei diritti ad

di lavoro agile per l'individuazione delle misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche, collegando necessariamente tale istituto a quello del lavoro agile. Sulle tematiche in questa nota espresse, cfr. E. DAGNINO, *Il diritto alla disconnessione nella legge n. 81/2017 e nell'esperienza comparata*, in *DRI*, 2017, n. 4, p. 1024 ss.; D. CALDERARA, *op. cit.*, pp. 41-42; A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, in *Ambiente Diritto*, 2023, n. 3, p. 455 ss.; J.C. GARCÍA QUINONES, *Il nuovo regolamento dei diritti digitali nel diritto del lavoro spagnolo*, in *RIDL*, 2020, n. 4, III, p. 167 ss.; M. BIASI, *op. cit.*; L. MOREL, *Le droit à la déconnexion en droit français. La question de l'effectivité du droit au repos à l'ère du numérique*, in *LLJ*, 2017, n. 2, p. 4 ss.; B. METTLING, *Transformation numérique et vie au travail*, *Ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social*, 2015 (disponibile in *Boll. ADAPT*, 2015, n. 32); A. BAYLOS GRAU, *El papel de la negociación colectiva en la ley de protección de datos personales y garantía de derechos digitales en España*, in *LLJ*, 2019, n. 1, C., pp. 4-6; S. BINI, *El trabajo a distancia en España: de la emergencia a la normalidad*, in *LLJ*, 2020, n. 2, C., p. 3 ss.; L. SERRANI, *La nuova legge sul lavoro a distanza in Spagna*, in *Boll. ADAPT*, 2020, n. 35.

⁽¹¹⁾ Cfr., in tal senso, S. CAIROLI, *Il lavoro agile nell'emergenza epidemiologica Covid-19 (datori di lavoro privati)*, in G. SANTORO-PASSARELLI, A. MARESCA, S. BELLOMO (a cura di), *Lavoro e tutele al tempo del Covid-19*, Giappichelli, 2020, p. 61; *contra*, V. MAIO, *op. cit.*, p. 95.

⁽¹²⁾ S. CAIROLI, *Tempi e luoghi del lavoro nell'era del capitalismo digitale*, cit., p. 221 ss.

⁽¹³⁾ Cfr. D. POLETTI, *Il c.d. diritto alla disconnessione nel contesto dei “diritti digitali”*, in *RCP*, 2017, n. 1, p. 8 ss.; M. WEISS, *Digitalizzazione: sfide e prospettive per il diritto del lavoro*, in *DRI*, 2016, n. 3, p. 659 ss.; R. DI MEO, *Il diritto alla disconnessione nella prospettiva italiana e comparata*, in *LLJ*, 2017, n. 2, p. 17 ss.; M. MILITELLO, *Il work-life blending nell'era della on demand economy*, in *RGL*, 2019, n. 1, I, p. 54.

⁽¹⁴⁾ A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *Dell'obbligo di disconnessione nel lavoro agile: effetti, responsabilità e tutele*, in *MGL*, 2023, n. 2, p. 368; A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, cit., p. 446; G. LUDOVICO, *op. cit.*, p. 275.

essa connessi ⁽¹⁵⁾. La dimensione individuale del patto, va subito premesso, non esclude che la contrattazione collettiva possa dispiegare la tradizionale funzione di sostegno all'autonomia individuale, a garanzia di diritti fondamentali dei lavoratori ⁽¹⁶⁾.

3. Diritto alla disconnessione, tempi di riposo e tutela della salute

Nel lavoro agile è pacifico che il potere direttivo e i poteri corollari restano in capo al datore di lavoro ⁽¹⁷⁾. Di conseguenza, è evidente che nell'accordo anche la specificazione e l'applicazione delle misure tecnico-organizzative di disconnessione devono gravare sul datore di lavoro ⁽¹⁸⁾, senza possibilità, almeno a priori, di opportunistiche deleghe al lavoratore e rinvii alla sua autonoma determinazione per assicurarne la fruizione, che si tradurrebbero in un'inaccettabile liberatoria di responsabilità ⁽¹⁹⁾ anche e soprattutto alla luce della disciplina sulla

⁽¹⁵⁾ Cfr. D. CALDERARA, [La transizione digitale: il patto di lavoro agile, la gestione algoritmica del lavoro e gli obblighi informativi trasparenti](#), in [Federalismi.it](#), 2023, n. 25, p. 153. Per una ricostruzione comparata circa i modelli di lavoro agile presenti negli ordinamenti europei, si rinvia a M. BIASI, *op. cit.*, p. 400; E. DAGNINO, *op. cit.*, p. 1024.

⁽¹⁶⁾ M. ESPOSITO, [La conformazione dello spazio e del tempo nelle relazioni di lavoro: itinerari dell'autonomia collettiva](#), in AA.VV., [Le dimensioni spazio temporali dei lavori. Atti Giornate di Studio AIDLASS. Campobasso, 25-26 maggio 2023](#), La Tribuna, 2024, p. 192, con particolare riferimento, per la disconnessione, alla tutela della sicurezza. In termini generali G. SANTORO-PASSARELLI, [Lavoro eteroorganizzato, coordinato, agile e il telelavoro: un puzzle non facile da comporre in un'impresa in via di trasformazione](#), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2017, n. 327, p. 10.

⁽¹⁷⁾ G. PROIA, [L'accordo individuale e le modalità di esecuzione e di cessazione della prestazione di lavoro agile](#), in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), [Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile](#), Giappichelli, 2018, p. 192; A. MARESCA, [Il nuovo mercato del lavoro e il superamento delle disuguaglianze: l'impatto della digitalizzazione e del remote working](#), in [Federalismi.it](#), 2022, n. 9, p. 174; F. FERRARO, [Prime note sul potere direttivo nella disciplina del lavoro agile](#), in GRUPPO GIOVANI GIUSLAVORISTI SAPIENZA (a cura di), *op. cit.*, pp. 146-148. Sul potere disciplinare, invece, S. MAINARDI, [Il potere disciplinare e di controllo sulla prestazione del lavoratore agile](#), in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *op. cit.*, pp. 214-215.

⁽¹⁸⁾ Anche R. ZUCARO, [Il diritto alla disconnessione tra interesse collettivo e individuale. Possibili profili di tutela](#), in [LLJ](#), 2019, n. 2, p. 220, pur non rinvenendo l'espressa previsione di un diritto alla disconnessione nella l. n. 81/2017, ritrova in essa il fondamento di un obbligo di regolamentazione delle modalità di disconnessione. Per alcuni esempi di misure organizzative, sia pure nella prospettiva di un invocato, espresso intervento normativo, si veda C. SPINELLI, [Tecnologie digitali e organizzazione del lavoro: lo smart-working è davvero la nuova frontiera della conciliazione vita-lavoro?](#), in A. OCCHINO (a cura di), *op. cit.*, pp. 174-176.

⁽¹⁹⁾ A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, p. 351.

salute e sulla sicurezza ⁽²⁰⁾. Del resto, è doveroso considerare che la disconnessione è ormai a tutti gli effetti una misura di sicurezza ⁽²¹⁾, anche a prescindere dall'assicurare il rispetto dell'orario di riposo e, in particolare, del riposo minimo consecutivo: si pensi allo stress lavoro correlato o al techno stress ⁽²²⁾.

In sintesi, se si considerasse che la salute e la sicurezza del lavoratore risulta essere un bene non disponibile nemmeno per il suo titolare, da garantire anche in via preventiva, nel lavoro agile la sua attuazione non potrebbe essere rimessa esclusivamente alle parti ⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ Le cui stesse modalità di applicazione hanno suscitato non poche perplessità in dottrina per quanto riguarda il lavoro agile. Infatti, dubbi sono sorti in merito ai limiti di responsabilità del datore di lavoro a fronte della consegna dell'informativa sulla sicurezza prevista al comma 1 dell'art. 22 della l. n. 81/2017: tale consegna è stata ritenuta come liberatrice da eventuali responsabilità. Tuttavia, è sicuramente da preferire un'impostazione ben più garantista che continua a ricomprendere gli obblighi del datore di lavoro alla luce del tradizionale art. 2087 c.c. Per un approfondimento sul punto si veda V. MAIO, *La tutela della sicurezza, salute e socialità nel telelavoro*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Utet, 2012, p. 98 ss.; P. PASCUCCI, A. DELOGU, *Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, in G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e pubblico*, Utet, 2020, p. 2376; S. CAIROLI, *Tempi e luoghi del lavoro nell'era del capitalismo digitale*, cit., p. 262.; R. GUARINIELLO, *Lavoro agile e tutela della sicurezza*, in DPL, 2017, n. 32-33, p. 2010 ss.; L.M. PELUSI, *La disciplina di salute e sicurezza applicabile al lavoro agile*, in DRI, 2017, n. 4, p. 1041 ss.; F. PETRACCI, A. MARIN, *Lavoro autonomo, lavoro parasubordinato, lavoro agile: le novità introdotte dal Jobs Act e dal disegno di legge 2233/2016*, Key, 2016, p. 9.

⁽²¹⁾ A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, p. 365 ss.; A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, cit., pp. 445-446; G. LUDOVICO, *op. cit.*, p. 276; M. BROLLO, *Le dimensioni spazio-temporali dei lavori: il rapporto individuale di lavoro*, in AA.VV., *op. cit.*, p. 111 ss.; A.V. FIORUCCI, *La limitazione del tempo di lavoro agile nella disciplina legale e collettiva*, in *LLJ*, 2023, n. 2, R., p. 39; I. ZOPPOLI, *Il diritto alla disconnessione nella prospettiva europea: una road map per le parti sociali*, in *Federalismi.it*, 2023, n. 1, p. 300-301.

⁽²²⁾ Come ricorda P. PASCUCCI, *Dignità del lavoratore e sicurezza sul lavoro nella civiltà digitale* (bozza provvisoria), relazione al convegno dell'Accademia Nazionale dei Lincei *Dignità del lavoro e civiltà digitale*, Roma, 24 febbraio 2023, p. 6. E si veda anche M.C. CATAUDELLA, *op. cit.*, pp. 860-862, per le implicazioni sulla salute dei collegamenti telematici; A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, cit., pp. 12 e 17 445 e 450. Cfr. anche M. LAI, *Innovazione tecnologica e riposo minimo giornaliero*, in DRI, 2020, n. 3, p. 662 ss.; V. PASQUARELLA, *(Iper)digitalizzazione del lavoro e tecnostress lavoro-correlato: la necessità di un approccio multidisciplinare*, in *ADL*, 2022, n. 1, I, p. 50 ss.

⁽²³⁾ Cfr. P. PASCUCCI, *op. cit.*, p. 6, in cui l'A., indipendentemente dalla qualificazione della disconnessione come diritto nella l. n. 81/2017, sembra comunque riconoscere tale obbligo ai sensi dell'art. 2087 c.c.

4. L'oggetto del diritto alla disconnessione come diritto a scollegarsi dagli strumenti tecnologici

Infatti, l'oggetto del diritto alla disconnessione non è il riposo, sia esso inteso come ripristino delle energie fisiche-psichiche, o anche come diritto al tempo libero, bensì il diritto a scollegarsi dagli strumenti tecnologici di lavoro ⁽²⁴⁾. Il fatto tale diritto, pur diverso, possa rivelarsi funzionale anche ad assicurare il diritto al riposo ⁽²⁵⁾, non ne assimila la natura a quest'ultimo.

Peraltro, il suo contenuto si riempie di significati e valori tutelabili ulteriori rispetto alla mera protezione della salute e del riposo: anche guardando oltre la conciliazione vita-lavoro, è possibile pensare alla tutela della riservatezza e alla protezione dei dati personali ⁽²⁶⁾, nonché all'intimità del nucleo familiare ⁽²⁷⁾. In questo senso, il presunto riconoscimento del "diritto alla disconnessione" nella normativa emergenziale di cui all'articolo 2, comma 1-ter, risultava piuttosto limitato e limitante nel riconoscere che il diritto alla disconnessione era necessario (solo) a tutelare i tempi di riposo e la salute ⁽²⁸⁾. Ma ad ogni modo quella norma non è più in vigore ⁽²⁹⁾.

⁽²⁴⁾ A. PRETEROTI, [Il diritto alla disconnessione nel lavoro agile alle dipendenze della pubblica amministrazione](#), cit., p. 4; A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, p. 346; D. CALDERARA, *Garanzia della disconnessione nel rapporto di lavoro*, cit., pp. 88 e 92; A. MARESCA, *op. cit.*, pp. 172-173.

⁽²⁵⁾ Questa sarebbe la finalità espressa della normativa secondo M. BROLLO, *op. cit.*, p. 111.

⁽²⁶⁾ C. PISANI, G. PROIA, A. TOPO (a cura di), *Privacy e lavoro. La circolazione dei dati personali e i controlli nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 2022; M. D'APONTE, *op. cit.*, p. 37; E. FIATA, *Il potere di controllo nel lavoro da remoto tra valutazione del risultato e privacy del lavoratore*, in M. MARTONE (a cura di), *op. cit.*, p. 108 ss.; D. POLETTI, *op. cit.*, p. 8; M. LAI, *Evoluzione tecnologica e tutela del lavoro: a proposito di smart working e di crowd working*, in DRI, 2017, n. 4, p. 985; A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, cit., p. 445, secondo cui la disconnessione potrebbe configurarsi «come un diritto a contenuto variabile, con un nocciolo strettamente interconnesso alla tutela della salute e della vita privata nonché, nel lavoro subordinato, del riposo minimo, ed una gamma di estensioni a beni e interessi giuridici riconosciuti dal legislatore (es. conciliazione vita-lavoro, protezione dei dati personali) nonché dagli equilibri di volta in volta raggiunti dall'autonomia privata individuale e collettiva»; A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, pp. 347-348.

⁽²⁷⁾ M. FERRARESI, *Problemi irrisolti dei tempi di disponibilità e reperibilità dei lavoratori*, in DRI, 2022, n. 2, p. 444; S. BELLOMO, M. VERZARO, *op. cit.*, p. 548; A. PRETEROTI, [Il diritto alla disconnessione nel lavoro agile alle dipendenze della pubblica amministrazione](#), cit., p. 19; A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, cit., p. 460; C. SPINELLI, *Tecnologie digitali e lavoro agile*, cit., p. 158; M.C. CATAUDELLA, *op. cit.*, p. 870.

⁽²⁸⁾ Cfr. V. MAIO, *Lo smart working emergenziale tra diritti di connessione e di disconnessione*, cit., p. 96.

⁽²⁹⁾ Per una ricostruzione sulla normativa emergenziale, cfr. E. ALES, *Ragionando su "fattispecie" ed "effetti" nel prisma del lavoro agile*, in R. SANTAGATA DE CASTRO, P. MONDA (a cura di), [Il lavoro a distanza: una prospettiva interna e comparata](#), Editoriale Scientifica, 2022, p. 37 ss.

E sembra anzi che la proposta di direttiva del 2021 e il relativo allegato, così come l'accordo quadro sulla digitalizzazione, proseguano in questa direzione, senza limitarsi alla dimensione del riposo ⁽³⁰⁾.

5. Tempi di disconnessione

Ben distinti possono essere anche i tempi di disconnessione rispetto ai tempi di riposo, e su questo si possono fare due esempi limite. Il primo concerne la reperibilità durante i tempi di riposo, che nel lavoro agile non è secondo tutti vietata: in questo caso è evidente come per specifica pattuizione i tempi di riposo e i tempi di disconnessione non possano collimare ⁽³¹⁾. Il secondo riguarda la possibilità che i tempi di disconnessione insistano all'interno dei tempi di lavoro ⁽³²⁾: questa rappresenterebbe un'ipotesi particolarmente avanzata di tutela della conciliazione vita-lavoro, non in contrasto con le esigenze aziendali ⁽³³⁾.

Il fatto che i tempi possano essere distinti, tuttavia, non implica necessariamente che lo siano sempre: infatti, al contrario, vi è una tendenziale interconnessione tra i due tempi, poiché i tempi di disconnessione tenderanno a coincidere con i tempi di riposo, cosa ben diversa dal riposo minimo consecutivo ⁽³⁴⁾.

L'interprete potrebbe quindi spingersi a dire che laddove, di regola, salvo specifica e diversa pattuizione, i tempi di disconnessione non siano specificati per

⁽³⁰⁾ Si fa qui riferimento all'accordo-quadro delle parti sociali europee sulla digitalizzazione del 9 giugno 2021, punto 2, *Modalità di connessione e disconnessione*. «La presenza e/o l'introduzione di dispositivi/strumenti digitali nei luoghi di lavoro può offrire molte nuove opportunità e possibilità per organizzare il lavoro in modo flessibile a vantaggio dei datori di lavoro e dei lavoratori. Al contempo, ciò può creare rischi e sfide in merito alla delimitazione del lavoro e della vita privata sia durante che dopo l'orario di lavoro».

⁽³¹⁾ Sul punto si veda S. BELLOMO, L. ROCCHI, *Orario di lavoro, reperibilità, fruizione del tempo libero. La Corte di giustizia e il parziale superamento della sentenza Matzak del 2018* (nota a C. Giust. 9 marzo 2021, causa C-344/19, D.J. c. Radiotelevizija Slovenija), in RIDL, 2021, n. 2, II, p. 343; V. BAVARO, *L'orario di lavoro agile «senza precisi vincoli»*, in LDE, 2022, n. 1, p. 9; A. FENOGLIO, *Tempo e subordinazione: riflessioni intorno al lavoro agile*, in LJI, 2022, n. 1, pp. 190-191; S. CAIROLI, G. GALLI, *Forme attuali e possibili nuovi scenari di dumping salariale nella contrattazione collettiva*, in RGL, 2022, n. 2, I, p. 250 ss., § 9; D. CALDERARA, *Garanzia della disconnessione nel rapporto di lavoro*, cit., p. 88.

⁽³²⁾ Cfr. il recente scritto di O. RAZZOLINI, *Lavoro agile e orario di lavoro*, in DRI, 2022, n. 2, p. 387 ss., e A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, p. 347. Immagina uno spazio di operatività per la disconnessione anche durante l'orario di lavoro A.V. FIORUCCI, *op. cit.*, pp. 41-42.

⁽³³⁾ Come, a titolo squisitamente esemplificativo, nel caso in cui l'attività sia organizzata per fasi, cicli, obiettivi e il lavoro sia prestato in modo asincrono o in assenza di necessità di costante collegamento.

⁽³⁴⁾ Tra i primi S. BELLOMO, *op. cit.*, p. 183.

iscritto nel patto, questi tenderanno a coincidere con i tempi di riposo, ossia con i tempi esterni all'orario di lavoro ⁽³⁵⁾.

Un chiaro esempio di diversa e specifica pattuizione sono le fasce di contattabilità entro le quali il lavoratore può attivare il collegamento o il datore di lavoro può esigerlo: in questa ipotesi i tempi di disconnessione, salvo diversa indicazione, sono certamente quelli esterni alla fascia di contattabilità ⁽³⁶⁾.

6. Limiti e strumentalità solo parziale rispetto al diritto al riposo

A tal punto della trattazione, sembra opportuno riflettere sui limiti alla disconnessione, poiché se si prende come assunto che la natura e l'oggetto del diritto alla disconnessione sono distinti dal diritto al riposo, allora non è possibile desumere aprioristicamente che i tempi di connessione incontrino gli stessi limiti previsti per i riposi minimi.

A chi scrive sembra piuttosto vero il contrario, e cioè che in assenza di disconnessione il riposo non possa essere utilmente fruito; quindi, rispetto ai limiti un'effettiva disconnessione può certamente rivelarsi strumentale “anche” ad assicurare il riposo ⁽³⁷⁾.

Peraltro, in questa prospettiva, va ricordato che nel lavoro agile, almeno in tutte le ipotesi in cui il tempo di lavoro sia misurabile, l'articolo 18, comma 1, della legge n. 81/2017 impone di assicurare il rispetto della durata massima giornaliera e settimanale, secondo alcuni senza neppure la possibilità di invocare le eccezioni dell'articolo 17, comma 5, del decreto legislativo n. 66/2003 ⁽³⁸⁾.

Un ultimo limite è dato dalla corrispettività: infatti, nella fascia di contattabilità o reperibilità ⁽³⁹⁾ post-attivazione, il tempo di collegamento deve essere considerato tempo di lavoro da retribuire, così come nel tempo di riposo la reperibilità

⁽³⁵⁾ A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, p. 355.

⁽³⁶⁾ Si fa qui riferimento all'art. 3, comma 2, del protocollo nazionale sul lavoro agile nel settore privato, stipulato il 7 dicembre 2021 dal Ministero del lavoro d'intesa con le principali confederazioni sindacali e imprenditoriali. Cfr. per un commento sul punto L. ZOPPOLI, [Il protocollo sul lavoro agile nel settore privato e “gli altri”](#), in *LDE*, 2022, n. 1, p. 1 ss.; P. ALBI, [Introduzione: il Protocollo nazionale sul lavoro agile tra dialogo sociale e superamento della stagione pandemica](#), *ivi*, p. 1 ss.

⁽³⁷⁾ A. PRETEROTI, [Il diritto alla disconnessione nel lavoro agile alle dipendenze della pubblica amministrazione](#), *cit.*, pp. 7-9; A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, *cit.*, p. 445; A. ALLAMPRESE, *Del diritto alla disconnessione*, in *VTDL*, 2022, n. 1, p. 159.

⁽³⁸⁾ S. CAIROLI, *Tempi e luoghi del lavoro nell'era del capitalismo digitale*, *cit.*, p. 121.

⁽³⁹⁾ Per una ricostruzione della giurisprudenza europea in materia di reperibilità cfr. S. BELLOMO, L. ROCCHI, *op. cit.*, p. 336; M. FERRARESI, *Disponibilità e reperibilità del lavoratore: il tertium genus dell'orario di lavoro*, in *RIDL*, 2008, n. 1, I, p. 93; M. FERRARESI, *Problemi irrisolti dei tempi di*

deve godere quantomeno di forme di tutela indennitaria. È indubbio sotto questo profilo che la contrattazione collettiva, dando il giusto valore alla quantità e qualità del lavoro anche da remoto, potrebbe essere la chiave di volta delle tutele⁽⁴⁰⁾.

7. Conclusioni: la disconnessione come diritto autonomo ed indisponibile e le relative conseguenze

In conclusione, anche senza agganciare i limiti della disconnessione a quelli del riposo minimo consecutivo, è opportuno comunque evidenziare alcuni temperamenti rispetto a un'indiscriminata libertà di disporre dei tempi di disconnessione, sulla base di norme o principi generali.

In primo luogo, se la disconnessione non è solo un diritto ma anche un obbligo per il datore di lavoro nell'esercizio del potere direttivo-organizzativo sulla prestazione resa in forma agile, questo deve essere esercitato in buona fede, nonché con attenzione alla tutela della salute e, soprattutto, alla prevenzione dei fattori di rischio⁽⁴¹⁾, ricordando che l'articolo 3, comma 10, del decreto legislativo n. 81/2008 è applicabile analogicamente, se non direttamente, a tutti i rapporti di lavoro a distanza, compreso il telelavoro.

In secondo luogo, se la disconnessione è un obbligo da assicurare anche in forma organizzativa, è cruciale poi ribadire che il suo rispetto, così come il rispetto di eventuali limiti, non può opportunisticamente essere attribuito al lavoratore, o risolto con semplici divieti di svolgere attività di lavoro notturno, straordinario, festivo, poiché ciò significherebbe affidare la garanzia di un diritto così rilevante alla sola parte debole del rapporto⁽⁴²⁾.

disponibilità e reperibilità dei lavoratori, cit., p. 423; in ultimo si consenta un rinvio a S. CAIROLI, *Tempi e luoghi del lavoro nell'era del capitalismo digitale*, cit., p. 234 ss.

⁽⁴⁰⁾ G. SANTORO-PASSARELLI, *Diritto dei lavori e dell'occupazione*, Giappichelli, 2022, p. 492; S. BELLOMO, M. VERZARO, *op. cit.*, p. 549; P. ALBI, *Il lavoro agile fra emergenza e transizione*, in *MGL*, 2020, n. 4, pp. 775-776. Nel pubblico impiego si veda da ultimo M. BROLLO, *Il patto di lavoro agile nelle pp.aa. verso il post-emergenza*, in *LPA*, 2022, n. 3, pp. 473-474. In una prospettiva di più ampio respiro, quale modello virtuoso in cui possono essere valorizzate le esperienze recenti in tema di c.d. settimana corta, cfr. M. ESPOSITO, *op. cit.*, p. 223 ss., nonché pp. 226-230.

⁽⁴¹⁾ *Ex plurimis*, Cass. 14 luglio 2015, n. 14710; Cass. 29 dicembre 2021, n. 41891, n. 41889 e n. 41890. Cfr. anche R. PERRONE, *op. cit.*, p. 16 ss.

⁽⁴²⁾ Proprio in tal senso, si riscontrano diversi contratti collettivi, sicuramente più raffinati, in cui è possibile individuare un dovere di disconnessione da parte del prestatore di lavoro, realizzato, principalmente, tramite l'impossibilità materiale di accedere ai sistemi informatici di collegamento con l'azienda. A titolo esemplificativo cfr. il CCNL per dirigenti, quadri, impiegati e operai dei settori Metalmeccanico, Installazione d'impianti, Odontotecnico del 30 novembre 2022 (Anpit, Aifes, Cepi, Confimprenditori, Federodontotecnica, Unica, Cisal Metalmeccanici,

Da questo punto di vista poi non sembrano soddisfacenti quelle definizioni del lavoro agile, fornite anche nella contrattazione – basti menzionare il protocollo del 7 dicembre 2021 – come modalità di lavoro «senza precisi vincoli di orario di lavoro». Tali formulazioni si palesano alquanto ambivalenti, prima di tutto perché non è affatto comune che il lavoro agile sia organizzato in questa modalità, essendo di regola mantenuto l'orario di lavoro con mera variabilità della collocazione in forme concordate ⁽⁴³⁾, e in secondo luogo perché anche nel testo legale dei vincoli almeno di regola continuano a sussistere (durata massima), e infine perché questa ambiguità delimitativa, comunque si manifesti, non giova di certo alla parte debole del rapporto ⁽⁴⁴⁾.

Cisal Terziario, Cisa, Confedir), art. 104; il CCNL per dirigenti, quadri, impiegati e operai del Terziario avanzato del 26 settembre 2022 (Anpit, Aifes, Cepi, Cidec, Confimprenditori, Unica, Cisa Terziario, Cisa, Confedir), art. 104; il CCNL per i dirigenti, quadri, impiegati e operai dipendenti dei settori Turismo, Agenzie di viaggio e Pubblici esercizi del 24 maggio 2022 (Anpit, Aiav, Aifes, Cidec, Confimprenditori, Unica, Cisa Terziario, Cisa, Confedir), art. 107. Ciò può essere anche sviluppato nei seguenti termini: il diritto alla disconnessione non si dovrebbe considerare solamente come un obbligo di *non facere* da parte del datore di lavoro, ma anche come un obbligo di *facere*. Infatti, il datore di lavoro sarebbe tenuto a predisporre tutte le misure necessarie per garantire il diritto alla disconnessione, come, ad esempio, anche l'introduzione di strumentazioni che impediscano al lavoratore di accedere ai sistemi informatici. In questa ottica il dovere del lavoratore, ribadito dalla contrattazione collettiva più virtuosa, si interseca in maniera coerente con l'obbligo di *facere* dell'imprenditore. Cfr. sul punto A. BOSCATI, *L'inquadramento giuridico del lavoro da remoto tra potere direttivo e autonomia della prestazione*, in M. MARTONE (a cura di), *op. cit.*, p. 61 ss.

⁽⁴³⁾ Dove l'orario di lavoro non “scompare” neppure nella prospettiva commisurativa della controprestazione: secondo V. BAVARO, *op. cit.*, p. 12, nel lavoro agile si osserva «una regolazione dei c.d. carichi di lavoro, affinché essi siano compatibili con il risultato prodotto atteso nella normale giornata di lavoro (o settimana o più)».

⁽⁴⁴⁾ *Ivi*, p. 9; S. BELLOMO, *op. cit.*, p. 187 ss.

Parte IV.
La dimensione collettiva

La partecipazione smarrita

di Mimmo Carrieri

Abstract – Il contributo tratta il tema della partecipazione come uno dei grandi nodi irrisolti delle relazioni industriali italiane. Il contributo identifica le cause principali dell'attuale *impasse* in mancanze a diversi livelli: da parte delle organizzazioni sindacali, delle organizzazioni datoriali e, soprattutto, del legislatore e della politica.

Abstract – The essay considers participation as one of the main unresolved issues of Italian industrial relations. It identifies the causes of the current situation in failures at different levels: by trade unions, employers' organisations and, above all, policy makers.

Il tema della partecipazione da circa un cinquantennio è insediato tra i grandi nodi irrisolti delle nostre relazioni industriali. Esso ci ricorda periodicamente la stasi e le inadempienze del legislatore ordinario, dopo lo slancio costituzionale che aveva condotto alla stesura dell'articolo 46 della Carta. E ci ricorda anche che, come per larga parte degli oggetti delle relazioni industriali italiane, questo buco è stato affrontato in modo ricorrente, e con alcuni successi, dagli attori collettivi. Diversamente dalla maggioranza dei Paesi occidentali il fattore trainante delle prassi italiane è stata la contrattazione, che si è sostituita al mancato apporto della legge. Dobbiamo dire che la contrattazione ha mostrato una vitalità e capacità d'adattamento importanti. I contratti nazionali nella loro prima parte, ormai da metà anni Settanta, contengono il ricco repertorio dei diritti di informazione. E in seguito, fino alle vicende più recenti, le prassi più interessanti sono scaturite dalla contrattazione aziendale, che ha riguardato una parte almeno delle nostre imprese più dinamiche.

Da cosa deriva allora lo stato di insoddisfazione che si accompagna generalmente all'evocazione di questa tematica?

Il primo aspetto è che i prodotti della prima parte dei contratti, all'epoca accompagnati da speranze, si sono rivelati quasi sempre modesti. Si è trattato di un'operazione di istituzionalizzazione. Ma una istituzionalizzazione che non è servita a

molto alle organizzazioni di rappresentanza, e che non ha visto nei sindacati un motore di processi partecipativi convincenti e coinvolgenti.

Quanto al secondo lato, quello aziendale, anch'esso ha progressivamente abbandonato le ambizioni maggiori, come ad esempio quelle di natura quasi co-decisionale abbozzate nell'esperienza Zanussi. La "democrazia industriale" di cui parlava Gino Giugni, sull'onda dei classici anglosassoni con le sue tesi su Mondoperaio, è andata progressivamente evaporando per tradursi in una vaga e un po' neutra "partecipazione dei lavoratori" e per stingersi ulteriormente in una "partecipazione" senza ulteriori specificazioni, di cui non si capisce bene da chi sia agita e a vantaggio di chi.

La mancanza di una cornice legislativa ha fatto venire meno una sponda necessaria per le esperienze più promettenti, ed anche ha determinato la casualità, spesso ricca e vitale, ma sovente anche confusa, di quanti vorrebbero rilanciare questa prospettiva. E a conferma di questo va detto che le prassi che oggi vengono discusse e analizzate vengono quasi sempre prodotte dall'impegno di alcuni manager. Cosa ovviamente positiva e da non mortificare, anche in ragione delle possibili ricadute vantaggiose per tutti. Ma che ci interroga costantemente sul senso di tutto questo dal punto di vista dei lavoratori: in generale più oggetto che soggetto di queste esperienze.

In sostanza i cambiamenti che stanno prendendo forma nel mondo del lavoro post-pandemia rivestono un indubbio connotato "partecipativo": riguardano un modo di lavorare più interessante e meno gerarchico, meno centrato su vincoli di luogo e di orario, più gratificante per i margini di autoregolazione che offre. E quindi più bisognoso dell'apporto attivo dei lavoratori (e dei loro rappresentanti).

Quello che però manca è che questo spirito partecipativo diffuso si traduca in una cifra partecipativa formalmente strutturata e chiara, che investe esplicitamente sull'apporto dei lavoratori anche ad alcune scelte, quantomeno di natura organizzativa.

E manca anche la capacità di offrire questo menu su una scala più vasta: che tradotto nel nostro sistema produttivo vuol dire essere capaci di costruire alcune prassi a portata di mano ed attrattive anche per le imprese minori.

Insomma restano aperti alcuni interrogativi di fondo che impediscono di focalizzare con precisione un percorso di natura partecipativa.

Il primo riguarda *chi* sono i protagonisti. Sono i lavoratori o i loro rappresentanti sindacali, o una combinazione dei due? In ogni caso sembra necessario spostare la bilancia verso un ruolo maggiore dei lavoratori nella scelta dei "tecnici" della partecipazione: una dimensione presente in tanti sistemi, ma non da noi, dove ha sempre prevalso il filtro sindacale inteso in modo esclusivo.

Il secondo riguarda il *come*. Senza rinunciare ai vantaggi di duttilità della contrattazione il salto di qualità (e quantità) può essere conseguito solo attraverso una buona operazione normativa. Ma di che tipo? Che si limiti a raccogliere l'esistente o che abbia anche una funzione effettivamente promozionale?

Il terzo riguarda il *cosa*. Come sappiamo i risvolti implicati da questa materia sono numerosi e diversi, come si può desumere dalla proposta di legge di recente presentata dalla Cisl. Quindi sarebbe utile focalizzare l'attenzione su uno zoccolo comune di diritti di codeterminazione, valida anche nel perimetro delle imprese minori, e degli strumenti più penetranti che possono trovare punti di caduta negli organi di impresa, possibili solo per quelle sopra alcune soglie dimensionali.

Eppure, nonostante le difficoltà e incertezze, qualcosa si muove e negli ultimi anni un quadro che è stato a lungo stagnante, ha registrato alcune evoluzioni.

Dobbiamo domandarci perché si sia verificata per tanti anni questa *impasse*. Va sottolineato un evidente deficit degli sviluppi italiani nella comparazione internazionale. Gli altri Paesi dell'Europa occidentale non disponevano di un pilastro costituzionale di riferimento analogo, per la sua rilevanza, a quello italiano, ma hanno elaborato leggi ordinarie, eppure importanti, in materia di partecipazione dei lavoratori: leggi spesso di respiro ed incisive, qualche volta meno, ma che comunque intervenivano con successo su questa tematica fissando principi e regole del gioco. La partecipazione è stata invece il grande assente all'interno delle nostre relazioni industriali e del nostro ordinamento. Nella direzione di colmare questo buco va segnalata la meritoria proposta di legge d'iniziativa popolare avanzata adesso dalla Cisl: vedremo se questo testo attecchirà e sarà capace di produrre effetti legali finora preclusi nella nostra realtà.

Quali sono i fattori che spiegano perché non si è riusciti ad andare avanti?

A mio parere tre sono le ragioni principali.

La prima è la divisione tra i sindacati che su questo tema non la pensano – o almeno non la pensavano – allo stesso modo; la seconda è l'ostilità del mondo datoriale e la terza ragione consiste nella carenza di risposte dalla politica. Oggi però su due di questi tre fattori ci sono stati cambiamenti significativi e importanti.

Infatti, come è noto, le tre confederazioni sindacali principali sono arrivate ad un'intesa (nel 2016) in cui hanno stabilito di voler sviluppare di comune accordo e lungo linee condivise esperienze di partecipazione di varia natura e su differenti dimensioni in modo da generalizzarne la portata.

Esse hanno elencato i lineamenti per costruire la partecipazione istituzionale e economica alla governance, dimostrando una disponibilità e una convergenza che prima non si era verificata. L'ostilità della Confindustria, ma anche delle altre associazioni datoriali, che è stata a lungo un fattore dirimente, è venuta anch'essa meno tanto che nel 2018 è stato sottoscritto un accordo interconfederale (quello

denominato Patto per la fabbrica) dove, in modo solenne, viene stabilito che bisogna sviluppare la “partecipazione organizzativa”, ma anche cambiamenti nella governance, insomma quella che Guido Baglioni aveva definito, giustamente, “partecipazione strategica”, tema che trova qualche ricaduta nella proposta di legge d’iniziativa popolare della Cisl. Cosa significa partecipazione strategica? Significa intervenire sui cambiamenti organizzativi ma anche – e questo è il punto vero, il cuore della questione – dare poteri ai lavoratori e possibilità ai loro rappresentanti di dire la loro sulle decisioni principali: diciamo in ogni caso su alcune decisioni rilevanti che riguardano le imprese, ma che hanno un impatto sulla vita lavorativa e sul loro destino.

Purtroppo il problema, la terza gamba mancante, è la gamba politica, che storicamente è sempre stata monca nella nostra realtà (salvo i tentativi infruttuosi nel dopoguerra di istituzionalizzare l’esperienza dei Consigli di Gestione). Negli altri Paesi dove si sono fatte le leggi, e sicuramente quelle di maggiore portata, sono state registrate due modalità di intervento: la prima un raccordo bilaterale tra sindacati e sinistra socialdemocratica e socialista di governo – è il caso di Germania e Svezia. Oppure l’altra possibilità, riconducibile essenzialmente al caso francese – l’intervento “dall’alto” del governo, Mitterrand negli anni Ottanta e con una successiva estensione voluta dall’Amministrazione Hollande in anni più recenti, in assenza di una forte interlocuzione sociale e davanti a sindacati deboli. Venendo al caso italiano il punto è che qui non sembra sussistere una sponda politica sull’argomento: non una sponda da parte del Governo attuale e, si potrebbe sostenere, neppure da parte dell’opposizione di centrosinistra che non si è mai particolarmente distinta, almeno in passato, per una attenzione significativa e propositiva su questa tematica.

In conclusione, nella fase attuale possiamo osservare la materializzazione di alcuni presupposti che in passato mancavano, soprattutto per quel che riguarda l’evoluzione e la disponibilità delle due parti sociali. Bene allora che in questa chiave la Cisl abbia lanciato questo sasso nello stagno.

Speriamo che a questo punto qualcuno anche nella sfera politica raccolga questa sfida, e consenta di effettuare qualche ulteriore passo avanti.

I nuovi termini del discorso giuridico sulla partecipazione dei lavoratori. Partecipazione organizzativa e diretta *versus* partecipazione indiretta: per una dialettica senza contrapposizione

di Anna Alaimo

Abstract – A partire dalla constatazione che la questione della partecipazione è ciclicamente ripresa dall’iniziativa sindacale e dalla progettualità legislativa, il contributo si sofferma sulle attuali forme di partecipazione organizzativa e diretta, legate per lo più alle *high performance work practices* e ai cambiamenti organizzativi dovuti alla duplice transizione, digitale e verde. Il tema è studiato attraverso un’analisi sia della contrattazione collettiva che della proposta di legge della Cisl. Da ultimo, si considera la persistente importanza del modello partecipativo basato sulla rappresentanza.

Abstract – Starting from the consideration that trade unions and the legislature are cyclically confronted with the topic of participation, this contribution deals with the current forms of organisational and direct participation, mostly linked to *high performance work practices* and organisational changes due to the dual transition, digital and green. The topic is studied through an analysis of both collective bargaining and the proposed CISL law. Finally, the continuing importance of the participatory model based on representation is considered.

Sommario: 1. La partecipazione dei lavoratori nell’impresa fra nuove “fiammate” di interesse e riedizione di progetti di intervento legislativo. – 2. I nuovi termini del discorso giuridico sulla partecipazione. L’emersione della partecipazione organizzativa e diretta. – 2.1. *Segue:* ...nella contrattazione collettiva. – 2.2. *Segue:* ...e nella proposta di legge della Cisl. – 3. Partecipazione organizzativa e diretta *versus* partecipazione indiretta: perché una dialettica senza contrapposizione può operare un contrappeso al potere dei dati e al potere della tecnologia.

1. La partecipazione dei lavoratori nell'impresa fra nuove "fiammate" di interesse e riedizione di progetti di intervento legislativo

Riprendo alcuni spunti lanciati da Mimmo Carrieri (*supra*) e nel saggio *Come andare oltre la partecipazione intermittente*, pubblicato sul *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali* nel 2019 ⁽¹⁾. In entrambi i contributi Carrieri ci ricorda che sulla questione della partecipazione si accendono "fiammate periodiche" di interesse, il cui innesco è dovuto soprattutto al dibattito scientifico e/o all'iniziativa sindacale, mentre si registrano lunghe stasi e inadempienze del legislatore ordinario, a dispetto di un solido pilastro costituzionale di riferimento (l'articolo 46 Cost.) ⁽²⁾.

Anche nel dibattito giuslavoristico la questione è riproposta ciclicamente, sia pure con termini e accenti mutevoli nelle varie fasi, ed è periodicamente ripresa dalla progettualità legislativa ⁽³⁾.

Basti pensare al risveglio d'interesse legato, nello scorso decennio, alla delega concessa al Governo dalla "legge Fornero" (poi rimasta inattuata) per «conferire organicità e sistematicità alle norme in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché di partecipazione» ⁽⁴⁾ ma anche all'accelerazione della possibilità di regolare per legge la rappresentanza e la rappresentatività sindacale. In quella fase, la spinta progettuale che investiva i principali istituti del diritto sindacale italiano ⁽⁵⁾ generò diversi tentativi di convogliare la partecipazione sulla strada delle riforme, proposte non solo dai disegni di legge presentati in Parlamento nella XVII Legislatura ⁽⁶⁾, ma anche dalla riflessione accademica; per lo spazio dedicato al tema della partecipazione, vale la pena di ricordare, fra questi

⁽¹⁾ M. CARRIERI, *Come andare oltre la partecipazione intermittente*, in *DLRI*, 2019, n. 162, p. 413.

⁽²⁾ Sull'art. 46 Cost., oltre al classico contributo di G. GHEZZI, *Art. 46*, in A. NIGRO, G. GHEZZI, F. MERUSI, *Rapporti economici. Tomo III. Art. 45-47*, Zanichelli, 1980, p. 69, cfr. da ultimi P. TOSI, *La partecipazione sindacale nella crisi*, *ADL*, 2023, n. 2, I, p. 257, e L. ZOPPOLI, *La partecipazione nel pensiero di Giorgio Ghezzi*, in *Labor*, 2024, n. 1.

⁽³⁾ In argomento rinvio ad A. ALAIMO, *L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali*, in *DLM*, 2014, n. 2, p. 295.

⁽⁴⁾ L. n. 92/2012, art. 4, commi 62-63.

⁽⁵⁾ R. DE LUCA TAMAJO, *Riforme (im)possibili nel diritto sindacale*, in *DLM*, 2011, n. 1.

⁽⁶⁾ Sulle proposte di legge presentate, alla Camera e al Senato, nella XVII Legislatura si veda, per tutti, L. ZOPPOLI, *Impresa e relazioni industriali dopo la guerra dei tre anni: verso una nuova legge sindacale?*, in *DLM*, 2013, n. 3, p. 581, M. MAGNANI, [Le rappresentanze sindacali in azienda tra contrattazione collettiva e giustizia costituzionale. Prime riflessioni a partire da Corte costituzionale n. 231/2013](#), Working Paper ADAPT, 2013, n. 135, e, se si vuole, A. ALAIMO, *op. cit.*

ultimi tentativi, la proposta di legge sindacale formulata dal gruppo di giuslavoristi coordinato da Mario Rusciano e Lorenzo Zoppoli e afferente alla rivista *Diritti Lavori Mercati*, che dedicava due interi capi alla partecipazione ⁽⁷⁾.

Ebbene, dopo un periodo di stasi, sembra accendersi, oggi, una nuova fiammata di interesse.

Mentre nel dibattito teorico si torna ad insistere sulla opportunità di un intervento legislativo che valga a superare il carattere episodico ed “intermittente” delle esperienze partecipative ⁽⁸⁾ – anche al fine di avvicinare l’esperienza italiana, storicamente sprovvista di una sponda politica sull’argomento ⁽⁹⁾, alle migliori prassi di altri Paesi (Germania e Svezia, per esempio) –, dalla confederazione sindacale tradizionalmente più sensibile al tema della partecipazione – la Cisl – proviene una nuova proposta di legge di iniziativa popolare intitolata a *La partecipazione al lavoro. Per una governance d’impresa partecipata dai lavoratori* ⁽¹⁰⁾.

Accanto a questi spunti – sviluppati e ripresi nella più tradizionale prospettiva di un intervento legislativo di tipo *auxiliary* ⁽¹¹⁾ – vale certamente la pena di ricordare che negli ultimi dieci/quindici anni il rilancio della questione partecipativa si è strettamente intrecciato alle pratiche di innovazione organizzativa indirizzate al miglioramento della produttività e della qualità – le c.d. *high performance work practices* (HPWP) ⁽¹²⁾ – e, da ultimo, ai cambiamenti organizzativi che hanno impegnato le imprese durante e dopo la pandemia anche in ragione delle transizioni verde e digitale. La *twin transition* non solo stimola la crescita di nuovi settori e di nuove imprese (emblematici il settore dei servizi digitali e lo sviluppo dell’eco-

⁽⁷⁾ Il testo di quel progetto – corredato da una *Guida alla lettura della proposta di legge* – si legge in *DLM*, 2014, n. 1, p. 155 ss.

⁽⁸⁾ Ancora M. CARRIERI, *op. cit.*; il dibattito sulla necessità o meno di una legge di sostegno alla partecipazione è ripreso, da ultimo, da G. IMPELLIZZIERI, *La cosiddetta “partecipazione organizzativa”: un primo bilancio a cinque anni dal Patto per la fabbrica*, in *DRI*, 2023, n. 4, p. 1029.

⁽⁹⁾ Sulla permanente assenza di condizioni politiche e culturali che rendano possibile quella convergenza tra azione politico-legislativa e ruolo delle parti sociali necessaria a condurre in porto una legge sulla partecipazione anche in Italia si veda, oltre a M. CARRIERI, *op. cit.*, L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, in *DRI*, 2023, n. 4, spec. pp. 959-960.

⁽¹⁰⁾ Proposta di legge di iniziativa popolare depositata in Parlamento il 24 aprile 2023.

⁽¹¹⁾ Tale è considerata anche la proposta della Cisl: T. TREU, *La proposta della Cisl sulla partecipazione al lavoro. Per una governance di impresa partecipata dai lavoratori*, in *DRI*, 2023, n. 4, spec. p. 899.

⁽¹²⁾ L. PERO, A.M. PONZELLINI, *Il nuovo lavoro industriale tra innovazione organizzativa e partecipazione diretta*, in M. CARRIERI, P. NEROZZI, T. TREU (a cura di), *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, Il Mulino, 2015, p. 45; cfr. pure i vari contributi pubblicati sul numero speciale di *EL*, 2015, n. 3; L. TRONTI, *Introduzione*, in *EL*, 2021, n. 3, p. 7; A. COX, C. RICKARD, P. TAMKIN, *Work organisation and innovation*, Eurofound, 2013.

nomia delle piattaforme), ma trasforma significativamente settori e imprese tradizionali, stimolando una diretta partecipazione dei lavoratori al cambiamento ⁽¹³⁾, come già accadeva nella “fabbrica integrata” degli anni Novanta ⁽¹⁴⁾.

Si sa – lo insegnano anche le esperienze passate – che la partecipazione viene ciclicamente riproposta per gestire fasi di transizione, uscire da momenti di crisi, rilanciare la crescita e risanare le imprese; tutte situazioni in cui lo «sbocco partecipativo» diventa lo strumento per ridare «fiato a relazioni industriali che consentano convergenza di obiettivi tra imprese e lavoratori nel superamento della crisi» ⁽¹⁵⁾. Oggi ciò è segnalato dalla stessa relazione di accompagnamento alla proposta della Cisl nella quale si legge che per affrontare un’epoca a forte contenuto di innovazione, è necessario che «dopo la fascinazione neolibera e mercatista degli anni passati» si trovi «un nuovo paradigma economico e sociale che rinnovi i modelli e gli orientamenti di conduzione delle imprese e le relazioni di lavoro».

Per tali ragioni l’altra “fiammata” che da qualche tempo investe la questione partecipativa riguarda la c.d. partecipazione “organizzativa” ⁽¹⁶⁾, che guarda «più ai processi che agli organi» ⁽¹⁷⁾ dell’impresa e diventa, nella sua versione più spinta, partecipazione “diretta” ⁽¹⁸⁾, per esempio, nelle imprese operanti in contesti di

⁽¹³⁾ B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *“Manifesto”. Il diritto del lavoro nella giusta transizione. Un contributo “oltre” il manifesto*, in csdl.lex.unict.it, 7 luglio 2023, spec. § 6.

⁽¹⁴⁾ G. CERRUTI, *La fabbrica integrata*, in *Meridiana*, 1994, n. 21, p. 103.

⁽¹⁵⁾ M. NAPOLI, *La discussione parlamentare sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese: la via del sostegno tributario*, in *DRI*, 2010, n. 1, p. 78.

⁽¹⁶⁾ Definita, in una ricerca riguardante la partecipazione nella realtà delle cooperative in Emilia Romagna, come «forma di partecipazione dei lavoratori che si concretizza nel fatto di “aver voce” e quindi di avere spazi propositivi e/o codecisionali sulla organizzazione del lavoro» e perciò caratterizzata da una «crescente corresponsabilizzazione dei lavoratori nell’organizzazione aziendale» (M. CARRIERI, L. PERO, M. RICCIARDI, *Nuove relazioni industriali e partecipazione organizzativa nella Cooperazione dell’Emilia Romagna*, Legacoop, 2017, p. 5).

⁽¹⁷⁾ *Ivi*, p. 38.

⁽¹⁸⁾ S. LEONARDI, *La partecipazione diretta al tempo della trasformazione digitale del lavoro. Il caso italiano*, Working Paper FDV, 2022, n. 1; L. PERO, A.M. PONZELLINI, *op. cit.*; T. TREU, *op. cit.* Tra le prassi partecipative che coinvolgono direttamente i lavoratori si annoverano i “gruppi di miglioramento” e la “cassetta delle idee”, per la presentazione di proposte e suggerimenti volti a migliorare la competitività dell’azienda in termini di produttività, efficienza, innovazione e qualità del prodotto. Per un tentativo di distinzione fra partecipazione organizzativa e diretta, G. IMPELLIZZIERI, *op. cit.*, 1043). Su queste modalità di partecipazione il dibattito – soprattutto sociologico – è tutt’altro che recente e ha radici nei contributi dei sociologi del lavoro da decenni più vicini al tema: si veda per es., M. AMBROSINI, *La diversificazione delle relazioni di lavoro in azienda: una proposta di analisi*, in *Prospettiva Sindacale*, 1989, n. 69, p. 183; M. AMBROSINI, *La collaborazione dei lavoratori come risorsa per l’impresa*, in *Spazio Impresa*, 1993, n. 25, p. 48; G. BAGLIONI, *Democrazia impossibile? I modelli collaborativi nell’impresa: il difficile cammino della partecipazione tra democrazia ed efficienza*, Il Mulino, 1995, spec. cap. VI; A.M. PONZELLINI, *Contrattazione e partecipazione nelle relazioni industriali a livello di impresa*, in *Prospettiva Sindacale*, 1988, n. 64-65.

manifattura ad alta intensità di investimenti tecnologici, dotate di nuovi modelli organizzativi e gestionali, di “*lean production* evoluta” ⁽¹⁹⁾ e, in generale, di nuovi sistemi di produzione allineati alle esigenze dell'economia digitale ⁽²⁰⁾.

Questo tipo di partecipazione rinvia all'idea di una sempre maggiore collaborazione *dei lavoratori* all'organizzazione del lavoro e alla gestione del cambiamento organizzativo, soprattutto di tipo tecnologico/digitale. Ed implica anche nuove «dimensioni personali del comportamento lavorativo», che gli studi manageriali descrivono in termini di *job engagement*, proprio per evidenziare il contributo fattivo di chi lavora alla soluzione dei problemi, al miglioramento dei processi, alla gestione del cambiamento organizzativo; nuove modalità di adempimento della prestazione lavorativa, caratterizzate da incrementi significativi dell'auto-leadership, dell'auto-attivazione, della motivazione e dell'impegno, che esprimono un modo di lavorare più interessante e meno gerarchico, meno centrato su vincoli di luogo e orario, più gratificante per i margini di autoregolazione, più bisognoso di apporto attivo da parte dei lavoratori ⁽²¹⁾.

Anche per tali ragioni il concetto di partecipazione “diretta” è associato a quello di partecipazione *cognitiva dei lavoratori*, che più specificamente evoca il rapporto tra competenze e conoscenze, appartenenti al bagaglio e all'identità professionale dei singoli, e innovazione organizzativa nella comunità di appartenenza ⁽²²⁾.

Come si ricava da un recente rapporto pubblicato per il Committee on Employment and Social Affairs del Parlamento europeo ⁽²³⁾, l'apporto attivo dei lavoratori che partecipano al cambiamento organizzativo spesso va oltre la mera esecuzione della prestazione dovuta, superando l'ordinario canone della diligenza richiesta per l'adempimento; circostanza che, oltre a «valorizzare l'elemento personale connaturato ai contratti di lavoro» ⁽²⁴⁾, ha spinto a teorizzare connessioni giuridicamente rilevanti fra questo tipo di partecipazione e il contratto di lavoro, la cui fisionomia andrebbe rivisitata alla luce di una rinnovata concezione comunitaria dell'impresa (“partecipata”) ⁽²⁵⁾.

⁽¹⁹⁾ L. CAMPAGNA, L. PERO, A.M. PONZELLINI, *Le leve dell'innovazione. Lean, partecipazione e smartworking nell'era 4.0*, Guerini Next, 2017; M. CARRIERI, L. PERO, M. RICCIARDI, *op. cit.*, p. 59.

⁽²⁰⁾ T. TREU, *op. cit.*

⁽²¹⁾ M. CARRIERI, *La partecipazione smarrita*, in questo volume.

⁽²²⁾ L. TRONTI, *Economia della conoscenza, innovazione organizzativa e partecipazione cognitiva: un nuovo modo di lavorare*, in *EL*, 2015, n. 3, p. 7.

⁽²³⁾ J. BEDNORZ, A. SADAUSKAITĖ, J. CZARZASTY, B. SURDYKOWSKA, *Unionisation and the twin transition. Good practices in collective action and employee involvement*, European Parliament, 2022.

⁽²⁴⁾ L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, cit., p. 972.

⁽²⁵⁾ B. CARUSO, *Conversando con Umberto Romagnoli. La partecipazione “moderna”*, in *LD*, 2023, n. 4, p. 713; B. CARUSO, *Impresa partecipata e contratto di lavoro*, Working Paper CSDLE “Massimo D'Antona” – IT, 2024, n. 484.

Infine, la partecipazione “diretta” o “organizzativa” è un elemento chiave della *qualità del lavoro* ⁽²⁶⁾: le aziende che incoraggiano l’“intero sé” degli individui, impegnandoli nella creazione di un ambiente di lavoro positivo e motivante, influenzano in maniera virtuosa le condizioni lavorative, il benessere e il rapporto con l’esperienza esistenziale del lavoro ⁽²⁷⁾, come attestano gli studi organizzativi e diversi rapporti pubblicati, negli ultimi anni, per conto di istituzioni e/o da istituti di ricerca europei ⁽²⁸⁾.

2. I nuovi termini del discorso giuridico sulla partecipazione. L’emersione della partecipazione organizzativa e diretta

A partire da questi spunti, è possibile formulare due domande: 1) sono visibili oggi nuovi termini e accenti anche nel discorso *giuridico* sulla partecipazione? 2) Ed è ancora immaginabile un ruolo partecipativo *del sindacato e/o della rappresentanza* collettiva dei lavoratori?

Rispondere alla prima domanda richiede di riprendere il filo dipanato nel paragrafo precedente attorno al dato della crescente diffusione della partecipazione organizzativa e diretta, che, sino a ieri, è rimasta confinata al piano “metagiuridico” e della prassi contrattuale e ha per lo più formato oggetto, come si è visto, di studi sociologici, organizzativi e manageriali ⁽²⁹⁾.

Questa assenza, sul piano del diritto positivo, dei progetti legislativi, ma anche della riflessione giuridica in ambito giuslavoristico ⁽³⁰⁾, è largamente dipesa dalla circostanza che la disciplina italiana della partecipazione è stata per lungo tempo “a trazione europea” ⁽³¹⁾, come mostrano i sei decreti di trasposizione delle direttive sull’*employee’s involvement* ⁽³²⁾ adottati nel decennio 2002-2012 ma anche il

⁽²⁶⁾ S. KIRCHNER, S. HAUFF, *How national employment systems relate to employee involvement: a decomposition analysis of Germany, the UK and Sweden*, in *Socio-Economic Review*, 2019, vol. 17, n. 3, p. 627.

⁽²⁷⁾ G. RUSCONI, *Come creare un ambiente di lavoro felice e produttivo*, in *Il Sole 24 Ore*, 8 gennaio 2024.

⁽²⁸⁾ A. PARENT-THIRION ET AL., [How does employee involvement in decision-making benefit organisations?](#), Eurofound Policy Brief, 2020; G. VAN HOUTEN, G. RUSSO, [European Company Survey 2019. Workplace practices unlocking employee potential](#), Eurofound, Cedefop Flagship Report, 2020; cfr. anche J. BEDNORZ, A. SADAUSKAITĖ, J. CZARZASTY, B. SURDYKOWSKA, [op. cit.](#)

⁽²⁹⁾ Oltre a M. CARRIERI, L. PERO, M. RICCIARDI, [op. cit.](#), si veda E. BARTEZZAGHI, *Partecipazione, organizzazione e tecnologia*, in *EL*, 2021, n. 3, p. 15.

⁽³⁰⁾ Per un primo contributo si veda G. IMPELLIZZIERI, *op. cit.*

⁽³¹⁾ L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, cit.

⁽³²⁾ Sulle quali M. CORTI, *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l’esperienza comparata*, Vita e Pensiero, 2012, M. CORTI, *Le esperienze partecipative in altri Paesi europei*, in C. ZOLI (a cura di), *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Giappichelli, 2015, p. 53, M. BIASI, *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia. Evoluzioni e prospettive nel*

più recente decreto di trasposizione della direttiva UE sulle trasformazioni, fusioni e scissioni transfrontaliere (decreto legislativo n. 19/2023 e direttiva (UE) 2019/2121), in cui persiste il rinvio alle nozioni e alle fonti euro-unitarie sul coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori (dalla direttiva quadro 2002/14/CE alle direttive 2001/86/CE e 2009/38/CE sul coinvolgimento dei lavoratori nella Società europea e sui Comitati aziendali europei) ⁽³³⁾.

È insomma certo che il diritto dell'Unione europea non ha mai fatto riferimento a questo tipo di partecipazione né nelle direttive sull'*employee's involvement*, adottate a partire dal primo intervento sui Comitati aziendali europei del 1994, né nell'enunciazione dei diritti e principi della Carta dei diritti fondamentali dell'UE o nel Pilastro europeo dei diritti sociali (articolo 27 CDFUE e principio 8 della raccomandazione (UE) 2017/761 del 26 aprile 2017).

Nelle fonti euro-unitarie il "coinvolgimento" è unicamente inteso come «meccanismo, ivi comprese l'informazione, consultazione e partecipazione, mediante il quale i *rappresentanti* dei lavoratori possono esercitare un'*influenza* sulle decisioni che devono essere adottate» ⁽³⁴⁾ e allude, dunque, a tutti i congegni utili a coinvolgere solo i rappresentanti dei lavoratori nei processi decisionali dell'impresa. L'*employee's involvement* di matrice europea è insomma esclusivamente riferito alla partecipazione *indiretta* ⁽³⁵⁾. Lo conferma anche la recente Risoluzione del Parlamento europeo sulla democrazia sul luogo di lavoro ⁽³⁶⁾, interamente incentrata sul ruolo dei rappresentanti dei lavoratori (compresi quelli sindacali) nei processi di democratizzazione dell'impresa.

Tutto ciò ha influenzato il discorso giuridico e legislativo interno e lo ha comunitarizzato negli stessi termini; l'ordinamento europeo ha infatti travasato nell'or-

confronto con il modello tedesco ed europeo, Egea, 2013, e, se si vuole, A. ALAIMO, *Il coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa: informazione, consultazione e partecipazione*, in S. SCIARRA, B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro subordinato*, Giappichelli, 2009, p. 641.

⁽³³⁾ P. FERRARI, *Operazioni straordinarie cross-border e tutela collettiva dei lavoratori*, Giappichelli, 2023.

⁽³⁴⁾ Corsivi aggiunti. La definizione è fornita, per la prima volta, dalla direttiva 2001/86/CE (art. 2, lett. b).

⁽³⁵⁾ Una riproposizione della distinzione fra "*direct*" *employee involvement and participation* (EIP) e "*indirect*" EIP, in R. MARKEY, K. TOWNSEND, *Contemporary trends in employee involvement and participation*, in *Journal of Industrial Relations*, 2013, vol. 55, n. 4, p. 475.

⁽³⁶⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 16 dicembre 2021 sulla democrazia sul luogo di lavoro: quadro europeo per i diritti di partecipazione dei lavoratori e revisione della direttiva sui Comitati aziendali europei (2021/2005(INI)). Nonostante il richiamo al rapporto Eurofound (G. VAN HOUTEN, G. RUSSO, *op. cit.*), che sottolinea ampiamente la diffusione della partecipazione diretta nelle imprese dell'UE, gli inviti rivolti alla Commissione e al Consiglio restano concentrati sulla partecipazione *indiretta* e, specificamente, sui diritti di informazione e di consultazione e sulla partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori agli organi societari.

dinamento nazionale le forme di partecipazione *indiretta*, basate sull'informazione, la consultazione o la partecipazione di rappresentanti dei lavoratori agli organi societari.

Ebbene, nel più recente rilancio della questione partecipativa, le forme di partecipazione organizzativa cominciano a spostarsi dall'ambito meta-giuridico a quello *lato sensu* normativo: legislativo e, ancora più decisamente che in passato, contrattuale-collettivo.

Diversi segnali di questo spostamento sono visibili nella contrattazione collettiva ma anche nella progettualità legislativa.

2.1. *Segue: ...nella contrattazione collettiva*

Riguardo alla prima, si può intanto ricordare che la partecipazione organizzativa e diretta, ha cominciato ad intersecare la contrattazione collettiva aziendale dei premi di risultato e le misure di esonero fiscale e contributivo, consolidate, dopo le prime previsioni della fine degli anni Novanta, dalla legge di stabilità per il 2016 ⁽³⁷⁾. A quella fase appartengono gli “schemi organizzativi di innovazione partecipata” (SOP) e i “programmi di gestione partecipata” (PGP) che una circolare dell’Agenzia delle entrate ⁽³⁸⁾, diventata in quegli anni inusualmente famosa, aveva tipizzato, forse con un eccesso di burocratizzazione di prassi partecipative più adatte a rimanere flessibili e modulate sulle varie realtà produttive e organizzative.

Al di là di quelle previsioni e di quelle esperienze di contrattazione, un forte segnale di attenzione è stato fornito dal Patto per la fabbrica del 2018, che nell’auspicare un sistema di relazioni industriali più efficace, innovativo e partecipativo, ha ribadito non solo l’utilità di collegare innovazioni, produttività del lavoro e retribuzioni, ma anche l’opportunità di agevolare quei «processi di cambiamento culturale capaci di accrescere nelle imprese le forme e gli strumenti della partecipazione organizzativa». Su tali obiettivi il consenso sindacale è stato unanime poiché nel “Patto” è stata coinvolta anche la Cgil, a differenza di quanto era avvenuto in occasione di altri documenti programmatici che avevano affrontato il tema della partecipazione nel periodo di rottura dell’unità sindacale e degli “accordi separati” (dall’*Avviso comune in materia di partecipazione* del 9 dicembre

⁽³⁷⁾ L. n. 208/2015. Sul punto rinvio ad A. ALAIMO, *La partecipazione finanziaria dei lavoratori*, in C. ZOLI (a cura di), *op. cit.*, p. 73.

⁽³⁸⁾ Circ. 29 marzo 2018, n. 5/E.

2009 al c.d. “documento sulla produttività” del 21 novembre 2012 ⁽³⁹⁾). Si registra, pertanto, una convergenza di posizioni delle confederazioni sindacali, che riguarda l'importanza e la “sindacalizzazione” della partecipazione organizzativa. Benché il legame fra le previsioni del Patto e i successivi sviluppi della contrattazione collettiva (nazionale e aziendale) sia smentito da analisi recenti dei contratti che hanno affrontato il tema della partecipazione organizzativa nei settori della metalmeccanica e della chimica ⁽⁴⁰⁾, ciò non ha impedito che proprio da questi due settori emergessero segnali significativi di attenzione verso questo tipo di partecipazione.

Innanzitutto dai contratti nazionali. Basti pensare che la I sezione del CCNL dei metalmeccanici del 2021 ⁽⁴¹⁾ (in generale dedicata al *Sistema di relazioni sindacali*) non solo rilancia la “partecipazione strategica” nelle grandi aziende (attraverso la previsione di un comitato consultivo di partecipazione: articolo 3) e conferma i più tradizionali diritti di informazione e di consultazione (sulla falsariga del decreto legislativo n. 25/2007 e della disciplina dell'informazione e consultazione dei Comitati aziendali europei nelle imprese di dimensione comunitaria: articoli 9 e 11), ma prevede – all'articolo 10 – iniziative sperimentali da definire in sede aziendale, riguardanti l'«operare in team, nei gruppi di lavoro e dare un contributo per realizzare insieme, come squadra, quel “valore aggiunto” che il singolo da solo non sarebbe in grado di apportare». La norma contrattuale precisa che «tutti gli aspetti della vita aziendale [...] possono costituire oggetto della sperimentazione partecipativa» e raccomanda l'opportunità che quest'ultima sia presa in considerazione attraverso piani o progetti aziendali – come quelli rivolti ad aspetti quali l'innovazione, il miglioramento continuo ma anche per la miglior gestione e superamento di situazioni critiche – che meglio si prestano al coinvolgimento e alla partecipazione diretta dei lavoratori ⁽⁴²⁾.

Come si vede, la previsione di queste iniziative valorizza la partecipazione organizzativa, portandola nel cono d'ombra dell'azione sindacale e della contrattazione aziendale, alla quale è infatti devoluta dal CCNL dei metalmeccanici la sottoscrizione, su base volontaria, di protocolli sulla partecipazione.

⁽³⁹⁾ *Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia*, 21 novembre 2012, che riguardava *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa* al punto 4.

⁽⁴⁰⁾ Come riferito da G. IMPELLIZZIERI, *op. cit.*, p. 1039, soltanto un accordo tra quelli esaminati menziona espressamente il Patto della fabbrica e soltanto uno su 10 richiama il contratto collettivo nazionale in una logica di coordinamento o integrazione fra livelli contrattuali.

⁽⁴¹⁾ CCNL 5 febbraio 2021 per i lavoratori addetti all'industria metalmeccanica privata e alla installazione di impianti.

⁽⁴²⁾ In argomento M. FAIOLI, *Istituzioni paritetiche e procedimenti partecipativi nella contrattazione collettiva dei meccanici*, in T. TREU (a cura di), *Commentario al contratto collettivo dei metalmeccanici*, Giappichelli, 2022, p. 111.

Anche dalla contrattazione aziendale svolta indipendentemente dalle sollecitazioni dei livelli contrattuali superiori – in particolare da quella dei settori metalmeccanico e chimico-farmaceutico, analizzata relativamente al quinquennio 2018-2022 – emergono segnali importanti, con percentuali numeriche significative di accordi che affrontano il tema della partecipazione organizzativa ⁽⁴³⁾. Quest'ultima solo in rari casi assume la forma della partecipazione diretta ed è per lo più basata sulla istituzione di Commissioni – tematiche o paritetiche – secondo un modello e una strumentazione suggeriti – come si vedrà – anche dalla proposta della Cisl e nel solco di esperienze contrattuali rodiate ⁽⁴⁴⁾.

Quel che è certo è che tutte queste tendenze della contrattazione rendono meno attuale l'idea che non appartenga al DNA dei sindacati italiani la disponibilità ad un coinvolgimento istituzionale nella progettazione e nella gestione delle nuove forme dell'organizzazione del lavoro ⁽⁴⁵⁾ e più verosimile lo scenario in cui la partecipazione organizzativa si inserisca, senza rischi di contrapposizione, nei contesti di cultura e pratica delle relazioni industriali che, come il nostro, sono a prevalente connotazione sindacale.

2.2. *Segue: ...e nella proposta di legge della Cisl*

Un secondo segnale sintomatico del rinnovamento del discorso giuridico sulla partecipazione è visibile nella recente proposta di legge della Cisl.

Non è questa la sede per analizzare interamente i contenuti di quel progetto ⁽⁴⁶⁾, ma è innegabile che, al di là dei gusti e delle opzioni regolative (apparse, per

⁽⁴³⁾ Sempre G. IMPELLIZZIERI, *op. cit.* In generale, al di là dei due settori richiamati nel testo, la presenza di piani di partecipazione rimane significativa negli accordi aziendali depositati nell'ultimo anno presso il Ministero del lavoro (cfr. G. POGLIOTTI, C. TUCCI, *Contratti di produttività, in un anno crescita superiore al 30%*, in *Il Sole 24 Ore*, 20 gennaio 2024).

⁽⁴⁴⁾ Su alcune più recenti e note esperienze di partecipazione organizzativa introdotte dalla contrattazione integrativa e fondate sull'istituzione di Commissioni paritetiche (nelle imprese Lamborghini e Ducati, per es.) e, seppure in una minoranza di casi, su diverse sperimentazioni (dagli Osservatori tecnici per l'innovazione organizzativa ai tavoli di lavoro congiunti direzione aziendale/RSU) si veda il recente contributo di I. PURIFICATO, *Governare l'innovazione tecnologica: il rilancio del metodo partecipativo in rapporto sinergico con la contrattazione*, in U. GARGIULO, P. SARACINI (a cura di), *Parti sociali e innovazione tecnologica*, Editoriale Scientifica, 2023, p. 121.

⁽⁴⁵⁾ A.M. PONZELLINI, G. DELLA ROCCA, *Continuità e discontinuità nelle esperienze di partecipazione dei lavoratori all'innovazione produttiva. Partecipazione istituzionale e partecipazione diretta*, in *EL*, 2015, n. 3, p. 55.

⁽⁴⁶⁾ Fra i primi commenti, oltre a L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, cit., e T. TREU, *op. cit.*, cfr. E. ALES, *La proposta di legge Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, e M. CORTI, *L'eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della Cisl nel quadro comparato*, entrambi in *DRI*, 2023, n. 4.

esempio, ampiamente sbilanciate a favore della contrattazione collettiva)⁽⁴⁷⁾ – la proposta è apprezzabile per sistematicità, completezza e solidità⁽⁴⁸⁾.

Innanzitutto, perché impiega una coraggiosa tassonomia⁽⁴⁹⁾, distinguendo e definendo quattro forme di partecipazione: 1) gestionale e cioè alle scelte strategiche dell'impresa, 2) economico-finanziaria e cioè ai profitti e ai risultati di impresa, anche tramite forme di partecipazione al capitale, tra cui l'azionariato 3) organizzativa, alludendo al complesso delle modalità di coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni relative alle varie fasi produttive e organizzative della vita dell'impresa e 4) infine consultiva, basata, cioè, sull'espressione di pareri e proposte nel merito delle decisioni dell'impresa⁽⁵⁰⁾.

Il progetto presenta, inoltre, tratti innovativi in materia sia di partecipazione economico-finanziaria (apprezzabili, soprattutto, per la previsione di strumenti di gestione ed esercizio collettivo del diritto di voto)⁽⁵¹⁾, sia – e per quel che qui più interessa – di partecipazione organizzativa, apprestando, in questa materia, una strumentazione che si sovrappone, come si vedrà, alle prassi e alle sperimentazioni contrattuali (si veda *retro*, § 2.1).

Come avviene per gli altri tipi di partecipazione, la proposta dedica un intero titolo (il IV) alla *Partecipazione organizzativa dei lavoratori*.

In linea con la centralità di ruolo attribuita alla contrattazione collettiva, è demandata ai contratti nazionali, territoriali o aziendali (stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e ai contratti aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla RSU ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 81/2015) l'istituzione di *Commissioni paritetiche* per la definizione di «piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e della organizzazione del lavoro» (articolo 10, comma 1); la previsione di eventuali premi aziendali «ai dipendenti che hanno contribuito, collettivamente o individualmente al miglioramento e alla innovazione di prodotti, servizi e processi organizzativi» (articolo 10, comma 3) e l'eventuale previsione anche di soggetti “referenti” per l'attuazione di tali piani, che le aziende dovrebbero inserire nei propri organigrammi (e che la proposta prevede di poter istituire anche per altri aspetti della vita aziendale, per es., la formazione, l'inclusione delle persone con disabilità, la qualità dei luoghi di lavoro: articolo 11).

⁽⁴⁷⁾ E. ALES, *La proposta di legge Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, cit., p. 917 ss.

⁽⁴⁸⁾ Così anche L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, cit., p. 963.

⁽⁴⁹⁾ E. ALES, *La proposta di legge Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, cit., p. 916.

⁽⁵⁰⁾ Le definizioni dei 4 tipi di partecipazione sono contenute nell'art. 2.

⁽⁵¹⁾ Per un'anticipazione di questi temi si consenta il rinvio ad A. ALAIMO, *La partecipazione azionaria dei lavoratori. Retribuzione, rischio e controllo*, Giuffrè, 1998, cap. V.

Nel tentativo di far confluire la partecipazione organizzativa all'interno dei compiti e delle funzioni delle Commissioni paritetiche, la proposta – al pari delle esperienze contrattuali prima richiamate – prospetta una riedizione del metodo partecipativo diffusosi, proprio attraverso la contrattazione integrativa e l'istituzione di strutture miste, già negli anni Ottanta e Novanta in relazione ai piani di “Qualità Totale” e ai sistemi di retribuzione variabile incentivante. Si pensi alle diverse Commissioni paritetiche istituite in quella fase dalla contrattazione in relazione ai temi dell'organizzazione del lavoro e della retribuzione variabile: al “premio idea” e alla “Commissione di partecipazione” istituiti in Fiat all'inizio degli anni Novanta o alle Commissioni tecniche paritetiche di stabilimento costituite in Zanussi ⁽⁵²⁾. Anche in quel periodo, si tentò di implementare e far funzionare la partecipazione organizzativa attribuendo un ruolo di primo piano alla contrattazione, al sindacato e alle Commissioni; il legame di queste ultime con il sindacato era legato non solo alla loro derivazione contrattuale ma anche al potere sindacale di designarne i componenti in rappresentanza dei lavoratori. Per tornare, dunque, alla proposta della Cisl, non sembra che l'aggiornamento del lessico e del discorso – che certamente conferiscono pregio al progetto, aprendo un varco verso il futuro – si traducano, per quanto riguarda la partecipazione organizzativa, in soluzioni granché innovative e in discontinuità con le precedenti esperienze, poiché vengono riproposti strumenti partecipativi già sperimentati (peraltro non sempre con successo) in passato.

3. Partecipazione organizzativa e diretta *versus* partecipazione indiretta: perché una dialettica senza contrapposizione può operare un contrappeso al potere dei dati e al potere della tecnologia

L'ultima considerazione si lega alla seconda questione: il ruolo partecipativo del sindacato o delle forme di *rappresentanza collettiva* dei lavoratori nel cambiamento organizzativo legato alla digitalizzazione ⁽⁵³⁾.

Si è detto che la “fiammata” che oggi investe la questione partecipativa interessa ampiamente la partecipazione organizzativa; al riguardo, se da una parte e più cautamente ci si è chiesto chi siano i protagonisti di questa nuova fase – i lavoratori, i loro rappresentanti o una combinazione dei due ⁽⁵⁴⁾ – dall'altra si è evidenziata una quasi ineluttabile relativizzazione della partecipazione istituzionale del sindacato e dei rappresentanti dei lavoratori, accompagnata da una crescente

⁽⁵²⁾ In argomento rinvio ad A. ALAIMO, *Qualità totale, tecniche di retribuzione e sistemi di partecipazione sindacale. L'esperienza delle commissioni tecniche miste*, in DRI, 1994, n. 2, p. 59.

⁽⁵³⁾ Su digitalizzazione e strategia del sindacato in Italia S. LEONARDI, *op. cit.*

⁽⁵⁴⁾ Ancora M. CARRIERI, *La partecipazione smarrita*, cit.

ri-focalizzazione delle imprese sul lavoro e *sui lavoratori* con conseguente centralità della partecipazione organizzativa nella sua versione più spinta, che è quella della partecipazione diretta.

Ebbene, a me sembra che, nonostante questi condivisibili rilievi, esistano buone ragioni per non mettere definitivamente in soffitta il modello partecipativo basato sulla rappresentanza.

La prima è apparsa già evidente dalla ricostruzione compiuta nei precedenti paragrafi (2.1 e 2.2) nei quali si è illustrato il tentativo sindacale di portare sotto l'egida della regolazione consensuale di natura collettiva il cambiamento organizzativo in generale, nonostante i limiti delle strumentazioni proposte, non sempre nuove e per lo più basate su ricette dal sapore novecentesco.

Una seconda ragione riguarda le frontiere della partecipazione «alla vigilia di un nuovo futuro», evocato dalla “civiltà digitale”⁽⁵⁵⁾ e dal suo ingresso nelle imprese che utilizzano tecnologie ed applicazioni digitali, non tanto per sfruttarne il potenziale di ammodernamento dei processi produttivi (di cui anche i lavoratori possono avvantaggiarsi), quanto per accrescere i poteri datoriali (di direzione, controllo, disciplina), generando nuovi rischi di violazione dei diritti fondamentali dei lavoratori (specialmente, libertà, riservatezza, dignità, non discriminazione, salute e sicurezza)⁽⁵⁶⁾.

Sembra innegabile che il consolidamento di un contro-potere collettivo che resista alla fascinazione della (sola) partecipazione diretta e/o cognitiva come unico pilastro su cui edificare modelli virtuosi di “impresa partecipata”⁽⁵⁷⁾, rimanga decisivo quando l'uso della tecnologia non risponde a progetti di innovazione virtuosa dei processi produttivi e dell'organizzazione del lavoro – come accade nelle manifatture “intelligenti” e “integrate” – ma si esprime nelle forme pervasive e insidiose dell'intelligenza artificiale (IA), degli algoritmi e dei «sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati», che per lo più rimangono incomprensibili per i singoli lavoratori, anche quando sono in campo le migliori forme di partecipazione diretta e/o cognitiva⁽⁵⁸⁾. Qui è proprio la partecipazione basata sulla rappresentanza a poter meglio funzionare, come utile contrappeso – o, per

⁽⁵⁵⁾ Sempre L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, cit., p. 961.

⁽⁵⁶⁾ P. TULLINI, *La salvaguardia dei diritti fondamentali della persona che lavora nella gig-economy*, in *Costituzionalismo.it*, 2020, n. 1, I. Sulla distinzione L. ZAPPALÀ, *Informatizzazione dei processi decisionali e diritto del lavoro: algoritmi, poteri datoriali e responsabilità del prestatore nell'era dell'intelligenza artificiale*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2021, n. 446.

⁽⁵⁷⁾ Sul tema si veda, da ultimo, B. CARUSO, *Impresa partecipata e contratto di lavoro*, cit.

⁽⁵⁸⁾ Sull'amplificazione dei rischi di disintermediazione sindacale legati al ricorso esasperato alla partecipazione diretta in certe realtà e per analoghe conclusioni si veda G. CALVELLINI, *Nuove tecnologie e partecipazione diretta dei lavoratori: problemi e prospettive*, in U. GARGIULO, P. SARACINI (a cura di), *op. cit.*, p. 17.

riprendere un termine dal sapore un po' antico – come contropotere⁽⁵⁹⁾ efficace per contrastare il potere dei dati e il potere della tecnologia e il modo in cui questi ultimi modificano i poteri datoriali⁽⁶⁰⁾.

Non è un caso che queste nuove frontiere siano state tempestivamente intercettate dal sindacato europeo, sin dall'accordo quadro sulla digitalizzazione (AQD) del 2020 che contiene numerosi riferimenti alla partecipazione *sindacale* nella gestione delle «sfide della digitalizzazione nel mondo del lavoro», ad un «approccio di partenariato tra datori di lavoro, lavoratori e *loro rappresentanti*», all'obiettivo di realizzare una «transizione consensuale» affidata ad un «impegno condiviso» e ad un «processo concordato e gestito congiuntamente». E non è neppure un caso che l'ultimo *Action Program* (2019-2023) dell'ETUC segnali l'importanza della partecipazione collettiva relativamente all'uso dei sistemi di IA, rimarcando che «collective bargaining, participation and co-determination are decisive issues, not least because of the acceptance of AI in operational use». E, ancora, che sulla stessa lunghezza d'onda la confederazione, già alla fine del 2022, abbia segnalato l'opportunità che, indipendentemente dal progetto di direttiva sul miglioramento delle condizioni di lavoro nelle piattaforme (e dalle relative norme sulla gestione algoritmica del lavoro: titolo III)⁽⁶¹⁾ – venga adottata una specifica direttiva riguardante il management algoritmico per rafforzare i diritti di informazione, consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori nonché i diritti di contrattazione sindacali⁽⁶²⁾.

Segnali meno decisi provengono dalla legislazione europea *in fieri* – il progetto di regolamento sull'IA –, dal momento che nel testo approvato dal Parlamento nel giugno del 2023 era stata introdotta una norma⁽⁶³⁾ sull'obbligo di consultare i rappresentanti dei lavoratori nel caso di messa in servizio o utilizzo di sistemi di IA nei luoghi di lavoro. La disposizione prevedeva che la consultazione venisse effettuata «allo scopo di trovare un accordo» e intendeva così imporre al datore di lavoro non solo di informare i lavoratori e di consultarne i rappresentanti, ma di *consultare per negoziare*. Un chiaro segnale di spinta verso la negoziazione/concertazione dell'uso dei sistemi di IA, modalità partecipativa tipica del modello

⁽⁵⁹⁾ M. PEDRAZZOLI, *Democrazia industriale e subordinazione*, Giuffrè, 1985.

⁽⁶⁰⁾ M. NOVELLA, *Poteri del datore di lavoro nell'impresa digitale: fenomenologia e limiti*, in *LD*, 2021, n. 3-4, p. 451.

⁽⁶¹⁾ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali, 9 dicembre 2021, COM(2021)762 final.

⁽⁶²⁾ *ETUC Resolution calling for an EU Directive on Algorithmic Systems at Work*, adottata il 6 dicembre 2022. Nella medesima prospettiva A. ROTA, [Sull'Accordo quadro europeo in tema di digitalizzazione del lavoro](#), in *LLJ*, 2020, n. 2, C.

⁽⁶³⁾ Il § 5-bis dell'art. 29.

tedesco, in cui i flussi informativi sono finalizzati a gestire congiuntamente l'introduzione e l'uso dei sistemi di IA ⁽⁶⁴⁾.

La più recente versione del regolamento – adottata nel dicembre del 2023 all'esito dei negoziati interistituzionali e diffusa dalla Presidenza del Consiglio il 26 gennaio 2024 ⁽⁶⁵⁾ – ritira, però, quella spinta. Prevede, infatti, che gli utilizzatori-datori di lavoro si limitino ad informare i rappresentanti dei lavoratori («employers who are employers shall inform workers representatives») ⁽⁶⁶⁾, ridimensionando drasticamente la modalità partecipative proposte dalle linee di emendamento parlamentari e rinunciando ad un'armonizzazione verso l'alto degli standard partecipativi.

Analoghi ritardi e mancanze si segnalano da parte del legislatore italiano, i cui passi sono ancora molto timidi nel riconoscimento di ruolo alle rappresentanze sindacali e/o dei lavoratori rispetto alla introduzione e alla gestione dei cambiamenti organizzativi legati alla digitalizzazione.

Basti pensare che l'articolo 1-*bis* del decreto legislativo n. 152/1997 ha previsto semplici obblighi *informativi* a carico del datore di lavoro che utilizzi sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati ⁽⁶⁷⁾, peraltro limitati ai soli *fully automated decision makings* dopo l'introduzione dell'avverbio *integralmente* nel testo dell'articolo ⁽⁶⁸⁾. Una disposizione complessivamente deludente ⁽⁶⁹⁾, dato che la rappresentanza sindacale rimane semplice spettatrice “informata” dell'utilizzo dei sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati, senza obblighi di confronto e/o di trattativa che potrebbero, invece, bilanciare più efficacemente il potere dei dati e il potere della tecnologia ⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁴⁾ M. CORTI, *Innovazione tecnologica e partecipazione dei lavoratori: un confronto fra Italia e Germania*, in [Federalismi.it](#), 2022, n. 17, p. 113.

⁽⁶⁵⁾ *Artificial Intelligence Act*, 2021/0106(COD).

⁽⁶⁶⁾ Nuovo art. 29, § 5, secondo capoverso, punto (a).

⁽⁶⁷⁾ In argomento si veda, *ex plurimis*, M.T. CARINCI, S. GIUDICI, P. PERRI, *Obblighi di informazione e sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati (art. 1-bis “Decreto Trasparenza”): quali forme di controllo per i poteri datoriali algoritmici?*, in *Labor*, 2023, n. 1; M. PERUZZI, *Intelligenza artificiale e diritto. Uno studio su poteri datoriali e tecniche di tutela*, Giappichelli, 2023. Cfr. inoltre la circ. Min. lav. 20 settembre 2022, n. 19.

⁽⁶⁸⁾ Per effetto del c.d. “decreto lavoro” (d.l. n. 48/2023 convertito dalla l. n. 85/2023).

⁽⁶⁹⁾ M. CORTI, *L'intelligenza artificiale nel decreto trasparenza e nella legge tedesca sull'ordinamento aziendale*, relazione al Workshop Cnel *Regolazione del lavoro e proposta di regolamento europeo sull'intelligenza artificiale*, Roma, 7 novembre 2022, nell'ambito dei Labchain Workshops *Intelligenza artificiale e mercati digitali: sfide per il diritto del lavoro*.

⁽⁷⁰⁾ Non è facile, d'altra parte, ritenere – come fanno M. MARAZZA, F. D'AVERSA, *Dialoghi sulla fattispecie dei “sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati” nel rapporto di lavoro (a partire dal decreto trasparenza)*, in [giustiziacivile.com](#), 8 novembre 2022 – che tali sistemi coincidano con gli impianti audiovisivi e gli altri strumenti di controllo per i quali già l'art. 4 della l. n. 300/1970 prevede il necessario accordo con le rappresentanze aziendali (o l'intervento sussidiario dell'Ispettorato del lavoro).

Ciò resta vero, nonostante il grado di effettività conquistato da questa disciplina nelle prime vertenze giudiziarie: si pensi all'esito del giudizio instaurato dinanzi al Tribunale di Palermo per antisindacalità della condotta «silente ed omissiva» della Foodinho, valutata come rifiuto di fornire le informazioni dovute e, pertanto, dichiarata illegittima e – passaggio altrettanto importante di quella decisione – all'interpretazione restrittiva fornita dalla giudice dell'eccezione all'obbligo di informativa legata all'uso dell'avverbio “integralmente” ⁽⁷¹⁾.

Va aggiunto che la stessa proposta della Cisl rivela una certa miopia su questi temi, data l'assenza di espliciti riferimenti ai nuovi rischi e alla opportunità che proprio la partecipazione mediata dalla rappresentanza possa operarne un contrappeso. Per questi aspetti la confederazione nazionale mostra scarsa interazione e poco dialogo anche con il sindacato europeo, da cui provengono, come si è visto, diverse sollecitazioni ad incrementare il coinvolgimento della rappresentanza nell'introduzione e nella gestione del cambiamento organizzativo legato alla digitalizzazione ⁽⁷²⁾.

Qualche segnale si coglie, invece, nei contratti collettivi: già nel CCNL Telecomunicazioni rinnovato nel 2020 (articolo 57) le parti hanno concordato, per esempio, la definizione di linee-guida per la stipula di accordi di livello aziendale che riguardino l'uso di sistemi di IA.

Ebbene: una legislazione che sostenga la partecipazione collettiva nelle fasi di introduzione e gestione di sistemi di IA e algoritmi in ambito lavorativo, tanto a livello europeo che nazionale, potrebbe irrobustire l'apparato di norme che già regge il modello partecipativo basato sulla rappresentanza ⁽⁷³⁾, indirizzandolo verso la negoziazione/concertazione di questi sistemi, com'era proposto nella versione dell'*Artificial Intelligence Act* approvata dal Parlamento europeo.

Se è vero che in altri contesti europei le esperienze partecipative di maggior successo si sono infatti fondate su una significativa convergenza tra azione politico-legislativa e ruolo delle parti sociali ⁽⁷⁴⁾, è innegabile che una riedizione della partecipazione di stampo collettivo sostenuta dal legislatore possa oggi contrastare le più pervasive sfide legate alla digitalizzazione e alla “algocrazia” ⁽⁷⁵⁾, fuggendo il rischio che l'attecchimento della partecipazione diretta e/o cognitiva nei contesti in cui quest'ultima è possibile e virtuosa diventi lo “specchietto per le allodole” dei progetti e delle *policies* sulla partecipazione, la cui funzione dovrebbe

⁽⁷¹⁾ Trib. Palermo, decreto 20 giugno 2023.

⁽⁷²⁾ Sempre L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, cit., pp. 964 e 971.

⁽⁷³⁾ A. ALAIMO, *Il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale: dalla proposta della Commissione al testo approvato dal Parlamento. Ha ancora senso il pensiero pessimistico?*, in *Federalismi.it*, 2023, n. 25, p. 145, § 5.

⁽⁷⁴⁾ Ancora M. CARRIERI, *Come andare oltre la partecipazione intermittente*, cit., p. 416.

⁽⁷⁵⁾ L. ZAPPALÀ, *op. cit.*

essere proprio quella di sostenere le modalità partecipative nei luoghi in cui queste ultime non si auto-generano, secondo virtuosi processi di *bottom-up*, ma continuano a necessitare della mediazione e della rappresentanza collettivo-sindacale.

Il coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa: verso forme più incisive

di Lucia Venditti

Abstract – Il contributo tratta il tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, partendo dagli incoraggianti segnali di apertura mostrati dalle parti sociali (Patto della Fabbrica del 2018). Il contributo sottolinea l'importanza di un intervento legislativo promozionale in materia, per poi analizzare lo specifico modello partecipativo dell'impresa sociale ridefinito dal D. Lgs. n. 112/2017. Infine, segnali positivi in tema di partecipazione organizzativa si rinvergono sia nella legge che nella contrattazione collettiva.

Abstract – This essay addresses the issue of workers' participation in the management of enterprises. It takes into consideration the positive signs from the social partners, such as the 2018 "Patto della Fabbrica". Furthermore, it highlights the importance of a promotional law on the topic and specifically analyses the participation model for social enterprise provided for in Legislative Decree no. 112/2017. Finally, positive examples in law and collective bargaining of organisational participation are analysed.

Sommario: 1. Tendenze proattive delle parti sociali tra opportunità e necessità di un sostegno legale. – 2. Alcuni segnali in chiaroscuro: il modello partecipativo dell'impresa sociale. – 3. Approcci all'interazione tra coinvolgimento diretto e indiretto nell'organizzazione del lavoro e dell'innovazione digitale.

1. Tendenze proattive delle parti sociali tra opportunità e necessità di un sostegno legale

Nel suo contributo, icasticamente intitolato *La partecipazione smarrita (supra)*, Mimmo Carrieri ci ricorda carenze e limiti della via italiana alla partecipazione

dei lavoratori alla gestione delle imprese ⁽¹⁾, ma anche spunti evolutivi che lasciano intravedere la possibilità di un suo rafforzamento ⁽²⁾.

Da qualche tempo non mancano infatti incoraggianti aperture delle parti sociali verso un più strutturato approccio alle pratiche partecipative, esplicitato in alcuni documenti interconfederali tra cui ampia eco ha avuto il Patto per la fabbrica del 9 marzo 2018 poiché Cgil, Cisl, Uil e Confindustria vi hanno sancito, in più ampio contesto programmatico, il comune obiettivo di promuovere assetti contrattuali che sostengano le forme di “partecipazione organizzativa”, aggiungendo di considerare «un’opportunità la valorizzazione di forme di partecipazione nei processi di definizione degli interessi strategici dell’impresa» ⁽³⁾. E il dato è significativo, specie nell’auspicabile prospettiva di concreti sviluppi rimodellanti della strumentazione partecipativa che favoriscano, eventualmente all’interno di una cornice legislativa, arricchimento, stabilità e diffusione delle pratiche più avanzate emergenti dal panorama delle relazioni industriali ⁽⁴⁾.

Tuttavia simili potenziali sviluppi, senza un intervento normativo di stampo promozionale difficilmente potrebbero sortire l’attecchimento di meccanismi codicisionali talvolta sperimentati in rilevanti realtà produttive dalla contrattazione

⁽¹⁾ Sul modello italiano di partecipazione si veda almeno AA.VV., *Rappresentanze collettive dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese. Atti delle Giornate di studio di Diritto del lavoro. Lecce, 27-28 maggio 2005*, Giuffrè, 2006, con relazioni di Olivelli e Zoppoli, anche in DLRI, 2005, n. 107, rispettivamente, p. 321 ss. e p. 373 ss.; P. OLIVELLI, G. CIOCCA, *La partecipazione del sindacato in generale*, in F. LUNARDON (a cura di), *Conflitto, concertazione e partecipazione*, Cedam, 2011, p. 796 ss.; L. ZOPPOLI, voce *Partecipazione dei lavoratori alla gestione dell’azienda*, in *Enc. Dir. – Annali*, 2011, vol. IV, p. 909 ss.

⁽²⁾ Cfr. anche M. CARRIERI, *Come andare oltre la partecipazione intermittente*, in DLRI, 2019, n. 162, p. 413 ss., e M. CARRIERI, *La difficile trasposizione dell’esperienza tedesca dei Consigli di sorveglianza*, in *Studi Organizzativi*, 2022, n. 1, p. 201 ss.

⁽³⁾ In particolare si veda il punto 6, lett. e, dell’intesa, intitolato *Partecipazione*. L’intesa è stata preceduta dal documento congiunto Cgil, Cisl e Uil del 14 gennaio 2016 che indica anche la partecipazione (alla governance, organizzativa ed economico-finanziaria) tra i pilastri di un moderno sistema di relazioni industriali, nonché da altri analoghi documenti programmatici tuttavia non sottoscritti dalla Cgil, quali l’accordo per la crescita della produttività e competitività del 21 novembre 2012 e l’avviso comune in materia di partecipazione del 9 dicembre 2009.

⁽⁴⁾ Per una possibile trama di regole cfr. M. CARRIERI, P. NEROZZI, T. TREU (a cura di), *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, Il Mulino, 2015, nel contesto di un’approfondita ricerca sull’evoluzione dei percorsi partecipativi emergenti a livello di azienda nel contesto nazionale (per analoga ricerca, nel settore cooperativo, si veda M. RICCIARDI, *La partecipazione impallidita: cooperative, lavoratori e sindacati*, in [QRS, 2016, n. 2](#), p. 139 ss.). Sugli sviluppi di alcune esperienze particolarmente significative si veda M. CORTI, *L’accordo Luxottica: le vie italiane alla partecipazione sono infinite?*, in DLRI, 2020, n. 166, p. 317 ss.; R. SANTAGATA DE CASTRO, *Sistema tedesco di codeterminazione e trasformazioni dell’impresa nel contesto globale: un modello di ispirazione per Lamborghini*, in DRI, 2020, n. 2, p. 421 ss.

collettiva, come quelli rintracciabili nel protocollo Electrolux-Zanussi del 1997⁽⁵⁾ e in qualche altro accordo aziendale, anche recente⁽⁶⁾.

Inoltre il sostegno eteronomo potrebbe fungere pure da leva propulsiva per riorientare tali meccanismi verso congegni più formalizzati, riecheggianti quelli di genesi legale o sindacale da tempo contemplati in altre esperienze europee⁽⁷⁾, affidando all'autonomia collettiva la scelta di seguire questa strada oltre i confinati ambiti dove congegni simili sono già prescritti dagli articoli 4 e 6 della legge n. 300/1970. Entrambe queste norme, infatti, se sostengono il metodo più che l'istituto della partecipazione quando esigono il raggiungimento di un accordo collettivo per installare apparecchiature da cui possa derivare un controllo a distanza dell'attività dei lavoratori oppure per effettuare visite personali di controllo, realizzano al contempo un meccanismo di codeterminazione aziendale quando prevedono, in mancanza di accordo, l'intervento dell'autorità amministrativa quale organismo terzo con funzioni latamente arbitrali⁽⁸⁾.

L'ausilio normativo risulterebbe poi indispensabile affinché possano introdursi per contratto collettivo meccanismi cogestionali quando vi ostino norme di diritto societario incompatibili con la partecipazione interna, anche definita "organica" o "strategica"⁽⁹⁾. A meno di non limitare quest'ultima a modalità collettive di individuazione di candidati esterni indipendenti la cui nomina sarebbe pur

⁽⁵⁾ L'esperimento avviato in Zanussi durante la stagione dei protocolli, inaugurata nelle partecipazioni statali da quello IRI del 1984, probabilmente rappresenta nel suo complesso la più evoluta espressione della via contrattuale alla partecipazione. Sulla lenta parabola di tale significativo modello partecipativo aziendale cfr. A. PERULLI, *Il Testo Unico sul sistema di relazioni sindacali e di partecipazione della Electrolux-Zanussi*, in LD, 1999, n. 1, p. 41 ss.; A. PERULLI, *Ascesa e declino della partecipazione alla Zanussi*, in DLM, 2005, n. 3, p. 615 ss.; per aree di codecisione anche nel coevo e meno formalizzato protocollo TIM si veda M. RICCIARDI, *Il protocollo di partecipazione in Telecom Italia Mobile*, in LD, 1999, n. 1, p. 17.

⁽⁶⁾ Cfr. ad es. le competenze anche decisionali che l'accordo integrativo sulle relazioni industriali del gruppo Burgo del 27 settembre 2022 conferisce all'organismo congiunto operante a livello di gruppo (Esecutivo di gruppo) relativamente ad un'ampia gamma di materie anche tradizionalmente di esclusiva gestione aziendale. Per qualche altro esempio cfr. G. IMPELLIZZIERI, *La cosiddetta "partecipazione organizzativa": un primo bilancio a cinque anni dal Patto per la fabbrica*, in DRI, 2023, n. 4, p. 1029 ss.

⁽⁷⁾ Cfr. M. CORTI, *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l'esperienza comparata*, Vita e Pensiero, 2012, *passim*.

⁽⁸⁾ Cfr. M. D'ANTONA, *Partecipazione, codeterminazione, contrattazione (temi per un diritto sindacale possibile)*, in RGL, 1992, n. 2, I, p. 139 ss.; E. ALES, *La partecipazione (bilanciata) nello Statuto dei lavoratori: riflessioni sulle rappresentanze ex art. 9*, in DLM, 2020, n. 1, pp. 25-26; C. CESTER, *La partecipazione dei lavoratori: qualcosa si muove*, in ADL, 2023, n. 3, I, p. 435 ss.; M. GAMBACCIANI, *Diritti sindacali partecipativi e «dovere» di contrarre*, Giappichelli, 2023, p. 57 ss.

⁽⁹⁾ Per approfondimenti, anche della portata ostativa, e ulteriori riferimenti cfr. D. GOTTARDI, *Ultima chiamata per il sistema dualistico: partecipazione negata dei lavoratori e rischi di sistema*, in DLM, 2014, n. 3, p. 575 ss.; M. BIASI, *Cornici generali di una riforma per rafforzare la partecipazione*, in [QRS](#) 2016, n. 2, p. 115 ss.

sempre rimessa all'assemblea dei soci ⁽¹⁰⁾, occorrono infatti previsioni abilitanti del contratto collettivo che valgano a superare le disposizioni vigenti nelle società di capitali che sanciscono l'esclusiva competenza dell'assemblea a nominare i componenti degli organi di amministrazione o di controllo nonché il divieto per i lavoratori di far parte dei secondi.

La facoltà derogatoria attivabile mediante gli accordi “di prossimità” di cui al discusso articolo 8 della legge n. 148/2011 – previsti anche al fine della «adozione di forme di partecipazione dei lavoratori» – costituisce invero un potente incentivo normativo, stimolando la convenienza per le imprese di meccanismi codicisori o cogestionali ⁽¹¹⁾ in ragione del novero davvero ampio delle materie derogabili contemplato in questa norma permissiva. Tuttavia si tratta di materie elencate tassativamente ⁽¹²⁾ riguardanti tutte la disciplina del rapporto di lavoro e questa via non è pertanto attingibile rispetto alle preclusioni disposte dal diritto societario ⁽¹³⁾, spettando alla legge modularle in modo da consentire l'opzione di istituire per contratto collettivo forme di partecipazione interna nei contesti produttivi in cui risulti concretamente percorribile.

Per altro verso, sul piano dell'effettività del coinvolgimento “debole” garantito quale armonizzazione minima dalla direttiva 2002/14/CE istitutiva di «un quadro generale relativo all'informazione e consultazione dei lavoratori», andrebbe inserita nel decreto legislativo n. 25/2007 una regola suppletiva che assicuri tale

⁽¹⁰⁾ G. BAGLIONI, *Una proposta per la presenza del lavoro negli organi societari*, in M. CARRIERI, P. NEROZZI, T. TREU (a cura di), *op. cit.*, p. 281 ss.

⁽¹¹⁾ Peraltro a questo vincolo di scopo se ne affiancano altri, come la «qualità dei contratti di lavoro» e gli «incrementi di competitività e di salario», in grado di promuovere le forme di coinvolgimento decisionale diverse da quelle realmente partecipative nonché le forme di partecipazione economica: si veda C. ZOLI, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese nella recente progettazione legislativa*, in C. ZOLI (a cura di), *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Giappichelli, 2015, p. 114. Nel senso invece di escludere soltanto quella economica dalla partecipazione cui si riferisce il rispettivo vincolo di scopo, sottolineando altresì la dubbia congruità e pertinenza tra mezzo e fine ma anche un indiretto risultato partecipativo conseguente all'informazione e consultazione sui termini dello scambio da negoziare e sulla sua attuazione, si veda F. PASCUCCI, *La partecipazione dei lavoratori. Responsabilità sociale e amministrativa d'impresa*, Ipsoa, 2013, p. 193 ss.; analogo riferimento anche ai diritti di informazione e consultazione, dei quali in modo discutibile si mirerebbe ad incentivare «la concreta operatività» in quanto si porrebbe ai lavoratori la «alternativa di rinunciare a diritti già riconosciuti per acquisirne altri ugualmente garantiti», in A. GABRIELE, *I diritti sindacali in azienda*, Giappichelli, 2017, pp. 261 e 302.

⁽¹²⁾ C. cost. 4 ottobre 2012, n. 221; C. cost. 28 marzo 2023, n. 52.

⁽¹³⁾ Cfr. M. CORTI, *La lunga estate calda del diritto del lavoro: dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 all'art. 8, d.l. n. 138/2011*, in M. NAPOLI, M. CORTI, V. FERRANTE, A. OCCHINO, *Nuove tendenze nelle fonti del Diritto del lavoro. Dagli accordi del 2009 e 2011 al decreto legge 138*, Vita e Pensiero, 2012, p. 47; M. BIASI, *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia. Evoluzioni e prospettive nel confronto con il modello tedesco ed europeo*, Egea, 2013, p. 226.

coinvolgimento quando possano incepparsi quelle devolute dal decreto traspositivo al sistema sindacale ma senza compiute soluzioni di default. Verrebbero così pianamente evitate incerte soluzioni interpretative altrimenti necessarie per fugare i dubbi di compatibilità comunitaria relativi al caso che l'impresa non sia vincolata agli accordi interconfederali che regolano gli organi di rappresentanza nei luoghi di lavoro né applichi alcun contratto collettivo e, dunque, non sia tenuta a consentire ai lavoratori di costituire proprie rappresentanze nemmeno *ex* articolo 19, legge n. 300/1970 ⁽¹⁴⁾.

Il punto è indicativo delle ricadute disfunzionali del problema della rappresentanza e della rappresentatività sindacale sulla tecnica del rinvio legale alla contrattazione collettiva, da tempo sempre più chiaramente avvertite come da affrontare mediante un intervento di sostegno possibilmente sistemico da parte del legislatore. Intervento, a sua volta, anche delineato in testi progettuali provenienti dal mondo accademico e talora estesi alla partecipazione ⁽¹⁵⁾, non per caso già materia di delega legislativa mai attuata (articolo 4, commi 62 e 63, legge n. 92/2012) nonché di successive proposte di legge ⁽¹⁶⁾ e, allo stato, della proposta di iniziativa popolare presentata dalla Cisl ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Cfr. in vario senso C. ZOLI, *I diritti di informazione e di c.d. consultazione: il d. lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, in RIDL, 2008, n. 2, I, p. 163 ss.; M. CORTI, *Informazione e consultazione in Italia tra continuità formale e sviluppi sistematici. Artt. 1, 2 e 4*, in NLCC, 2008, n. 4, spec. §§ 9, 10 e 13; F. LUNARDON, *Fonti e obiettivo delle procedure di informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese*, in F. LUNARDON (a cura di), *Informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori. D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, Ipsoa, 2008, p. 35 ss. Per una proposta di intervento legislativo articolata anche sul regime generale dei diritti di informazione, e in particolare su questo punto, si veda G. ZILIO GRANDI, M. BIASI, [Una proposta in tema di partecipazione dei lavoratori in attuazione dell'art. 46 della Costituzione. Per un nuovo assetto delle relazioni industriali italiane oltre l'emergenza Covid-19](#), in [www.aisri.it](#), 6 maggio 2020, pp. 4-5 e art. 1, comma 3, del testo proposto.

⁽¹⁵⁾ Si vedano in particolare i disegni di legge pubblicati in RIDL, 2015, n. 4, III, p. 205, e in DLM, 2014, n. 1, p. 155, nonché [quello attuativo dell'art. 46 Cost.](#), reperibile in [www.aisri.it](#), 6 marzo 2020, p. 13.

⁽¹⁶⁾ Cfr. F. GUARRIELLO, *I diritti di informazione e partecipazione*, in M. CINELLI, G. FERRARO, O. MAZZOTTA (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2016*, 2013, p. 751 ss.; A. ALAIMO, [L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali](#), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2014, n. 219; L. ZOPPOLI, A. ZOPPOLI, M. DELFINO (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni industriali?*, Editoriale Scientifica, 2015; P. TOSI, *La partecipazione sindacale nella crisi*, ADL, 2023, n. 2, I, 257 ss.

⁽¹⁷⁾ AC 1573, *La partecipazione al lavoro. Per una governance d'impresa partecipata dai lavoratori*, XIX Legislatura. Sulla proposta di legge, depositata in Parlamento il 27 novembre 2023, si vedano i saggi, tutti in DRI, 2023, n. 4, di T. TREU, *La proposta della Cisl sulla partecipazione al lavoro. Per una governance di impresa partecipata dai lavoratori*, p. 889 ss.; E. ALES, *La proposta di legge Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, p. 913 ss.; M. CORTI, *L'eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della*

2. Alcuni segnali in chiaroscuro: il modello partecipativo dell'impresa sociale

Sia pure non a tratto generale ma specifico, un primo esito diretto a irrobustire il coinvolgimento decisionale dei lavoratori si è prodotto nella XVII Legislatura. Nel contesto del decreto legislativo n. 112/2017 di «revisione della disciplina in materia di impresa sociale» è stato infatti ridefinito, puntandolo al rialzo, il modello di *involvement* precedentemente prescritto per questa categoria sovratipica dall'ormai abrogato decreto legislativo n. 155/2006.

Il modello previgente già presentava alcuni tratti avanzati, ispirati al carattere *multistakeholder* delle organizzazioni dell'economia sociale ed al substrato collaborativo che spesso vi orienta le relazioni di lavoro⁽¹⁸⁾. Di seguito gli aspetti salienti⁽¹⁹⁾ e, in sintetico contrappunto, le innovazioni, anche notevoli, operate dall'articolo 11 del decreto legislativo n. 112/2017.

La platea dei beneficiari del coinvolgimento doveva comprendere i lavoratori «a qualunque titolo» impiegati e «i destinatari delle attività» e, dunque, era molto ampia, anche al netto di qualche dissonanza circa l'inclusione dei soci lavoratori delle cooperative sociali⁽²⁰⁾. Le forme, da prevedersi «nei regolamenti aziendali o negli atti costitutivi», contemplavano «qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione o la partecipazione», quindi anche di natura codicisoria o cogestionale. Quanto all'oggetto, si trattava delle decisioni «almeno in relazione alle questioni che incidano direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni e dei servizi prodotti o scambiati». Infine, con specifico riferimento ai lavoratori, forme e modalità potevano anche essere «concordate con loro rappresentanti».

Le attuali previsioni sul coinvolgimento, allargato ad «altri soggetti direttamente interessati» alle attività dell'impresa, contemplano la previsione «nei regolamenti aziendali o negli statuti» di «un meccanismo di consultazione o di partecipazione

Cisl nel quadro comparato, p. 939 ss.; L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, p. 958 ss.

⁽¹⁸⁾ Cfr. F. BANO, *Il lavoro senza mercato. Le prestazioni di lavoro nelle organizzazioni «non profit»*, Il Mulino, 2001; M.R. LAMBERTI, *Il lavoro nel terzo settore. Occupazione, mercato e solidarietà*, Giappichelli, 2005; A. RICCOBONO, *Diritto del lavoro e terzo settore. Occupazione e welfare partenariale dopo il d.lgs. n. 117/2017*, ESI, 2020.

⁽¹⁹⁾ Per approfondimenti si veda L. NOGLER, *Il «coinvolgimento» dei lavoratori nell'impresa sociale*, in *Impresa Sociale*, 2006, n. 3, p. 66 ss.; A. FICI, *Brevi note sulla partecipazione dei lavoratori nelle cooperative (e nelle imprese) sociali*, *ivi*, n. 4, p. 136 ss.; F. ALLEVA, *Art. 12 commi 1 e 2 (con riguardo ai «destinatari dell'attività»)*, e F. BANO, *Art. 12 commi 1 e 2 (con riguardo ai «lavoratori»)*, in *NLCC*, 2007, n. 1-2, rispettivamente pp. 458 ss. e 464 ss.; L. VENDITTI, *Cooperative sociali e prestazioni di lavoro*, in *DML*, 2007, n. 3, I, p. 412 ss.

⁽²⁰⁾ Nel senso della inclusione dei soli lavoratori non soci si veda A. FICI, *op. cit.*, p. 137; A. SARTORI, *Le cooperative sociali. Profili giuslavoristici*, in *VTDL*, 2017, n. 2, p. 449.

[...] con particolare riferimento alle questioni che incidano direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni o dei servizi» e secondo modalità individuate tenendo conto, in particolare, dei contratti collettivi *ex* articolo 51, decreto legislativo n. 81/2015 – ossia stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale o dalle loro RSA o dalla RSU –, e in conformità di previste linee-guida ministeriali, finalmente adottate con il decreto ministeriale 7 settembre 2021. In ogni caso, poi, gli statuti devono disciplinare ipotesi e modalità «della partecipazione dei lavoratori e degli utenti, anche tramite loro rappresentanti, all'assemblea degli associati o dei soci» nonché, nelle imprese di una certa dimensione ⁽²¹⁾, «la nomina, da parte dei lavoratori ed eventualmente degli utenti, di almeno un componente sia dell'organo di amministrazione che dell'organo di controllo».

La cornice normativa è stata così resa più stringente sia sul versante del coinvolgimento esterno che di quello interno, pur se può rilevarsi un certo sbilanciamento delle fonti di disciplina ⁽²²⁾ a scapito della sussidiarietà orizzontale tradizionalmente coltivata in questa materia.

Sul primo versante, in particolare, viene esclusa una declinazione al ribasso, tarata cioè sulla mera informazione che restava altrimenti possibile sotto la soglia applicativa del decreto legislativo n. 25/2007, mentre condizioni di lavoro e qualità della produzione passano da elemento potenzialmente esaustivo a baricentro di un obbligo a trattare con le rappresentanze di *stakeholder* anche esterni all'impresa ⁽²³⁾, incisivamente articolato nelle linee-guida da seguire quale contenuto minimo delle forme di coinvolgimento ⁽²⁴⁾. Inoltre le linee-guida si riferiscono apprezzabilmente sia ai lavoratori che alle rappresentanze sindacali quali destinatari delle informazioni (§ 2, comma 2, lettera *a*), contribuendo così a chiarire che, in mancanza delle seconde, il diritto al coinvolgimento è comunque esercitato tramite rappresentanze direttamente elette dai primi ⁽²⁵⁾.

Sul secondo versante, si specificano ben due forme di coinvolgimento negli organi sociali, delle quali l'una – la partecipazione di lavoratori e utenti all'assemblea – assume rilievo generale rispetto all'altra, di natura cogestoria, riguardante solo rilevanti contesti produttivi.

⁽²¹⁾ Stabilita nel superamento di 2 dei limiti indicati – con riferimento al totale dell'attivo dello stato patrimoniale, ai ricavi delle vendite e delle prestazioni ed al numero dei dipendenti – dal comma 1 dell'art. 2435-*bis* c.c., ridotti della metà.

⁽²²⁾ In termini di impostazione «eccessivamente dirigista» si veda A. RICCOBONO, *op. cit.*, p. 329.

⁽²³⁾ Ivi, p. 328 ss.

⁽²⁴⁾ M. CORTI, *Il coinvolgimento degli stakeholder nelle imprese sociali. Un utile laboratorio partecipativo anche per l'economia convenzionale? Spunti dalle linee guida ministeriali*, in *DLRI*, 2022, n. 174, p. 302 ss.

⁽²⁵⁾ Ivi, p. 304; prima delle linee guida, A. RICCOBONO, *op. cit.*, p. 332.

Il contenuto minimo di quella generale, a fronte del tenore normativo generico quanto all'intensità della partecipazione all'assemblea ⁽²⁶⁾, è stato individuato dalle linee-guida nella possibilità, peraltro estesa agli «altri soggetti interessati», di prendervi parte senza diritto di voto e con funzione consultiva limitata alle «circostanze eccezionali» della vita dell'impresa trattate in sede di assemblea straordinaria, le quali costituiscono altresì l'oggetto – secondo le stesse linee-guida – di apposita consultazione con parere obbligatorio delle rappresentanze dei lavoratori. La partecipazione viene così a configurarsi come una sorta di “coinvolgimento interno debole”, nel senso che non comporta le prerogative tipiche del componente dell'organo, evocando piuttosto quelle di un *observer*, talora anche qualificato. Tuttavia un tale contenuto minimo è rimodulabile, anche eventualmente verso forme autenticamente partecipative, dall'autonomia statutaria, a sua volta chiamata a tener conto delle intese raggiunte in sede collettiva sulle modalità del coinvolgimento.

Per le imprese tenute invece a prevedere pure la cogestione in seno agli organi di amministrazione e di controllo, parimenti gli statuti potranno aumentare il numero dei componenti espressione dei lavoratori nel rispetto, quanto agli amministratori, della norma che riserva all'assemblea il potere di nominarne la maggioranza e, quanto ai sindaci, del possesso dei requisiti di indipendenza, che inibisce la nomina di un dipendente dell'impresa ⁽²⁷⁾.

Qualche perplessità, infine, potrebbe suscitare la sancita esclusione delle cooperative a mutualità prevalente, e quindi di tutte le cooperative sociali (articolo 111-*septies*, disp. att., c.c.), dal perimetro applicativo di questo modello di coinvolgimento dei lavoratori (articolo 11, comma 5, decreto legislativo n. 112/2017). Le cooperative sociali, disciplinate dalla legge n. 381/1991, costituiscono infatti la principale forma giuridica di impresa sociale ed escluderle dall'applicazione delle nuove regole partecipative finisce per rendere assai modesta l'incidenza di queste ultime, a dispetto del rilievo del coinvolgimento di lavoratori e utenti quale onere per acquisire e mantenere la qualifica di impresa sociale.

Al contempo, tale esclusione è coerente sul piano logico con il riconoscimento *ex lege* di tale qualifica alle cooperative sociali e ai loro consorzi e trova altresì un parziale contrappeso nelle prerogative inclusive nella gestione dell'impresa assicurate al socio in quanto lavoratore secondo il fondamento democratico dello schema cooperativo.

⁽²⁶⁾ Cfr. G.E. FORINO, *Tra governance partecipata ed inclusività. Il coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali dell'impresa sociale*, in *Impresa Sociale*, 2020, n. 3, p. 44; M. CORTI, *Il coinvolgimento degli stakeholder nelle imprese sociali. Un utile laboratorio partecipativo anche per l'economia convenzionale? Spunti dalle linee guida ministeriali*, cit., p. 306.

⁽²⁷⁾ In senso dubitativo per il caso di S.p.A. con sistema dualistico, si veda M. CORTI, *Il coinvolgimento degli stakeholder nelle imprese sociali. Un utile laboratorio partecipativo anche per l'economia convenzionale? Spunti dalle linee guida ministeriali*, cit., p. 307.

Peraltro, il timore di uno scarso impatto delle innovative prescrizioni sul coinvolgimento pare ridimensionato alla luce di recenti rilevazioni da cui, pur nelle more dell'efficacia dei benefici fiscali introdotti dalla riforma, emerge una più articolata fisionomia delle imprese sociali, con progressivo incremento degli enti diversi dalle cooperative *ex* legge n. 381/1991 (e loro consorzi) fino a raggiungere, nel 2022, la maggioranza delle nuove imprese sociali iscritte nell'apposita sezione del Registro delle imprese ⁽²⁸⁾.

3. Approcci all'interazione tra coinvolgimento diretto e indiretto nell'organizzazione del lavoro e dell'innovazione digitale

Altri segnali riguardano il sostegno al canale partecipativo in materia di organizzazione del lavoro e dei processi produttivi.

Un primo segnale si rintraccia all'interno delle previsioni introdotte dalla legge di stabilità per il 2016 che promuovono, attraverso la leva fiscale, compensi di risultato ⁽²⁹⁾ o in forma di partecipazione agli utili e prestazioni di welfare aziendale negoziati per contratto collettivo ⁽³⁰⁾. In questo contesto, nel regolare la detassazione della retribuzione variabile concordata nei contratti aziendali e territoriali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81/2015, vengono riconosciuti specifici benefici contributivi quando tali contratti prevedono il coinvolgimento paritetico dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro (articolo 1, comma 182 ss., legge n. 208/2015; decreto interministeriale 25 marzo 2016).

⁽²⁸⁾ Cfr. L. BOBBA, C. GAGLIARDI, *Le "nuove" imprese sociali*, in L. BOBBA, A. FICI, C. GAGLIARDI (a cura di), *Le "nuove" imprese sociali. Tendenze e prospettive dopo la riforma del terzo settore*, Editoriale Scientifica, 2022, p. 75 ss.

⁽²⁹⁾ Il riferimento della norma è a «premi di risultato di ammontare variabile la cui corresponsione sia legata ad incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione, misurabili e verificabili sulla base di criteri definiti» con decreto ministeriale (art. 1, comma 182, della legge di stabilità per il 2016), il quale sul punto prevede che i contratti oggetto del rinvio legale devono stabilire criteri di misurazione e verifica «che possono consistere nell'aumento della produzione o in risparmi dei fattori produttivi ovvero nel miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi, anche attraverso la riorganizzazione dell'orario di lavoro non straordinario o il ricorso al lavoro agile quale modalità flessibile di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, rispetto ad un periodo congruo definito dall'accordo, il cui raggiungimento sia verificabile in modo obiettivo attraverso il riscontro di indicatori numerici o di altro genere appositamente individuati» (art. 2, d.i. 25 marzo 2016).

⁽³⁰⁾ Cfr. M. FAIOLI, *Premi di risultato e legge di stabilità 2016*, in AA.VV., *Il libro dell'anno del diritto 2017*, Treccani, 2017, p. 375 ss.; I. ALVINO, *Vicende dell'articolazione contrattuale nel single channel italiano: un percorso tra ostacoli e differimenti*, in M. PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva nell'impresa*, Franco Angeli, 2021, p. 41 ss.; S. CIUCCIOVINO, *Relazioni sindacali partecipative e welfare aziendale*, ivi, p. 115 ss.

Il riferimento del coinvolgimento paritetico ai lavoratori pare non escludere formazioni congiunte cui prendano parte direttamente singoli o gruppi di lavoratori, affiancati o meno da loro rappresentanti ⁽³¹⁾. Ciò dovrebbe incoraggiare la contrattazione decentrata a sperimentarle, entro ed eventualmente oltre la specifica materia oggetto di rinvio legale, considerando la ripresa che da qualche tempo segnano tali relazioni partecipative, soprattutto nei contesti aziendali ad alta intensità di investimento tecnologico che adottano modelli organizzativi, gestionali e di produzione allineati alle esigenze dell'economia digitale e tendenti a giovare della diretta interlocuzione con i lavoratori per migliorare l'efficienza produttiva e le condizioni di lavoro ⁽³²⁾.

Un approccio in questa direzione, significativo per settore e livello contrattuale, si manifesta nell'articolo 10, sezione I, del CCNL dei metalmeccanici del 5 febbraio 2021. In un quadro sostanzialmente confermativo delle regole di settore sulla partecipazione ⁽³³⁾, questa previsione promuove la sperimentazione nelle aziende, su base volontaria e in accordo con la RSU, di protocolli sulla partecipazione orientati ai «principi di condivisione operativa già presenti all'interno dei moderni assetti organizzativi», dove «il nuovo modo di lavorare presuppone una continua interazione tra i diversi livelli aziendali ed una piena collaborazione di tutte le parti» ossia «operare in team, nei gruppi di lavoro e dare un contributo per realizzare insieme, come squadra, quel “valore aggiunto” che il singolo da solo non sarebbe in grado di apportare». Nella sperimentazione di «questa forma avanzata di partecipazione» – che può portare ad un'evoluzione del modello dei Comitati di partecipazione e dei processi di informazione e consultazione – «sarà garantita la presenza di un rappresentante dei lavoratori nei gruppi di lavoro (o team) cross-funzionali», particolarmente opportuni «nel caso di piani o progetti aziendali – come quelli rivolti ad aspetti quali l'innovazione, il miglioramento continuo ma anche per la miglior gestione e superamento di situazioni critiche –

⁽³¹⁾ Si veda anche l'accezione precisata dalla normativa secondaria nel senso della previsione di «strumenti e modalità [...] da realizzarsi attraverso un piano che stabilisca, a titolo esemplificativo, la costituzione di gruppi di lavoro nei quali operano responsabili aziendali e lavoratori finalizzati al miglioramento o all'innovazione di aree produttive o sistemi di produzione e che prevedono strutture permanenti di consultazione e monitoraggio degli obiettivi da perseguire e delle risorse necessarie nonché la predisposizione di rapporti periodici che illustrino le attività svolte e i risultati raggiunti», precisando inoltre che «non costituiscono» tali strumenti e modalità «i gruppi di lavoro di semplice consultazione, addestramento o formazione» (art. 4, d.i. 25 marzo 2016).

⁽³²⁾ Per le condizioni oggettive e soggettive favorevoli alla partecipazione attiva di lavoratori si veda T. TREU, *op. cit.*, p. 892 ss., e anche indicazioni bibliografiche.

⁽³³⁾ Cfr. M. BIASI, *La partecipazione dei lavoratori nel Ccnl Metalmeccanici 5 febbraio 2021: la retta via e il lungo cammino*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021, p. 93 ss.

che meglio potrebbero trovare attuazione con il coinvolgimento e la partecipazione diretta dei lavoratori».

Emerge così, sul versante della *voce* dei lavoratori nelle decisioni operative e organizzative dell'azienda, un indirizzo innovatore, per un verso propulsivo di sviluppi coordinati delle esperienze partecipative più dinamiche nelle aziende, per altro verso funzionale a recuperare al coinvolgimento istituzionale pratiche di tipo diretto, tendenzialmente attivate dal management, che vengono spesso segnalate tra le manifestazioni, sul versante sindacale, di un più vasto processo di disintermediazione sociale ⁽³⁴⁾.

D'altra parte, la strada di promuovere in maniera integrata entrambi i circuiti di coinvolgimento decisionale dei lavoratori è da percorrere soprattutto alla luce dell'impatto dei sistemi di intelligenza artificiale sull'organizzazione produttiva e del lavoro.

Non per caso, un'espressa previsione sulle prerogative collettive in materia è stata introdotta già in occasione del recepimento della direttiva (UE) 2019/1152 sulle condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili ⁽³⁵⁾. Anticipando soluzioni armonizzatrici presenti nella proposta di direttiva sul miglioramento delle condizioni lavorative nel lavoro mediante piattaforme digitali ⁽³⁶⁾, l'articolo 1-*bis* del decreto legislativo n. 152/1997 ha assicurato – in caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio integralmente automatizzati – innovative pregnanti informazioni sia al lavoratore che alla parte sindacale. Ed appunto tale diritto collettivo di informazione è stato subito fatto valere a raffica, peraltro sempre con successo, in sede di repressione della condotta antisindacale nei confronti di imprese-piattaforma di *food delivery* ⁽³⁷⁾.

Tuttavia, in una prospettiva di sistema, sembrano solo rimandati interventi più incisivi, elaborando *ad hoc* meccanismi di coinvolgimento attivo in merito alle applicazioni dell'intelligenza artificiale nei rapporti di lavoro, secondo quanto

⁽³⁴⁾ Per analisi del fenomeno, nella prospettiva del diritto sindacale, cfr. B. CARUSO, *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, in *ADL*, 2017, n. 3, I, spec. p. 568 ss.; T. TREU, *Trasformazione o fine delle categorie?*, in *DLRI*, 2023, n. 179, spec. p. 352 ss.

⁽³⁵⁾ Art. 1, comma 1, lett. *s*, e art. 1-*bis*, d.lgs. n. 152/1997, inserito dall'art. 4, comma 1, lett. *b*, del d.lgs. n. 104/2022 e novellato dall'art. 26, comma 2, del d.l. n. 48/2023, convertito dalla l. n. 85/2023.

⁽³⁶⁾ COM(2021)762 final.

⁽³⁷⁾ Trib. Palermo decreto 3 aprile 2023, in *NGL*, 2023, n. 3, p. 259; Trib. Palermo decreto 20 giugno 2023 e Trib. Torino decreto 5 agosto 2023, in *RGL*, 2023, n. 3, II, p. 415, con nota di A. DONINI, *La tutela del diritto di informazione collettiva sui sistemi automatizzati attraverso il procedimento di repressione della condotta antisindacale*; A. SGROI, *Rivendicazioni sindacali e nuovi diritti: l'art. 28 St. lav. alla prova del platform work*, in *Ambiente Diritto*, 2023, n. 4.

prevede la stessa proposta di direttiva sulle piattaforme ⁽³⁸⁾ e magari anche guardando al recente esempio tedesco del *Betriebsrätemodernisierungsgesetz* del giugno 2021, seppur adottato in un contesto normativo di forte radicamento del modello della partecipazione esterna ⁽³⁹⁾.

La materia reclama uno sforzo rivalutativo degli istituti partecipativi, particolarmente adatti dinanzi alle incertezze e i rischi di tipo anche etico da affrontare, e dovrebbe indurre, per primo il legislatore, a prenderne seriamente in considerazione la massima praticabilità ⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁸⁾ Al riguardo cfr. M. DELFINO, *Lavoro mediante piattaforme digitali. dialogo sociale europeo e partecipazione sindacale*, in *Federalismi.it*, 2023, n. 25, p. 171 ss.; per il carattere “deludente” della previsione di una mera informativa nei confronti del sindacato, M. CORTI, A. SARTORI, *Il recepimento del diritto europeo in materia di condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili e di conciliazione vita-lavoro. Le misure giuslavoristiche dei decreti «aiuti»*, RIDL, 2022, n. 4, III, p. 165.

⁽³⁹⁾ Cfr. M. CORTI, *Innovazione tecnologica e partecipazione dei lavoratori: un confronto fra Italia e Germania*, in *Federalismi.it*, 2022, n. 17, p. 113 ss.

⁽⁴⁰⁾ C. CESTER, *op. cit.*, p. 441 ss.

Parte V.
**Lo strano caso
delle pubbliche amministrazioni**

Organizzazione dell'impresa e qualità del lavoro: lo strano caso delle pubbliche amministrazioni

di Alessandro Boscati

Abstract – Il contributo esplora il legame tra dato organizzativo e qualità del lavoro nelle pubbliche amministrazioni di cui al d.lgs. n. 165 del 2001, considerando le specificità derivanti dal diverso concetto di “organizzazione” proprio del settore pubblico rispetto a quello del settore privato e dalle differenti finalità perseguite nei due settori; così, viene descritto l'intreccio tra la componente della c.d. macro organizzazione, espressione del potere pubblicistico, della c.d. micro organizzazione, di natura privatistica, le scelte di organizzazione del lavoro che conseguono a quest'ultima categoria di decisioni e il modo in cui esse impattano sulla qualità del lavoro. All'analisi di carattere generale segue lo sviluppo del tema con riferimento ad alcuni ambiti rispetto ai quali si analizzano le problematiche connesse al tema organizzativo, quali il lavoro agile, la flessibilità oraria, le tipologie contrattuali flessibili, le forme di partecipazione sindacale e le politiche di reclutamento.

Abstract – This essay explores the link between company organisation and the quality of work in public administrations, highlighting a reciprocal relationship whereby the quality of work is the effect of organisational, office and work choices, and is fundamental for the improvement of public administration action and by the different purposes pursued in the two sectors; thus, the intertwining between the component of the macro organization, an expression of public power, of the micro organization, of a private nature, the labor organization choices that result from the latter category of decisions and the way they impact the quality of work is described. The topic is analysed with reference to remote working, hour flexibility and flexible contract types, forms of trade union participation and recruitment policies, areas in which the relation organisation-quality of work is particularly relevant.

Sommario: 1. Premessa. Inquadramento del tema: organizzazione e qualità del lavoro nel settore privato e pubblico. – 2. Tripartizione dell'organizzazione nel settore pubblico e rapporto con la qualità del lavoro: generalità. – 3. Qualità dell'attività

amministrativa, organizzazione degli uffici, organizzazione del lavoro e qualità del lavoro: generalità. – 4. Connessioni tra decisione di micro-organizzazione, di organizzazione del lavoro e qualità del lavoro. – 4.1. *Segue*: il lavoro agile quale istituto esemplificativo del legame tra qualità dell'attività amministrativa, organizzazione degli uffici, organizzazione del lavoro e qualità del lavoro. – 5. Flessibilità oraria e tipologie contrattuali flessibili. – 6. L'organizzazione del lavoro pubblico nel peculiare assetto dei poteri datoriali. – 6.1. *Segue*: organizzazione del lavoro pubblico e relazioni sindacali. – 7. Rapporto tra organizzazione, politiche di reclutamento e qualità del lavoro.

1. Premessa. Inquadramento del tema: organizzazione e qualità del lavoro nel settore privato e pubblico

L'attenzione sarà focalizzata sulla verifica del se e del come il dato organizzativo incida (o possa incidere) sulla qualità del lavoro del pubblico dipendente. Le riflessioni saranno riferite ai dipendenti pubblici contrattualizzati delle amministrazioni ricadenti nell'ambito di applicazione del decreto legislativo n. 165/2001. È indubbio che il tema del rapporto tra organizzazione dell'impresa e qualità del lavoro assuma in tale ambito una propria specificità, conseguenza della specialità dell'assetto delle fonti che lo caratterizza. In ragione di ciò i due profili, "organizzazione" e "qualità del lavoro", meritano alcune brevi e preliminari notazioni in un confronto privato/pubblico.

Quanto all'organizzazione. Tra settore privato e pubblico vi è una significativa differenza. Nel privato l'articolo 41 Cost. riconosce all'imprenditore, nell'ambito della garanzia della libertà di iniziativa economica e al fine di perseguire il fine "egoistico" del profitto, di definire l'assetto organizzativo nel rispetto di vincoli esterni dettati in via di principio nella stessa norma costituzionale e specificati nella legislazione ordinaria ⁽¹⁾. Nel settore pubblico l'articolo 97 prevede che i pubblici uffici siano organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano

(¹) In generale sull'art. 41 Cost. si veda R. NIRO, *Art. 41*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Utet, 2006, vol. 1, p. 846 ss.; A. BALDASSARRE, voce *Iniziativa economica (libertà di)*, in *Enc. Dir.*, 1971, vol. XXI; F. GALGANO, *Art. 41*, in F. GALGANO, S. RODOTÀ, *Rapporti economici. Tomo II. Art. 41-44*, Zanichelli, 1982, p. 1 ss.; M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Cedam, 1983; con riferimento alle ultime modifiche introdotte dalla l.cost. n. 1/2022, si veda M. BENVENUTI, [La revisione dell'articolo 41, commi 2 e 3, della Costituzione, i suoi destinatari e i suoi interpreti](#), in *Rivista AIC*, 2023, n. 2, p. 59 ss.; G. CAPO, *Libertà d'iniziativa economica, responsabilità sociale e sostenibilità dell'impresa: appunti a margine della riforma dell'art. 41 della Costituzione*, in *GC*, 2023, n. 1, p. 81 ss.; G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, 2021, n. 2, p. 471; M. CECCHETTI, [La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità \(anche\) innovativa e molte lacune](#), *ivi*, n. 3, p. 285.

assicurati il buon andamento e l'imparzialità in una prospettiva di soddisfacimento dell'interesse pubblico ⁽²⁾. Una norma che a partire dalla fine degli anni Ottanta è stata interpretata nel senso di ritenere che la riserva di legge non sia tale da imporre una riserva di regime pubblicistico estesa al piano dei rapporti di lavoro, potendosi scindere l'ambito dell'organizzazione amministrativa (riconducibile al diritto amministrativo) da quello del rapporto di lavoro (riferibile al diritto del lavoro) ⁽³⁾, si da portare all'avvio del percorso della c.d. privatizzazione del pubblico impiego che ha da poco festeggiato il traguardo dei trent'anni. Un'interpretazione della norma costituzionale che ha avuto un successivo sviluppo, avallato dalla Corte costituzionale, secondo cui solo l'organizzazione nel suo nucleo essenziale resta necessariamente affidata alla massima sintesi politica espressa dalla legge, nonché alla potestà amministrativa nell'ambito di regole che la stessa pubblica amministrazione previamente definisce ⁽⁴⁾.

Quanto alla qualità del lavoro, la questione in sé considerata è ontologicamente uguale nel privato e nel pubblico. In entrambi i settori ciò che assume rilievo è la persona o, meglio, la persona che lavora, o che più semplicemente aspira al lavoro, in una visione che comprende tre dimensioni: la sicurezza nel mercato del lavoro, la retribuzione e la qualità dell'ambiente lavorativo. Un concetto che amplia ed estende quello di "condizioni di lavoro", che in sé considerato si "limita" a far riferimento agli aspetti ergonomici del posto di lavoro, alla salute del lavoratore e alla sicurezza sul lavoro.

In ragione di quanto evidenziato emerge in maniera intuitiva come l'esplorazione del legame tra dato organizzativo e qualità del lavoro, indicato all'inizio come obiettivo di questo lavoro, deve comprendere anche l'analisi dell'assetto dei poteri che governano l'azione della pubblica amministrazione e delle tutele riconosciute ai destinatari del loro esercizio. Tutto ciò nell'ambito di un'indagine che, per poter comprendere le peculiarità del settore pubblico, dovrà considerare le prerogative degli organi di indirizzo politico-amministrativo, della dirigenza, del personale non dirigenziale e delle organizzazioni sindacali.

⁽²⁾ In generale per una analitica ricostruzione della giurisprudenza costituzionale e del dibattito dottrinale sui principi costituzionali concernenti la pubblica amministrazione, *in primis* i principi di imparzialità, buon andamento e di legalità, cfr. C. PINELLI, *Il «buon andamento» e l'«imparzialità» dell'amministrazione*, in P. CARETTI ET AL., *La Pubblica Amministrazione. Art. 97-98*, Zanichelli, 1994, p. 31 ss.

⁽³⁾ Cfr. A. ORSI BATTAGLINI, *Fonti normative e regime giuridico del rapporto di impiego con enti pubblici*, in *DLRI*, 1993, n. 3-4, p. 462; ma già dello stesso A. *Autonomia collettiva, principio di legalità e struttura delle fonti*, *ivi*, 1983, p. 237.

⁽⁴⁾ C. cost. 16 ottobre 1997, n. 309.

2. Tripartizione dell'organizzazione nel settore pubblico e rapporto con la qualità del lavoro: generalità

Il tema dell'organizzazione, nel settore pubblico, involge una tripartizione sconosciuta nel settore privato e di una non omogenea natura dei poteri ad essa riferibili. La tassonomia è così composta: una macro-organizzazione pubblicistica ⁽⁵⁾ ed una micro-organizzazione ed un'organizzazione del lavoro privatistiche ⁽⁶⁾. Se si cerca, poi, di porre in relazione i tre ambiti dell'organizzazione con le questioni connesse alla qualità del lavoro, nella sua accezione ampia, sul piano concettuale e sistematico emerge una bipartizione tra organizzazione degli uffici (macro e micro) e organizzazione del lavoro, ancorché nella prima sfera siano ricompresi atti espressione di poteri di diversa natura.

Con riguardo all'organizzazione degli uffici, considerata nella sua componente macro e micro, la questione della qualità deve anzitutto essere intesa nei termini di qualità dell'attività amministrativa e gestionale per il soddisfacimento dell'interesse della collettività. Altrimenti detto una qualità legata alla garanzia dell'interesse pubblico nell'agire dell'amministrazione. Questo vale sia per l'attività organizzativa c.d. macro, espressione di poteri pubblici e funzionalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico, sia per quella c.d. micro, espressione di poteri privatistici e finalizzata al medesimo scopo. Se per l'attività organizzativa funzionalizzata l'interesse pubblico assume un rilievo immediato per quella privata finalizzata rileva quale vincolo di scopo dell'attività colta nel suo insieme, e non dei singoli atti, sì da rispettare ugualmente i vincoli di economicità, speditezza e rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa ⁽⁷⁾.

In sostanza se si ha riguardo al dato di organizzazione degli uffici si definisce una certa struttura e si assumono puntuali decisioni di carattere organizzativo in quanto ritenute più funzionali (con un'accezione del termine assunta in questo caso in termini descrittivi) ad una attività efficiente, efficace ed economica.

⁽⁵⁾ Conformemente all'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001 «Le amministrazioni pubbliche definiscono, secondo principi generali fissati da disposizioni di legge e, sulla base dei medesimi, mediante atti organizzativi secondo i rispettivi ordinamenti, le linee fondamentali di organizzazione degli uffici; individuano gli uffici di maggiore rilevanza e i modi di conferimento della titolarità dei medesimi; determinano le dotazioni organiche complessive».

⁽⁶⁾ Secondo l'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 «Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9».

⁽⁷⁾ M. D'ANTONA, *Autonomia negoziale, discrezionalità e vincolo di scopo nella contrattazione collettiva delle pubbliche amministrazioni*, in *ADL*, 1997, n. 4, p. 48.

Un'imputazione delle scelte che è riconducibile alla politica per quelle macro-organizzative e alla dirigenza per quelle micro-organizzative. Gli stessi soggetti, la politica e la dirigenza, saranno responsabili qualora le decisioni assunte si dimostrino inefficaci; la prima risponderà sul piano politico, nell'ambito delle regole che governano il circuito democratico; la seconda sul piano giuridico in sede di valutazione dei risultati raggiunti, rilevante ai fini sia di un'eventuale responsabilità dirigenziale *ex* articolo 21, decreto legislativo n. 165/2001, sia in sede di rinnovo degli incarichi dirigenziali *ex* articolo 19 dello stesso decreto delegato e delle altre specifiche normative di settore. Ovviamente per tutti restano ferme le responsabilità penali, civili e contabili previste dall'ordinamento.

3. Qualità dell'attività amministrativa, organizzazione degli uffici, organizzazione del lavoro e qualità del lavoro: generalità

Come si è già potuto evincere dalle preliminari considerazioni fin qui espresse, la qualità dell'attività amministrativa è fisiologicamente connessa (o, meglio, è diretta conseguenza) anche delle decisioni afferenti all'organizzazione degli uffici, presupposto di quelle relative all'organizzazione del lavoro. Decisioni tutte che incidono sulla qualità del lavoro di chi vi opera. Tuttavia, se è vero che la qualità del lavoro è l'effetto di scelte di organizzazione, degli uffici e del lavoro, si può, altresì, affermare che la qualità del lavoro o, meglio, della condizione di chi lavora, in un'accezione che descrittivamente potremmo ricondurre al concetto di benessere organizzativo, ma che in realtà assume una dimensione più ampia, è a propria volta funzionale al miglioramento dell'azione della pubblica amministrazione. In sostanza si realizza una relazione biunivoca di sintesi delle varie posizioni e dei vari interessi in cui il prima ed il dopo si fondono in maniera reciproca.

4. Connessioni tra decisione di micro-organizzazione, di organizzazione del lavoro e qualità del lavoro

Occorre, innanzitutto analizzare in termini generali quali possano essere i legami tra decisioni di micro-organizzazione, di organizzazione del lavoro e qualità del lavoro. Tutto ciò nell'ambito di un processo che potremmo definire "a cascata" per cui sul piano temporale, prima vi è la scelta micro-organizzativa e successivamente, sulla scorta di essa, quella gestionale di organizzazione del lavoro; entrambe incidenti sulla qualità del lavoro. Il presupposto di partenza è quello per cui la scelta organizzativa deve avere quale obiettivo il miglioramento

dell'azione amministrativa al fine di un più compiuto soddisfacimento dell'interesse della collettività. Ed è in questa prospettiva che deve essere vista l'adozione delle decisioni di carattere micro-organizzativo, ovvero la definizione di un certo assetto organizzativo, tra cui l'istituzione di posizioni di responsabilità. Alla decisione micro-organizzativa segue quella di organizzazione del lavoro, che si concretizza nell'individuazione del dipendente chiamato a svolgere certi compiti; ed è in quest'ottica o, meglio, in questo passaggio, che assume un rilievo diretto la tematica afferente alla qualità del lavoro. È in questa fase che il dato organizzativo e quello concernente la disciplina del rapporto di lavoro esprimono la loro stretta connessione. A far data da questo momento assumono rilievo precipuo i temi delle competenze richieste, dell'inquadramento e del trattamento economico, tra loro diversi, ma uniti nell'esigenza di fondo di garantire la qualità dell'attività dell'ente e del lavoro del singolo.

Quanto alle competenze esse assumono rilievo sul piano oggettivo dell'organizzazione e su quello soggettivo del dipendente. Quanto al primo profilo, l'organizzazione amministrativa è composta dalle funzioni, ovvero i compiti dell'apparato per la realizzazione dell'interesse pubblico affidato alla sua cura, dal disegno organizzativo in cui si esprime l'organizzazione in senso stretto e che si concretizza nell'affidamento della funzione e, dunque, delle relative competenze ad una articolazione organizzativa, dall'ufficio, sua volta dotato di specifici poteri, dal personale, di cui è dotata ciascuna struttura per l'esercizio delle funzioni che le competono; dagli strumenti finanziari, conferiti alle strutture in relazione ai compiti da svolgere; e, infine, dalle procedure, nelle quali si articola l'esercizio delle funzioni ⁽⁸⁾. Quanto al secondo, come enunciato nelle *Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche* del Ministro per la pubblica amministrazione, il concetto di competenza fa riferimento a molteplici dimensioni che riguardano, da un lato, la posizione organizzativa e di lavoro in cui il singolo individuo è inserito e, dall'altro, un insieme capacità tecniche e trasversali che gli sono proprie o che lo stesso acquisisce nel contesto in cui è inserito e che sviluppa attraverso l'esperienza e il confronto sociale. Secondo le linee-guida le competenze non si esauriscono nelle conoscenze acquisite o maturate nel tempo, ma consistono anche nel "come" le conoscenze vengono utilizzate nello svolgimento del lavoro e, quindi, nelle capacità, nelle abilità, nelle attitudini, e sono influenzate dai valori e dalle motivazioni che i singoli debbono possedere per interpretare in maniera efficace, flessibile e, dunque, dinamica il proprio ruolo nell'organizzazione.

⁽⁸⁾ Cfr. F. BENVENUTI, *Appunti di diritto amministrativo*, Cedam, 1987, p. 85; S. CASSESE, voce *Amministrazione statale (organizzazione dell')*, in EGT, 1990, vol. II, p. 2.

Posto quanto sopra, si tratta, dunque, *in primis* di individuare sul piano organizzativo quale sia l'assetto migliore per l'ente per lo svolgimento dei propri compiti. Una questione che concerne innanzitutto il piano ordinamentale macro-organizzativo, ma in diretta consequenzialità quello micro-organizzativo privatistico per specificare l'assetto organizzativo in funzione dell'attività da svolgere. Una volta definito l'assetto organizzativo si deve identificare la persona più idonea a svolgere un determinato compito; si deve, dunque, scegliere chi possieda le conoscenze e le competenze richieste. Ma per far questo, ovvero per adottare l'atto di organizzazione del lavoro che individui il soggetto, si devono considerare una molteplicità di elementi. Occorre innanzitutto confrontarsi con l'inquadramento dei dipendenti, definito alla luce di quanto previsto dalla contrattazione collettiva, nonché con la disciplina normativa e contrattuale per l'assegnazione delle mansioni e degli incarichi ⁽⁹⁾. Se quello appena indicato appare l'elemento statico, la fotografia dell'esistente, vi è, altresì, da considerare un elemento dinamico (come si avrà modo di riprendere più diffusamente nell'ultimo paragrafo). Le strategie organizzative presuppongono anche la definizione di un adeguato piano formativo a favore degli interni, la programmazione del fabbisogno di personale per coprire le vacanze di organico, coniugando accesso dall'esterno, progressioni di carriera per gli interni e stabilizzazioni ⁽¹⁰⁾. Tutte le relative regole nel definire il perimetro dell'esercizio delle prerogative datoriali nell'organizzazione del lavoro, hanno quale elemento unificante il voler collegare la qualità del lavoro (e, dunque, dell'organizzazione che svolge una certa attività) e di chi lavora (e, dunque, del soggetto lavoratore). Più precisamente di mettere in relazione la qualità del lavoro che consente anche di valorizzare la professionalità del dipendente che trova un espresso riconoscimento e tutela nel secondo comma dell'articolo 3 Cost.

Alle questioni appena enucleate si unisce poi quella riguardante il trattamento economico che deve essere idoneo a remunerare adeguatamente la prestazione, essendo anch'esso, come detto, un profilo direttamente incidente sulla qualità del lavoro ⁽¹¹⁾. Sul piano del trattamento economico fondamentale, anche nel settore pubblico, si possono invocare i principi predicati dall'articolo 36 Cost. di una retribuzione proporzionata alla quantità e per l'appunto qualità del lavoro

⁽⁹⁾ In generale sia consentito rinviare ad A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *La professionalità tra legge e contratti*, Cedam, 2023, vol. I e II.

⁽¹⁰⁾ Sulle stabilizzazioni si veda, tra i molti, A. GARILLI, *Misure di contrasto al precariato e stabilizzazioni del personale*, in *LPA*, 2017, n. unico, p. 84 ss.

⁽¹¹⁾ In merito si veda, in generale, G. ZILIO GRANDI, A. PAVIN, *La retribuzione nel lavoro pubblico, nel 2020*, in A. BOSCATI (a cura di), *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Maggioli, 2021, p. 491 ss.; con peculiare riguardo al trattamento economico anche quale misura di valorizzazione del personale si veda S. MAINARDI, *La valorizzazione delle risorse umane delle p.a. Trattamenti accessori e fondi per la contrattazione integrativa*, in *RGL*, 2018, n. 3, I, p. 453 ss.

svolto, nonché sufficiente. In merito la singola amministrazione non ha alcun margine di possibile rideterminazione in aumento, dovendosi far riferimento a quanto previsto dalla contrattazione nazionale. L'attenzione deve, invece, essere rivolta al trattamento economico accessorio che in una prospettiva generale di "riconoscimento economico" assume rilievo in una dimensione biunivoca al fine di coniugare qualità del lavoro del singolo, in termini di motivazione dato dall'apprezzamento anche economico per l'attività svolta, e qualità del servizio agli utenti reso da soggetti capaci e motivati. In questo caso va considerato sia il ruolo della contrattazione collettiva sia quello delle decisioni gestionali unilaterali della dirigenza. In linea generale è compito del contratto integrativo definire i criteri per la distribuzione del fondo salario accessorio; un fondo che finanzia il trattamento accessorio legato alla performance, organizzativa ed individuale, le indennità per attività disagiate, dannose e pericolose, ma anche le indennità correlate allo svolgimento di specifici incarichi, nonché i differenziali stipendiali, sviluppo delle precedenti progressioni economiche orizzontali. Ed è proprio con riguardo agli incarichi e alle progressioni stipendiali che le decisioni gestionali unilaterali dell'amministrazione assumono rilievo. L'attribuzione di un certo incarico ad un certo dipendente deriva dal riconoscimento delle sue capacità e, dunque, è strettamente legato alla qualità del suo lavoro, quella pregressa, in termini di competenze dimostrate per ricoprire una certa posizione, e quella futura in ragione dello svolgimento di un'attività particolare che richiede una spiccata professionalità, foriera anche di una specifica remunerazione aggiuntiva. Analogamente le progressioni stipendiali sono volte a ricompensare in via stabile il maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisito nello svolgimento dei propri compiti e, dunque, una certa qualità del lavoro. Peraltro in questo caso si tratta di una qualità che guarda al passato, senza alcuna garanzia per il futuro. Ciò tuttavia non toglie che anche in questo caso sia evidente il legame tra organizzazione e qualità del lavoro.

4.1. *Segue: il lavoro agile quale istituto esemplificativo del legame tra qualità dell'attività amministrativa, organizzazione degli uffici, organizzazione del lavoro e qualità del lavoro*

Il legame tra qualità dell'attività amministrativa, organizzazione degli uffici, organizzazione del lavoro e qualità del lavoro è particolarmente evidente con riferimento ad un istituto, quello del lavoro agile, entrato con prepotenza a far parte

del lessico comune durante la fase pandemica e che deve essere distinto dal lavoro da remoto più assimilabile al telelavoro ⁽¹²⁾.

Nel lavoro agile il dato micro-organizzativo (nell'ambito delle scelte di macro) è strettamente legato all'organizzazione del lavoro; ed a sua volta una certa organizzazione, micro e del lavoro, è funzionale sia all'incremento dell'efficienza dell'azione (ciò che nel privato è la produttività), sia alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, in un binomio che nella sua intrinseca struttura appare virtuoso. In merito mi pare che si possa, altresì, affermare che la qualità del lavoro è direttamente proporzionale alla qualità dell'organizzazione. E ritengo che una prospettiva di indubbio interesse sia quella di concepire (e di sviluppare) il lavoro agile come un istituto idoneo ad implementare detta qualità del lavoro, *in primis* in termini di benessere organizzativo, ma non solo, in una visione a tutto tondo che permetta anche di ripensare a molteplici istituti vigenti che, nel tutelare la maggioranza, sono anche strumento abusato da una minoranza, comunque, non irrilevante.

In ogni caso è indubbio che la preconditione, un vero e proprio presupposto di fatto, per una congrua valorizzazione dell'istituto sia costituita da un dato non giuridico, ovvero il possesso di un'idonea cultura manageriale da parte di chi possiede le leve dell'organizzazione. Un'esigenza, peraltro, non del solo settore pubblico, ma comune anche a quello privato. Detta cultura è fondamentale per comprendere quali attività siano remotizzabili, in quale misura lo possano essere e come detta remotizzazione incida sull'organizzazione del lavoro, prima di tutto in termini di soggetti potenziali beneficiari e di percentuale di dipendenti che ne possano usufruire contestualmente. Il tutto per coniugare organizzazione degli uffici, del lavoro e soddisfacimento delle richieste dei singoli. Ed in questo sforzo di sintesi vi sono tre aspetti che assumono rilievo e che non sono sempre adeguatamente esplicitati. Il primo è dato dall'esigenza che sul piano strutturale-organizzativo la documentazione necessaria per lo svolgimento dell'attività risulti dematerializzata/digitalizzata, cui si unisce inscindibilmente la indispensabile predisposizione di un appropriato sistema di sicurezza informatica volto ad evitare una possibile fuga di dati. L'aspetto per c.d. dire "tecnologico" costituisce un aspetto che presenta un indubbio rilievo anche sul piano del rapporto di lavoro e che implica l'imprescindibile predisposizione ed attuazione di un adeguato programma di formazione per i dipendenti, diretta ad implementarne le competenze informatiche, posto che essi devono essere in grado di utilizzare

⁽¹²⁾ In merito si veda M. BROLLO, *Il patto di lavoro agile nelle pp.aa. verso il post-emergenza*, in *LPA*, 2022, n. 3, 447 ss.

compiutamente e consapevolmente gli strumenti tecnici ⁽¹³⁾. Il secondo è rappresentato dalla sussistenza di un valido sistema di misurazione e di valutazione, non solo per valutare la prestazione del singolo dipendente (con una problematica connessa alla necessità di individuare un modello unitario per la prestazione svolta in presenza e quella a distanza), ma soprattutto per verificare i punti di forza e di debolezza dell'attività a distanza, al fine di apportare gli opportuni correttivi di carattere organizzativo. Il terzo è costituito dall'opportunità di sfruttare al massimo gli spazi di autonomia negoziale riconosciuti dalla legge e dalla contrattazione collettiva alle parti, amministrazione e singolo dipendente, nella definizione dei contenuti del patto individuale di lavoro agile. In detto accordo devono essere, infatti, coniugate le esigenze dell'ente e del lavoratore, costituendo la sede privilegiata per la sintesi degli aspetti più direttamente connessi alla qualità del lavoro. Di qui l'utilità di accordi "individualizzati", che non siano fotocopia l'uno dell'altro.

5. Flessibilità oraria e tipologie contrattuali flessibili

Proseguendo nella disamina, oltre al lavoro agile, ed alle sue specificità, vi sono due ambiti in cui il dato micro-organizzativo e di organizzazione del lavoro, oltre ad essere tra loro connessi, assumono rilievo nella prospettiva di tutela del prestatore di lavoro, funzionale alla garanzia della sua qualità del lavoro, in un temperamento tra attenzione alla sfera personale del dipendente ed esigenze dell'organizzazione. Si tratta della flessibilità oraria e delle tipologie contrattuali flessibili.

Con riguardo all'orario, muovendo dalla nota tripartizione tra orario di servizio, di apertura al pubblico e di lavoro, quest'ultimo funzionale agli altri due, è indubbio che orario di servizio e di apertura al pubblico attengono ai profili organizzativi (a mio parere macro in ragione della loro riconduzione tra le linee fondamentali di organizzazione degli uffici), mentre l'orario di lavoro deve essere riportato all'organizzazione del lavoro per quanto concerne la sua articolazione ed al rapporto di lavoro per quanto concerne la sua durata ⁽¹⁴⁾. Con tutta evidenza la questione del rapporto tra scelta organizzativa e qualità del lavoro risente innanzitutto del tipo di servizio da erogare. Si pensi, per esempio, all'interno delle Aziende sanitarie alle differenze necessariamente intercorrenti tra il

⁽¹³⁾ Cfr. L. FERLUGA, *Innovazione tecnologica e tutela della professionalità: la sfida della formazione*, in *VTDL*, 2022, n. 3, p. 533 ss.

⁽¹⁴⁾ In merito, per un inquadramento generale delle problematiche in materia di orario, si veda M.G. GRECO, *La disciplina dell'orario di lavoro nel pubblico impiego contrattualizzato*, in A. BOSCATI (a cura di), *op. cit.*, p. 449 ss.

personale sanitario coinvolto in un servizio da garantire per tutte le ventiquattro ore ed il personale amministrativo impiegato, di regola, in un servizio attivo per una parte della giornata. La qualità del lavoro dipende, poi, dalle scelte in materia di organizzazione del lavoro operate dall'ente, nonché dai vincoli cui in linea generale è soggetto l'esercizio del relativo potere, avendo riguardo ai limiti esterni, dettati dalla legge e dalla contrattazione collettiva, e agli eventuali diritti riconosciuti al singolo lavoratore o alla singola lavoratrice in ragione della propria peculiare condizione soggettiva (di salute e/o famigliari) che si pongono come limiti ulteriori.

Quanto alle tipologie contrattuali flessibili il ragionamento sarà limitato a quelle di lavoro subordinato, non estendendosi al lavoro autonomo e tantomeno alla disciplina degli appalti, di cui sono noti gli aspetti molte volte patologici a detrimento della qualità non solo del lavoro, ma anche della stessa attività dell'amministrazione⁽¹⁵⁾. Nondimeno non verranno considerati i contratti formativi rispetto ai quali il tema della qualità del lavoro si lega fundamentalmente all'attuazione di percorsi che riescano realmente a realizzare la finalità formativa. E questo in un contesto in cui l'effettivo avvio della loro utilizzazione ritarda a realizzarsi non solo per responsabilità delle amministrazioni.

Nel campo d'indagine così delimitato occorre differenziare tra le tipologie flessibili che richiedono per la loro attivazione esigenze straordinarie o eccezionali (tra cui, *in primis*, il contratto a termine e la somministrazione di lavoro) e quelle volte a rispondere ad esigenze strutturali (qui il riferimento è al lavoro a tempo parziale). Sulla scorta di una preliminare considerazione si può ritenere che nel primo caso la decisione di ricorrere ad un contratto flessibile sia indotta da una situazione contingente, mentre nel secondo caso da una valutazione organizzativa volta a contemperare le esigenze dell'amministrazione con quelle del dipendente. Senonché il discorso si pone in termini necessariamente più articolati.

Ai contratti a termine e alla somministrazione di lavoro le amministrazioni ricorrono talvolta anche per far fronte ad esigenze strutturali in presenza di vincoli di spesa o assunzionali. Qui la domanda retorica che occorre porsi è se il ricorso a tali tipologie sia effettivamente da ricollegare a tali vincoli, oppure non sia piuttosto il frutto di una progettazione e di una programmazione carente, unita ad una scarsa capacità di organizzazione del lavoro del personale strutturato. È, altresì, comune opinione che il ricorso a tali tipologie crei precarietà nel lavoro, abbassandone la qualità ed incrementando lo stress in chi vi è impiegato. A ciò si unisce il fatto che in caso di illegittimità del contratto, vuoi per insussistenza delle ragioni giustificatrici, vuoi per superamento del termine massimo dei trentasei mesi, per espressa previsione normativa non vi è, a differenza del privato,

(15) Da, ultimo, sulle tipologie contrattuali flessibili si veda I. FEDELE, *Le forme flessibili di lavoro pubblico*, in *LDE*, 2024, n. 1.

la sua conversione in contratto a tempo indeterminato, ma al lavoratore è riconosciuto il solo risarcimento del danno. Una situazione di minore tutela per il prestatore di lavoro da ricondurre al vincolo organizzativo del necessario rispetto della programmazione del fabbisogno di personale, a propria volta espressione dei principi in materia di organizzazione desumibili dall'articolo 97 Cost. La tutela "compensativa" per il lavoratore è data dalla possibilità di ottenere un risarcimento del danno superiore rispetto a quello previsto per il dipendente del settore privato (oltre al risarcimento tra le 2,5 e le 12 mensilità quale danno presunto è possibile chiedere anche la liquidazione del danno ulteriore di cui sia provata la sussistenza) ⁽¹⁶⁾, nonché di beneficiare di eventuali procedure di stabilizzazione nel caso di svolgimento per oltre trentasei mesi di un'attività lavorativa in adempimento di un contratto a termine o di usufruire di riserve di posti (per i lavoratori a termine) o di una valorizzazione con apposito punteggio dell'esperienza professionale maturata (per i lavoratori a termine o per coloro che siano stati impiegati con altra tipologia flessibile) nell'ambito delle procedure di reclutamento (cfr. articolo 35, comma 3-bis, decreto legislativo n. 165/2001).

Il contratto di lavoro a tempo parziale può essere considerato una misura conciliativa *ante litteram*, in cui la componente qualità del lavoro riveste sicuramente un valore centrale. Sul piano organizzativo, da un lato, vi è un'amministrazione che reputa possibile lo svolgimento di una certa attività da parte di un lavoratore non a tempo pieno; dall'altro lato, vi è un prestatore di lavoro che, per ragioni personali e famigliari, può preferire una prestazione di durata inferiore rispetto all'orario normale. Il limite percentuale posto dalla contrattazione nazionale di comparto al numero di contratti a tempo parziale stipulabili ha l'obiettivo di privilegiare il ricorso a contratti di lavoro a tempo pieno; nel contempo, però, introduce elementi di flessibilità attribuendo alla contrattazione integrativa, ed in ulteriore subordine all'azione unilaterale delle amministrazioni, la possibilità di incrementare del limite fissato a livello nazionale in una prospettiva volta a coniugare esigenze organizzative e necessità di flessibilità dei singoli. Per tale tipologia contrattuale la questione del rapporto tra organizzazione e qualità del lavoro si pone anche in relazione alla platea dei possibili beneficiari di un contratto a tempo parziale e alla percentuale della prestazione ad orario ridotto. Una problematica che attiene, dunque, non soltanto alla scelta dell'amministrazione di ricorrere a tale tipologia contrattuale (e per quale percentuale oraria), ma anche alla possibile "concorrenza" nell'ambito del personale tra coloro che hanno in essere un contratto a tempo parziale e coloro che aspirano a stipularlo, ma non lo possono fare in ragione dell'intervenuto esaurimento della percentuale di contratti stipu-

⁽¹⁶⁾ Cfr. Cass., sez. un., 15 marzo 2016, n. 5072; e più recentemente, tra le altre pronunce, si veda Cass. ord. 30 giugno 2022, n. 20868; Cass. ord. 28 febbraio 2022, n. 6491.

labili. Si pensi al “conflitto” tra coloro che hanno sottoscritto in tempi non recenti un contratto a tempo parziale, ad esempio sussistendo al tempo della stipulazione esigenze famigliari, quale la presenza di figli minori o genitori anziani da accudire, e che si trovano oggi in condizioni del tutto diverse, ma che non domandando il passaggio a tempo pieno impediscono a chi si troverebbe nella necessità di richiederlo di poterlo concretamente fare.

6. L'organizzazione del lavoro pubblico nel peculiare assetto dei poteri datoriali

L'organizzazione del lavoro in sé considerata presenta nel settore pubblico delle specificità ancora più marcate rispetto al privato direttamente incidenti sulle questioni afferenti alla qualità del lavoro. E ciò sia sul piano individuale della gestione del personale, sia su quello collettivo delle relazioni sindacali.

Sul piano della gestione del rapporto individuale l'elemento di identità con il privato è dato dall'essere i poteri gestionali assoggettati a limiti esterni, dettati dalla legge e dalla contrattazione collettiva. Tuttavia vi è un duplice elemento di significativa differenziazione: l'affermazione del principio di parità di trattamento in forza del quale le amministrazioni devono garantire a tutti i propri dipendenti lo stesso trattamento e la peculiare configurazione dell'assetto dei poteri datoriali, con la sostanziale obbligatorietà di esercizio del potere disciplinare in presenza di condotte inadempienti, senza un effettivo spazio di azione per la leva organizzativa. Ciò incide sulla qualità del lavoro, nel senso che non è possibile individualizzare le azioni gestionali in assenza di una legittimazione esterna, ovvero di una “cornice” normativa, ma soprattutto contrattuale, che riconosca un'ampia flessibilità organizzativa. Ma l'eventuale definizione di una disciplina a maglie larghe potrebbe condurre ad un effetto paradossale, traducendosi in una sorta di eterogenesi delle premesse, comportando non solo, o non tanto, una maggiore flessibilità gestionale, quanto il riconoscimento di maggiori diritti in capo ai singoli dipendenti, limitando così l'esercizio delle prerogative datoriali. Il che, non è in sé un aspetto con valenza negativa, ma lo può diventare in una prospettiva generale nella misura in cui si pongano vincoli eccessivi all'esercizio del potere discrezionale. In definitiva per cercare di considerare gli interessi di tutti si potrebbe definire un contenitore troppo ampio, atto a consentire al singolo dipendente di scegliere per sé la misura più idonea, con una decisione che, tuttavia, può non essere funzionale all'interesse della collettività.

Sul punto si possono fare due esempi, entrambi riferiti ad istituti orari: si pensi ad una flessibilità oraria troppo ampia o a una banca delle ore troppo permissiva. Ne può conseguire una prevalenza della “qualità individuale” e, dunque, degli

interessi soggettivi del singolo non sempre coincidente con la “qualità del servizio” e, dunque, con la “qualità collettiva”. Il rischio diviene, pertanto, quello di un’autoreferenzialità alla fine a discapito della stessa organizzazione.

6.1. *Segue: organizzazione del lavoro pubblico e relazioni sindacali*

Sul piano delle relazioni sindacali gli elementi di differenziazione con il privato sono ancor più significativi. Come è noto, quando si parla di relazioni sindacali, in generale, ma nel settore pubblico in particolare, ci si riferisce ad un contenitore che comprende la contrattazione collettiva e le forme di partecipazione sindacale, queste ultime oggi costituite, sulla base di quanto previsto dalla legge e dalla vigente contrattazione collettiva, dall’informazione, dal confronto e dall’organismo paritetico per l’innovazione ⁽¹⁷⁾.

La contrattazione collettiva, secondo quanto si desume dal combinato disposto degli articoli 2, comma 2, primo periodo, 5, comma 2, e 40 del decreto legislativo n. 165/2001, si può svolgere su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali, sempreché non siano disciplinate da specifiche disposizioni del decreto legislativo n. 165/2001, espressamente qualificate come norme imperative. In queste materie destinarie di una “speciale” disciplina è, dunque, impedito l’intervento regolativo della fonte collettiva, salvo il caso di un esplicito rinvio ad essa da parte della norma di legge e nei limiti di detto rinvio. Ai fini del nostro discorso assume tuttavia un rilievo particolare la contrattazione integrativa di sede (negli enti nazionali per espressa scelta della contrattazione di comparto quella integrativa è di doppio livello, nazionale e di sede) in quanto più prossima all’adozione delle scelte gestionali di competenza dei dirigenti ed assoggettata ad uno specifico vincolo reale per cui le sue clausole sono nulle e non possono essere applicate allorquando disciplinino una materia non demandata a tale livello dalla contrattazione di comparto (o di area).

Se si volge lo sguardo all’ultima contrattazione, quella del triennio 2019-2021, tra gli aspetti demandati alla regolazione della contrattazione integrativa (con una ricognizione di carattere generale riguardante tutti i contratti collettivi) ve ne

⁽¹⁷⁾ Per uno sguardo d’insieme delle relazioni sindacali a livello di ente, ancorché con riferimento alla precedente tornata contrattuale, ma con riflessioni ancora attuali, si veda L. BORDOGNA, A. BOSCATI, *La contrattazione integrativa nelle pubbliche amministrazioni italiane dopo i rinnovi dei contratti collettivi nazionali di comparto per il triennio 2016-2018. Rapporto finale*, Aran, 2022; tra i molti, si veda anche U. GARGIULO, *La contrattazione integrativa nelle pubbliche amministrazioni: cronache dal bradisismo*, in *LPA*, 2019, n. 2, p. 57 ss.; E. ALES, *L’esercizio partecipato del potere di organizzazione*, in M. ESPOSITO, V. LUCIANI, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli, 2018, p. 41 ss.

sono certamente alcuni che, più di altri, hanno diretta attinenza con i temi dell'organizzazione e della qualità del lavoro ⁽¹⁸⁾. Si pensi alla definizione dei criteri per l'individuazione di fasce temporali di flessibilità oraria in entrata e in uscita ai quali si attribuisce espressamente la finalità di conseguire una maggiore conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare, dei criteri generali per l'attivazione di piani di welfare integrativo, delle linee di indirizzo in materia di salute e sicurezza sul lavoro, del limite individuale annuo delle ore che possono confluire nella banca delle ore, della determinazione dei riflessi sulla qualità del lavoro e sulla professionalità delle innovazioni tecnologiche inerenti l'organizzazione dei servizi, dell'integrazione delle situazioni personali e familiari previste in materia di turni di lavoro, dell'elevazione del limite massimo individuale di lavoro straordinario, dell'individuazione delle ragioni che permettono di elevare, fino ad ulteriori sei mesi, l'arco temporale su cui è calcolato il limite del lavoro straordinario, dell'elevazione dei limiti previsti dal contratto nazionale in merito ai turni effettuabili, del contingente dei rapporti di lavoro a tempo parziale, della percentuale massima del ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato e di somministrazione a tempo determinato e del periodo di tredici settimane di maggiore e minore concentrazione dell'orario multiperiodale. Dalla loro valutazione complessiva emerge come si tratti sia della definizione di criteri generali di organizzazione, che non possono scendere nella specificazione di soluzioni puntuali, sia dell'ampliamento e/o del restringimento dei diritti e/o degli obblighi del prestatore di lavoro, con soluzioni che incidono dall'esterno sull'ambito di esercizio del potere di organizzazione del lavoro non potendo, dunque, condurre alla determinazione di decisioni concordate in merito alle scelte gestionali.

La questione dell'organizzazione e della qualità del lavoro assume rilievo anche per le forme di partecipazione sindacale. In particolare l'informazione, indicata dalla fonte collettiva quale presupposto per il corretto esercizio delle relazioni sindacali e dei suoi strumenti, consiste nella trasmissione puntuale da parte dell'amministrazione alle organizzazioni sindacali di dati ed elementi conoscitivi al fine di consentire loro di prendere conoscenza delle questioni trattate e di esaminarle, potendo esprimere osservazioni e proposte. L'informazione riguarda tutte le materie per le quali sia previsto il confronto o la contrattazione integrativa, costituendo presupposto per la loro attivazione. Una propria specificità assume l'informazione sugli atti di organizzazione degli uffici di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 165/2001, ivi incluso il piano triennale dei fabbisogni di personale, su cui si tornerà più approfonditamente nell'ultimo paragrafo per le peculiarità che presenta in ragione dello stretto legame con le questioni relative

⁽¹⁸⁾ Per una sintetica, ma esaustiva, ricognizione dei contenuti e delle novità dei contratti della tornata 2019-21, si veda A. NADDEO, *I nuovi contratti collettivi del pubblico impiego 2019-2021 e la trasformazione organizzativa delle pubbliche amministrazioni*, in *RCC*, 2022, n. 6, p. 1 ss.

all'approvvigionamento di nuovo personale e alla valorizzazione di quello già dipendente. In linea generale si può osservare come la finalità dell'informazione sindacale ne possa costituire anche il limite. Il fatto che abbia come destinatari le organizzazioni sindacali e non i singoli comporta che i dipendenti possano conoscere i contenuti dell'informazione datoriale solo tramite il "filtro" delle organizzazioni sindacali. Un'informazione diretta e generale da parte dell'amministrazione ai singoli esporrebbe, infatti, al rischio di una censura di comportamento antisindacale *ex* articolo 28 Stat. lav. Il che, ovviamente, non esclude (anzi sarebbe comportamento opportuno) una comunicazione ed una spiegazione nei confronti del singolo delle ragioni per le quali è stato adottato uno specifico atto gestionale incidente sulla sua posizione.

Il confronto, definito dalla fonte collettiva, come «un dialogo approfondito sulle materie rimesse a tale livello di relazione», ha la finalità di consentire ai soggetti sindacali di esprimere valutazioni esaustive e di partecipare costruttivamente alla definizione delle misure che l'amministrazione intende adottare ⁽¹⁹⁾. Inizia con l'invio ai soggetti sindacali degli elementi conoscitivi sulle misure da adottare, con le modalità previste per la informazione. A seguito della trasmissione delle informazioni, la delegazione di parte pubblica e i soggetti sindacali si incontrano se, entro cinque giorni dall'informazione, i sindacati lo richiedono. L'incontro può anche essere proposto dall'amministrazione contestualmente all'invio dell'informazione. Il periodo durante il quale si svolgono gli incontri non può essere superiore a trenta giorni. Al termine del confronto è redatta una sintesi dei lavori e delle posizioni emerse, una sorta di verbale in cui sono riportate le rispettive posizioni. L'esito del confronto non può essere, dunque, costituito dalla sottoscrizione di un accordo e se così fosse sarebbe viziato da nullità. A seguito della chiusura del confronto l'amministrazione adotterà le misure ritenute più congrue anche in considerazione degli esiti dell'interlocuzione con le organizzazioni sindacali. Tuttavia è bene sottolineare come le posizioni espresse dalle parti, per quello che qui più rileva quelle dei sindacati, non possono essere acriticamente ricondotte ad un rilievo meramente politico-sindacale, soprattutto qualora siano nella sostanza convergenti con quelle datoriali. Infatti, ferme le

⁽¹⁹⁾ Il contratto del comparto Sanità 2019-2021 all'art. 7 prevede anche un confronto regionale concernente l'utilizzo delle risorse aggiuntive regionali per il Fondo Condizioni di lavoro e incarichi, in particolare, per quelle destinate all'istituto della premialità che dovrà essere sempre più orientata ai risultati in conformità degli obiettivi aziendali e regionali; le metodologie di utilizzo da parte delle aziende ed enti di una quota dei minori oneri derivanti dalla riduzione stabile della dotazione organica del personale; la modalità di incremento dei fondi in caso di aumento della dotazione organica del personale o dei servizi anche ad invarianza del numero complessivo di essa; le linee di indirizzo in materia di prestazioni aggiuntive del personale; i progetti di riorganizzazione collegati ai fondi del PNRR; il piano di riparto tra le aziende e gli enti del territorio regionale delle risorse di cui all'art. 1, comma 293, della l. n. 234/2021.

prerogative unilaterali dell'amministrazione esercitate tramite la dirigenza, il sindacato che ravvisasse nella prima fase gestionale successiva alla conclusione del confronto un repentino mutamento nel comportamento dell'amministrazione, che con le proprie azioni e con i propri atti sconfessasse quanto esplicitato nel verbale redatto a conclusione della fase partecipativa, potrebbe essere indotto non solo ad attivarsi con gli strumenti di autotutela sindacale, ma, in ipotesi, anche con azioni giudiziarie volte a contestare la sussistenza di un comportamento antisindacale. Nella condotta dell'amministrazione, ovviamente con tutti i distinguo del caso, si potrebbe ravvisare l'intenzione di svilire agli occhi degli iscritti l'azione, ma più in generale, il ruolo del sindacato. Con tutta evidenza una situazione diversa è quella che si verifica allorquando l'amministrazione muti la propria posizione a distanza di tempo sulla base di un cambiamento di scenario rispetto a quello presente durante il confronto. La circostanza che il confronto non si concluda con un accordo ha proprio la finalità di non cristallizzare certe decisioni, lasciando alla valutazione dell'amministrazione la determinazione di quale sia la soluzione migliore nel rispetto del ruolo del sindacato. Tutto ciò proprio in una prospettiva dinamica di contemperamento delle esigenze organizzative con la qualità del lavoro. E che questa sia la finalità ben si può comprendere dall'elenco di materie rimesse al confronto, sostanzialmente analoghe per tutti i comparti, che di seguito si indicano: l'articolazione delle tipologie dell'orario di lavoro, ivi compresa l'articolazione in turni, per le amministrazioni diverse da quelle rientranti nel comparto Funzioni centrali la definizione dei criteri per l'individuazione dei profili professionali, i criteri generali di priorità per la mobilità tra sedi di lavoro dell'amministrazione, i criteri generali dei sistemi di valutazione della performance, i criteri per il conferimento e la revoca degli incarichi di posizione organizzativa, i criteri per la graduazione delle posizioni organizzative, ai fini dell'attribuzione della relativa indennità, il trasferimento o il conferimento di attività ad altri soggetti, pubblici o privati, la definizione delle linee generali di riferimento per la pianificazione delle attività formative e di aggiornamento, i criteri generali delle modalità attuative del lavoro agile e del lavoro da remoto nonché i criteri di priorità per l'accesso agli stessi, i criteri per l'effettuazione delle procedure previste per la prima applicazione del contratto (tra cui le progressioni di carriera), i criteri per valutare la rilevanza degli incarichi conferiti al personale dell'elevata qualificazione e i criteri per il conferimento e la revoca di tali incarichi. A ben vedere si tratta di materie rispetto alle quali l'intreccio tra scelte organizzative e ricadute sulla qualità del lavoro dei dipendenti è evidente e rispetto alle quali il confronto sindacale può condurre all'emersione di utili indicazioni. Infine una propria specificità assume l'organismo paritetico per l'innovazione. Con tale organismo, peraltro non presente in tutte le amministrazioni (non lo è negli enti locali con meno di settanta dipendenti, mentre per il settore scuola è

presso il Ministero dell'istruzione e del merito, per il settore Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e per il settore Università presso il Ministero dell'università e ricerca, per gli enti pubblici di ricerca a livello nazionale), si prevede il coinvolgimento partecipativo delle organizzazioni sindacali «su tutto ciò che abbia una dimensione progettuale, complessa e sperimentale, di carattere organizzativo dell'ente» costituendo la «sede in cui si attivano stabilmente relazioni aperte e collaborative su progetti di organizzazione e innovazione, miglioramento dei servizi, promozione della legalità, della qualità del lavoro e del benessere organizzativo – anche con riferimento alle politiche formative, al lavoro agile ed alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, al fine di formulare proposte all'amministrazione o alle parti negoziali della contrattazione integrativa» (così l'articolo 6, comma 2, del CCNL Funzioni centrali; analoga è la formulazione negli altri comparti). Così è previsto che l'organismo debba essere informato, con cadenza semestrale, in merito ad aspetti di indubbio rilievo organizzativo, tra cui, con alcune differenze tra i vari comparti, i dati sulle ore di lavoro straordinario e supplementare del personale a tempo parziale, il monitoraggio sull'utilizzo della banca delle ore, i dati sui contratti a tempo determinato, i dati sui contratti di somministrazione, i dati sulle assenze del personale, i dati sull'affidamento a soggetti terzi di attività dell'ente in assenza di trasferimento del personale. Nell'indicata prospettiva della ricerca della sintesi migliore tra scelte organizzative e qualità del lavoro, tale organismo paritetico può svolgere senza dubbio un ruolo fondamentale, nella misura in cui si affianchi e non si sovrapponga al Comitato unico di garanzia (CUG) e alla contrattazione collettiva integrativa, ancorché alcune intersezioni tra i vari organismi e le varie sedi appaiono inevitabili. L'elemento distintivo dell'organismo paritetico per l'innovazione può essere ravvisato nella sua prevalente finalità progettuale rispetto ai compiti del CUG e della contrattazione integrativa più dedicati a risolvere e definire soluzioni riferite a situazioni specifiche che necessitano di una immediata operatività. In definitiva da quanto evidenziato emerge come i vari istituti delle relazioni sindacali assegnino alla questione relativa al rapporto tra organizzazione e qualità del lavoro uno spazio non irrilevante e come nel pubblico dal sistema di relazioni sindacali emerga una tensione verso una visione preventiva e progettuale volta a considerare i possibili mutamenti di scenario e le esigenze future delle amministrazioni e le ricadute sul personale. Nondimeno il dialogo collaborativo tra amministrazione e parti sindacali deve costituire un percorso continuo, nel rispetto del distinguo dei ruoli, per cercare di definire le soluzioni migliori avendo come stella polare le esigenze dell'organizzazione e, dunque, della collettività, non anteponendo ad esse quelle dei singoli individui, certamente da tutelare, ma non prevalenti rispetto a quelle generali.

7. Rapporto tra organizzazione, politiche di reclutamento e qualità del lavoro

In continuità con le riflessioni poc'anzi condivise pare opportuno affrontare un ultimo profilo, ovvero il tema inerente al rapporto tra organizzazione, politiche di reclutamento e qualità del lavoro ⁽²⁰⁾. Per far questo occorre partire dal richiamare quanto previsto dalla contrattazione collettiva, con previsione identica per tutti i comparti, e poi analizzarla alla luce delle previsioni normative. La fonte collettiva prevede che «sono altresì oggetto di sola informazione gli atti di organizzazione degli uffici di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 165/2001, ivi incluso il piano triennale dei fabbisogni di personale» e che l'informazione «deve essere resa almeno cinque giorni prima dell'adozione degli atti». A propria volta l'articolo 6 del decreto legislativo n. 165/2001 prevede che le amministrazioni pubbliche definiscono l'organizzazione degli uffici per le finalità indicate all'articolo 1, comma 1, ed adottano, in conformità al piano triennale dei fabbisogni, gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, previa informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali. Quest'ultima specificazione («ove prevista nei contratti collettivi nazionali») deve essere intesa come una facoltà, non un obbligo, della contrattazione nazionale; ed in quest'ottica è significativo che i contratti di comparto della tornata 2016-2018 non l'avessero prevista, a differenza di quelli 2019-2021, con differenti soluzioni che sono frutto di una diversa opzione di politica del diritto. Tuttavia prevedere un'informazione da rendere almeno cinque prima dell'adozione dell'atto di programmazione del fabbisogno di personale, ancorché ispirata da intenti in sé condivisibili, rischia di creare più disagi che benefici. Il termine di cinque giorni mi pare troppo ristretto. La disposizione negoziale nel riferirsi ad «almeno cinque giorni prima» auspica ad un'informazione che sia resa in un termine antecedente più ampio. Tuttavia in concreto le amministrazioni tendono a fornire l'informazione pochi giorni prima dell'adozione dell'atto, sia per strategia negoziale, sia perché fino all'ultimo sono intente ad aggiustare la programmazione. Il che preclude di fatto qualsivoglia dialettica costruttiva. Non solo. Le organizzazioni sindacali da parte loro potrebbero eccepire l'inadeguatezza dell'informazione resa, sì da riprendere in questo modo tempo per esprimere le proprie eventuali osservazioni, ritardando l'adozione della programmazione.

Ritornando al citato articolo 1, comma 1, esso prevede che le disposizioni del decreto legislativo n. 165/2001 in materia di organizzazione e di rapporto di lavoro hanno la finalità di accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione

⁽²⁰⁾ In generale sulle problematiche relative al reclutamento sia consentito rinviare ad A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *Il reclutamento nella P.A. Dall'emergenza alla nuova normalità*, Cedam, 2022, vol. I e II.

a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi dell'Unione europea, anche mediante il coordinato sviluppo di sistemi informativi pubblici, di razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica e, per quanto più rileva in questa sede, realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane, assicurando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, applicando condizioni uniformi rispetto a quelle del lavoro privato, garantendo pari opportunità alle lavoratrici ed ai lavoratori, nonché l'assenza di qualunque forma di discriminazione e di violenza morale o psichica.

Finalità che sono riprese espressamente nella definizione degli scopi del piano triennale del fabbisogno di personale esplicitati nel citato articolo 6 di ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e di perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini ⁽²¹⁾. Un piano che le pubbliche amministrazioni devono adottare in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale dettate dal Ministro per la pubblica amministrazione. Tant'è che il piano triennale, insieme a tutti gli altri piani alla cui redazione sono tenute le amministrazioni, deve confluire nel piano integrato di attività e di organizzazione (c.d. PIAO). Lo stesso articolo 6 prevede che qualora si verificano eccedenze di personale trova applicazione l'articolo 33 del decreto legislativo n. 165/2001 che definisce modalità di riduzione e di redistribuzione del personale eccedentario e, infine, qualora ciò non sia possibile, il loro collocamento in disponibilità. Una previsione da considerare alla luce dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni di curare l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale, anche con riferimento alle assunzioni obbligatorie. Così in sede di programmazione del fabbisogno di personale ciascuna amministrazione deve indicare la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati e secondo le linee di indirizzo ministeriali per la pianificazione dei fabbisogni di personale, nell'ambito del potenziale limite finanziario massimo della medesima e delle regole in materia di riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni previste dall'articolo 2 del decreto-legge n. 95/2012, garantendo la neutralità finanziaria della rimodulazione.

Con tutta evidenza le questioni dell'ottimale distribuzione del personale in servizio e dell'approvvigionamento di nuovo personale, di cui le richiamate disposizioni legislative e negoziali si curano, uniscono i temi dell'organizzazione e della qualità del lavoro. Disposizioni che a loro volta devono essere lette anche alla

⁽²¹⁾ In merito cfr. M. D'ONGHIA, *La centralità della pianificazione dei fabbisogni e del sistema di reclutamento per una pubblica amministrazione efficiente*, in *VTDL*, 2020, n. 1, p. 75 ss.

luce di quanto previsto dal comma 1-*bis* dell'articolo 52, decreto legislativo n. 165/2001, che indica il numero minimo di categorie di inquadramento del personale, che detta principi in materia di progressioni economiche dei dipendenti e regole per le loro progressioni di carriera, la cui implementazione e precisazione è demandata alla contrattazione collettiva.

In sostanza vi sono molteplici piani che si intersecano e che incidono sull'organizzazione e sulla qualità del lavoro. In estrema sintesi, non volendo essere per questo banali o estremamente semplicistici, si può osservare quanto segue. Il ragionamento deve ruotare attorno al perno costituito dalla finalità dell'azione degli enti di soddisfare gli interessi della collettività attuando gli indirizzi degli organi di vertice ed avvalendosi all'uopo di personale competente. In questa prospettiva assume rilievo un doppio profilo: il reclutamento di esterni e la valorizzazione degli interni tramite progressioni di carriera, in un binomio che gli enti possono definire nel rispetto della garanzia dell'accesso dall'esterno per almeno il 50% delle posizioni disponibili. Peraltro con riguardo alle progressioni di carriera un'altra differenziazione, loro interna, riguarda la distinzione tra quelle assoggettate alla regolamentazione normativa di cui al citato comma 1-*bis* e quelle disciplinate dalla contrattazione collettiva per la prima fase di applicazione. Se nel caso del reclutamento dall'esterno la questione che si pone, e che negli ultimi anni ha assunto sempre più rilievo, è quella di procedure concorsuali volte non solo all'accertamento delle conoscenze, ma anche delle competenze (e ferma la necessità di verificare l'impossibilità di assumere personale in disponibilità), ma la cui eccessiva semplificazione può snaturare le premesse, più articolato è il discorso relativo alle progressioni di carriera. Ed è proprio con riguardo ad esse che il collegamento tra il tema dell'organizzazione e quello della qualità del lavoro è più stringente. Infatti una politica gestionale virtuosa dovrebbe svilupparsi secondo una logica programmatoria che definisca percorsi di formazione idonei non solo a mantenere le competenze, ma anche ad implementarle in una prospettiva volta a consentire "ai migliori" di poter aspirare ad un inquadramento superiore. A differenza del privato non potrà essere previsto alcun automatismo all'esito positivo del percorso formativo, ma la partecipazione ad esso consentirà a chi vi abbia preso parte di trovarsi in una posizione comunque privilegiata. Ed in ogni caso non pare revocabile in dubbio che, anche a prescindere dalla promozione, l'essere stati partecipi di percorsi formativi mirati porterà benefici ai dipendenti. E questo, ad esempio, per quanto concerne l'attribuzione di incarichi di maggior pregio nell'ambito dell'organizzazione, con conseguenti ricadute positive anche sul piano economico, fermo l'inquadramento dato.

Nondimeno lo scacchiere è "complicato" da altri elementi che devono essere considerati nell'affrontare il binomio organizzazione e qualità del lavoro. Non vi sono, infatti, solo concorsi e progressioni di carriera. L'amministrazione deve,

infatti, decidere se procedere alla mobilità volontaria *ex* articolo 30, decreto legislativo n. 165/2001, che fino al 31 dicembre del 2024 non è obbligatoria, se intenda procedere alla stabilizzazione di personale e, ancora, occorre considerare l'eventuale scorrimento di graduatorie. La scelta di ricorrere alla mobilità limita le chance di promozione degli interni; la stabilizzazione del personale c.d. precario incide sulla loro qualità di vita, non immediatamente sulla qualità del lavoro. Con tutta evidenza ne deriva un quadro composito in cui trova conferma la connessione tra profili organizzativi ed aspetti concernenti il rapporto di lavoro. Se è indubbio che il punto di partenza della programmazione è costituito dalla considerazione delle esigenze organizzative, è, tuttavia, del pari indubbio che tale scelta è effettuata anche sulla scorta dell'organizzazione del lavoro in essere e delle caratteristiche del personale in servizio. Ma questo secondo aspetto è a propria volta direttamente connesso alle scelte gestionali/formative adottate dalle amministrazioni. Con specifico riguardo alla formazione, essa incide sulla qualità del lavorare, nel consentire al dipendente, come già emerso in questo scritto, di governare al meglio l'attività che sta svolgendo e nel porlo nella condizione di potersi anche migliorare in vista del conferimento di specifici incarichi o di un possibile avanzamento di carriera.

In definitiva è compito di tutti gli attori non trincerarsi dietro ai vincoli, ma rincorrere le opportunità perché un'attività ben organizzata nel favorire l'efficienza, la collaborazione e la soddisfazione dei dipendenti influisce positivamente sulla qualità del lavoro complessiva e, dunque, sull'interesse della collettività.

Organizzazione e lavoro (agile) nella pubblica amministrazione

di Anna Zilli

Abstract – Il contributo riflette sulla trasformazione del lavoro e sulla digitalizzazione del lavoro pubblico. Attraverso la ricostruzione del percorso della remotizzazione delle attività lavorative nella PA, il saggio presenta il lavoro agile come importante leva per attrarre nuove generazioni di lavoratori e innovare la stessa pubblica organizzazione, in termini di efficienza ed efficacia.

Abstract – The contribution deals with the transformation of work and the digitisation of the public sector. Through the reconstruction of the path of the remotization of work activities in public administration, the essay presents remote work as an important lever to attract new generations of workers and innovate the public organization itself, in terms of efficiency and effectiveness.

Sommario: 1. Organizzazione e lavoro nella PA. – 2. Tecnologia e trasformazione del lavoro, pubblico e privato. – 2.1. *Segue:* nella pandemia: la remotizzazione del lavoro, da eccezione a regola. – 3. Il lavoro agile nella PA nella e per la innovazione organizzativa.

1. Organizzazione e lavoro nella PA

A trent'anni dalla contrattualizzazione del lavoro pubblico, che ha *traghettato* il lavoro alle dipendenze delle PA dal diritto amministrativo all'alveo del diritto del lavoro ⁽¹⁾, può dirsi che, nel tempo, è stato via via più chiaro come «la differenza

⁽¹⁾ Per tutti, F. CARINCI, *Riforma costituzionale e diritto del lavoro*, in *ADL*, 2003, n. 1, p. 17 ss., qui spec. 23 e, dello stesso A., *Intervento*, in A. ZOPPOLI (a cura di), *La dirigenza pubblica rivisitata. Politiche, regole, modelli*, Jovene, 2004, p. 19; F. LISO, *Articolo 117 e lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*, in www.astrid-online.it, 16 aprile 2007; L. DE ANGELIS, *Federalismo e rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*, in *FI*, 2003, n. 2, V, c. 25.

intrinseca alla natura del soggetto pubblico»⁽²⁾ che è chiamato ad essere datore di lavoro⁽³⁾ abbia connotato di specialità le scelte operate.

Ritenendo il precetto costituzionale dell'articolo 97 quale vincolo per la PA al rispetto della riserva di legge (solo) nell'esercizio del potere di organizzazione degli uffici⁽⁴⁾, a seguito della privatizzazione l'organizzazione è stata scissa dalla gestione dei rapporti di lavoro, i quali sono stati «attratti nell'orbita della disciplina civilistica per tutti quei profili che non sono connessi al momento esclusivamente pubblico dell'azione amministrativa» in un «equilibrato dosaggio di fonti regolatrici» con cui «il legislatore ha garantito, senza pregiudizio per l'imparzialità, il valore dell'efficienza contenuto nello stesso precetto costituzionale»⁽⁵⁾.

Nel «costituzionalizzare» la riforma del pubblico impiego, la Consulta ha evidenziato come essa si sia realizzata «intorno all'accentuazione progressiva della distinzione tra aspetto organizzativo della pubblica amministrazione e rapporto di lavoro con i suoi dipendenti» di modo che «l'organizzazione, nel suo nucleo essenziale, resti necessariamente affidata alla massima sintesi politica espressa dalla legge nonché alla potestà amministrativa, nell'ambito di regole che la stessa pubblica amministrazione previamente pone; mentre il rapporto di lavoro dei dipendenti viene attratto nell'orbita della disciplina civilistica per tutti quei profili che non sono connessi al momento esclusivamente pubblico dell'azione amministrativa».

Nel modello così ricostruito, il sistema di regolazione del lavoro pubblico prevede la contestuale presenza di fonti pubblicistiche e privatistiche. L'articolo 4 del decreto legislativo n. 165/2001, attraverso la distinzione tra indirizzo e gestione, onera gli organi di vertice della *strategia* (comma 1) e i dirigenti della *tattica* (comma 2), che consiste nella adozione «degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo» con responsabilità «in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati».

(2) M. D'ANTONA, *Lavoro pubblico e diritto del lavoro: la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle "leggi Bassanini"*, in *LPA*, 1998, n. 1, I, p. 57.

(3) E. ALES, *La pubblica amministrazione quale imprenditore e datore di lavoro. Un'interpretazione giuslavoristica del rapporto di lavoro tra indirizzo e gestione*, Giuffrè, 2002.

(4) G. ROLLA, *L'autonomia delle Regioni in materia di organizzazione e disciplina del personale: profili costituzionali del d.lg. n. 29/1993*, in *Le Regioni*, 1993, n. 3, spec. 674-675.

(5) C. cost. 16 ottobre 1997, n. 309.

Sicché le fonti pubblicistiche informano i soli atti di c.d. macro-organizzazione ⁽⁶⁾, cioè di quel “nucleo essenziale” dell’aspetto organizzativo che rimane nell’ambito dei poteri unilaterali dell’amministrazione; a quelle privatistiche, invece, è demandata l’intera disciplina del rapporto di lavoro, nei suoi aspetti individuali e collettivi, nonché la c.d. micro-organizzazione, dove la PA agisce «con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro» (articolo 5, comma 2, decreto legislativo n. 165/2001).

Queste capacità e poteri hanno mutato nel tempo sia la loro ampiezza, sia il modo dell’esercizio.

Con riferimento al primo profilo, si noti la riscrittura della disciplina (per il privato e per il pubblico) dello *ius variandi* (articolo 2103 c.c.; articolo 52, decreto legislativo n. 165/2001) e della regolamentazione del potere di controllo (articolo 4 Stat. lav., novellato dal decreto legislativo n. 151/2015, c.d. *Jobs Act*): le prerogative datoriali sono state riscritte (*rectius*, ampliate) tenendo conto del mutato contesto organizzativo, caratterizzato dalla dirompente evoluzione tecnologica. Questa ha inciso anche su come il potere viene impiegato, secondo una duplice traiettoria. La determinazione delle mansioni si colloca in cornici contrattual-collettive sempre più ampie, in cui la tutela della professionalità individuale scema in favore della salvaguardia della produttività collettiva, attraverso un utilizzo flessibile delle risorse umane.

Con riguardo, invece, al vaglio sull’esecuzione della prestazione, il controllo si svolge sempre *meno* sulla persona del lavoratore e sempre *più* attraverso i mezzi impiegati, sia in chiave di controllo dell’assiduo svolgimento e protezione del *know-how* rispetto alla divulgazione all’esterno, sia per la valorizzazione della prestazione individuale, in un’ottica di *commitment* (impegno) ed *engagement* (coinvolgimento) nell’organizzazione di lavoro.

2. Tecnologia e trasformazione del lavoro, pubblico e privato

È noto, ed esiste da sempre, un rapporto «molto stretto tra diritto e tecnologia [...] una relazione simbiotica tra il diritto e le attività umane» ⁽⁷⁾ ove il *medium* condiziona il diritto e, allo stesso tempo, è da questo condizionato. Si pensi, ad esempio, all’esplosione delle forme di lavoro ⁽⁸⁾ collegate alla c.d. *collaborative, sharing platform* e *gig economy*: essa non è pensabile senza le tecnologie odierne ma,

⁽⁶⁾ C. D’ORTA, *Il potere organizzativo delle pubbliche amministrazioni tra diritto pubblico e diritto privato*, in F. CARINCI, M. D’ANTONA (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche dal d.lgs. 29/1993 ai d.lgs. nn. 396/1997, 80/1998 e 387/1998. Commentario*, Giuffrè, 2000, tomo I, p. 149.

⁽⁷⁾ Per tutti S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, Il Mulino, 1995.

⁽⁸⁾ Sin da I. MANDL ET AL., *New forms of employment*, Eurofound Research Report, 2015.

simultaneamente, il diritto è chiamato ad aggiornarsi, per disciplinare tali tecniche e le conseguenze derivanti dal loro uso ⁽⁹⁾.

Pur se difficilmente nelle PA un funzionario pubblico arriverà a dire che il suo «capo è un algoritmo» ⁽¹⁰⁾, nemmeno l'impiego pubblico è estraneo rispetto alla grande trasformazione del lavoro e, anzi, si trova completamente all'interno della digitalizzazione ⁽¹¹⁾ come nuovo paradigma nella produzione e nello scambio di beni e servizi. Nell'epoca digitale, gli utenti cittadini, imprese, professionisti... non attendono più i lunghi tempi della PA, ma vogliono interagire con essa “in tempo reale”, attraverso i nuovi canali che la tecnologia mette a disposizione. Si pensi, ad esempio, alla gestione delle emergenze ⁽¹²⁾, oppure delle problematiche relative alla salute ⁽¹³⁾ e, negli ultimi anni, alle questioni epidemiologiche e vaccinali ⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ Per un ragionamento sui diversi aspetti, si vedano i contributi in P. TULLINI (a cura di), *Web e lavoro. Profili evolutivi e di tutela*, Giappichelli, 2017.

⁽¹⁰⁾ Così, celeberrima, S. O'CONNOR, *When your boss is an algorithm*, in www.ft.com, 8 settembre 2016 (trad. it.: *Il mio capo è un algoritmo*, in *Internazionale*, 2016, n. 1174).

⁽¹¹⁾ Secondo G. PASCUZZI, *Introduzione* a G. PASCUZZI (a cura di), *Il diritto nell'era digitale*, Il Mulino, 2016, p. 13, il termine “digitale” è un anglicismo che deriva dall'inglese “digit” che significa sia “cifra”, sia “dito”, dal latino “digitus”). Sicché l'espressione in esame è «un segnale, una misurazione o una rappresentazione di un fenomeno attraverso numeri». I numeri usati dall'informatica sono quelli della scrittura binaria (ove esistono solo le cifre 0 e 1), il che ci porta al “carattere binario”, in inglese “binary digit”: dalla crasi dei due termini nasce il “bit”, unità minima di informazione. L'utilizzo su vasta scala della notazione binaria, della logica e degli strumenti dell'informatica ci porta nell'“era digitale”, cioè l'epoca del mondo misurato in bit di informazione.

⁽¹²⁾ Assai interessante sul punto B. NICOLA, *Cala la rete nelle calamità. Usare i social media nelle emergenze*, in *Problemi dell'Informazione*, 2012, n. 2, p. 160, per uno sguardo internazionale, M. HIBBERD, M. BUCHANAN, *The Difficulties in Using Social Media for Extreme Weather Emergencies*, in *Sociologia e Politiche Sociali*, 2014, n. 2, p. 127.

⁽¹³⁾ Tra i tanti, si vedano almeno S. SELLETTI, *Social media e salute: ubi consistam*, in *Rassegna di Diritto Farmaceutico e della Salute*, 2016, n. 3, p. 503; E. SANTORO, *La comunicazione della salute attraverso i social media e le applicazioni*, in *Sociologia della Comunicazione*, 2014, n. 48, p. 39; M. INGROSSO, *Media e salute: ruolo sociale e cambiamento delle relazioni di cura*, in *Bioetica*, 2012, n. 2, p. 285.

⁽¹⁴⁾ Si veda l'approfondimento, ben prima della pandemia, di R. SATOLLI, *Paura dei vaccini. epidemia da social media*, in www.scienzeinrete.it, 23 ottobre 2015.

Il cambio delle tecnologie influisce, dunque, sulle strutture delle amministrazioni: i social media ⁽¹⁵⁾ ed i social network ⁽¹⁶⁾ si sovrappongono al ruolo e funzioni dell'Ufficio per le relazioni con il pubblico ⁽¹⁷⁾, ma sono assai più frequentati ⁽¹⁸⁾, quasi riuscendo, nella funzione, a prenderne il posto ⁽¹⁹⁾.

Con la digitalizzazione, l'utente della PA non è più passivo, ma, al contrario, interagisce con le istituzioni nel divenire dell'attività amministrativa.

L'introduzione della gestione elettronica dei flussi documentali ha comportato numerose criticità e problemi ⁽²⁰⁾. Si tratta di questioni di natura tecnica (realizzazione di complesse infrastrutture con caratteristiche di alta affidabilità e sicurezza; aspetti organizzativi con il coinvolgimento dei livelli decisionali e politici e gestionali sistemi di classificazione complessi; conservazione nel tempo, accessibilità e fruibilità delle informazioni) ma, soprattutto, di natura culturale (spersonalizzare volti e luoghi della PA e ricostituirli sul web attraverso anonimi e remoti operatori on-line) e, più di tutto, giuridica ⁽²¹⁾.

⁽¹⁵⁾ Nella definizione ormai classica di A. KAPLAN, M. HAENLEIN, *Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media*, Kelley School of Business, 2009, p. 61, i «social media sono un gruppo di applicazioni basate su internet e costruite sui principi ideologici e tecnologici del Web 2.0 che permettono la creazione e lo scambio di contenuti generati dall'utente», comprende anche i blog (diari on-line, solitamente gestiti da un'unica persona o da un ristretto gruppo di individui, che garantiscono degli scambi tra i visitatori, i quali possono aggiungere i propri commenti e animare le discussioni) ed i forum (luoghi virtuali in cui tutti sono, invece, contemporaneamente autori e utenti). Si veda anche A. ARVIDSSON, A. DELFANTI, *Introduzione ai media digitali*, Il Mulino, 2013.

⁽¹⁶⁾ Proseguendo con A. KAPLAN, M. HAENLEIN, *op. cit.*, i social network rappresentano un sottoinsieme del più vasto mondo dei social media e si caratterizzano come reti sociali virtuali realizzate attraverso servizi informatici on-line. Essi prevedono generalmente una registrazione, con la creazione di un profilo personale (pubblico o semi-pubblico) protetto da password, e la possibilità di effettuare ricerche nel database della struttura informatica per localizzare altri utenti e organizzarli in gruppi e liste di contatti. Le informazioni condivise variano da servizio a servizio e possono includere dati personali, sensibili (credo religioso, opinioni politiche, inclinazioni sessuali, ecc.) e professionali. Nei social network gli utenti non sono solo fruitori, ma anche creatori di contenuti. Per gli interessanti profili della disciplina applicabile si veda R. DUCATO, *I social network*, in G. PASCUZZI (a cura di), *op. cit.*, p. 66.

⁽¹⁷⁾ Art. 12, d.lgs. n. 29/1993, e oggi art. 11, d.lgs. n. 165/2001.

⁽¹⁸⁾ F.M. LO VERDE, *Social media e Pubblica Amministrazione. Una rassegna*, in *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, 2015, n. 3, p. 78; A.C. SCAPOLAN, F. MONTANARI, A.F. PATTARO, *Comuni 2.0. Un'indagine esplorativa sull'utilizzo dei social media nei Comuni italiani di medie e grandi dimensioni*, in *Azienda Pubblica*, 2013, n. 2, p. 191.

⁽¹⁹⁾ G. DUCCI, "Lavori in corso" nella PA connessa. Il ruolo delle strutture di comunicazione nella gestione dei social media e lo sportello polifunzionale 3.0, in *Problemi dell'Informazione*, 2016, n. 1, p. 113.

⁽²⁰⁾ Per un'analisi a tutto campo S. RODOTÀ, *Il mondo nella rete. Quali i diritti, quali i vincoli*, Laterza, 2014.

⁽²¹⁾ Sulle considerazioni di ordine organizzativo e di disciplina dei rapporti di lavoro (agile) nella PA, si veda C. SPINELLI, *Il lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni*, in *RGL*, 2018, n. 1, I, rispettivamente pp. 134 ss. e 136 ss.

Questo passaggio, tecnicamente, è reso possibile dal Codice dell'amministrazione digitale (CAD), emanato con il decreto legislativo n. 82/2005 ⁽²²⁾ e profondamente emendato *ex* decreto legislativo n. 179/2016 ⁽²³⁾. Lo strumento di autenticazione è la ormai celeberrima identità digitale (c.d. Spid), cui consegue la creazione di domicili virtuali per i cittadini e le imprese.

Le strade, però, qui si biforcano: per le imprese, la destrutturazione dei tempi e luoghi di lavoro, inconsapevolmente sostenuta anche dalla PA, diviene una opportunità di risparmio dei costi e incremento delle attività, oltre che un ampliamento del bacino a cui attingere per trovare collaboratori e dipendenti. Le assunzioni non sono più collegate alla offerta di stipendi e condizioni attrattive rispetto alla sede aziendale, quanto, invece, del mercato del lavoro in cui si trova il prestatore. Per la prima volta, non è necessario esternalizzare i servizi (e quindi dipendere dai fornitori locali per la loro corretta esecuzione), essendo ormai possibile interagire direttamente con i lavoratori, che eseguono la propria prestazione dal domicilio o da spazi autogestiti.

A riprova dell'interesse del settore privato, i più importanti contratti collettivi nazionali dell'industria italiana (si vedano per esempio i contratti stipulati per Telecomunicazioni, Elettrici, Chimici, Grafici e Cartotecnici, Chimici Ceramica) avevano provveduto a disciplinare la materia sin dai primi anni Duemila; la stessa congiuntura si era verificata nel settore della piccola e media industria, con l'accordo interconfederale sul telelavoro stipulato il 17 luglio 2001 tra Confapi e Cgil, Cisl, Uil. Parimenti, nel comparto del Terziario, Distribuzione e Servizi, già il 24 luglio 2001 Confesercenti aveva sottoscritto, un accordo integrativo al contratto collettivo nazionale di lavoro con Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil per regolamentare il telelavoro, sia sotto il profilo normativo, sia retributivo.

Gli esiti erano stati comunque modesti, poiché il lavoro svolto al di fuori dei locali dell'impresa riguardava, in modo fisso, solo il 3,6% dei prestatori, mentre un modestissimo 1,2% ⁽²⁴⁾ che alternavano "casa" e "bottega".

Ma non appena si era iniziato a porre rimedio alle carenze infrastrutturali ⁽²⁵⁾, anche in termini di competenze del personale, il settore privato aveva compiuto

⁽²²⁾ C. SAFFIOTI, *Il codice dell'amministrazione digitale è in vigore. Conoscere uno strumento che coinvolge la Pubblica Amministrazione, i cittadini e le imprese*, in *L'amministrazione Italiana*, 2006, n. 6, p. 887.

⁽²³⁾ Si veda nell'immediatezza delle modifiche F. TROJANI, *La riforma del Codice dell'amministrazione digitale: una prima lettura a caldo*, in *Comuni d'Italia*, 2016, n. 2, p. 13; F. TROJANI, *La riforma del Codice dell'Amministrazione Digitale: il processo di innovazione tecnologica dopo il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 179*, *ivi*, n. 6, p. 11.

⁽²⁴⁾ EUROSTAT, *How usual is it to work from home?*, in ec.europa.eu/eurostat, 24 aprile 2020.

⁽²⁵⁾ Secondo il rapporto ISTAT, *Cittadini e ICT. Anno 2019. Aumenta l'uso di Internet ma il 41,6% degli internauti ha competenze digitali basse*, nel 2019, in Italia, il 76,1% delle famiglie disponeva di un accesso a internet, di queste il 74,7% di una connessione a banda larga; nelle aree metropolitane

il “Grande Balzo”. In breve, oltre il 30% delle grandi società aveva realizzato progetti di lavoro agile e tra le PMI, una su cinque aveva iniziato ad introdurlo. Oltre 500.000 *smart workers* si erano affacciati al mercato del lavoro, con prospettive di crescita immense ⁽²⁶⁾.

Diversamente e quasi all'opposto, per le pubbliche amministrazioni lo svolgimento dell'attività lavorativa da un luogo diverso dalla sede non ha mai rappresentato la realizzazione di una propria utilità, quanto, al contrario, una agevolazione per il personale, cui viene *concessa* la remotizzazione dell'attività per la miglior soddisfazione delle proprie esigenze personali (specie di conciliazione parentale, di cura o di salute).

In questi termini, l'offerta (o, meglio, *la risposta alla richiesta di non recarsi in ufficio per rendere la prestazione*) era stata un telelavoro rigidissimo e iper-normato (articolo 4, legge n. 191/1998, e decreto del Presidente della Repubblica n. 70/1999) ⁽²⁷⁾, *de facto* eseguito solo da casa o presso un diverso ente pubblico, affinché fosse sempre possibile il controllo (non sulla prestazione resa ma) rispetto alla mera presenza del lavoratore al terminale, noti i pregiudizi sull'assenteismo ⁽²⁸⁾ e la (non) valorizzazione del merito, la mancanza di una cultura della responsabilità e del risultato rispetto a quella del tempo di lavoro ⁽²⁹⁾, nonché con l'avanzata età media dei dipendenti pubblici, ampiamente superiore ai cinquant'anni d'età, con le correlate, ridotte, capacità informatiche e digitali ⁽³⁰⁾.

Non stupisce che, nel contesto descritto, il telelavoro avesse avuto una diffusione modestissima, tanto da indurre il legislatore a introdurre l'obbligo per le amministrazioni di pubblicare annualmente lo stato di attuazione del «piano per l'utilizzo del telelavoro», chiedendo anche di identificare nel piano le attività per

la diffusione della banda larga raggiungeva il 78,1%, nei Comuni fino a 2 mila abitanti tale quota scendeva al 68% e al Sud in media il 60%.

⁽²⁶⁾ Sono i dati e le proiezioni elaborati dall'[Osservatorio Smart Working](#) del Politecnico di Milano, in OSSERVATORIO SMART WORKING, *Il numero dei lavoratori da remoto in Italia dal 2019 al 2023*, 2023.

⁽²⁷⁾ L. GAETA, P. PASCUCI, U. POTI (a cura di), *Il telelavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Il Sole 24 Ore, 1999.

⁽²⁸⁾ Problema vecchio quasi come il mondo, per il quale si veda S. RODA, *Un caso di assenteismo nei quadri della burocrazia imperiale alla fine del IV secolo d.C.*, in *Index*, 1987, n. 15, p. 367. Con riferimento alle questioni della PA italiana, il tema appare fondamentale sin dagli anni Settanta, come può vedersi in G.C. MONETI, *Questo assenteismo*, in *Il Ponte*, 1973, n. 11, p. 1623, e, per una prospettiva di auspicato superamento, U. PIU, *Pubblica Amministrazione: oltre l'assenteismo*, ivi, 1982, n. 4, p. 333. Sul tema sia consentito il rinvio ad A. ZILLI, *Alla ricerca della efficienza delle pp.aa., tra concretezza, milleproroghe e bilancio*, in *LG*, 2020, n. 3, p. 226 ss.

⁽²⁹⁾ A. BOSCATI, *L'inquadramento giuridico del lavoro da remoto tra potere direttivo e autonomia della prestazione*, in M. MARTONE (a cura di), *Il lavoro da remoto. Per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*, La Tribuna, 2020, p. 61.

⁽³⁰⁾ Si veda il Conto annuale dello Stato, 2023.

cui non fosse possibile attuare il telelavoro e non, al contrario, le attività telelavorabili (collegando l'eventuale mancata pubblicazione del piano alla misurazione e valutazione della performance dei dirigenti responsabili, *ex* articolo 9, comma 7, decreto-legge n. 179/2012).

Questi tentativi promozionali ⁽³¹⁾ non avevano sortito effetto, tanto che i telelavoratori erano circa l'1% della forza-lavoro pubblica, peraltro concentrati in sole 4 Regioni (Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte, Toscana) e nelle due Province Autonome, le quali, da sole, assommavano più telelavoratori di Lombardia, Piemonte e Toscana messi insieme. Il dato poteva spiegarsi soltanto guardando all'inserimento del telelavoro in una strategia di più ampio respiro, volta a favorire la permanenza di popolazione stabile nelle valli alpine, anche attraverso una regolamentazione più flessibile dell'istituto, ivi caratterizzato da un forte orientamento organizzativo del telelavoro verso la verifica del raggiungimento di obiettivi, con la possibilità di attivarlo anche per periodi limitati ⁽³²⁾, secondo le *best practices* internazionali ⁽³³⁾.

Né miglior esito avevano sortito la legge delega Madia, che apriva alla «sperimentazione, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa che permettano, entro tre anni, ad almeno il 10 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano, di avvalersi di tali modalità, garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera» (articolo 14, comma 1, legge n. 124/2015) ⁽³⁴⁾ e le *Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato* della legge n. 81/2017 che si sarebbero dovuta applicare «in quanto compatibile, anche nei rapporti di lavoro alle dipendenze

⁽³¹⁾ Sul tema delle tecniche di “promozione” del telelavoro si veda A. VISCOMI, *Il telelavoro e le pubbliche amministrazioni*, in L. GAETA, P. PASCUCI, U. POTTI (a cura di), *op. cit.*, p. 13.

⁽³²⁾ Si veda il [Progetto TelePAT. Da sperimentazione a realtà organizzativa vincente](#).

⁽³³⁾ Si veda M. PENNA, [I numeri del telelavoro nel pubblico impiego. Il ricorso al telelavoro nella P.A: entità e caratteristiche](#), ENEA, 2016, la quale rinvia ai casi della strategia messa in campo per promuovere il ricorso al telelavoro durante i *London Olympics* del 2012 (cfr. [Home Working During the Olympics](#), 2011) in previsione dell'aumento di domanda di trasporto pubblico nella città nel periodo dei giochi. La risposta era stata significativa, con il 24% delle persone che hanno cambiato abitudini lavorative per ridurre gli spostamenti casa-lavoro. Parimenti interessante il caso del *2010 Telework Enhancement Act* dell'Amministrazione Obama (cfr. UNITED STATES OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT, [2013 Status of Telework in the Federal Government Report to the Congress](#), 2013), con il quale il telelavoro è entrato nei piani delle agenzie federali.

⁽³⁴⁾ C. SPINELLI, *op. cit.*, p. 128; A. SARTORI, *Il lavoro agile nella pubblica amministrazione*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, 2018, p. 488.

delle amministrazioni pubbliche»⁽³⁵⁾, attraverso la mediazione di una direttiva, recante le «regole inerenti l'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti»⁽³⁶⁾.

Alla remotizzazione si erano opposte, in primo luogo, questioni regolative. Da un lato, tenuto conto del ruolo del contratto collettivo pubblico, diveniva indispensabile il passaggio negoziale, agognato nel privato⁽³⁷⁾, da svolgersi in attuazione dell'articolo 40, comma 3-*bis*, del decreto legislativo n. 165/2001, secondo cui «le pubbliche amministrazioni attivano autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, nel rispetto dell'articolo 7, comma 5, e dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione» ove «la contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance».

Dall'altro, la direttiva rinviava all'autonomia degli enti per l'individuazione delle modalità innovative più adeguate: pertanto, a seconda della tipologia di amministrazione coinvolta, sarebbero dovuti intervenire regolamenti⁽³⁸⁾, ovvero idonei atti di disciplina dell'organizzazione degli uffici e dei servizi⁽³⁹⁾, anche al fine di determinare criteri e priorità⁽⁴⁰⁾ nella trasformazione dei rapporti di lavoro da *standard* ad *agile*, idonei a garantire parità di trattamento e non discriminazione

⁽³⁵⁾ F. TROILO, M. MENEGOTTO, [Il lavoro agile nella P.A: mission impossible?](#), in *Boll. Spec. ADAPT*, 2016, n. 5.

⁽³⁶⁾ V. TALAMO, *Diversamente agile? Lo Smart Work nelle pubbliche amministrazioni*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli, 2018, spec. p. 262.

⁽³⁷⁾ M. TIRABOSCHI, [Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro](#), Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2017, n. 335.

⁽³⁸⁾ G. BOTTINO, *Brevi considerazioni sull'autonomia di organizzazione degli Enti Locali*, in *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza*, 2008, n. 3, p. 377; L. CAMARDA, *Autonomia organizzativa dell'Ente locale*, *ivi*, 2007, n. 13-14, p. 1352; T. GROPPI, *Dalla legge n. 142 del 1990 al D.lgs. n. 29 del 1993: le fonti di autonomia in materia di organizzazione degli uffici dei Comuni e delle Province*, in *R4*, 1995, n. 8, II, p. 895.

⁽³⁹⁾ L. CAMARDA, V. ITALIA, *L'autonomia gestionale nel regolamento degli uffici e dei servizi*, in *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza*, 2011, n. 2, p. 130; L. CAMARDA, *Il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi pensato come strumento di gestione ed elaborato come ventaglio di opzioni*, *ivi*, 2006, n. 14, p. 1875; C. GENIALE, *Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi negli enti locali dopo la riforma Brunetta*, in *Risorse Umane nella Pubblica Amministrazione*, 2010, n. 2, p. 157; M. SUSANNA, *Il personale degli enti locali dopo l'entrata in vigore del testo unico del 2000*, in *Rivista del Personale dell'Ente Locale*, 2001, n. 1, p. 85.

⁽⁴⁰⁾ L. PAOLUCCI, *Principi in materia di organizzazione e gestione delle risorse umane*, in F. CARINCI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Utet, 2004, tomo I, p. 219 ss.

nell'accesso al lavoro agile, così come nella carriera (articolo 7, decreto legislativo n. 165/2001) ⁽⁴¹⁾.

Altresì, erano stati d'ostacolo la cultura premiante del “tempo trascorso in ufficio”, l'assenza di una programmazione delle attività per obiettivi e la mancanza di sistemi di valorizzazione delle risorse umane orientati a obiettivi di performance. Infatti, nonostante i meccanismi di valutazione del personale, previsti già *ex* decreto legislativo n. 150/2009, molte PA, anche attraverso una contrattazione collettiva compiacente, avevano eluso l'introduzione di sistemi idonei a premiare il risultato, anziché la presenza in sede e/o la mera anzianità nella qualifica.

2.1. **Segue: nella pandemia: la remotizzazione del lavoro, da eccezione a regola**

Tutto è mutato con l'irrompere della pandemia, allorché il lavoro prestato in modalità agile-emergenziale è divenuto la regola, coinvolgendo milioni di persone, nel più grande esperimento mondiale di lavoro “da casa” mai condotto prima ⁽⁴²⁾.

Sin dal decreto-legge n. 6/2020 (convertito dalla legge n. 13/2020) recante *Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*, si era previsto che le attività lavorative «che possono essere svolte in modalità domiciliare» seguissero le previsioni del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 febbraio 2020, con applicazione della disciplina del lavoro agile «in via automatica» e «provvisoria [...] anche in assenza degli accordi individuali [...] ad ogni rapporto di lavoro subordinato» (articolo 3). Inizialmente la misura doveva riguardare le sole c.d. “zone rosse” di rischio, in via provvisoria per quattordici giorni (articolo 5), ma già il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 febbraio 2020 estendeva la previsione ai «datori di lavoro aventi sede legale o operativa nelle Regioni Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Piemonte, Veneto e Liguria, e per i lavoratori ivi residenti o domiciliati che svolgano attività lavorativa fuori da tali territori, a ogni rapporto di lavoro subordinato [...] anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti» (articoli 2 e 4, comma 1, lettera a).

⁽⁴¹⁾ M. PERUZZI, *La tutela contro le discriminazioni nella pubblica amministrazione*, in A. BOSCATI (a cura di), *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Maggioli, 2021, p. 601 ss.

⁽⁴²⁾ S. BANJO, L. YAP, C. MURPHY, V. CHAN, *Coronavirus Forces World's Largest Work-From-Home Experiment*, in www.bloomberg.com, 2 febbraio 2020.

In capo a una settimana, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 2020 ampliava il raggio d'azione del lavoro agile per Covid ⁽⁴³⁾ all'intero territorio nazionale per la durata dello stato di emergenza, come ribadito nei successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 marzo (articolo 1, comma 1, lettera *n*), 8 marzo (articolo 2, comma 1, lettera *r*), 11 marzo (articolo 1, comma 7, lettera *a*, e comma 10), 22 marzo (articolo 1, comma 1, lettere *a* e *c*), 25 marzo (articolo 1, lettera *ff*), 10 aprile (articolo 1, lettere *gg* e *ii*), infine 26 aprile (articolo 1, lettere *gg* e *ii*).

Si è quindi raccomandato «il massimo utilizzo [...] di modalità di lavoro agile per le attività che possono essere svolte al proprio domicilio o in modalità a distanza» sia nel settore privato che nella PA ⁽⁴⁴⁾, lentissima nell'avviare il lavoro da casa (direttive 25 febbraio 2020, n. 1, 12 marzo 2020, n. 2, e 4 maggio 2020, n. 3) ma poi pronta a qualificarlo come «modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa» (articolo 87, decreto-legge n. 18/2020, c.d. “cura Italia”, convertito, con modifiche, dalla legge n. 27/2020) ⁽⁴⁵⁾, salvo che si tratti di attività indifferibili e che richiedano la presenza nei luoghi di lavoro (articolo 87, comma 1, lettera *a*, decreto-legge n. 18/2020).

Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 aprile 2020 ha rafforzato per le attività sospese la possibilità di «proseguire se organizzate in modalità a distanza o lavoro agile» (articolo 2, comma 2), affermando la preferenza per la modalità di lavoro agile («può essere applicata [...] a ogni rapporto di lavoro subordinato») nel rispetto dei principi della legge n. 81/2017 (articolo 1, comma 1, lettera *gg*).

Per i lavoratori pubblici il lavoro agile ha rappresentato la «modalità normale di esecuzione della prestazione» sino al 15 ottobre 2021 (come alternativa all'esonero per motivi di salute, ove la prestazione da remoto non fosse possibile). Come previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 settembre 2021, infatti, è di seguito divenuta lo schema «non prevalente» nella normale organizzazione dei Piani operativi del lavoro agile (POLA) e del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) poi, allorché questo, *ex* articolo 6, decreto-legge n. 80/2021, ha soppiantato i diversi strumenti organizzativi che le amministrazioni erano tenute a predisporre.

⁽⁴³⁾ M. BROLLO, *Il lavoro agile alla prova della emergenza epidemiologica*, in V. FILÌ (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale. Volume I. Covid-19 e rapporto di lavoro*, ADAPT University Press, 2020, p. 167.

⁽⁴⁴⁾ Ampissimo L. ZOPPOLI, *Dopo la digi-demia: quale smart working per le pubbliche amministrazioni italiane?*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2020, n. 421; M.C. CATAUDELLA, *Lo smart working “emergenziale” nelle Pubbliche Amministrazioni*, in A. PILEGGI (a cura di), *Il diritto del lavoro dell'emergenza epidemiologica*, LPO, 2020, p. 35 ss.

⁽⁴⁵⁾ Si veda la pagina web Monitoraggio lavoro agile del sito www.funzionepubblica.gov.it.

Guardando oggi al lavoro agile nella PA, il lascito della pandemia è, dunque, la remotizzazione della prestazione come eccezione, come misura di prevenzione e precauzione del rischio di contagio per la tutela della salute, *ex* articolo 32 Cost. ⁽⁴⁶⁾. Questa modalità è disposta come strumento di inclusione lavorativa per coloro che siano «maggiormente esposti a rischio di contagio da virus SARS-CoV-2, in ragione dell'età o della condizione di rischio derivante da immunodepressione, da esiti di patologie oncologiche o dello svolgimento di terapie salvavita o, comunque, da comorbilità che possono caratterizzare una situazione di maggiore rischiosità».

Invece, non è rimasta in vigore per la PA la previsione del lavoro agile per “ragioni di cura” di almeno un figlio di età sino ai 14 anni, allorché entrambi i genitori siano impegnati in attività di lavoro: da un lato, stupisce il diverso regime di protezione, collegato alla natura del datore di lavoro, a fronte di figli con pari necessità di cura; dall'altro, la prevalenza del servizio pubblico sulle esigenze individuali (sommata alla ampia presenza di congedi retribuiti ed effettivamente esigibili dai pubblici funzionari) fa comprendere come la misura, in effetti, non sia davvero necessaria nella PA.

3. Il lavoro agile nella PA nella e per la innovazione organizzativa

Nell'impiego privato, il lavoro agile soddisfa molteplici esigenze aziendali, rappresentando una potente leva di *attraction* e *retention* per le risorse umane qualificate, specie giovani, ormai vero e proprio bene scarso, perché indisponibile nel mercato del lavoro. Altresì, la remotizzazione del lavoro porta con sé risparmi, riducendo la necessità di strutture e postazioni di lavoro, che in parte possono essere condivisi con i lavoratori, salvando per essi tempo e denaro (impiegati per recarsi al lavoro), a fronte di un (normalmente minimo) incremento dei costi domestici, peraltro rimborsabili dai datori di lavoro ⁽⁴⁷⁾.

L'interesse aziendale per l'incremento della produttività (in termini di aumentato benessere e riduzione delle assenze) ⁽⁴⁸⁾ si è unito all'afflato collettivo verso la diminuzione del traffico e dell'inquinamento e il risparmio energetico (sia per

⁽⁴⁶⁾ Per una completa ricostruzione si veda M. BROLLO, *Lavoro agile per i lavoratori fragili: lezioni dalla pandemia*, in *ADL*, 2022, n. 3, I, p. 405 ss.

⁽⁴⁷⁾ Recentissima la prospettiva giuributarista di A. MONDINI, *Remote working e regimi fiscali dei redditi di lavoro*, in *LG*, 2023, n. 8-9, p. 851.

⁽⁴⁸⁾ N. BLOOM, J. LIANG, J. ROBERTS, Z.J. YING, *Does Working from Home Work? Evidence from a Chinese Experiment*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 2015, vol. 130, n. 1, di recente richiamato da P. BIASI, M. DE PAOLA, L. SOMMARIO, [Meno assenze per malattia con il lavoro da remoto](#), in [lavoce.info](#), 16 ottobre 2023.

riscaldare, sia per rinfrescare i luoghi di lavoro) ⁽⁴⁹⁾. Da ultimo, l'agilità sembra rappresentare uno dei tasselli (anche politici) ⁽⁵⁰⁾ per la rivitalizzazione delle zone remote e c.d. aree interne del Paese ⁽⁵¹⁾, da supportare attraverso incentivi per la trasformazione *agile* del lavoro ⁽⁵²⁾.

È vero che si notano anche i casi inversi, con la richiesta post-pandemica di rientro in sede del personale: la vicenda, però, riguarda principalmente le piccole e medie imprese, ove la contrazione è stata collegata alla cultura organizzativa che, soprattutto in alcuni comparti, si focalizza sul controllo della presenza ⁽⁵³⁾. Altresì, pesa per le realtà meno strutturate la mancanza di *ritorni* certi e diretti, rispetto ai costi della riorganizzazione del lavoro.

Purtroppo, l'esperimento forzato del lavoro agile non si è tradotto in una opportunità trasformativa ⁽⁵⁴⁾ nemmeno per la pubblica, allorché essa è rientrata “a sistema”, per ritrovarsi non come prima, ma con difficoltà addirittura ulteriori.

Dopo l'ennesimo calo registrato, dal 2022 è finalmente cresciuto il numero dei dipendenti pubblici in Italia, seppure con un'alta incidenza di impiego a termine (che rappresenta oggi il 15% del personale). Si tratta, però, di limitate iniezioni di personale, quanto invece di mutamento di status (attraverso l'ampio ricorso alle stabilizzazioni post-pandemiche) ⁽⁵⁵⁾.

⁽⁴⁹⁾ Così anche in MINISTERO DELLA SALUTE, *Piano Nazionale della Prevenzione 2020-2025*, 2020.

⁽⁵⁰⁾ Sui disegni di legge in tema, M. DE FALCO, *Lavoro agile: da ancora di salvezza a leva per il ripopolamento dei piccoli comuni*, in *Boll. ADAPT*, 2021, n. 39, e anche M. DE FALCO, *Prosegue la spinta al lavoro agile come modello organizzativo a sostegno delle aree periferiche*, *ivi*, 2023, n. 40.

⁽⁵¹⁾ M. DE FALCO, *Il lavoro agile nelle (e per le) Aree interne*, in M. BROLO ET AL. (a cura di), *Lavoro agile e smart working nella società post-pandemica. Profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press, 2022; per una prospettiva di relazioni industriali si veda anche M. DALLA SEGA, *Il welfare aziendale per la sostenibilità delle aree interne*, in *Professionalità Studi*, 2023, n. 2.

⁽⁵²⁾ M.S. FERRIERI CAPUTI, *Welfare aziendale e lavoro agile: due istituti legati a doppio filo nel prisma delle relazioni industriali*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 5.

⁽⁵³⁾ OSSERVATORIO SMART WORKING, *Lo Smart Working nel settore pubblico: scenari attuali e prospettive future*, 2023.

⁽⁵⁴⁾ F. BUTERA, *Dal lavoro agile alla new way of working: una roadmap per gli “architetti del nuovo lavoro”*, in *Menabò di Etica ed Economia*, 2022, n. 167; L. PESENTI, G. SCANSANI, *Smart Working Reloaded. Una nuova organizzazione del lavoro oltre le utopie*, Vita e Pensiero, 2021.

⁽⁵⁵⁾ C. TIMELLINI, *Le stabilizzazioni: doppio canale e ultime notizie*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *Il reclutamento nella P.A. Dall'emergenza alla nuova normalità*, Cedam, 2022, vol. I, p. 283 ss.; con riferimento alla questione della sanità, ove si è concentrato il maggior numero di procedure di stabilizzazione, si veda L. ZAPPALÀ, *Il reclutamento in sanità: dalla “vecchia” normalità all'emergenza e ritorno*, *ivi*, vol. II, p. 311 ss.

Nonostante vi sia una ripresa dei concorsi, sono sempre meno i candidati che si presentano ⁽⁵⁶⁾ e sempre più le rinunce all'assunzione ⁽⁵⁷⁾: i noti costi abitativi del Centro-Nord, dove si trova la maggior parte dei posti, pongono in estrema difficoltà i candidati provenienti da lontano o coloro i quali, comunque, non dispongono di una abitazione non troppo lontana.

Le “nuove” assunzioni non abbattano nemmeno l'età media dei pubblici impiegati, ove gli under 30 sono, in generale, meno del 4% con punte negative del 2% per Ministeri, scuola e amministrazioni locali, dove oltre un quarto del personale ha addirittura più di 60 anni.

Entro il 2033, circa un milione di dipendenti pubblici sarà obbligato ad andare in pensione: se il turnover riguarderà in media un dipendente pubblico su tre, sarà quasi di uno su due in sanità, scuola ed enti locali. Perché la PA torni attrattiva, non solo deve ritoccare la leva stipendiale (sempre più lontana nei redditi del settore privato) ⁽⁵⁸⁾, ma anche puntare sui fattori che risultano essere i più graditi alle nuove generazioni. Tra questi, la flessibilità del lavoro e il *work-life balance* risultano essere di gran lunga le caratteristiche maggior perseguite, se non proprio quelle discrete nella scelta e mantenimento dell'impiego ⁽⁵⁹⁾, con il lavoro agile eretto a simbolo della flessibilità *pro labor*.

La linea per la PA è stata tracciata nel Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale del 10 marzo 2021, allorché in piena pandemia si è detto che «con riferimento alle prestazioni svolte a distanza (lavoro agile), occorre porsi nell'ottica del superamento della gestione emergenziale, mediante la definizione, nei futuri contratti collettivi nazionali, di una disciplina che garantisca condizioni di lavoro trasparenti, che favorisca la produttività e l'orientamento ai risultati, concili le esigenze delle lavoratrici e dei lavoratori con le esigenze organizzative delle Pubbliche Amministrazioni, consentendo, ad un tempo, il miglioramento dei servizi pubblici e dell'equilibrio fra vita professionale e vita privata».

⁽⁵⁶⁾ Secondo il report di FPA, *Lavoro pubblico 2023*, 2023, da inizio 2021 a giugno 2022 si sono presentati appena 40 candidati per ogni posto a bando, 1/5 rispetto ai 200 del biennio precedente.

⁽⁵⁷⁾ *Ibidem*, ove si afferma che 2 vincitori su 10 hanno rinunciato al posto, con punte del 50% di rinunce per quelli a tempo determinato.

⁽⁵⁸⁾ *Ibidem*: guardando al 2022, nell'istruzione e ricerca il privato offre un indice di 108,6 contro 104,7 del pubblico; parimenti nella sanità, ove l'indice del privato è 107,7, mentre nel pubblico resta a 105,5 e si biforca ulteriormente nelle posizioni dirigenziali.

⁽⁵⁹⁾ Per tutti, si veda ASSOLOMBARDA, EUMETRA (a cura di), [Giovani e lavoro. Aspettative personali e lavorative dei giovani di Milano, Monza e Brianza, Lodi e Pavia](#), Ricerca, 2023, n. 4.

I susseguenti rinnovi contrattuali del pubblico impiego hanno distinto il lavoro agile ⁽⁶⁰⁾ dal lavoro da remoto ⁽⁶¹⁾, in cui la prima ipotesi si fonda sull'orientamento ai risultati e sull'autonomia e responsabilità dei lavoratori, per realizzare il miglioramento dei servizi pubblici e l'innovazione organizzativa garantendo, al contempo, l'equilibrio tra tempi di vita e di lavoro, in omaggio all'articolo 18 della legge n. 81/2017, mentre la seconda modalità è un mero decentramento della prestazione, con vincolo di luogo e orario.

È evidente come il lavoro da remoto riparta dall'archetipo del telelavoro, per essere svolto dal domicilio del lavoratore, ovvero presso altri luoghi (altre PA, *coworking* o centri satellite) ⁽⁶²⁾, con controllo della prestazione, anche in ordine alla sua durata.

Diversamente, la modalità agile prevede che l'attività sia svolta, in parte, all'interno dei locali dell'amministrazione e, in parte, all'esterno degli stessi; senza una postazione fissa e predeterminata; entro i limiti di durata massima dell'orario giornaliero settimanale.

L'accordo tra le parti deve prevedere le fasce di contattabilità, pari al massimo all'orario medio giornaliero, nelle quali il lavoratore è contattabile sia telefonicamente, sia via e-mail o con altre modalità simili (per esempio, in videochiamata), e fasce di inoperabilità, che comprendono il riposo giornaliero, nella quale il lavoratore non può erogare alcuna prestazione lavorativa. Al di là delle fasce di contattabilità, il prestatore esercita il proprio diritto alla disconnessione, allorché non gli è richiesta l'interazione con la PA datrice di lavoro, né in forma di raggiungibilità da parte di colleghi e superiori, né attraverso l'accesso e la connessione al sistema informativo dell'amministrazione di appartenenza.

⁽⁶⁰⁾ CCNL Funzioni centrali 9 maggio 2022, titolo V, *Lavoro a distanza*, capo I, *Lavoro agile*, artt. 36-40; CCNL Sanità 2 novembre 2022, titolo VI, *Lavoro a distanza*, capo I, *Lavoro agile*, artt. 76-80; CCNL Funzioni locali 16 novembre 2022, titolo VI, *Lavoro a distanza*, capo I, *Lavoro agile*, artt. 63-67; CCNL Istruzione e ricerca 8 gennaio 2024, titolo III, *Lavoro a distanza*, capo I, *Lavoro agile*, artt. 10-15.

⁽⁶¹⁾ CCNL Funzioni centrali 9 maggio 2022, titolo V, *Lavoro a distanza*, capo II, *Lavoro da remoto*, art. 41; CCNL Sanità 2 novembre 2022, titolo VI, *Lavoro a distanza*, capo II, *Lavoro da remoto*, artt. 81-82; CCNL Funzioni locali 16 novembre 2022, titolo VI, *Lavoro a distanza*, capo II, *Lavoro da remoto*, artt. 68-70; CCNL Istruzione e ricerca 8 gennaio 2024, titolo III, *Lavoro a distanza*, capo II, *Lavoro da remoto*, art. 16.

⁽⁶²⁾ M. ALTIMARI, *Telelavoro e lavoro agile nella pubblica amministrazione*, in *VTDL*, 2018, n. 3, p. 843 ss.

La disconnessione, vero tratto distintivo dell'agilità ⁽⁶³⁾, richiede che già vi siano monitoraggio dei *tempi e metodi* di lavoro ⁽⁶⁴⁾, la assegnazione precisa degli obiettivi nonché una fiducia tra le parti della relazione di impiego: sono notoriamente questi, però, gli elementi critici di cui è accusato il lavoro pubblico *tout court*.

Sicché, nella più perversa delle spirali, l'incapacità organizzativa della PA si rifletterebbe nella impossibilità di aggiornare il proprio modello di lavoro, che rimane rigido e respingente verso le nuove generazioni, i loro desideri e bisogni. L'incapacità di attrarre e trattenere le nuove leve condannerebbe le amministrazioni all'invecchiamento e al declino della professionalità e, di conseguenza, a una peggiore erogazione del servizio pubblico. La percezione del cattivo *output* si tradurrebbe nella pessima nomea dei dipendenti pubblici, portando la parte datoriale a intensificare il controllo sull'assiduità formale della prestazione, badando alla quantità, piuttosto che alla qualità di essa. La disorganizzazione, pertanto, condurrebbe alla irrimediabile perdita di innovazione e competitività, in una sorta di "ossificazione" dell'apparato burocratico, che lo indurirebbe, fino a renderlo incapace di muoversi ⁽⁶⁵⁾.

Questa visione è attendibile, osservando la PA da lontano, come se si trattasse di un monolite, senza specificità e caratterizzazioni locali. Ma, avvicinandosi, si possono trovare soluzioni organizzative innovative, idonee a essere assunte come buone prassi, atte a rigenerare la PA nel complesso ⁽⁶⁶⁾.

Se gli esempi *pre-pandemici*, cui si è fatto cenno, non sono stati sufficienti a innescare un complessivo miglioramento, è anche perché mancavano infrastrutture, reti, abilità e competenze ⁽⁶⁷⁾ che oggi, invece, sono patrimonio comune. Nel *new normal*, altresì, è acquisita la consapevolezza che "si può fare", perché ormai "lo si è già fatto": d'un tanto i CCNL danno atto, introducendo anche gli indispensabili strumenti contrattuali.

Il lavoro agile può rappresentare l'occasione di una rivisitazione del *modus operandi* della pubblica amministrazione, la quale, durante l'emergenza, ha saputo mostrare eccezionali capacità di reazione, anche attraverso la riorganizzazione delle

⁽⁶³⁾ Sul punto, anche alla luce dei rinnovi contrattuali, si veda M. NICOLOSI, *La disconnessione nel patto di agilità tra legge, contrattazione collettiva e diritto europeo*, in *LPA*, 2022, n. 4.

⁽⁶⁴⁾ S. FARERI, G. FANTONI, D. GHIGIARELLI, M. FAIOLI, *Tempi e metodi 4.0*, Working Paper Fondazione G. Brodolini, 2019, n. 15.

⁽⁶⁵⁾ L'espressione è di S. CASSESE, *Bilancio delle riforme nel mondo anglofono*, in *Il Sole 24 Ore*, 27 dicembre 2020, ed è stata efficacemente ripresa (anche per smentirne la portata) da L. ZOPPOLI, *Riformare ancora il lavoro pubblico? L'"ossificazione" delle pubbliche amministrazioni e l'occasione post-pandemica del P.O.L.A.*, in *LPA*, 2021, n. 1, p. 3 ss.

⁽⁶⁶⁾ Gli esempi sono moltissimi, raccolti e monitorati dalle amministrazioni, su cui si veda *ex multis* il progetto [VeLA. Smart Working per la PA](#); MINISTERO DELL'INTERNO, [Buone pratiche certificate 2022](#), 2022.

⁽⁶⁷⁾ M. DE FALCO, *Le competenze digitali per la trasformazione smart del lavoro pubblico*, in *LPA*, 2022, n. 4.

attività da remoto, in tempi relativamente veloci e con una certa efficacia ⁽⁶⁸⁾. Nella scommessa per una PA efficiente ed efficace, l'“organizzazione” viene prima del “lavoro”: oggi, finalmente, entrambi gli elementi sono disponibili e possono trovare nel lavoro *veramente* agile il proprio, letteralmente, imperdibile volano.

⁽⁶⁸⁾ *Ex multis*, si veda a titolo d'esempio INPS, [L'innovazione dell'INPS per il rilancio del Paese. XX Rapporto annuale](#), 2021; MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, [I Servizi Sociali al tempo del Coronavirus. Pratiche in corso nei Comuni italiani](#), 2020.

Sull'utilizzo del contratto a tempo determinato nel lavoro pubblico tra tenuta del regime sanzionatorio speciale ed idoneità della stabilizzazione a sanzionare l'abuso

di Antonio Preteroti

Abstract – Il contributo si sofferma sul contratto a tempo determinato nel lavoro pubblico. Nello specifico, analizza il sistema sanzionatorio nel caso di contratti a termine stipulati in violazione delle norme di legge e la correlazione tra la stabilizzazione del dipendente precario e la riparazione dell'abusiva successione di contratti a termine.

Abstract – This contribution focuses on fixed-term contracts in public employment. Specifically, it analyses the penalty system in the case of fixed-term contracts signed in breach of the law and the relation between the stabilisation of the precarious employee and the remedy for the abusive succession of fixed-term contracts.

Sommario: 1. Premessa. – 2. Sull'utilizzo massivo della forma contrattuale a tempo determinato. – 3. La tenuta euro-unitaria e costituzionale del regime sanzionatorio. – 4. La stabilizzazione quale misura idonea a sanzionare l'abuso.

1. Premessa

Il presente contributo mira ad attenzionare tre aspetti. Il primo riguarda l'effettivo utilizzo delle forme contrattuali flessibili, in particolare a termine: per dirla in breve riguarda i numeri, le proporzioni, specie dopo il periodo pandemico. Il secondo concerne la tenuta dell'impianto sanzionatorio applicabile in caso di illegittimo utilizzo della forma flessibile. Il terzo riguarda la questione della stabilizzazione intesa come misura proporzionale, effettiva ed idonea a sanzionare l'abuso e a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione.

2. Sull'utilizzo massivo della forma contrattuale a tempo determinato

Quanto al primo aspetto, stando ai dati Istat 2022 ⁽¹⁾, pare che l'utilizzo dei contratti a termine sia aumentato notevolmente negli ultimi anni.

Ciò è avvenuto probabilmente in ragione delle assunzioni a termine realizzate in deroga all'articolo 36 del decreto legislativo n. 165/2001 nell'ambito dell'emergenza Covid ⁽²⁾: mi riferisco in particolare alla legge di bilancio 2021, relativa al triennio 2021-2023, che, come noto, ha consentito alle amministrazioni di assumere, con contratto di lavoro a tempo determinato di durata non superiore a trentasei mesi ⁽³⁾.

E non solo, i numeri sono aumentati anche in ragione delle assunzioni effettuate nell'ambito del decreto-legge n. 80/2021 per incrementare l'efficienza della giustizia. Il riferimento è in particolar modo ai c.d. addetti all'ufficio per il processo, assunti anch'essi, tutti, con contratti di lavoro a tempo determinato, non rinnovabili, della durata massima di trentasei mesi ⁽⁴⁾.

Ed infine il pensiero va alle assunzioni effettuate per l'attuazione del PNRR mediante contratti di lavoro a tempo determinato per un periodo complessivo anche superiore a trentasei mesi e comunque non eccedente il 31 dicembre 2026 ⁽⁵⁾.

A queste assunzioni, c.d. in deroga anche sotto il profilo della spesa, occorre sommare poi quelle effettuate ai sensi dell'articolo 36 del Testo Unico ⁽⁶⁾, ossia a fronte di esigenze temporanee o eccezionali e nel rispetto ovviamente delle norme generali contenute nel decreto legislativo n. 81/2015, nella versione *ante* decreto dignità ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ ISTAT, *Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*, 2023, p. 100.

⁽²⁾ Sul punto L. CARBONARA ET AL., *Pandemia e assunzioni nelle Pubbliche Amministrazioni*, in *GDA*, 2022, n. 1, p. 34 ss.

⁽³⁾ Art. 1, comma 179, l. n. 178/2020.

⁽⁴⁾ Art. 11, d.l. n. 80/2021, convertito dalla l. n. 113/2021.

⁽⁵⁾ Cfr. art. 1, d.l. n. 80/2021, convertito dalla l. n. 113/2021, e art. 31-bis, d.l. n. 152/2021, convertito dalla l. n. 233/2021. In tema A. RICCOBONO, *La nuova governance delle assunzioni della P.A.: dal "Decreto reclutamento" al "Decreto PNRR 2"*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *Il reclutamento nella P.A. Dall'emergenza alla nuova normalità*, Cedam, 2022, vol. I, p. 131 ss.

⁽⁶⁾ L. ZOPPOLI, *La flessibilità nel lavoro pubblico*, in M. D'ONGHIA, M. RICCI (a cura di), *Il contratto a termine nel lavoro privato e pubblico*, Giuffrè, 2009, p. 135 ss.; A. GARILLI, *Flessibili e precari nelle pubbliche amministrazioni*, in A. BELLAVISTA, A. GARILLI, M. MARINELLI (a cura di), *Il lavoro a termine dopo la legge 6 agosto 2008, n. 133*, Giappichelli, 2009, p. 111 ss.

⁽⁷⁾ F. CARINCI, A. BOSCATI, S. MAINARDI, *Diritto del lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Utet, 2021, p. 193 ss.

Ora, alla luce di questo quadro, emergono tre dati in linea con il passato. La durata massima dei rapporti a termine nella PA continua ad assestarsi di regola in 36 mesi; il numero dei contratti temporanei va sempre più incrementandosi; grazie alle contestuali e numerose assunzioni a tempo indeterminato, il rapporto tra contratti a termine e contratti a tempo indeterminato rimane comunque sotto la soglia del 20%, e quindi generalmente nel rispetto del limite quantitativo di fonte legale ⁽⁸⁾.

3. La tenuta euro-unitaria e costituzionale del regime sanzionatorio

Ma veniamo adesso al secondo aspetto, ossia al regime sanzionatorio.

I contratti a termine stipulati in violazione delle norme di legge sono, come noto, nulli e determinano responsabilità erariale e dirigenziale, nonché l'impossibilità di erogare al dirigente responsabile la retribuzione di risultato, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 165/2001 ⁽⁹⁾.

Non può essere, invece, mai invocata la conversione, ferma restando ogni responsabilità e sanzione ed il diritto del lavoratore al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro resa in violazione di disposizioni imperative (comma 5).

Un sistema, questo, ritenuto conforme all'ordinamento euro-unitario ⁽¹⁰⁾ perché contenente comunque una misura effettiva volta a sanzionare l'utilizzo abusivo

⁽⁸⁾ In tema di reclutamento A. BOSCATI, *Il reclutamento riformato*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *op. cit.*, vol. I, p. 43 ss.

⁽⁹⁾ Sia consentito rinviare ad A. PRETEROTI, *Forme di impiego flessibile nel lavoro pubblico*, in G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e pubblico*, Utet, 2020, p. 3697 ss., e alla dottrina ivi citata.

⁽¹⁰⁾ Cfr. C. Giust. 7 settembre 2006, causa C-53/04, *Cristiano Marrosu e Gianluca Sardino c. Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, in LG, 2006, n. 10, p. 968 ss., con nota di M. MISCIONE, *Non trasformazione dei contratti a termine nel lavoro pubblico. Il commento*; C. Giust. 23 aprile 2009, cause riunite da C-378/07 a C-380/07, *Kiriaki Angelidaki e altri c. Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis (C-378/07)*, *Charikleia Giannoudi c. Dimos Geropotamou (C-379/07)* e *Georgios Karabousanos e Sofoklis Michopoulos c. Dimos Geropotamou (C-380/07)*; C. Giust. ord. 1° ottobre 2010, causa C-3/10, *Franco Affatato c. Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza*, in FI, 2011, n. 2, IV, c. 69 ss., e in RIDL, 2011, n. 3, II, p. 859 ss., con nota di M. BORZAGA, *L'intervento legislativo sul caso Poste Italiane e le sanzioni contro l'abuso di contratti a termine nel pubblico impiego: la Corte di giustizia si pronuncia ancora sulle "peculiarità" dell'ordinamento italiano*; C. Giust. ord. 12 dicembre 2013, causa C-50/13, *Rocco Papalia c. Comune di Aosta*, in LPA, 2013, n. 6, p. 1023 ss., con nota di B. CIMINO, *Restano incerte le prospettive del precariato pubblico dopo l'ordinanza Papalia della Corte di giustizia*, nelle quali la Corte stabilisce che la clausola 5

di contratti di lavoro a tempo determinato successivi, ossia il risarcimento del danno da intendersi, però, nella forma del c.d. “danno comunitario” ⁽¹¹⁾ quantificabile *ex* articolo 28, decreto legislativo n. 81/2015, nella misura massima di 12 mensilità, e ferma restando la possibilità di provare il danno ulteriore ai sensi dell'articolo 1223 c.c., configurabile come perdita di chance di un'occupazione alternativa migliore, con onere della prova questa volta integralmente a carico del lavoratore ⁽¹²⁾.

Una precisazione: quanto detto in merito al regime sanzionatorio ed in particolare al c.d. danno comunitario vale solo in ipotesi di abuso nella successione di rapporti a termine e non anche nell'ipotesi di un unico ed illegittimo contratto ⁽¹³⁾. In questo ultimo caso non può parlarsi di danno comunitario *in re ipsa* e risulterà, quindi, applicabile la disciplina di diritto comune, cosicché il danno – stante il divieto di conversione – dovrà essere allegato e provato dal lavoratore ⁽¹⁴⁾.

Si è soliti poi giustificare il divieto di conversione anche sotto il profilo di legittimità costituzionale, sostenendo la regola concorsuale per accedere ai pubblici uffici. Questa motivazione, tuttavia, non convince molto: basti pensare che l'articolo 36 del decreto legislativo n. 165/2001 stabilisce l'obbligo per le amministrazioni di sottoscrivere contratti a tempo determinato con vincitori e idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato (comma 2, così come novellato dalla legge n. 125/2013).

dell'accordo-quadro non prescrive un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione in contratti a tempo indeterminato dei contratti di lavoro a tempo determinato, lasciando agli stessi un certo margine di discrezionalità in materia. In dottrina, tra gli altri, L. MENGHINI, *I contratti a tempo determinato*, in M. ESPOSITO, V. LUCIANI, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli, 2018, p. 144 ss.

⁽¹¹⁾ M. BIASI, *Studio sulla polifunzionalità del risarcimento del danno nel diritto del lavoro: compensazione, sanzione, deterrenza*, Giuffrè, 2023, p. 73 ss.

⁽¹²⁾ *Ex multis* Cass., sez. un., 15 marzo 2016, n. 5072, in RIDL, 2016, n. 3, II, p. 597 ss., con nota di V. ALLOCCA, *Le Sezioni Unite chiariscono i criteri di liquidazione del danno risarcibile ai sensi dell'art. 36, comma 5, d.lgs. n. 165/2001*, in FI, 2016, n. 10, I, c. 2994, con nota di R. ROMBOLI, *In tema di reiterazione dei contratti a termine*, e di A.M. PERRINO, *Pot-pourri di precetti, sanzioni e riparazioni: l'incontenibile universo del contratto a termine*, e in MGL, 2016, n. 8-9, p. 589 ss., con nota di A. VALLEBONA, *Contratti a termine illegittimi nella p.a.: divieto di conversione e misura del danno*, nonché con nota di F. PUTATURO DONATI, *PA e contratti a termine illegittimi: note critiche sul riconoscimento del danno (extra)comunitario*. Cfr. anche Cass. ord. 24 gennaio 2017, n. 1767, in *DeJure*.

⁽¹³⁾ Cass. ord. 14 dicembre 2020, n. 28422, in *DeJure*.

⁽¹⁴⁾ Cass. 22 febbraio 2017, n. 4632, Cass. 2 marzo 2017, n. 5315, Cass. 3 marzo 2017, n. 5456, e Cass. ord. 11 luglio 2017, n. 17102, tutte in *DeJure*.

L'idoneo è tale perché giudicato meritevole di occupare il posto bandito. La mancata assunzione dipende da una contingenza di tipo accidentale, e cioè dall'insufficienza dei posti messi a concorso ⁽¹⁵⁾.

Probabilmente, allora, soprattutto in tali casi, il divieto di conversione opera per ragioni di bilancio e non tanto e non solo per ragioni concorsuali, e questo specie dopo l'introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale. Di questo cambio di paradigma, si badi, è reperibile ampia traccia nella giurisprudenza più recente ⁽¹⁶⁾.

Del resto, le esigenze di bilancio, e segnatamente il rispetto del patto di stabilità, prevalgono persino sul diritto all'assunzione del vincitore di concorso ⁽¹⁷⁾.

Un cenno meritano, infine, i termini di impugnazione del contratto a termine illegittimo. L'azione per l'accertamento dell'illegittimità del termine e contestuale

⁽¹⁵⁾ Se, però, tale limite quantitativo dovesse venir meno, nessun ostacolo dovrebbe frapporsi all'assunzione di un soggetto che è già stato giudicato idoneo ad essere inserito in ruolo, purché risulti inserito in una graduatoria ancora valida ed efficace. Sulla questione cfr. S. CIUCCIOVINO, *L'idoneità dell'art. 36, D.Lgs. n. 165/2001 a prevenire l'abuso del contratto a termine da parte della pubblica amministrazione*, in RIDL, 2012, n. 1, II, p. 147 ss.

⁽¹⁶⁾ Cass. ord. 13 febbraio 2023, n. 4360, in *DeJure*. Cfr. sulla questione, inoltre, Cass. ord. 30 dicembre 2021, n. 42004, ivi, la quale precisa che nel pubblico impiego privatizzato alla violazione di disposizioni imperative che riguardino l'assunzione non può mai far seguito la costituzione di un rapporto di pubblico impiego a tempo indeterminato, atteso che la *ratio* dell'art. 36, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 non risiede esclusivamente nel rispetto delle regole del pubblico concorso, ma anche, più in generale, nel rispetto del principio cardine del buon andamento della PA. Tale principio sarebbe pregiudicato qualora si addivenisse all'immissione in ruolo senza alcuna valutazione dei fabbisogni di personale e senza seguire le linee di programmazione nelle assunzioni, che sono indispensabili per garantire l'efficienza della PA ed il rispetto delle esigenze di contenimento, controllo e razionalizzazione della spesa pubblica. *Ex plurimis*, cfr. Cass. 7 dicembre 2015, n. 24806, Cass. ord. 28 marzo 2019, n. 8671, Cass. 4 marzo 2020, n. 6097, Cass. ord. 15 giugno 2020, n. 11537, Cass. ord. 10 novembre 2020, n. 25223, e Cass. ord. 6 agosto 2021, n. 22458, tutte in *DeJure*. In dottrina, cfr., tra gli altri, P. CHIECO, *I contratti "flessibili" della p.a. e l'inapplicabilità della sanzione "ordinaria" della conversione: note critiche a margine della sentenza n. 89/2003 della Corte Costituzionale*, in LPA, 2003, n. 3-4, p. 489 ss.; D. MEZZACAPO, *Profili problematici della flessibilità nel lavoro pubblico: il contratto a tempo determinato*, ivi, p. 505 ss.; R. SALOMONE, *Contratto a termine e lavoro pubblico*, in M. BIAGI (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine*, Giuffrè, 2001, p. 271 ss.

⁽¹⁷⁾ Sul punto Cass. ord. 15 dicembre 2017, n. 30238, in FI, 2018, n. 2, I, c. 496 ss., ha specificato che in tema di accesso al lavoro pubblico contrattualizzato va escluso il diritto del vincitore di concorso ad essere assunto laddove l'ente pubblico, soggetto al c.d. "patto di stabilità", sia stato sottoposto, da disposizioni di legge sopravvenute, a vincoli finanziari che ostano alla possibilità di reclutare nuovo personale.

richiesta di risarcimento è soggetta ai termini di decadenza indicati all'articolo 28 del decreto legislativo n. 81/2015 ⁽¹⁸⁾, e ciò in ragione della formula omnicomprensiva usata dal legislatore («l'impugnazione del contratto»), che risulta idonea ad includere qualsivoglia pretesa, a prescindere dalla richiesta di costituzione di un rapporto a tempo indeterminato.

Viceversa, a rigore, l'azione del lavoratore volta a richiedere il risarcimento danni *ex* articolo 36, decreto legislativo n. 165/2001, nell'ambito di una somministrazione a termine illegittima, non dovrebbe essere soggetta al doppio termine di decadenza contenuto nell'articolo 39 del decreto legislativo n. 81/2015, in quanto l'ambito di applicazione della decadenza è circoscritto, nella disciplina della somministrazione, al caso in cui il lavoratore chieda la costituzione del rapporto di lavoro con l'utilizzatore.

4. La stabilizzazione quale misura idonea a sanzionare l'abuso

Un ultimo cenno va riservato alla questione dell'individuazione delle condizioni in presenza delle quali l'immissione in ruolo del dipendente precario possa ritenersi satisfattiva del danno comunitario da questi sofferto per l'abusiva reiterazione dei contratti a termine ⁽¹⁹⁾.

Ebbene, a tal proposito occorre sgombrare il campo da un possibile equivoco: secondo la più recente giurisprudenza di legittimità, non vi è un automatismo tra la avvenuta assunzione in ruolo e la riparazione dell'abusiva successione di contratti a termine ⁽²⁰⁾.

Nel lavoro pubblico, nelle ipotesi di abusiva successione di contratti a termine, l'avvenuta immissione in ruolo del lavoratore ha efficacia riparatoria dell'illecito

⁽¹⁸⁾ S. MAINARDI, *Il pubblico impiego nel "Collegato lavoro"*, in *GI*, 2011, n. 11, p. 2447.

⁽¹⁹⁾ Cass. 27 maggio 2021, n. 14815, in *DeG*, 2021, n. 106, p. 6 ss., con nota di M. SCOFFERI, *Non sempre la stabilizzazione del rapporto sana anni di precariato*, e in *LPO*, 2022, n. 1-2, p. 108 ss., con nota di C. GRASSI, *Risarcimento del danno per abuso di contratti a termine nel pubblico impiego e stabilizzazione: presupposti e conseguenze*. Il principio dell'effetto «sanante» della stabilizzazione era stato enunciato dalla Suprema Corte già in Cass. 7 novembre 2016, n. 22552, n. 22553, n. 22554, n. 22555, n. 22556 e n. 22557, tutte in *DeJure*. Sulle procedure di stabilizzazione si rinvia ad A. GARILLI, *Misure di contrasto al precariato e stabilizzazioni del personale*, in *LPA*, 2017, n. unico, p. 84 ss.; L. FIORILLO, *La stabilizzazione del personale precario*, in M. ESPOSITO, V. LUCIANI, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *op. cit.*, p. 171 ss.

⁽²⁰⁾ Cass. n. 14815/2021, cit., precisa che non vi è un automatismo tra la avvenuta assunzione in ruolo e la riparazione dell'abusiva successione di contratti a termine. L'efficacia sanante della assunzione in ruolo presuppone una «stretta correlazione» fra abuso del contratto a termine e procedura di stabilizzazione.

nelle sole ipotesi in cui si provi una stretta correlazione tra l'abuso commesso dalla amministrazione e la stabilizzazione ottenuta dal dipendente.

Una correlazione da valutare sia sotto il profilo soggettivo, nel senso che la stabilizzazione deve avvenire nei ruoli dell'ente pubblico che ha posto in essere la condotta abusiva ⁽²¹⁾, sia sotto il profilo oggettivo, nel senso che l'assunzione deve rappresentare l'effetto diretto ed immediato dell'abuso. Ciò vuol dire, ad esempio, secondo la giurisprudenza della Cassazione ⁽²²⁾, che manca l'elemento oggettivo tutte le volte in cui l'assunzione a tempo indeterminato avvenga all'esito non già di una stabilizzazione ma di una procedura concorsuale, sia pure interamente riservata ai dipendenti già assunti a termine. Perché? Perché in questi casi permarrrebbe comunque il potere di selezionare il personale mediante prove di esame o valutazione di titoli professionali, *ergo* l'immissione in ruolo avverrebbe per meriti propri del dipendente e non per via di una sanatoria dell'illecito ad opera della PA.

Di converso, l'illecito può considerarsi sanato quando le amministrazioni assumono personale a tempo indeterminato, già abusivamente impiegato presso le medesime amministrazioni, ai sensi dell'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo n. 75/2017 ⁽²³⁾.

In questi casi, ci troveremmo, infatti, dinanzi ad una vera e propria stabilizzazione e, conseguentemente, i lavoratori stabilizzati non possono vantare il diritto al risarcimento del danno comunitario, *ergo* l'indennità, mentre rimarrebbe in capo ai medesimi solo la possibilità di dedurre e provare eventuali ed ulteriori danni secondo le regole del diritto comune ⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ La stabilizzazione ad opera di un soggetto diverso da quello che ha realizzato l'illecito, ancorché si tratti di una società controllata o vigilata dallo stesso, non preclude al lavoratore di ottenere il risarcimento del danno da parte dell'ente responsabile della violazione. In questo senso Cass. 30 marzo 2018, n. 7982, in *LPA*, 2018, n. 4, p. 98 ss., con nota di M. BIASI, *La stabilizzazione "indiretta" ed il risarcimento del "danno comunitario" da illecita reiterazione di rapporti di lavoro a termine*.

⁽²²⁾ Cass. ord. 14 ottobre 2022, n. 30345, in *DeJure*.

⁽²³⁾ Su cui cfr. A. RICCIO, *Le procedure di stabilizzazione dell'art. 20, D.Lgs. n. 75 del 2017 alla luce dell'interpretazione giurisprudenziale*, in *ADL*, 2022, n. 2, II, p. 379 ss.

⁽²⁴⁾ Da ultimo Cass. ord. 14 settembre 2022, n. 27140, in *DeJure*.

Bibliografia

- AA.VV. (2006), *Rappresentanze collettive dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese. Atti delle Giornate di studio di Diritto del lavoro. Lecce, 27-28 maggio 2005*, Giuffrè
- ALAIMO A. (2023), [Il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale: dalla proposta della Commissione al testo approvato dal Parlamento. Ha ancora senso il pensiero pessimistico?](#), in [Federalismi.it, n. 25](#), pp. 133-149
- ALAIMO A. (2015), *La partecipazione finanziaria dei lavoratori*, in C. ZOLI (a cura di), *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Giappichelli
- ALAIMO A. (2014), *L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali*, in *DLM*, n. 2, pp. 295-333
- ALAIMO A. (2014), [L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali](#), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, n. 219
- ALAIMO A. (2009), *Il coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa: informazione, consultazione e partecipazione*, in S. SCIARRA, B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro subordinato*, Giappichelli
- ALAIMO A. (1998), *La partecipazione azionaria dei lavoratori. Retribuzione, rischio e controllo*, Giuffrè
- ALAIMO A. (1994), *Qualità totale, tecniche di retribuzione e sistemi di partecipazione sindacale. L'esperienza delle commissioni tecniche miste*, in *DRI*, n. 2, pp. 59-65
- ALBANESE A. (2012), *Non tutto ciò che è "virtuale" è razionale: riflessioni sulla nullità del contratto*, in *Europa e Diritto Privato*, n. 2, pp. 503-546
- ALBANESE A. (2003), *Violazione di norme imperative e nullità del contratto*, Jovene
- ALBI P. (2022), [Introduzione: il Protocollo nazionale sul lavoro agile tra dialogo sociale e superamento della stagione pandemica](#), in [LDE, n. 1](#), pp. 1-7
- ALBI P. (2020), *Il lavoro agile fra emergenza e transizione*, in *MGL*, n. 4, pp. 771-793

- ALES E. (2023), *La proposta di legge Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, DRI, n. 4, pp. 913-938
- ALES E. (2022), *Ragionando su "fattispecie" ed "effetti" nel prisma del lavoro agile*, in R. SANTAGATA DE CASTRO, P. MONDA (a cura di), [Il lavoro a distanza: una prospettiva interna e comparata](#), Editoriale Scientifica
- ALES E. (2020), *La partecipazione (bilanciata) nello Statuto dei lavoratori: riflessioni sulle rappresentanze ex art. 9*, in DLM, n. 1, pp. 15-28
- ALES E. (2018), *L'esercizio partecipato del potere di organizzazione*, in M. ESPOSITO, V. LUCIANI, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli
- ALES E. (2002), *La pubblica amministrazione quale imprenditore e datore di lavoro. Un'interpretazione giuslavoristica del rapporto di lavoro tra indirizzo e gestione*, Giuffrè
- ALLAMPRESE A. (2022), *Del diritto alla disconnessione*, in VTDL, n. 1, pp. 149-169
- ALLAMPRESE A., PASCUCCI F. (2017), *La tutela della salute e della sicurezza del lavoratore «agile»*, in RGL, n. 2, I, pp. 307-330
- ALLEVA F. (2007), *Art. 12 commi 1 e 2 (con riguardo ai "destinatari dell'attività")*, in NLCC, n. 1-2, pp. 458-464
- ALLOCCA V. (2016), *Le Sezioni Unite chiariscono i criteri di liquidazione del danno risarcibile ai sensi dell'art. 36, comma 5, d.lgs. n. 165/2001*, in RIDL, n. 3, II, pp. 619-624
- ALTIMARI M. (2018), *Il diritto alla disconnessione: un "vecchio" diritto ineffettivo?*, in A. OCCHINO (a cura di), *Il lavoro e i suoi luoghi*, Vita e Pensiero
- ALTIMARI M. (2018), *Telelavoro e lavoro agile nella pubblica amministrazione*, in VTDL, n. 3, p. 843 ss.
- ALVINO I. (2021), *Vicende dell'articolazione contrattuale nel single channel italiano: un percorso tra ostacoli e differimenti*, in M. PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva nell'impresa*, Franco Angeli
- AMBROSINI M. (1993), *La collaborazione dei lavoratori come risorsa per l'impresa*, in *Spazio Impresa*, n. 25, p. 48 ss.
- AMBROSINI M. (1989), *La diversificazione delle relazioni di lavoro in azienda: una proposta di analisi*, in *Prospettiva Sindacale*, n. 69, p. 183 ss.
- ANPAL (2023), [Programma Gol, online la nota di monitoraggio n. 3/2023](#), in www.anpal.gov.it, 4 maggio

- ARABADJIEVA K. (2023), [Trade unions 'beyond growth' – what next?](http://www.etui.org), in www.etui.org, 19 settembre
- ARVIDSSON A., DELFANTI A. (2013), *Introduzione ai media digitali*, Il Mulino
- ASSOLOMBARDA, EUMETRA (a cura di) (2023), [Giovani e lavoro. Aspettative personali e lavorative dei giovani di Milano, Monza e Brianza, Lodi e Pavia](#), Ricerca, n. 4
- BAGLIONI G. (2015), *Una proposta per la presenza del lavoro negli organi societari*, in M. CARRIERI, P. NEROZZI, T. TREU (a cura di), *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, Il Mulino
- BAGLIONI G. (1995), *Democrazia impossibile? I modelli collaborativi nell'impresa: il difficile cammino della partecipazione tra democrazia ed efficienza*, Il Mulino
- BALANDI G.G. (2015), *L'eterna ghirlanda opaca: evoluzione e contraddizione del sistema italiano di sicurezza sociale*, in *LD*, n. 2, pp. 313-327
- BALANDI G.G. (2008), *Diritto del mercato del lavoro e diritto del lavoro*, in *LD*, n. 2, pp. 217-221
- BALANDI G.G. (2007), *Formazione e contratto di lavoro*, in *DLRI*, n. 113, pp. 135-185
- BALDASSARRE A. (1971), voce *Iniziativa economica (libertà di)*, in *Enc. Dir.*, vol. XXI
- BANJO S., YAP L., MURPHY C., CHAN V. (2020), *Coronavirus Forces World's Largest Work-From-Home Experiment*, in www.bloomberg.com, 2 febbraio
- BANO F. (2007), *Art. 12 commi 1 e 2 (con riguardo ai "lavoratori")*, in *NLCC*, n. 1-2, pp. 464-469
- BANO F. (2001), *Il lavoro senza mercato. Le prestazioni di lavoro nelle organizzazioni «non profit»*, Il Mulino
- BARBERA M. (2022), *Giusta transizione ecologica e diseguglianze: il ruolo del diritto*, in *DLRI*, n. 175, pp. 339-357
- BARCELLONA E. (2022), *Shareholderism versus stakeholderism. La società per azioni contemporanea dinnanzi al profitto*, Giuffrè
- BARTEZZAGHI E. (2021), *Partecipazione, organizzazione e tecnologia*, in *EL*, n. 3, pp. 15-28
- BARTEZZAGHI E. (2020), [Lectio Magistralis. Tecnologia, organizzazione e lavoro nella trasformazione digitale](#), in www.youtube.com, 11 febbraio
- BAVARO V. (2022), [L'orario di lavoro agile «senza precisi vincoli»](#), in *LDE*, n. 1, pp. 1-12

- BAYLOS A. (2022), *Trabajo y ambiente: la necesidad del límite*, in *LD*, n. 2, pp. 247-270
- BAYLOS GRAU A. (2019), *El papel de la negociación colectiva en la ley de protección de datos personales y garantía de derechos digitales en España*, in *LLI*, n. 1, C., pp. 1-14
- BEDNORZ J., SADAUSKAITĖ A., CZARZASTY J., SURDYKOWSKA B. (2022), *Unionisation and the twin transition. Good practices in collective action and employee involvement*, European Parliament
- BELLOMO S. (2023), *Tempo di lavoro, modernità, autonomia individuale: considerazioni ispirate (d)alla lezione di Giuseppe Santoro Passarelli*, in *LDE*, n. 1, pp. 1-17
- BELLOMO S. (2022), *Forme di occupazione "digitale" e disciplina dell'orario di lavoro*, in *Federalismi.it*, n. 19, pp. 166-191
- BELLOMO S., ROCCHI L. (2021), *Orario di lavoro, reperibilità, fruizione del tempo libero. La Corte di giustizia e il parziale superamento della sentenza Matzak del 2018*, in *RIDL*, n. 2, II, pp. 336-344
- BELLOMO S., VERZARO M. (2022), *La disciplina legislativa del lavoro agile (smartworking) nell'ordinamento italiano*, in C.A. REIS DE PAULA, P. LAUANDE RODRIGUES, L. BENTES CORRÊA (a cura di), *Trabalho, dignidade e inclusão social. Estudos em homenagem ao Ministro José Luciano De Castilho Pereira*, Lumen Juris
- BELLOMO S., VERZARO M. (2022), voce *Lavoro agile*, in *DDPComm*, agg. IX, p. 219 ss.
- BELLONI C. (a cura di) (2007), *Andare a tempo. Il caso Torino: una ricerca sui tempi della città*, Franco Angeli
- BENVENUTI F. (1987), *Appunti di diritto amministrativo*, Cedam
- BENVENUTI M. (2023), *La revisione dell'articolo 41, commi 2 e 3, della Costituzione. i suoi destinatari e i suoi interpreti*, in *Rivista AIC*, n. 2, pp. 59-83
- BIANCHI P., BUTERA F., DE MICHELIS G., PERULLI P., SEGHEZZI F., SCARANO G. (2020), *Coesione e innovazione. Il Patto per il Lavoro dell'Emilia-Romagna*, Il Mulino
- BIASI M. (2023), *Studio sulla polifunzionalità del risarcimento del danno nel diritto del lavoro: compensazione, sanzione, deterrenza*, Giuffrè
- BIASI M. (2022), *Individuale e collettivo nel diritto alla disconnessione: spunti comparatistici*, in *DRJ*, n. 2, pp. 400-422

- BIASI M. (2021), *La partecipazione dei lavoratori nel Ccnl Metalmeccanici 5 febbraio 2021: la retta via e il lungo cammino*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli
- BIASI M. (2018), *La stabilizzazione "indiretta" ed il risarcimento del "danno comunitario" da illecita reiterazione di rapporti di lavoro a termine*, in *LPA*, n. 4, pp. 101-112
- BIASI M. (2016), *Cornici generali di una riforma per rafforzare la partecipazione*, in [QRS](#), n. 2, pp. 113-137
- BIASI M. (2013), *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia. Evoluzioni e prospettive nel confronto con il modello tedesco ed europeo*, Egea
- BIASI P., DE PAOLA M., SOMMARIO L. (2023), [Meno assenze per malattia con il lavoro da remoto](#), in [lavoce.info](#), 16 ottobre
- BIN R. (2022), *Il disegno costituzionale*, in *LD*, n. 1, pp. 115-127
- BINI S. (2020), *El trabajo a distancia en España: de la emergencia a la normalidad*, in [LLL](#), n. 2, C., pp. 1-22
- BLOOM N., LIANG J., ROBERTS J., YING Z.J. (2015), *Does Working from Home Work? Evidence from a Chinese Experiment*, in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 130, n. 1, pp. 165-218
- BOBBA L., GAGLIARDI C. (2022), *Le "nuove" imprese sociali*, in L. BOBBA, A. FICI, C. GAGLIARDI (a cura di), *Le "nuove" imprese sociali. Tendenze e prospettive dopo la riforma del terzo settore*, Editoriale Scientifica
- BOLOGNESI M., MAGNAGHI A. (2020), [Verso le comunità energetiche](#), in [Scienze del Territorio](#), n. speciale, pp. 142-150
- BORDOGNA L., BOSCATI A. (2022), [La contrattazione integrativa nelle pubbliche amministrazioni italiane dopo i rinnovi dei contratti collettivi nazionali di comparto per il triennio 2016-2018. Rapporto finale](#), Aran
- BORZAGA M. (2011), *L'intervento legislativo sul caso Poste Italiane e le sanzioni contro l'abuso di contratti a termine nel pubblico impiego: la Corte di giustizia si pronuncia ancora sulle "peculiarità" dell'ordinamento italiano*, in *RIDL*, n. 3, II, pp. 859-865
- BOSCATI A. (2022), *Il reclutamento riformato*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *Il reclutamento nella P.A. Dall'emergenza alla nuova normalità*, Cedam, vol. I
- BOSCATI A. (2020), *L'inquadramento giuridico del lavoro da remoto tra potere direttivo e autonomia della prestazione*, in M. MARTONE (a cura di), *Il lavoro da remoto. Per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*, La Tribuna

- BOSCATI A., ZILLI A. (a cura di) (2023), *La professionalità tra legge e contratti*, Cedam, vol. I e II
- BOSCATI A., ZILLI A. (a cura di) (2022), *Il reclutamento nella P.A. Dall'emergenza alla nuova normalità*, Cedam, vol. I e II
- BOTTINO G. (2008), *Brevi considerazioni sull'autonomia di organizzazione degli Enti Locali*, in *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza*, n. 3, pp. 377-378
- BOTTOS G. (2021), *Coesione e partecipazione: il Patto come modello di governance. Intervista a Patrizio Bianchi*, in www.pandorarivista.it, 28 dicembre
- BOTTOS G., DESIATA E. (2022), *Patti e territorio. Intervista a Matteo Lepore*, in www.pandorarivista.it, 28 gennaio
- BOTTOS G., DESIATA E. (2021), *Lavoro, competenze e nuove generazioni nel Patto per il Lavoro e per il Clima. Intervista ad Andrea Orlando*, in www.pandorarivista.it, 23 dicembre
- BOZZAO P. (2023), *L'intermediazione del lavoro nel programma GOL: potenzialità e criticità*, in *LD*, n. 2, pp. 259-278
- BRINO V. (2022), *Il raccordo tra lavoro e ambiente nello scenario internazionale*, in *LD*, n. 1, pp. 97-114
- BROLLO M. (2024), *Le dimensioni spazio-temporali dei lavori: il rapporto individuale di lavoro*, in AA.VV., *Le dimensioni spazio temporali dei lavori. Atti Giornate di Studio AIDLaSS. Campobasso, 25-26 maggio 2023*, La Tribuna
- BROLLO M. (2022), *Il patto di lavoro agile nelle pp.aa. verso il post-emergenza*, in *LPA*, n. 3, pp. 447-474
- BROLLO M. (2022), *Lavoro agile per i lavoratori fragili: lezioni dalla pandemia*, in *ADL*, n. 3, I, pp. 405-429
- BROLLO M. (2020), *Il lavoro agile alla prova della emergenza epidemiologica*, in V. FILÌ (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale. Volume I. Covid-19 e rapporto di lavoro*, ADAPT University Press
- BUOSO S. (2021), *La condizionalità al lavoro nell'emergenza sanitaria*, in *LD*, n. 3-4, pp. 601-621
- BUOSO S., MARTELLONI F., LASSANDARI A. (2022), *Presentazione*, in *LD*, n. 2, pp. 243-245
- BUTERA F. (2023), *Disegnare l'Italia*, Egea

- BUTERA F. (2022), [Dal lavoro agile alla new way of working: una roadmap per gli "architetti del nuovo lavoro"](#), in [Menabò di Etica ed Economia](#), n. 167
- BUTERA F. (2022), [L'ultimo miglio del PNRR in tempo di guerra: creare coesione e innovazione attraverso i patti territoriali per il lavoro](#), in www.pandorarivista.it, 24 giugno
- CACIOPPO M., PERO L., TEMPIA A. (1984), *Ritagliare il tempo. L'orario di lavoro nel settore tessile*, Edizioni Lavoro
- CAIROLI S. (2021), [Lavoro agile alle dipendenze della pubblica amministrazione entro ed oltre i confini dell'emergenza epidemiologica](#), in [LDE](#), n. 1, pp. 1-17
- CAIROLI S. (2020), *Il lavoro agile nell'emergenza epidemiologica Covid-19 (datori di lavoro privati)*, in G. SANTORO-PASSARELLI, A. MARESCA, S. BELLOMO (a cura di), *Lavoro e tutele al tempo del Covid-19*, Giappichelli
- CAIROLI S. (2020), *Tempi e luoghi del lavoro nell'era del capitalismo digitale*, Jovene
- CAIROLI S. (2017), *La definizione di lavoro agile nella legge e nei contratti collettivi: sovrapposizioni e possibili distinzioni*, in GRUPPO GIOVANI GIUSLAVORISTI SAPIENZA (a cura di), [Il lavoro agile nella disciplina legale, collettiva ed individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi](#), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – Collective Volumes, n. 6
- CAIROLI S., GALLI G. (2022), *Forme attuali e possibili nuovi scenari di dumping salariale nella contrattazione collettiva*, in [RGL](#), n. 2, I, pp. 250-266
- CALABRESI G., BOBBITT P. (2020), *Scelte tragiche*, Giuffrè
- CALDERARA D. (2024), *Garanzia della disconnessione nel rapporto di lavoro*, Giappichelli
- CALDERARA D. (2023), [La transizione digitale: il patto di lavoro agile, la gestione algoritmica del lavoro e gli obblighi informativi trasparenti](#), in [Federalismi.it](#), n. 25, pp. 150-170
- CALVELLINI G. (2023), *Nuove tecnologie e partecipazione diretta dei lavoratori: problemi e prospettive*, in U. GARGIULO, P. SARACINI (a cura di), [Parti sociali e innovazione tecnologica](#), Editoriale Scientifica
- CAMARDA L. (2007), *Autonomia organizzativa dell'Ente locale*, in *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza*, n. 13-14, pp. 1352-1353
- CAMARDA L. (2006), *Il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi pensato come strumento di gestione ed elaborato come ventaglio di opzioni*, in *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza*, n. 14, pp. 1875-1876

- CAMARDA L., ITALIA V. (2011), *L'autonomia gestionale nel regolamento degli uffici e dei servizi*, in *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza*, n. 2, p. 130 ss.
- CAMPAGNA L., PERO L. (2023), *Orario di lavoro, pandemia e digitalizzazione. La leva dell'orario*, in *Una Città*, n. 291
- CAMPAGNA L., PERO L., PONZELLINI A.M. (2017), *Le leve dell'innovazione. Lean, partecipazione e smartworking nell'era 4.0*, Guerini Next
- CAPO G. (2023), *Libertà d'iniziativa economica, responsabilità sociale e sostenibilità dell'impresa: appunti a margine della riforma dell'art. 41 della Costituzione*, in *GC*, n. 1, pp. 81-104
- CAPRA F., MATTEI U. (2017), *Ecologia del diritto. Scienza, politica, beni comuni*, Aboca
- CARBONARA L., CATALDI C., CICCODICOLA C., LACAVA C., SALTARI L. (2022), *Pandemia e assunzioni nelle Pubbliche Amministrazioni*, in *GDA*, n. 1, pp. 34-70
- CARINCI F. (2004), *Intervento*, in A. ZOPPOLI (a cura di), *La dirigenza pubblica rivisitata. Politiche, regole, modelli*, Jovene
- CARINCI F. (2003), *Riforma costituzionale e diritto del lavoro*, in *ADL*, n. 1, pp. 17-84
- CARINCI F., BOSCATI A., MAINARDI S. (2021), *Diritto del lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Utet
- CARINCI M.T., GIUDICI S., PERRI P. (2023), [Obblighi di informazione e sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati \(art. 1-bis "Decreto Trasparenza"\): quali forme di controllo per i poteri datoriali algoritmici?](#), in *Labor*, n. 1, pp. 7-40
- CARRIERI M. (2022), *La difficile trasposizione dell'esperienza tedesca dei Consigli di sorveglianza*, in *Studi Organizzativi*, n. 1, pp. 201-216
- CARRIERI M. (2019), *Come andare oltre la partecipazione intermittente*, in *DLRI*, n. 162, pp. 413-422
- CARRIERI M., NEROZZI P., TREU T. (a cura di) (2015), *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, Il Mulino
- CARRIERI M., PERO L., RICCIARDI M. (2017), [Nuove relazioni industriali e partecipazione organizzativa nella Cooperazione dell'Emilia Romagna](#), Legacoop
- CARUSO B. (2024), *Impresa partecipata e contratto di lavoro*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, n. 484
- CARUSO B. (2023), *Conversando con Umberto Romagnoli. La partecipazione "moderna"*, in *LD*, n. 4, p. 713-733

- CARUSO B. (2017), *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, in *ADL*, n. 3, I, pp. 555-579
- CARUSO B. (2007), *Occupabilità, formazione e capability nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *DLRI*, n. 113, pp. 1-134
- CARUSO B., DEL PUNTA R., TREU T. (2020), [Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile](#), in [csdle.lex.unict.it](#), 21 maggio
- CARUSO B., DEL PUNTA R., TREU T. (2023), ["Manifesto". Il diritto del lavoro nella giusta transizione. Un contributo "oltre" il manifesto](#), in [csdle.lex.unict.it](#), 7 luglio
- CASANO L. (2021), *Transizione ecologica e riqualificazione dei lavoratori: vincoli del quadro giuridico-istituzionale e prospettive evolutive nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro*, in S. CIUCCIOVINO, D. GAROFALO, A. SARTORI, M. TIRABOSCHI, A. TROJSI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, ADAPT University Press, 2021
- CASANO L. (2020), [Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro](#), ADAPT University Press
- CASILLO R. (2018), *Competitività e conciliazione nel lavoro agile*, in *RGL*, n. 1, I, pp. 115-126
- CASSESE S. (2020), *Bilancio delle riforme nel mondo anglofono*, in *Il Sole 24 Ore*, 27 dicembre
- CASSESE S. (1990), voce *Amministrazione statale (organizzazione dell')*, in *EGT*, vol. II, p. 2
- CATAUDELLA M.C. (2021), *Tempo di lavoro e tempo di disconnessione*, in *MGL*, n. 4, pp. 853-872
- CATAUDELLA M.C. (2020), *Lo smart working "emergenziale" nelle Pubbliche Amministrazioni*, in A. PILEGGI (a cura di), *Il diritto del lavoro dell'emergenza epidemiologica*, LPO
- CECCHETTI M. (2021), [La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità \(anche\) innovativa e molte lacune](#), in [Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna](#), n. 3, pp. 285-314
- CENTAMORE G. (2022), *Una just transition per il diritto del lavoro*, in *LD*, n. 1, pp. 129-145
- CERRUTI G. (1994), *La fabbrica integrata*, in *Meridiana*, n. 21, p. 103 ss.
- CESTER C. (2023), *La partecipazione dei lavoratori: qualcosa si muove*, in *ADL*, n. 3, I, pp. 433-444

- CHIECO P. (2003), *I contratti “flessibili” della p.a. e l’inapplicabilità della sanzione “ordinaria” della conversione: note critiche a margine della sentenza n. 89/2003 della Corte Costituzionale*, in *LPA*, n. 3-4, pp. 489-504
- CHIETERA F. (2018), *Il lavoro agile*, in D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale. Aggiornamento al decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 c.d. decreto dignità*, ADAPT University Press
- CIMINO B. (2013), *Restano incerte le prospettive del precariato pubblico dopo l’ordinanza Papalia della Corte di giustizia*, in *LPA*, n. 6, pp. 1033-1054
- CIPOLLA C.M. (1967), *Le macchine del tempo*, Il Mulino
- CIUCCIOVINO S. (2021), *Relazioni sindacali partecipative e welfare aziendale*, in M. PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva nell’impresa*, Franco Angeli
- CIUCCIOVINO S. (2012), *L’idoneità dell’art. 36, D.Lgs. n. 165/2001 a prevenire l’abuso del contratto a termine da parte della pubblica amministrazione*, in *RIDL*, n. 1, II, pp. 144-152
- CLARK P. (1990), *Chronological codes and organizational analysis*, in J. HASSARD, D. PYM (a cura di), *The Theory and Philosophy of Organizations. Critical Issues and New Perspectives*, Routledge
- COMMONER B. (1980), *La politica dell’energia. L’unica strategia possibile per sopravvivere all’attuale crisi del petrolio e a quella futura dell’uranio*, Garzanti
- CORAZZA L. (2022), *La condizionalità “relazionale”: reddito di cittadinanza, mercato del lavoro, esclusione sociale*, in *DRI*, n. 1, pp. 174-187
- CORBINO E. (1974), *EEE. Energia Economia Ecologia*, Pan
- CORSO M. (2020), *Lo Smart Working ai tempi del Coronavirus*, in www.som.polimi.it, 25 marzo
- CORTI M. (2023), *L’eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della Cisl nel quadro comparato*, in *DRI*, n. 4, pp. 939-957
- CORTI M. (2022), *Il coinvolgimento degli stakeholder nelle imprese sociali. Un utile laboratorio partecipativo anche per l’economia convenzionale? Spunti dalle linee guida ministeriali*, in *DLRI*, n. 174, pp. 295-310
- CORTI M. (2022), *Innovazione tecnologica e partecipazione dei lavoratori: un confronto fra Italia e Germania*, in Federalismi.it, n. 17, pp. 113-123
- CORTI M. (2022), *L’intelligenza artificiale nel decreto trasparenza e nella legge tedesca sull’ordinamento aziendale*, relazione al Workshop Cnel *Regolazione del lavoro e*

proposta di regolamento europeo sull'intelligenza artificiale, Roma, 7 novembre, nell'ambito dei Labchain Workshops *Intelligenza artificiale e mercati digitali: sfide per il diritto del lavoro*

- CORTI M. (2020), *L'accordo Luxottica: le vie italiane alla partecipazione sono infinite?*, in *DLRI*, n. 166, pp. 317-337
- CORTI M. (2015), *Le esperienze partecipative in altri Paesi europei*, in C. ZOLI (a cura di), *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Giappichelli
- CORTI M. (2012), *La lunga estate calda del diritto del lavoro: dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 all'art. 8, d.l. n. 138/2011*, in M. NAPOLI, M. CORTI, V. FERRANTE, A. OCCHINO, *Nuove tendenze nelle fonti del Diritto del lavoro. Dagli accordi del 2009 e 2011 al decreto legge 138*, Vita e Pensiero, 2012
- CORTI M. (2012), *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l'esperienza comparata*, Vita e Pensiero
- CORTI M. (2009), *Le modifiche in pejus delle condizioni individuali di contratto nelle ristrutturazioni d'impresa in Italia: gli spazi dell'autonomia individuale e di quella collettiva*, in *RIDL*, n. 3, I, pp. 413-434
- CORTI M. (2008), *Informazione e consultazione in Italia tra continuità formale e sviluppi sistematici. Artt. 1, 2 e 4*, in *NLCC*, n. 4, pp. 849-921
- CORTI M., SARTORI A. (2022), *Il recepimento del diritto europeo in materia di condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili e di conciliazione vita-lavoro. Le misure giuslavoristiche dei decreti «aiuti»*, *RIDL*, n. 4, III, pp. 161-174
- COX A., RICKARD C., TAMKIN P. (2013), *[Work organisation and innovation](#)*, Eurofound
- D'ANTONA M. (2000), *Alla ricerca dell'autonomia individuale (passando per l'uguaglianza)*, in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere*, Giuffrè
- D'ANTONA M. (2000), *L'autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro*, in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere*, Giuffrè
- D'ANTONA M. (2000), *Uguaglianze difficili*, in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere*, Giuffrè
- D'ANTONA M. (1998), *Lavoro pubblico e diritto del lavoro: la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle "leggi Bassanini"*, in *LPA*, n. 1, I, pp. 35-64
- D'ANTONA M. (1997), *Autonomia negoziale, discrezionalità e vincolo di scopo nella contrattazione collettiva delle pubbliche amministrazioni*, in *ADL*, n. 4, pp. 35-73

- D'ANTONA M. (1992), *Partecipazione, codeterminazione, contrattazione (temi per un diritto sindacale possibile)*, in RGL, n. 2, I, pp. 137-156
- D'APONTE M. (2022), *Evoluzione dei sistemi organizzativi nell'impresa e tutela dei diritti dei lavoratori nel quadro della regolamentazione europea: dal diritto alla "disconnessione", al lavoro "per obiettivi"*, in MGL, n. 1, pp. 29-50
- D'ONGHIA M. (2022), *La riforma Orlando degli ammortizzatori sociali*, in U. CARABELLI (a cura di), *Ristrutturazioni aziendali, tutela dell'occupazione, ammortizzatori sociali*, Futura
- D'ONGHIA M. (2022), *Transizioni, esuberi e mercato del lavoro*, intervento al convegno *Lavoro e ambiente nell'Antropocene*, Ferrara, 8 luglio
- D'ONGHIA M. (2020), *La centralità della pianificazione dei fabbisogni e del sistema di reclutamento per una pubblica amministrazione efficiente*, in VTDL, n. 1, pp. 75-96
- D'ORTA C. (2000), *Il potere organizzativo delle pubbliche amministrazioni tra diritto pubblico e diritto privato*, in F. CARINCI, M. D'ANTONA (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche dal d.lgs. 29/1993 ai d.lgs. nn. 396/1997, 80/1998 e 387/1998. Commentario*, Giuffrè, tomo I
- DAGNINO E. (2017), *Il diritto alla disconnessione nella legge n. 81/2017 e nell'esperienza comparata*, in DRI, n. 4, pp. 1024-1040
- DALLA SEGA M. (2023), *Il welfare aziendale per la sostenibilità delle aree interne*, in [Professionalità Studi, n. 2](#), pp. 144-160
- DE ANGELIS L. (2003), *Federalismo e rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*, in FI, n. 2, V, cc. 25-32
- DE FALCO M. (2023), [Prosegue la spinta al lavoro agile come modello organizzativo a sostegno delle aree periferiche](#), in [Boll. ADAPT, n. 40](#)
- DE FALCO M. (2022), *Il lavoro agile nelle (e per le) Aree interne*, in M. BROLLO, M. DEL CONTE, M. MARTONE, C. SPINELLI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Lavoro agile e smart working nella società post-pandemica. Profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press
- DE FALCO M. (2022), *Le competenze digitali per la trasformazione smart del lavoro pubblico*, in LPA, n. 4, pp. 789-814
- DE FALCO M. (2021), [Lavoro agile: da ancora di salvezza a leva per il ripopolamento dei piccoli comuni](#), in [Boll. ADAPT, n. 39](#)
- DE LUCA TAMAJO R. (2013), *Il problema dell'inderogabilità delle regole a tutela del lavoro: passato e presente*, in DLRI, n. 140, pp. 715-740

- DE LUCA TAMAJO R. (2011), *Riforme (im)possibili nel diritto sindacale*, in *DLM*, n. 1, pp. 1-5
- DEL CONTE M. (2021), *Problemi e prospettive del lavoro agile tra remotizzazione forzata e trasformazione organizzativa*, in *ADL*, n. 3, I, pp. 549-569
- DEL PUNTA R. (2019), *Valori del diritto del lavoro ed economia di mercato*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – II, n. 395
- DEL PUNTA R. (1999), *Tutela della sicurezza sul lavoro e questione ambientale*, in *DRI*, n. 2, p. 151-160
- DELFINO M. (2023), *Lavoro mediante piattaforme digitali, dialogo sociale europeo e partecipazione sindacale*, in *Federalismi.it*, n. 25, pp. 171-180
- DERMINE E., DUMONT D. (2022), *A Renewed Critical Perspective on Social Law: Disentangling Its Ambivalent Relationship With Productivism*, in *IJCLLR*, vol. 38, n. 3, pp. 237-268
- DI CARLUCCIO C., ESPOSITO M. (2023), *Attivazione, inclusione e condizionalità ai tempi del PNRR*, in *LD*, n. 2, pp. 279-308
- DI MEO R. (2023), *Governo del mercato del lavoro e libertà di scelta del contraente*, Cacucci
- DI MEO R. (2017), *Il diritto alla disconnessione nella prospettiva italiana e comparata*, in *LLL*, n. 2, pp. 17-38
- DONINI A. (2023), *La tutela del diritto di informazione collettiva sui sistemi automatizzati attraverso il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, in *RGL*, n. 3, II, pp. 416-428
- DONINI A. (2017), *I confini della prestazione agile: tra diritto alla disconnessione e obblighi di risultato*, in GRUPPO GIOVANI GIUSLAVORISTI SAPIENZA (a cura di), *Il lavoro agile nella disciplina legale, collettiva ed individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – Collective Volumes, n. 6
- DUCATO R. (2016), *I social network*, in G. PASCUZZI (a cura di), *Il diritto nell'era digitale*, Il Mulino
- DUCCI G. (2016), *“Lavori in corso” nella PA connessa. Il ruolo delle strutture di comunicazione nella gestione dei social media e lo sportello polifunzionale 3.0*, in *Problemi dell'Informazione*, n. 1, pp. 113-136
- DUNLAP A. (2023), *Spreading ‘green’ infrastructural harm: mapping conflicts and socio-ecological disruptions within the European Union’s transnational energy grid*, in *Globalizations*, vol. 20, n. 6, pp. 907-931

- ELIAS N. (1986), *Saggio sul tempo*, Il Mulino
- ERIKSEN T.H. (2017), *Fuori controllo. Un'antropologia del cambiamento accelerato*, Einaudi
- ERLICHER L., PERO L. (2022), *Remote work in the pandemic as a lever for innovation and worker participation practices*, in *Studi Organizzativi*, n. 1, pp. 154-176
- ESCRIBANO GUTIÉRREZ J. (2016), *Lavoro e ambiente, le prospettive giuslavoristiche*, in *DRI*, n. 3, pp. 679-704
- ESPOSITO M. (2024), *La conformazione dello spazio e del tempo nelle relazioni di lavoro: itinerari dell'autonomia collettiva*, in AA.VV., [Le dimensioni spazio temporali dei lavori. Atti Giornate di Studio AIDL a.S.S. Campobasso, 25-26 maggio 2023](#), La Tribuna
- EUROSTAT (2020), [How usual is it to work from home?](#), in [ec.europa.eu/eurostat](#), 24 aprile
- FAIOLI M. (2022), *Istituzioni paritetiche e procedimenti partecipativi nella contrattazione collettiva dei meccanici*, in T. TREU (a cura di), *Commentario al contratto collettivo dei metalmeccanici*, Giappichelli
- FAIOLI M. (2017), *Premi di risultato e legge di stabilità 2016*, in AA.VV., *Il libro dell'anno del diritto 2017*, Treccani
- FARERI S., FANTONI G., GHIGIARELLI D., FAIOLI M. (2019), [Tempi e metodi 4.0](#), Working Paper Fondazione G. Brodolini, n. 15
- FEDELE I. (2024), [Le forme flessibili di lavoro pubblico](#), in [LDE, n. 1](#), pp. 1-11
- FENOGLIO A. (2022), [Tempo e subordinazione: riflessioni intorno al lavoro agile](#), in [LLL, n. 1](#), pp. 182-206
- FENOGLIO A. (2018), *Il diritto alla disconnessione del lavoratore agile*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam
- FENOGLIO A. (2018), *Il tempo di lavoro nella New Automation Age: un quadro in trasformazione*, in *RIDL*, n. 4, I, pp. 625-650
- FEOLA M. (2014), *Ambiente e democrazia. Il ruolo dei cittadini nella governance ambientale*, Giappichelli
- FERLUGA L. (2022), *Innovazione tecnologica e tutela della professionalità: la sfida della formazione*, in *VTDL*, n. 3, pp. 533-556
- FERRANTE V. (2022), *Diritti dei lavoratori e sviluppo sostenibile*, in *Jus*, n. 3, pp. 349-369

- FERRARESI M. (2022), *Problemi irrisolti dei tempi di disponibilità e reperibilità dei lavoratori*, in *DRI*, n. 2, pp. 424-447
- FERRARESI M. (2008), *Disponibilità e reperibilità del lavoratore: il tertium genus dell'orario di lavoro*, in *RIDL*, n. 1, I, pp. 93-127
- FERRARI P. (2023), *Operazioni straordinarie cross-border e tutela collettiva dei lavoratori*, Giappichelli
- FERRARO F. (2017), *Prime note sul potere direttivo nella disciplina del lavoro agile*, in GRUPPO GIOVANI GIUSLAVORISTI SAPIENZA (a cura di), [Il lavoro agile nella disciplina legale, collettiva ed individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi](#), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – Collective Volumes, n. 6
- FERRIERI CAPUTI M.S. (2022), [Welfare aziendale e lavoro agile: due istituti legati a doppio filo nel prisma delle relazioni industriali](#), in [Boll. ADAPT, n. 5](#)
- FIATA E. (2020), *Il potere di controllo nel lavoro da remoto tra valutazione del risultato e privacy del lavoratore*, in M. MARTONE (a cura di), *Il lavoro da remoto. Per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*, La Tribuna
- FICIA A. (2006), *Brevi note sulla partecipazione dei lavoratori nelle cooperative (e nelle imprese sociali)*, in [Impresa Sociale, n. 4](#), pp. 136-146
- FIORILLO L. (2018), *La stabilizzazione del personale precario*, in M. ESPOSITO, V. LUCIANI, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli
- FIORUCCI A.V. (2023), [La limitazione del tempo di lavoro agile nella disciplina legale e collettiva](#), in [LLI, n. 2](#), R., pp. 24-51
- FORINO G.E. (2020), [Tra governance partecipata ed inclusività. Il coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali dell'impresa sociale](#), in [Impresa Sociale, n. 3](#), pp. 37-50
- FPA (2023), *Lavoro pubblico 2023*
- FRANCESCHETTI M., GUARASCIO D. (2018), *Il lavoro ai tempi del management algoritmico. Taylor è tornato?*, in *RGL*, n. 4, I, pp. 705-727
- GABRIELE A. (2017), *I diritti sindacali in azienda*, Giappichelli
- GAETA L., PASCUCCI P., POTI U. (a cura di) (1999), *Il telelavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Il Sole 24 Ore
- GALGANO F. (1982), *Art. 41*, in F. GALGANO, S. RODOTÀ, *Rapporti economici. Tomo II. Art. 41-44*, Zanichelli

- GAMBACCIANI M. (2023), *Diritti sindacali partecipativi e «dovere» di contrarre*, Giappichelli
- GARCÍA QUÍÑONES J.C. (2020), *Il nuovo regolamento dei diritti digitali nel diritto del lavoro spagnolo*, in RIDL, n. 4, III, pp. 167-182
- GARGIULO U. (2019), *La contrattazione integrativa nelle pubbliche amministrazioni: cronache dal bradisismo*, in LPA, n. 2, pp. 57-82
- GARILLI A. (2017), *Misure di contrasto al precariato e stabilizzazioni del personale*, in LPA, n. unico, pp. 84-98
- GARILLI A. (2009), *Flessibili e precari nelle pubbliche amministrazioni*, in A. BELLAVISTA, A. GARILLI, M. MARINELLI (a cura di), *Il lavoro a termine dopo la legge 6 agosto 2008, n. 133*, Giappichelli
- GAROFALO D. (2022), *Gli interventi sul mercato del lavoro nel prisma del PNRR*, in DRI, n. 1, pp. 114-160
- GAROFALO D. (2021), *Diritto del lavoro e sostenibilità*, in DML, n. 1, pp. 35-61
- GENIALE C. (2010), *Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi negli enti locali dopo la riforma Brunetta*, in *Risorse Umane nella Pubblica Amministrazione*, n. 2, pp. 157-173
- GHEZZI G. (1980), *Art. 46*, in A. NIGRO, G. GHEZZI, F. MERUSI, *Rapporti economici. Tomo III. Art. 45-47*, Zanichelli
- GOMES A., VERMA A., GUIMARES D. (2023), *Life With Rights: Inclusive Labour Law and Decent Work for Wastepickers in Brazil*, in IJCLLR, vol. 39, n. 3-4, pp. 359-380
- GOTTARDI D. (2014), *Ultima chiamata per il sistema dualistico: partecipazione negata dei lavoratori e rischi di sistema*, in DLM, n. 3, pp. 575-609
- GRAGNOLI E. (2018), *La distanza come misura degli spazi contrattuali*, in A. OCCHINO (a cura di), *Il lavoro e i suoi luoghi*, Vita e Pensiero
- GRASSI C. (2022), *Risarcimento del danno per abuso di contratti a termine nel pubblico impiego e stabilizzazione: presupposti e conseguenze*, in LPO, n. 1-2, pp. 108-122
- GRECO M.G. (2021), *La disciplina dell'orario di lavoro nel pubblico impiego contrattualizzato*, in A. BOSCATI (a cura di), *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Maggioli
- GROPPI T. (1995), *Dalla legge n. 142 del 1990 al D.lgs. n. 29 del 1993: le fonti di autonomia in materia di organizzazione degli uffici dei Comuni e delle Province*, in RA, n. 8, II, pp. 895-909

- GUARINIELLO R. (2017), *Lavoro agile e tutela della sicurezza*, in *DPL*, n. 32-33, pp. 2007-2012
- GUARRIELLO F. (2013), *I diritti di informazione e partecipazione*, in M. CINELLI, G. FERRARO, O. MAZZOTTA (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2016*
- GURVITCH G. (1964), *The Spectrum of Social Time*, Reidel
- HIBBERD M., BUCHANAN M. (2014), *The Difficulties in Using Social Media for Extreme Weather Emergencies*, in *Sociologia e Politiche Sociali*, n. 2, pp. 127-137
- ILO (2015), [Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all](#)
- IMPELLIZZIERI G. (2023), *La cosiddetta "partecipazione organizzativa": un primo bilancio a cinque anni dal Patto per la fabbrica*, in *DRI*, n. 4, pp. 1029-1053
- INGROSSO M. (2012), *Media e salute: ruolo sociale e cambiamento delle relazioni di cura*, in *Bioetica*, n. 2, pp. 285-299
- INPS (2021), [L'innovazione dell'INPS per il rilancio del Paese. XX Rapporto annuale](#)
- ISTAT (2019), [Cittadini e ICT. Anno 2019. Aumenta l'uso di Internet ma il 41,6% degli internauti ha competenze digitali basse](#), Istat Statistiche Report, 18 dicembre
- KAPLAN A., HAENLEIN M. (2009), [Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media](#), Kelley School of Business
- KHAN S.A. (2018), *Struggles and Actions for Legal Space in the Urban World: The Case of Informal Economy E-waste Workers*, in *Canadian Journal of Law and Society*, vol. 33, n. 2, pp. 115-135
- KIRCHNER S., HAUFF S. (2019), *How national employment systems relate to employee involvement: a decomposition analysis of Germany, the UK and Sweden*, in *Socio-Economic Review*, vol. 17, n. 3, pp. 627-650
- KOCHER E., DEGNER A. (2019), *Quali battaglie sindacali nella gig economy? I movimenti di protesta dei rider di Foodora e Deliveroo e le questioni giuridiche relative alla loro organizzazione autonoma e collettiva*, in *DLRI*, n. 163, pp. 525-540
- KUHN T.S. (1962), *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press (trad. it.: *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Einaudi, 2009)
- LAI M. (2020), *Innovazione tecnologica e riposo minimo giornaliero*, in *DRI*, n. 3, pp. 662-681
- LAI M. (2017), *Evoluzione tecnologica e tutela del lavoro: a proposito di smart working e di crowd working*, in *DRI*, n. 4, pp. 985-1005

- LAMBERTI M.R. (2005), *Il lavoro nel terzo settore. Occupazione, mercato e solidarietà*, Giappichelli
- LANDES G. (1978), *Prometeo liberato. Trasformazioni tecnologiche e sviluppo industriale nell'Europa occidentale dal 1750 ai giorni nostri*, Einaudi
- LANDES G. (1984), *Storia del tempo. L'orologio e la nascita del mondo moderno*, Mondadori
- LASSANDARI A. (2022), *Il lavoro nella crisi ambientale*, in LD, n. 1, pp. 7-27
- LASSANDARI A. (2016), *La tutela immaginaria nel mercato del lavoro: i servizi per l'impiego e le politiche attive*, in LD, n. 2, pp. 237-265
- LE GOFF J. (1977), *Il tempo della chiesa e il tempo del mercante*, Einaudi
- LECCESE V. (2022), [La misurazione dell'orario di lavoro e le sue sfide](#), in *LLI*, n. 1, pp. 1-14
- LECCESE V. (2020), *Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario per finalità di tutela della salute*, in RGL, n. 3, II, pp. 428-442
- LEONARDI S. (2022), [La partecipazione diretta al tempo della trasformazione digitale del lavoro. Il caso italiano](#), Working Paper FDV, n. 1
- LIPARI S. (2020), [Industrial-scale wind energy in Italian southern Apennine: territorio grabbing, value extraction and democracy](#), in *Scienze del Territorio*, n. 8, pp. 154-169
- LISO F. (2007), [Articolo 117 e lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni](#), in www.astrid-online.it, 16 aprile
- LO VERDE F.M. (2015), *Social media e Pubblica Amministrazione. Una rassegna*, in *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, n. 3, pp. 78-91
- LOCKE J. (1689), *Two Treatises of Government*, Awnsham Churchill
- LOVINS A. (1979), *Soft Energy Paths. Towards a Durable Peace*, Harper & Row
- LUCIANI M. (1983), *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Cedam
- LUDOVICO G. (2023), *Lavori agili e subordinazioni*, Giuffrè
- LUNARDON F. (2008), *Fonti e obiettivo delle procedure di informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese*, in F. LUNARDON (a cura di), *Informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori. D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, Ipsoa
- MAGNANI M. (2013), [Le rappresentanze sindacali in azienda tra contrattazione collettiva e giustizia costituzionale. Prime riflessioni a partire da Corte costituzionale n. 231/2013](#), Working Paper ADAPT, n. 135

- MAGNANI N. (2018), *Transizione energetica e società. Temi e prospettive di analisi sociologica*, Franco Angeli
- MAGNANI N., CARROSI G. (2021), *Understanding the Energy Transition. Civil society, territory and inequality in Italy*, Palgrave Macmillan
- MAINARDI S. (2018), *Il potere disciplinare e di controllo sulla prestazione del lavoratore agile*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli
- MAINARDI S. (2018), *La valorizzazione delle risorse umane delle p.a. Trattamenti accessori e fondi per la contrattazione integrativa*, in RGL, n. 3, I, pp. 453-472
- MAINARDI S. (2011), *Il pubblico impiego nel "Collegato lavoro"*, in GI, n. 11, pp. 2447-2450
- MAIO V. (2020), *Lo smart working emergenziale tra diritti di connessione e di disconnessione*, in M. MARTONE (a cura di), *Il lavoro da remoto. Per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*, La Tribuna
- MAIO V. (2012), *La tutela della sicurezza, salute e socialità nel telelavoro*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Utet
- MANDL I., CURTARELLI M., RISO S., VARGAS LLAVE O., GEROGIANNIS E. (2015), *New forms of employment*, Eurofound Research Report
- MARAZZA M., D'AVERSA F. (2022), *Dialoghi sulla fattispecie dei "sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati" nel rapporto di lavoro (a partire dal decreto trasparenza)*, in giustiziacivile.com, 8 novembre
- MARESCA A. (2022), *Il nuovo mercato del lavoro e il superamento delle disegualianze: l'impatto della digitalizzazione e del remote working*, in Federalismi.it, n. 9, pp. 166-179
- MARKEY R., TOWNSEND K. (2013), *Contemporary trends in employee involvement and participation*, in *Journal of Industrial Relations*, vol. 55, n. 4, pp. 475-487
- MATTEI U., NADER L. (2010), *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Mondadori
- MATTEI U., QUARTA A. (2018), *Punto di svolta: ecologia, tecnologia e diritto privato. Dal capitale ai beni comuni*, Aboca
- MEADOWS D.H., MEADOWS D.L., RANDERS J., BEHRENS W.W. III (1972), *The Limits to Growth. A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, Universe Books

- MENGHINI L. (2018), *I contratti a tempo determinato*, in M. ESPOSITO, V. LUCIANI, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli
- MENGONI L. (1996), *L'argomentazione orientata alle conseguenze*, in L. MENGONI, *Ermeneutica e dogmatica giuridica. Saggi*, Giuffrè
- METTLING B. (2015), [*Transformation numérique et vie au travail*](#), *Ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social* (disponibile in [*Boll. ADAPT*, 2015, n. 32](#))
- MEZZACAPO D. (2003), *Profili problematici della flessibilità nel lavoro pubblico: il contratto a tempo determinato*, in *LPA*, n. 3-4, pp. 505-524
- MILITELLO M. (2019), *Il work-life blending nell'era della on demand economy*, in *RGL*, n. 1, I, pp. 47-68
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2020), [*I Servizi Sociali al tempo del Coronavirus. Pratiche in corso nei Comuni italiani*](#)
- MINISTERO DELL'INTERNO (2022), [*Buone pratiche certificate 2022*](#)
- MINISTERO DELLA SALUTE (2020), [*Piano Nazionale della Prevenzione 2020-2025*](#)
- MISCIONE M. (2006), *Non trasformazione dei contratti a termine nel lavoro pubblico. Il commento*, in *LG*, n. 10, pp. 968-970
- MITCHELL T. (2011), *Carbon Democracy*, Verso
- MONDINI A. (2023), *Remote working e regimi fiscali dei redditi di lavoro*, in *LG*, n. 8-9, pp. 851-868
- MONETI G.C. (1973), *Questo assenteismo*, in *Il Ponte*, n. 11, pp. 1623-1626
- MOORE J. (2016), *The Rise of Cheap Nature*, in J. MOORE (a cura di), *Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism*, Kairos
- MOORE J. (2015), *Capitalism in the Web of Life. Ecology and the Accumulation of Capital*, Verso
- MOREL L. (2017), [*Le droit à la déconnexion en droit français. La question de l'effectivité du droit au repos à l'ère du numérique*](#), in [*LLI*, n. 2](#), pp. 1-16
- MORRONE A. (2022), *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, in *DLRI*, n. 176, pp. 513-544
- NADDEO A. (2022), *I nuovi contratti collettivi del pubblico impiego 2019-2021 e la trasformazione organizzativa delle pubbliche amministrazioni*, in *RCC*, n. 6, pp. 1-2

- NAPOLI M. (2010), *La discussione parlamentare sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese: la via del sostegno tributario*, in *DRI*, n. 1, pp. 72-80
- NICOLA B. (2012), *Cala la rete nelle calamità. Usare i social media nelle emergenze*, in *Problemi dell'Informazione*, n. 2, pp. 160-171
- NICOLOSI M. (2022), *La disconnessione nel patto di agilità tra legge, contrattazione collettiva e diritto europeo*, in *LPA*, n. 4, pp. 673-705
- NIRO R. (2006), *Art. 41*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Utet, 2006, vol. 1
- NOGLER L. (2006), *Il "coinvolgimento" dei lavoratori nell'impresa sociale*, in [*Impresa Sociale*, n. 3](#), pp. 66-75
- NOVELLA M. (2021), *Poteri del datore di lavoro nell'impresa digitale: fenomenologia e limiti*, in *LD*, n. 3-4, pp. 451-470
- NUSSBAUM M.C. (2011), *Creating Capabilities. The Human Development Approach*, Harvard University Press
- O'CONNOR S. (2016), [*When your boss is an algorithm*](#), in www.ft.com, 8 settembre (trad. it.: *Il mio capo è un algoritmo*, in *Internazionale*, 2016, n. 1174, pp. 44-49)
- OLIVELLI P. (2005), *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, in *DLRI*, n. 107, pp. 321-371
- OLIVELLI P., CIOCCA G. (2011), *La partecipazione del sindacato in generale*, in F. LUNARDON (a cura di), *Conflitto, concertazione e partecipazione*, Cedam
- ORSI BATTAGLINI A. (1993), *Fonti normative e regime giuridico del rapporto di impiego con enti pubblici*, in *DLRI*, n. 3-4, pp. 461-484
- ORSI BATTAGLINI A. (1983), *Autonomia collettiva, principio di legalità e struttura delle fonti*, in *DLRI*, n. 3-4, pp. 237-261
- OSSERVATORIO SMART WORKING (2023), *Lo Smart Working nel settore pubblico: scenari attuali e prospettive future*
- PAIS I., PONZELLINI A.M. (a cura di) (2021), *Il tassello mancante. L'intervento organizzativo come leva strategica per la transizione tecnologica*, Feltrinelli
- PAOLUCCI L. (2004), *Principi in materia di organizzazione e gestione delle risorse umane*, in F. CARINCI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Utet, tomo I
- PARENT-THIRION A., BILETTA I., DEMETRIADES S., GALLIE D., ZHOU Y. (2020), [*How does employee involvement in decision-making benefit organisations?*](#), Eurofound Policy Brief

- PASCUCCI F. (2013), *La partecipazione dei lavoratori. Responsabilità sociale e amministrativa d'impresa*, Ipsoa
- PASCUCCI P. (2023), *Dignità del lavoratore e sicurezza sul lavoro nella civiltà digitale* (bozza provvisoria), relazione al convegno dell'Accademia Nazionale dei Lincei *Dignità del lavoro e civiltà digitale*, Roma, 24 febbraio
- PASCUCCI P., DELOGU A. (2020), *Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, in G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e pubblico*, Utet
- PASCUZZI G. (2016), *Introduzione* a G. PASCUZZI (a cura di), *Il diritto nell'era digitale*, Il Mulino
- PASQUARELLA V. (2022), *(Iper)digitalizzazione del lavoro e tecnostress lavoro-correlato: la necessità di un approccio multidisciplinare*, in *ADL*, n. 1, I, pp. 50-70
- PASSAGNOLI G. (1995), *Nullità speciali*, Giuffrè
- PEDRAZZOLI M. (1985), *Democrazia industriale e subordinazione*, Giuffrè
- PELUSI L.M. (2017), *La disciplina di salute e sicurezza applicabile al lavoro agile*, in *DRI*, n. 4, pp. 1041-1057
- PENNA M. (2016), [I numeri del telelavoro nel pubblico impiego. Il ricorso al telelavoro nella PA: entità e caratteristiche](#), ENEA
- PENNASILICO M. (a cura di) (2016), *Contratto e ambiente. L'analisi "ecologica" del diritto contrattuale*, ESI
- PERO L. (2022), *Una nuova ingegneria degli orari di lavoro*, in M. MASCINI (a cura di), *L'Annuario del lavoro 2022*, Il Diario del Lavoro
- PERO L. (1998), *Politiche contrattuali e cambiamenti degli orari di lavoro*, in *LD*, n. 1, pp. 117-131
- PERO L. (1997), *Il tempo*, in G. COSTA, R. NACAMULLI (a cura di), *Manuale di organizzazione aziendale*, Utet, vol. 2
- PERO L., PONZELLINI A.M. (2015), *Il nuovo lavoro industriale tra innovazione organizzativa e partecipazione diretta*, in M. CARRIERI, P. NEROZZI, T. TREU (a cura di), *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, Il Mulino
- PERRINO A.M. (2016), *Pot-pourri di precetti, sanzioni e riparazioni: l'incontenibile universo del contratto a termine*, in *FI*, n. 10, I, cc. 3034-3038
- PERRONE R. (2017), [Il «diritto alla disconnessione» quale strumento di tutela di interessi costituzionalmente rilevanti](#), in [Federalismi.it](#), n. 24, pp. 2-22

- PERULLI A. (2005), *Ascesa e declino della partecipazione alla Zanussi*, in *DLM*, n. 3, pp. 615-620
- PERULLI A. (1999), *Il Testo Unico sul sistema di relazioni sindacali e di partecipazione della Electrolux-Zanussi*, in *LD*, n. 1, pp. 41-62
- PERULLI A., SPEZIALE V. (2022), *Dieci tesi sul diritto del lavoro*, Il Mulino
- PERUZZI M. (2023), *Intelligenza artificiale e diritto. Uno studio su poteri datoriali e tecniche di tutela*, Giappichelli
- PERUZZI M. (2021), *La tutela contro le discriminazioni nella pubblica amministrazione*, in A. BOSCATI (a cura di), *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Maggioli
- PERUZZI M. (2017), *Sicurezza e agilità: quale tutela per lo smart worker?*, in *Diritto della Sicurezza sul Lavoro*, n. 1, pp. 1-29
- PESENTI L., SCANSANI G. (2021), *Smart Working Reloaded. Una nuova organizzazione del lavoro oltre le utopie*, Vita e Pensiero
- PETRACCI F., MARIN A. (2016), *Lavoro autonomo, lavoro parasubordinato, lavoro agile: le novità introdotte dal Jobs Act e dal disegno di legge 2233/2016*, Key
- PINARDI R. (2023), *Iniziativa economica, lavoro ed ambiente alla luce della recente riforma costituzionale degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Diritto della Sicurezza sul Lavoro*, n. 1, I, pp. 21-34
- PINELLI C. (1994), *Il «buon andamento» e l'«imparzialità» dell'amministrazione*, in P. CARETTI, C. PINELLI, U. POTOTSCHNIG, G. LONG, G. BORRÈ, *La Pubblica Amministrazione. Artt. 97-98*, Zanichelli
- PISANI C., PROIA G., TOPO A. (a cura di) (2022), *Privacy e lavoro. La circolazione dei dati personali e i controlli nel rapporto di lavoro*, Giuffrè
- PIU U. (1982), *Pubblica Amministrazione: oltre l'assenteismo*, in *Il Ponte*, n. 4, pp. 333-341
- POGLIOTTI G., TUCCI C. (2024), *Contratti di produttività, in un anno crescita superiore al 30%*, in *Il Sole 24 Ore*, 20 gennaio
- POLETTI D. (2017), *Il c.d. diritto alla disconnessione nel contesto dei «diritti digitali»*, in *RCP*, n. 1, pp. 8-26
- PONZELLINI A.M. (1988), *Contrattazione e partecipazione nelle relazioni industriali a livello di impresa*, in *Prospettiva Sindacale*, n. 64-65

- PONZELLINI A.M., DELLA ROCCA G. (2015), *Continuità e discontinuità nelle esperienze di partecipazione dei lavoratori all'innovazione produttiva. Partecipazione istituzionale e partecipazione diretta*, in *EL*, n. 3, pp. 55-66
- PRETEROTI A. (2023), *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, in [Ambiente Diritto, n. 3](#), pp. 432-461
- PRETEROTI A. (2021), [Il diritto alla disconnessione nel lavoro agile alle dipendenze della pubblica amministrazione](#), in [LDE, n. 3](#), pp. 1-20
- PRETEROTI A. (2020), *Forme di impiego flessibile nel lavoro pubblico*, in G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e pubblico*, Utet
- PRETEROTI A., CAIROLI S. (2023), *Dell'obbligo di disconnessione nel lavoro agile: effetti, responsabilità e tutele*, in *MGL*, n. 2, pp. 344-371
- PROIA G. (2022), [Tempo e qualificazione del rapporto di lavoro](#), in [LLJ, n. 1](#), pp. 53-86
- PROIA G. (2018), *L'accordo individuale e le modalità di esecuzione e di cessazione della prestazione di lavoro agile*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli
- PURIFICATO I. (2023), *Governare l'innovazione tecnologica: il rilancio del metodo partecipativo in rapporto sinergico con la contrattazione*, in U. GARGIULO, P. SARACINI (a cura di), [Parti sociali e innovazione tecnologica](#), Editoriale Scientifica
- PUTATURO DONATI F. (2016), *PA e contratti a termine illegittimi: note critiche sul riconoscimento del danno (extra)comunitario*, in *MGL*, n. 8-9, pp. 603-613
- RAWLS J. (1999), *A Theory of Justice. Revised Edition*, Harvard University Press
- RAZZOLINI O. (2022), *Lavoro agile e orario di lavoro*, in *DRI*, n. 2, pp. 371-399
- RENGA S. (2022), *La tutela del reddito: chiave di volta per il lavoro sostenibile*, Editoriale Scientifica
- RICCIARDI M. (2016), *La partecipazione impallidita: cooperative, lavoratori e sindacati*, in [QRS, n. 2](#), pp. 139-156
- RICCIARDI M. (1999), *Il protocollo di partecipazione in Telecom Italia Mobile*, in *LD*, n. 1, pp. 17-39
- RICCIO A. (2022), *Le procedure di stabilizzazione dell'art. 20, D.Lgs. n. 75 del 2017 alla luce dell'interpretazione giurisprudenziale*, in *ADL*, n. 2, II, pp. 379-400

- RICCOBONO A. (2022), *La nuova governance delle assunzioni della P.A.: dal "Decreto reclutamento" al "Decreto PNRR 2"*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *Il reclutamento nella P.A. Dall'emergenza alla nuova normalità*, Cedam, vol. I
- RICCOBONO A. (2020), *Diritto del lavoro e terzo settore. Occupazione e welfare parteneriale dopo il d.lgs. n. 117/2017*, ESI
- RODA S. (1987), *Un caso di assenteismo nei quadri della burocrazia imperiale alla fine del IV secolo d.C.*, in *Index*, n. 15, pp. 367-375
- RODOTÀ S. (2014), *Il mondo nella rete. Quali i diritti, quali i vincoli*, Laterza
- RODOTÀ S. (2013), *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, Il Mulino
- RODOTÀ S. (1995), *Tecnologie e diritti*, Il Mulino
- ROLLA G. (1993), *L'autonomia delle Regioni in materia di organizzazione e disciplina del personale: profili costituzionali del d.lg. n. 29/1993*, in *Le Regioni*, n. 3, pp. 660-683
- ROMBOLI R. (2016), *In tema di reiterazione dei contratti a termine*, in *FI*, n. 10, I, cc. 3030-3034
- ROTA A. (2020), [Sull'Accordo quadro europeo in tema di digitalizzazione del lavoro](#), in [LLI, n. 2, C.](#), pp. 23-48
- RUSCONI G. (2024), *Come creare un ambiente di lavoro felice e produttivo*, in *Il Sole 24 Ore*, 8 gennaio
- SAFFIOTI C. (2006), *Il codice dell'amministrazione digitale è in vigore. Conoscere uno strumento che coinvolge la Pubblica Amministrazione, i cittadini e le imprese*, in *L'amministrazione Italiana*, n. 6, pp. 887-889
- SALOMONE R. (2023), *Rischi e opportunità nelle riforme del mercato del lavoro al tempo del PNRR*, in *LD*, n. 2, pp. 193-210
- SALOMONE R. (2001), *Contratto a termine e lavoro pubblico*, in M. BIAGI (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine*, Giuffrè
- SANTAGATA DE CASTRO R. (2020), *Sistema tedesco di codeterminazione e trasformazioni dell'impresa nel contesto globale: un modello di ispirazione per Lamborghini*, in *DRI*, n. 2, pp. 421-452
- SANTINI G. (2021), [Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.](#), in [Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna, n. 2](#), pp. 460-481
- SANTORO E. (2014), *La comunicazione della salute attraverso i social media e le applicazioni*, in *Sociologia della Comunicazione*, n. 48, pp. 39-46

- SANTORO-PASSARELLI G. (2022), *Diritto dei lavori e dell'occupazione*, Giappichelli
- SANTORO-PASSARELLI G. (2021), [Lavori, dignità e tutele dallo Statuto dei lavoratori ai giorni nostri](#), in *Moneta e Credito*, n. 293, pp. 35-57 (ora in G. SANTORO-PASSARELLI, *Realtà e forma nel diritto del lavoro*, Giappichelli, 2022, vol. IV)
- SANTORO-PASSARELLI G. (2019), *Civiltà giuridica e trasformazioni sociali nel diritto del lavoro*, in *DRI*, n. 2, pp. 417-467 (ora in G. SANTORO-PASSARELLI, *Realtà e forma nel diritto del lavoro*, Giappichelli, 2022, vol. IV)
- SANTORO-PASSARELLI G. (2018), *La funzione del diritto del lavoro*, in *RIDL*, n. 3, I, pp. 339-353 (ora in G. SANTORO-PASSARELLI, *Realtà e forma nel diritto del lavoro*, Giappichelli, 2022, vol. IV)
- SANTORO-PASSARELLI G. (2017), [Lavoro eterorganizzato, coordinato, agile e il telelavoro: un puzzle non facile da comporre in un'impresa in via di trasformazione](#), Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, n. 327
- SARTORI A. (2018), *Il lavoro agile nella pubblica amministrazione*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam
- SARTORI A. (2017), *Le cooperative sociali. Profili giuslavoristici*, in *VTDL*, n. 2, p. 449 ss.
- SATOLLI R. (2015), [Paura dei vaccini, epidemia da social media](#), in [www.scienziainrete.it](#), 23 ottobre
- SCAPOLAN A.C., MONTANARI F., PATTARO A.F. (2013), *Comuni 2.0. Un'indagine esplorativa sull'utilizzo dei social media nei Comuni italiani di medie e grandi dimensioni*, in *Azienda Pubblica*, n. 2, pp. 191-220
- SCOFFERI M. (2021), *Non sempre la stabilizzazione del rapporto sana anni di precariato*, in *D&G*, n. 106, p. 6 ss.
- SELLETTI S. (2016), *Social media e salute: ubi consistam*, in *Rassegna di Diritto Farmaceutico e della Salute*, n. 3, pp. 503-504
- SEMENZA R. (2022), *La retorica dei green jobs*, in *DLRI*, n. 175, pp. 359-375
- SEN A. (1999), *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf
- SERRANI L. (2020), [La nuova legge sul lavoro a distanza in Spagna](#), in [Boll. ADAPT, n. 35](#)
- SGROI A. (2023), *Rivendicazioni sindacali e nuovi diritti: l'art. 28 St. lav. alla prova del platform work*, in [Ambiente Diritto, n. 4](#), pp. 448-467
- SORDI B. (2020), *Diritto pubblico e diritto privato. Una genealogia storica*, Il Mulino

- SOVACOOOL B.K. (2021), *When subterranean slavery supports sustainability transitions? power, patriarchy, and child labor in artisanal Congolese cobalt mining*, in *The Extractive Industries and Societies*, vol. 8, n. 1, pp. 271-293
- SOVACOOOL B.K. (2019), *The precarious political economy of cobalt: Balancing prosperity, poverty, and brutality in artisanal and industrial mining in the Democratic Republic of the Congo*, in *The Extractive Industries and Societies*, vol. 6, n. 3, pp. 915-939
- SPEZIALE V. (2023), *Impresa e transizione ecologica: alcuni profili lavoristici*, in *DLRI*, n. 179, pp. 283-321
- SPINELLI C. (2018), *Il lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni*, in *RGL*, n. 1, I, pp. 127-139
- SPINELLI C. (2018), *Tecnologie digitali e lavoro agile*, Cacucci
- SPINELLI C. (2018), *Tecnologie digitali e organizzazione del lavoro: lo smart-working è davvero la nuova frontiera della conciliazione vita-lavoro?*, in A. OCCHINO (a cura di), *Il lavoro e i suoi luoghi*, Vita e Pensiero
- SUPIOT A. (2021), *Labour is not a commodity: The content and meaning of work in the twenty-first century*, in *ILR*, vol. 160, n. 1, pp. 1-20
- SUSANNA M. (2001), *Il personale degli enti locali dopo l'entrata in vigore del testo unico del 2000*, in *Rivista del Personale dell'Ente Locale*, n. 1, pp. 85-96
- TALAMO V. (2018), *Diversamente agile? Lo Smart Work nelle pubbliche amministrazioni*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli
- TIMELLINI C. (2022), *Le stabilizzazioni: doppio canale e ultime notizie*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *Il reclutamento nella P.A. Dall'emergenza alla nuova normalità*, Cedam, vol. I
- TINTI A.R. (2020), *[Il lavoro agile e gli equivoci della conciliazione virtuale](#)*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, n. 419
- TIRABOSCHI M. (2017), *[Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro](#)*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, n. 335
- TIRABOSCHI M., RUSTICO L. (2010), *Le prospettive occupazionali della green economy tra mito e realtà*, in *DRI*, n. 4, pp. 931-965
- TOMASSETTI P. (2023), *[Energy Transition: A Labour Law Retrospective](#)*, in *ILJ*, vol. 52, n. 1, pp. 34-67
- TOSI P. (2023), *La partecipazione sindacale nella crisi*, *ADL*, n. 2, I, pp. 257-269

- TREU T. (2023), *La proposta della Cisl sulla partecipazione al lavoro. Per una governance di impresa partecipata dai lavoratori*, in *DRI*, n. 4, pp. 889-912
- TREU T. (2023), [PNRR, politiche pubbliche e partecipazione sociale](#), in [LDE](#), n. 1, pp. 1-21
- TREU T. (2023), *Trasformazione o fine delle categorie?*, in *DLRI*, n. 179, pp. 339-374
- TREU T. (2022), *Concertazione e condivisione fra tutti gli attori presenti sul territorio, istituzioni e organizzazioni sociali*, in *Rivista Elettronica di Diritto, Economia e Management*, n. 1
- TREU T. (2022), *Introduzione a CNEL*, [XXIV Rapporto Mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2022](#)
- TREU T. (2017), *Una seconda fase della flexicurity per l'occupabilità*, in *DRI*, n. 3, pp. 597-633
- TREU T. (2013), *Flessibilità e tutele nella riforma del lavoro*, in *DLRI*, n. 137, pp. 1-51
- TREU T. (2013), *Le istituzioni del lavoro nell'Europa della crisi*, in *DLRI*, n. 140, pp. 597-640
- TREU T., OCCHINO A. (2021), *Diritto del lavoro. Una conversazione*, Il Mulino
- TROILO F., MENEGOTTO M. (2016), [Il lavoro agile nella P.A.: mission impossible?](#), in [Boll. Spec. ADAPT](#), n. 5
- TROJANI F. (2016), *La riforma del Codice dell'amministrazione digitale: una prima lettura a caldo*, in *Comuni d'Italia*, n. 2, pp. 13-18
- TROJANI F. (2016), *La riforma del Codice dell'Amministrazione Digitale: il processo di innovazione tecnologica dopo il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 179*, in *Comuni d'Italia*, n. 6, pp. 11-18
- TRONTI L. (2021), *Introduzione*, in *EL*, n. 3, pp. 7-14
- TRONTI L. (2015), *Economia della conoscenza, innovazione organizzativa e partecipazione cognitiva: un nuovo modo di lavorare*, in *EL*, n. 3, pp. 7-20
- TULLINI P. (2022), *La responsabilità dell'impresa*, in *LD*, n. 2, pp. 357-373
- TULLINI P. (2020), [La salvaguardia dei diritti fondamentali della persona che lavora nella gig-economy](#), in [Costituzionalismo.it](#), n. 1, I, pp. 39-59
- TULLINI P. (a cura di) (2017), *Web e lavoro. Profili evolutivi e di tutela*, Giappichelli
- UK DEPARTMENT FOR TRADE AND INDUSTRY (2003), [Telework Guidance](#)

- UNITED STATES OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT (2013), [2013 Status of Telework in the Federal Government Report to the Congress](#)
- VALENTI C. (2021), *La tutela della professionalità nel mercato del lavoro che cambia*, in *LD*, n. 1, pp. 131-154
- VALLEBONA A. (2016), *Contratti a termine illegittimi nella p.a.: divieto di conversione e misura del danno*, in *MGL*, n. 8-9, pp. 589-590
- VAN HOUTEN G., RUSSO G. (2020), [European Company Survey 2019. Workplace practices unlocking employee potential](#), Eurofound, Cedefop Flagship Report
- VARDARO G. (1989), *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in L. GAETA, A.M. MARCHITIELLO, P. PASCUCCI (a cura di), *Itinerari*, Franco Angeli
- VARESI P.A. (2022), *Una nuova stagione per le politiche attive del lavoro. Le prospettive tra azioni dell'Unione europea e riforme nazionali*, in *DRI*, n. 1, pp. 75-113
- VENDITTI L. (2007), *Cooperative sociali e prestazioni di lavoro*, in *DML*, n. 3, I, pp. 387-416
- VISCOMI A. (2024), *Tra azienda e territorio: pratiche negoziali e costruzione del welfare*, in corso di pubblicazione in *LD*, n. 3
- VISCOMI A. (2004), *Prassi di concertazione territoriale: spunti per una riflessione critica*, in *LD*, n. 2, pp. 335-350
- VISCOMI A. (1999), *Il telelavoro e le pubbliche amministrazioni*, in L. GAETA, P. PASCUCCI, U. POTTI (a cura di), *Il telelavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Il Sole 24 Ore
- WEGHMANN V. (2019), [Going Public: A Decarbonised, Affordable and Democratic Energy System for Europe. The failure of energy liberalisation](#), EPSU
- WEISS M. (2016), *Digitalizzazione: sfide e prospettive per il diritto del lavoro*, in *DRI*, n. 3, pp. 651-663
- ZAPPALÀ L. (2022), *Il reclutamento in sanità: dalla "vecchia" normalità all'emergenza e ritorno*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *Il reclutamento nella P.A. Dall'emergenza alla nuova normalità*, Cedam, vol. II
- ZAPPALÀ L. (2021), [Informatizzazione dei processi decisionali e diritto del lavoro: algoritmi, poteri datoriali e responsabilità del prestatore nell'era dell'intelligenza artificiale](#), Working Paper CSDLLE "Massimo D'Antona" – IT, n. 446
- ZBYSZEWSKA A. (2018), *Regulating work with people and nature in mind: feminist reflections*, in *CLLPJ*, vol. 40, n. 1, pp. 9-28

- ZERUBAVEL E. (2005), *Mappe del tempo. Memoria collettiva e costruzione sociale del passato*, Il Mulino
- ZILIO GRANDI G., BIASI M. (2020), [Una proposta in tema di partecipazione dei lavoratori in attuazione dell'art. 46 della Costituzione. Per un nuovo assetto delle relazioni industriali italiane oltre l'emergenza Covid-19](#), in [www.aisri.it](#), 6 maggio
- ZILIO GRANDI G., PAVIN A. (2021), *La retribuzione nel lavoro pubblico, nel 2020*, in A. BOSCATI (a cura di), *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Maggioli
- ZILLI A. (2020), *Alla ricerca della efficienza delle pp.aa., tra concretezza, milleproroghe e bilancio*, in *LG*, n. 3, pp. 226-237
- ZOLI C. (2015), *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese nella recente progettazione legislativa*, in C. ZOLI (a cura di), *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Giappichelli
- ZOLI C. (2008), *I diritti di informazione e di c.d. consultazione: il d. lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, in *RIDL*, n. 2, I, pp. 161-180
- ZOPPOLI I. (2023), [Il diritto alla disconnessione nella prospettiva europea: una road map per le parti sociali](#), in [Federalismi.it, n. 1](#), pp. 292-303
- ZOPPOLI L. (2024), *La partecipazione nel pensiero di Giorgio Ghezzi*, in *Labor*, n. 1, pp. 75-95
- ZOPPOLI L. (2023), *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, in *DRI*, n. 4, pp. 958-975
- ZOPPOLI L. (2022), [Il protocollo sul lavoro agile nel settore privato e "gli altri"](#), in [LDE, n. 1](#), pp. 1-13
- ZOPPOLI L. (2021), *Rappresentanza collettiva e mercati transizionali del lavoro: le prospettive di cambiamento*, in S. CIUCCIOVINO, D. GAROFALO, A. SARTORI, M. TIRABOSCHI, A. TROJSI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, ADAPT University Press
- ZOPPOLI L. (2021), *Riformare ancora il lavoro pubblico? L' "ossificazione" delle pubbliche amministrazioni e l'occasione post-pandemica del P.O.L.A.*, in *LPA*, n. 1, pp. 3-23
- ZOPPOLI L. (2020), [Dopo la digi-demia: quale smart working per le pubbliche amministrazioni italiane?](#), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, n. 421
- ZOPPOLI L. (2013), *Impresa e relazioni industriali dopo la guerra dei tre anni: verso una nuova legge sindacale?*, in *DLM*, n. 3, pp. 581-601

- ZOPPOLI L. (2011), voce *Partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'azienda*, in *Enc. Dir. – Annali*, vol. IV, p. 909 ss.
- ZOPPOLI L. (2009), *La flessibilità nel lavoro pubblico*, in M. D'ONGHIA, M. RICCI (a cura di), *Il contratto a termine nel lavoro privato e pubblico*, Giuffrè
- ZOPPOLI L. (2005), *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, in *DLRI*, n. 107, pp. 373-480
- ZOPPOLI L., ZOPPOLI A., DELFINO M. (a cura di) (2015), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni industriali?*, Editoriale Scientifica
- ZUCARO R. (2019), [Il diritto alla disconnessione tra interesse collettivo e individuale. Possibili profili di tutela](#), in [LLJ](#), n. 2, pp. 214-233

Notizie sugli autori

Anna Alaimo	Professoressa Ordinaria di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Catania
Stefano Bellomo	Professore Ordinario di Diritto del lavoro, Sapienza Università di Roma
Alessandro Boscati	Professore Ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Milano
Stefania Buoso	Ricercatrice di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Ferrara
Stefano Cairoli	Professore Associato di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Perugia
Mimmo Carrieri	Professore Onorario, Sapienza Università di Roma
Vito Leccese	Professore Ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bari
Ambra Mostarda	Assegnista di Ricerca in Diritto del lavoro, Università Ca' Foscari Venezia
Antonella Occhino	Professoressa Ordinaria di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore
Luciano Pero	Docente di Organizzazione, adjunct faculty, POLIMI Graduate School of Management
Antonio Preteroti	Professore Ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Perugia
Paolo Tomassetti	Ricercatore di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Milano
Lucia Venditti	Professoressa Ordinaria di Diritto del lavoro, Università di Napoli Federico II

Gaetano Zilio Grandi Professore Ordinario di Diritto del lavoro, Università Ca' Foscari Venezia

Anna Zilli Professoressa Associata di Diritto del Lavoro, Università degli Studi di Udine

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

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

1. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), *Lavoro: una riforma a metà del guado*, 2012
2. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), *Lavoro: una riforma sbagliata*, 2012
3. M. Tiraboschi, *Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times*, 2012
4. Bollettinoadapt.it, *Annuario del lavoro 2012*, 2012
5. AA.VV., *I programmi alla prova*, 2013
6. U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo, *Certificazione delle competenze*, 2013
7. L. Casano (a cura di), *La riforma francese del lavoro: dalla sécurisation alla flexi-curty europea?*, 2013
8. F. Fazio, E. Massagli, M. Tiraboschi, *Indice IPCA e contrattazione collettiva*, 2013
9. G. Zilio Grandi, M. Sferrazza, *In attesa della nuova riforma: una rilettura del lavoro a termine*, 2013
10. M. Tiraboschi (a cura di), *Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale*, 2013
11. U. Buratti, *Proposte per un lavoro pubblico non burocratico*, 2013
12. A. Sánchez-Castañeda, C. Reynoso Castillo, B. Palli, *Il subappalto: un fenomeno globale*, 2013
13. A. Maresca, V. Berti, E. Giorgi, L. Lama, R. Lama, A. Lepore, D. Mezzacapo, F. Schiavetti, *La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, 2013
14. F. Carinci, *Il diritto del lavoro in Italia: a proposito del rapporto tra Scuole, Maestri e Allievi*, 2013
15. G. Zilio Grandi, E. Massagli (a cura di), *Dal decreto-legge n. 76/2013 alla legge n. 99/2013 e circolari "correttive": schede di sintesi*, 2013
16. G. Bertagna, U. Buratti, F. Fazio, M. Tiraboschi (a cura di), *La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero*, 2013
17. R. Zucaro (a cura di), *I licenziamenti in Italia e Germania*, 2013
18. Bollettinoadapt.it, *Annuario del lavoro 2013*, 2013
19. L. Mella Méndez, *Violencia, riesgos psicosociales y salud en el trabajo*, 2014

20. F. Carinci (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte costituzionale n. 231/2013*, 2014
21. M. Tiraboschi (a cura di), *Jobs Act – Le misure per favorire il rilancio dell’occupazione, riformare il mercato del lavoro ed il sistema delle tutele*, 2014
22. M. Tiraboschi (a cura di), *Decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34. Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell’occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese – Prime interpretazioni e valutazioni di sistema*, 2014
23. G. Gamberini (a cura di), *Progettare per modernizzare. Il Codice semplificato del lavoro*, 2014
24. U. Buratti, C. Piovesan, M. Tiraboschi (a cura di), *Apprendistato: quadro comparato e buone prassi*, 2014
25. M. Tiraboschi (a cura di), *Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro*, 2014
26. F. Carinci (a cura di), *Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, 2014
27. S. Varva (a cura di), *Malattie croniche e lavoro. Una prima rassegna ragionata della letteratura di riferimento*, 2014
28. R. Scolastici, *Scritti scelti di lavoro e relazioni industriali*, 2014
29. M. Tiraboschi (a cura di), *Catastrofi naturali, disastri tecnologici, lavoro e welfare*, 2014
30. F. Carinci, G. Zilio Grandi (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi – Atto I*, 2014
31. E. Massagli (a cura di), *Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un’indagine ricostruttiva*, 2014
32. F. Carinci (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi – Atto II*, 2014
33. S. Stefanovichj, *La disabilità e la non autosufficienza nella contrattazione collettiva italiana, alla luce della Strategia europea sulla disabilità 2010-2020*, 2014
34. AA.VV., *Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna*, 2014
35. Bollettinoadapt.it, *Annuario del lavoro 2014*, 2014
36. M. Tiraboschi (a cura di), *Occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, 2015
37. F. Carinci, M. Tiraboschi (a cura di), *I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni*, 2015

38. M. Soldera, *Dieci anni di staff leasing. La somministrazione di lavoro a tempo indeterminato nell'esperienza concreta*, 2015
39. M. Tiraboschi, *Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times*, 2015
40. F. Carinci (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi. Atti del X Seminario di Bertinoro-Bologna del 23-24 ottobre 2014*, 2015
41. F. Carinci, *Il tramonto dello Statuto dei lavoratori*, 2015
42. U. Buratti, S. Caroli, E. Massagli (a cura di), *Gli spazi per la valorizzazione dell'alternanza scuola-lavoro*, in collaborazione con IRPET, 2015
43. U. Buratti, G. Rosolen, F. Seghezzi (a cura di), *Garanzia Giovani, un anno dopo. Analisi e proposte*, 2015
44. D. Mosca, P. Tomassetti (a cura di), *La trasformazione del lavoro nei contratti aziendali*, 2015
45. M. Tiraboschi, *Prima lettura del decreto legislativo n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro*, 2015
46. F. Carinci, C. Cester (a cura di), *Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015*, 2015
47. F. Nespoli, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), *Il Jobs Act dal progetto alla attuazione*, 2015
48. F. Carinci (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, 2015
49. Studio Legale Tributario D. Stevanato (a cura di), *Introduzione al processo tributario*, in collaborazione con ADAPT ANCL Padova e Regione Veneto, 2015
50. E. Dagnino, M. Tiraboschi (a cura di), *Verso il futuro del lavoro*, 2016
51. S. Santagata (a cura di), *Lavoro e formazione in carcere*, 2016
52. A. Cassandro, G. Cazzola (a cura di), *Il c.d. Jobs Act e i decreti attuativi in sintesi operativa*, 2016
53. M. Del Conte, S. Malandrini, M. Tiraboschi (a cura di), *Italia-Germania, una comparazione dei livelli di competitività industriale*, 2016
54. F. Carinci (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, 2016
55. G. Rosolen, F. Seghezzi (a cura di), *Garanzia Giovani due anni dopo. Analisi e proposte*, 2016
56. L. Casano, G. Imperatori, C. Tourres (a cura di), *Loi travail: prima analisi e lettura. Una tappa verso lo "Statuto dei lavori" di Marco Biagi?*, 2016
57. G. Polillo, *ROMA – reset. Una terapia contro il dissesto*, 2016

58. J.L. Gil y Gil (dir.), T. Ushakova (coord.), *Comercio y justicia social en un mundo globalizado*, 2016
59. F. Perciavalle, P. Tomassetti (a cura di), *Il premio di risultato nella contrattazione aziendale*, 2016
60. M. Sacconi, E. Massagli (a cura di), *Le relazioni di prossimità nel lavoro 4.0*, 2016
61. Bollettinoadapt.it, *Annuario del lavoro 2016*, 2016
62. E. Dagnino, F. Nespoli, F. Seghezzi (a cura di), *La nuova grande trasformazione del lavoro. Lavoro futuro: analisi e proposte dei ricercatori ADAPT*, 2017
63. G. Cazzola, D. Comegna, *Legge di bilancio 2017: i provvedimenti in materia di assistenza e previdenza*, 2017
64. S. Fernández Martínez, M. Tiraboschi (a cura di), *Lavoro e malattie croniche*, 2017
65. E. Prodi, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), *Il piano Industria 4.0 un anno dopo*, 2017
66. E. Massagli (a cura di), *Dall'alternanza scuola-lavoro all'integrazione formativa*, 2017
67. G. Cazzola, *Storie di sindacalisti*, 2017
68. S. Bruzzone (a cura di), *Salute e persona: nella formazione, nel lavoro e nel welfare*, 2017
69. A. Corbo, F. D'Addio, L.M. Pelusi, M. Tiraboschi (a cura di), *Tirocini extracurricolari: i primi recepimenti regionali delle linee guida del 25 maggio 2017*, 2017
70. AA.VV., *Un anno di Bollettino ADAPT*, 2017
71. E. Massagli, F. Nespoli, F. Seghezzi (a cura di), *Elezioni 2018: il lavoro nei programmi dei partiti*, 2018
72. V. Ferro, M. Menegotto, F. Seghezzi (a cura di), *Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità*, 2018
73. M. Menegotto, F. Seghezzi, S. Spattini (a cura di), *Misure per il contrasto al precariato: primo commento al decreto-legge n. 87/2018 (c.d. decreto dignità)*, 2018
74. A. Rosafalco, *Politiche migratorie e diritto del lavoro*, 2018
75. S. Fernández Martínez, *La permanencia de los trabajadores con enfermedades crónicas en el mercado de trabajo. Una perspectiva jurídica*, 2018
76. M. Menegotto, P. Rausei, P. Tomassetti (a cura di), *Decreto dignità. Commentario al d.l. n. 87/2018 convertito dalla l. n. 96/2018*, 2018
77. AA.VV., *Un anno di Bollettino ADAPT – 2018*, 2019

78. L. Casano, E. Massagli, E. Prodi, F. Seghezzi, M. Tiraboschi, *Una alleanza tra mondo della ricerca e imprese per l'occupazione dei giovani Per una via italiana al modello Fraunhofer Gesellschaft*, 2019
79. M. Marocco, S. Spattini (a cura di), *Diritto al lavoro, contrasto alla povertà, politica attiva, inclusione sociale: le tante (troppe?) funzioni del reddito di cittadinanza all'italiana. Primo commento al d.l n. 4/2019*, 2019
80. A. Cezza, *Management by Objectives e relazioni industriali: dalla teoria al caso Ducati Motor Holding S.p.A.*, 2019
81. S. Negri, *Lavorare in un parco di divertimento: relazioni con gli ospiti, legami sociali e standardizzazione*, 2019
82. P. Manzella, *The Words of (Italian) Labour Law*, 2019
83. AA.VV., *Un anno di Bollettino ADAPT – 2019*, 2019
84. G.L. Macrì, *La istituzione della figura del navigator a supporto dell'attuazione del reddito di cittadinanza*, 2020
85. G. Mieli, A.D. Mieli, *Il rapporto di lavoro bancario. Cento anni di contrattazione*, 2020
86. C. Natullo, *Human Resources Management challenges. An international comparative study of Charitable Organisations*, 2020
87. D. Porcheddu, *Il dibattito sul salario minimo legale in prospettiva italiana ed europea*, 2020
88. V. Cangemi, *L'infortunio sul lavoro. Persona, tecnologie, tutele*, 2020
89. AA.VV., *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale – Volume I – V. Fili (a cura di), Covid-19 e rapporto di lavoro*, 2020
90. AA.VV., *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale – Volume II – D. Garofalo (a cura di), Covid-19 e sostegno alle imprese e alle pubbliche amministrazioni*, 2020
91. AA.VV., *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale – Volume III – D. Garofalo (a cura di), Covid-19 e sostegno al reddito*, 2020
92. AA.VV., *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale – Volume IV – M. Tiraboschi, F. Seghezzi (a cura di), Scuola, università e formazione a distanza*, 2020
93. AA.VV., *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale – Volume V – M. Tiraboschi, F. Seghezzi (a cura di), Le sfide per le relazioni industriali*, 2020

94. E. Erario Boccafurni, *L'attività della Commissione di garanzia nel contemperamento "dinamico" tra diritti e governo del conflitto collettivo*, 2021
95. V. Filì (a cura di), *Quale sostenibilità per la longevità? Ragionando degli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, 2022
96. D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Filì, A. Trojsi (a cura di), *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro. Commentario ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, 2023
97. C. Carchio, *Le prestazioni integrative del reddito. Funzione sociale e sostenibilità finanziaria*, 2023
98. S. Caffio, *Povert , reddito e occupazione*, 2023
99. E. Dagnino, C. Garofalo, G. Picco, P. Rausei (a cura di), *Commentario al d.l. 4 maggio 2023, n. 48 c.d. "decreto lavoro"*, 2023
100. E. Dagnino, C. Garofalo, G. Picco, P. Rausei (a cura di), *Commentario al d.l. 4 maggio 2023, n. 48 c.d. "decreto lavoro", convertito con modificazioni in l. 3 luglio 2023, n. 85*, 2023
101. M. Brollo, C. Zoli, P. Lambertucci, M. Biasi, *Dal lavoro povero al lavoro dignitoso. Politiche, strumenti, proposte*, 2024
102. D. Garofalo, S. Caffio (a cura di), *L'effettivit  delle tutele nel lavoro in agricoltura. Atti del convegno organizzato dalla Flai-Cgil di Taranto il 27 ottobre 2023*, 2024
103. L. Scarano, *Saggio sul lavoro festivo*, 2024

SOCI ADAPT

Adecco Group	Cremonini	LavoroPiù
ANCE	Danone Company	Legacoop nazionale
ANCL Nazionale	Day Ristoservice	Manageritalia
ANCL Veneto	Edenred Italia	Manpower
Aninsei	Edison Spa	Marchesini Group
ANPIT	Elettra Sincrotone Trieste	MARELLI
ASSIV	Enel	MCL
Assoimprenditori Alto Adige	Esselunga	Mercer Italia
Assolavoro	Farindustria	MSC Società di partecipazione tra lavoratori
Assologistica	Federalberghi	Nexi Payments
Assolombarda	Federdistribuzione	Nuovo Pignone
ASSOSOMM	FederlegnoArredo	OPENJOBMETIS
Brembo	Federmeccanica	Randstad Italia
Cisl	Femca-Cisl	Scuola Centrale Formazione
CNA Nazionale	Fiege	SNFIA
COESIA	Fim-Cisl	Synergie Italia
Confartigianato	Fincantieri	UGL
Confcommercio	Fipe	UILTEC
Confcooperative	Fisascat	Umana
Confetra	Fondazione Fai-Cisl	Unindustria Reggio Emilia
Confimi Industria	Generali Italia	UNIPOLSAI
Confindustria Bergamo	Gi Group	Unione Industriale Biellese
Confindustria Cuneo	Ifoa	World Employment Confederation
Confindustria Veneto Est	IHI Charging Systems International	
Confprofessioni	Inail	

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

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



ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS