

Jobs Act: un primo bilancio

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

a cura di
Franco Carinci

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 54

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

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

DIREZIONE

Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

Lilli Casano

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

Emmanuele Massagli

Flavia Pasquini

Pierluigi Rausei

Francesco Seghezzi (*direttore ADAPT University Press*)

Silvia Spattini

Davide Venturi

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Gabriele Gamberini

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Francesco Nespoli

Giulia Rosolen

Francesca Sperotti



@ADAPT_Press @adaptland @bollettinoADAPT

Jobs Act: **un primo bilancio**

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

a cura di
Franco Carinci

Il lavoro intermittente e il lavoro accessorio dopo il *Jobs Act*

di Pasqualino Albi

Sommario: 1. Angolazioni visuali. – 2. Il lavoro intermittente. – 3. Il lavoro accessorio.

1. Angolazioni visuali

Il punto di osservazione che propongo del tema assegnatomi presuppone l'individuazione di una preliminare chiave di lettura delle riforme del lavoro di quest'ultima stagione, riforme ricondotte alla formula *Jobs Act*¹.

Se delle riforme da poco approvate ed entrate in vigore deve tentarsi un primo bilancio, questo attiene essenzialmente al modello che il legislatore ci consegna, dovendo prendersi atto che i tempi sono ancora prematuri per esprimere un giudizio definitivo sui risultati che quel modello è in grado di esprimere.

¹ Ci si riferisce alla l. delega n. 183/2014 in attuazione della quale sono stati approvati 8 decreti legislativi: n. 22/2015 (*Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati*), n. 23/2015 (*Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti*), n. 80/2015 (*Misure per la conciliazione delle esigenze di cure, di vita e di lavoro*), n. 81/2015 (*Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni*), n. 148/2015 (*Disposizioni per il riordino degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro*), n. 149/2015 (*Disposizioni per la razionalizzazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale*), n. 150/2015 (*Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive*), n. 151/2015 (*Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità*).

Fra le chiavi di lettura che cominciano ad emergere nel dibattito giuslavoristico, assumono certamente un peso particolare quelle che attengono alla coppia oppositiva continuità/rottura, da qui derivandone prese di posizione molto diversificate, destinate, rispettivamente, ad esaltare o a mettere in ombra i tratti di conservazione o quelli di innovazione, con non poche e variegiate distinzioni interne.

Non mancano punti di osservazione che pongono l'accento su una complessiva opera di manutenzione o di aggiornamento del modello, mentre altri sottopongono gli interventi del legislatore ad una sorta di prova di resistenza sul versante dell'effettività.

Il piano di osservazione che invece ritengo di privilegiare (senza necessariamente escluderne altri) per i temi del lavoro intermittente e del lavoro accessorio è quello della coerenza tra obiettivi dichiarati e realizzazione degli stessi, almeno allo stato potenziale; solo in tal senso mi permetto di parlare di un bilancio, un bilancio che attiene al modello che il legislatore adotta dopo averlo annunciato.

Con una buona dose di arbitrio, ritengo di intravedere nel complessivo disegno riformatore che ha preso le mosse dalla l. n. 183/2014, quattro fondamentali obiettivi:

- a. ritrovare un ordine interno al lavoro subordinato (prima "riordino" e poi "disciplina organica" nel definitivo testo del d.lgs. n. 81/2015) e ridurre le tipologie flessibili di lavoro subordinato per ricondurre l'universo flessibile del lavoro verso il rapporto di lavoro a tempo indeterminato;
- b. avviare la migrazione del lavoro non subordinato verso il lavoro subordinato a tempo indeterminato;
- c. in una sorta di scambio o compromesso sistematico, intervenire su una rimodulazione delle conseguenze sanzionatorie del licenziamento illegittimo;
- d. rimodulare il sistema di protezione sociale, rendendolo di taglio universale, ed intervenire sulle politiche attive del lavoro.

Senza poter entrare in un'indagine più approfondita ritengo che le nuove discipline del lavoro intermittente e del lavoro accessorio contenute nel d.lgs. n. 81/2015 sono la controprova che gli obiettivi sopra indicati stentano a realizzarsi, avuto riguardo ai temi evocati *sub a* e *sub b*: alla luce di tali obiettivi, dal legislatore del 2015 ci si sarebbe aspettati il superamento del lavoro intermittente e del lavoro accessorio e non la loro permanenza nel sistema, considerato che il traghettamento del lavoro flessibile e precario verso il lavoro a tempo indeterminato sono finalità non proprio compatibili con fattispecie come quelle qui esaminate.

Le due discipline – assoggettate ad una sostanziale opera di manutenzione e di aggiornamento e, nel caso del lavoro accessorio, con alcune pericolose aperture verso scenari elusivi – affidano al giurista del lavoro nodi critici irrisolti, con importanti ricadute sistematiche: il lavoro intermittente costringe ad interrogarsi su quale sia il limite estremo del vincolo di subordinazione mentre il lavoro accessorio pone più di un interrogativo su quale sia il confine naturale fra lavoro autonomo e lavoro subordinato.

2. Il lavoro intermittente

La vita avventurosa del lavoro intermittente conosce con il d.lgs. n. 81/2015 una nuova fase.

Dato per spacciato in diverse occasioni, deceduto e poi miracolosamente risorto per mano di un legislatore che osa sfidare le pur minime regole della coerenza e non teme affatto i colpi di scena teatrali, il lavoro intermittente, vituperato da una fitta schiera di commentatori, pure disprezzato in molti snodi riformatori dal legislatore degli annunci, elevato a simbolo dello sfruttamento del lavoro e del disagio occupazionale, ha il singolare destino di sopravvivere a se stesso.

E la singolarità del destino, come spesso avviene di fronte alle chimere del mutamento, è tutta nella conservazione intatta del nucleo centrale ed inossidabile del progetto originario, racchiuso nella formula della «dissoluzione del tempo di lavoro» che si deve a Roberto Voza².

L'accanimento del legislatore – e dunque il furore normativo che si è abbattuto sulla fattispecie – ha forse creato disorientamento nell'interprete ma la rielaborazione a flusso continuo si è decisamente concentrata sullo scioglilingua dei dettagli, con qualche correzione di rotta finalizzata a restringere le maglie di un contratto che ha in sé la naturale propensione a sfuggire all'idea stessa di controllo.

La riforma del 2015 ha lasciato intatto l'assetto normativo consegnato dai legislatori del 2012 (riforma Fornero) e del 2013 (riforma Giovannini), limitandosi a qualche leggera modifica.

Eppure sul piano simbolico desta qualche sorpresa la stessa collocazione della disciplina, che conquista un posto in seconda fila (Capo secondo, dopo il lavoro a tempo parziale e addirittura prima del re assoluto dell'immaginario

² R. VOZA, *La destrutturazione del tempo di lavoro: part-time, lavoro intermittente e lavoro ripartito*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003. La "Legge Biagi" e le norme di attuazione*, Cacucci, 2004, 237 ss.

flessibile: il lavoro a tempo determinato) nel testo del decreto: è un dispetto ai commentatori e ai *policy makers* che avevano a gran voce invocato l'abrogazione della disciplina, è la vittoria delle ambiguità riformatrici degli ultimi dodici anni, è la consacrazione al successo di una fattispecie che si alimenta della propria marginalità, che si riproduce assecondando il desiderio ossessivo ed inconfessabile di una prestazione di lavoro umano utilizzabile come l'applicazione di uno *smartphone*.

Agli artt. 13-18 del d.lgs. n. 81/2015 spetta anche l'ingrato compito di smentire la tesi principale che ispira il *Jobs Act* e che si fonda sul lavoro a tempo indeterminato come desiderabile traguardo della (nuova) stabilità del rapporto; una riforma che ha il fine di riconoscere ai lavoratori flessibili e precari – una volta traghettati nel nuovo mondo – i diritti negatigli nell'era precedente. Il traguardo è ritenuto così importante e decisivo che l'*incipit* del d.lgs. n. 81/2015 (che riprende l'art. 1 dell'ormai abrogato d.lgs. n. 368/2001) è dedicato alla centralità del lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Orbene il lavoro intermittente, anche ove a tempo indeterminato, opera secondo figure geometriche irregolari e molto distanti dal cerchio delle tutele primarie riconosciute nel c.d. lavoro *standard*. Non si comprende dunque il significato del progetto riformatore: se la finalità ultima è restituire centralità al lavoro subordinato a tempo indeterminato per porre fine alla frammentazione tipologica che ha connotato l'universo flessibile delle stagioni precedenti, perché portare con sé il *job on call*?

Il d.lgs. n. 81/2015 ha riformulato con leggere innovazioni la disciplina del lavoro intermittente (artt. 13-18) ed ha dunque abrogato (art. 55, comma 1, lett. *d*) gli artt. 33-40 del d.lgs. n. 276/2003, il cui contenuto è sostanzialmente riprodotto (salve alcune eccezioni) nel testo della nuova disciplina³.

La disciplina vigente, nel confermare l'assetto normativo previgente, è destinata ad esporsi alle critiche che la dottrina prevalente aveva già espresso sul modello originario del lavoro intermittente.

A ben vedere l'interesse esclusivo del datore di lavoro viene posto al centro della disciplina del lavoro intermittente, che ha proiettato un cono d'ombra sulla dimensione personale del rapporto di lavoro, dilatando, oltre ogni ragionevole misura, il tempo di lavoro e la stessa obbligazione lavorativa.

Nella disciplina del lavoro intermittente viene forse raggiunto il punto massimo di contrapposizione fra tutela della persona e contratto di lavoro.

³ Per un commento analitico delle nuove disposizioni mi permetto di rinviare a P. ALBI, *Lavoro intermittente* (artt. 13-18), in F. CARINCI (a cura di), [Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi](#), Adapt University Press, 2015, 127 ss.

Il legislatore non ha tratto insegnamento dalle pur risalenti ma importanti affermazioni di Corte cost. n. 210/1992, che, pur riferite al tema del part-time, hanno una straordinaria attualità e si prestano certamente ad essere riferite all'ossatura portante del lavoro intermittente⁴.

In quella sentenza la Corte metteva in luce che avrebbe certamente leso la libertà del lavoratore un contratto di lavoro subordinato dal quale «potesse derivare un suo assoggettamento ad un potere di chiamata esercitabile, non già entro coordinate temporali contrattualmente predeterminate od oggettivamente predeterminabili, ma *ad libitum*, con soppressione, quindi, di qualunque spazio di libera disponibilità del proprio tempo di vita, compreso quello non impegnato dall'attività lavorativa».

L'impostazione fatta propria dalla Corte costituzionale non sembra aver trovato accoglimento nella disciplina del lavoro intermittente, nel quale la dilatazione del tempo della prestazione ha raggiunto la sua portata massima, al punto che si è parlato, a ragione, di *dissoluzione* del tempo di lavoro⁵ o di una sorta di *jus creandi* dell'orario di lavoro attribuito al datore di lavoro⁶. Mediante tale contratto *il lavoratore si pone a disposizione del datore di lavoro che ne può utilizzare la prestazione lavorativa*.

In base alla disciplina legale il lavoratore può assumere l'obbligo di stare a disposizione del datore di lavoro, il quale può chiamarlo al fine di rendere la prestazione di lavoro con un preavviso che non può essere inferiore ad un giorno lavorativo. Durante il periodo di disponibilità il lavoratore intermittente percepisce una *indennità di disponibilità*.

Il dato che ha sollevato le maggiori perplessità è che durante il periodo di disponibilità il lavoratore intermittente non è titolare di alcun diritto riconosciuto ai lavoratori subordinati né matura alcun trattamento economico e normativo, salvo l'indennità di disponibilità.

Su questo versante è vero che la riforma del 2015 ha aperto uno spiraglio, rimuovendo la formula prevista dalla disciplina previgente secondo cui il

⁴ C. cost. 11 maggio 1992, n. 210 (in *FI*, 1992, I, 3232, con nota di A. ALAIMO, *La nullità della clausola sulla distribuzione dell'orario nel part-time: la corte costituzionale volta pagina?*, e in *RIDL*, 1992, II, 731, con nota di P. ICHINO, *Limitate, non drasticamente vietate, le clausole di elasticità del part-time ad opera della Corte costituzionale*): «L'ammissibilità di un contratto di lavoro a tempo parziale nel quale sia riconosciuto il potere del datore di lavoro di determinare o variare unilateralmente, a proprio arbitrio, la collocazione temporale della prestazione lavorativa, sarebbe del resto in contraddizione con le ragioni alle quali è ispirata la disciplina di tale rapporto».

⁵ R. VOZA, *op. cit.*, 237 ss.

⁶ M. BROLLO, *Part-time e lavoro intermittente alla prova dei numeri*, in *ADL*, 2014, n. 6, I, 1245 ss.

lavoratore «non è titolare di alcun diritto riconosciuto ai lavoratori subordinati»; tuttavia si tratta di un'apertura troppo timida ove si consideri la sostanziale conservazione dell'assetto normativo precedente.

A ben vedere l'obbligo di stare a disposizione, la disponibilità del lavoratore intermittente, è un obbligo contrattuale, è adempimento dell'obbligo di lavorare al punto che l'inadempimento di tale obbligo, il rifiuto ingiustificato di rispondere alla chiamata, può comportare il licenziamento.

Appare allora illogico negare al lavoratore intermittente i diritti riconosciuti al lavoratore subordinato durante il periodo di disponibilità mentre, in quello stesso periodo, si impone al lavoratore intermittente di rispettare un obbligo tipicamente riconducibile al rapporto di lavoro subordinato. Per di più si deve rimarcare che all'obbligo di stare a disposizione corrisponde un potere illimitato del datore di lavoro di determinare il se, il quando e il come della prestazione di lavoro.

Sembra allora superfluo interrogarsi se nel lavoro intermittente sia rintracciabile una qualche forma di temperamento tra esigenze organizzative ed esigenze personali. In questa tipologia contrattuale è lo stesso tempo della prestazione ad essere totalmente sottratto – e per via “contrattuale” – alla libertà del lavoratore.

Nel lavoro intermittente la dimensione temporale dell'obbligazione di lavoro implica l'esistenza di una «area debitoria più ampia rispetto a quella che è effettivamente destinata al lavoro»⁷: l'effettiva disponibilità del tempo di non lavoro e dunque del tempo di vita è fortemente messa in discussione.

Il modello prefigurato dal lavoro intermittente sembra oscurare la dimensione complessiva del lavoratore, il quale è destinato, nel quadro di una ossessiva visione monistica e totalizzante, a non dismettere i panni di contraente obbligato per indossare quelli di persona libera di disporre del proprio tempo e di vivere la propria dimensione personale e familiare.

Ed in simile contesto appare quasi superfluo interrogarsi se ed in qual misura una simile scelta normativa sia compatibile con quel percorso evolutivo del diritto del lavoro che si è progressivamente insinuato nelle pieghe della vita familiare, offrendo una nuova ed ulteriore chiave di lettura delle solidarietà familiari e che è giunto a maturazione con il d.lgs. n. 151/2001⁸.

⁷ V. BAVARO, *Una questione sul tempo contrattuale di lavoro (a proposito di orario ridotto modulato o flessibile)*, in *RGL*, 2004, n. 3, 391 ss.

⁸ L. CALAFÀ, *Congedi e rapporto di lavoro*, Cedam, 2004; R. DEL PUNTA, *La nuova disciplina dei congedi parentali, familiari e formativi*, in *RIDL*, 2000, n. 2, I, 149 ss.

Ed è del pari superfluo azzardare una qualche affinità elettiva fra la dissoluzione del tempo nel lavoro “intermittente” e quelle scelte legislative dirette a conciliare i tempi di vita e i tempi di lavoro.

Sorprende pertanto che il legislatore del 2015, che pure non ha trascurato alcuni propositi riformatori concernenti la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro (d.lgs. n. 80/2015), abbia potuto riprodurre e preservare una disciplina che esprime per più versi la negazione della persona nel rapporto di lavoro.

3. Il lavoro accessorio

La nuova disciplina del lavoro accessorio, contenuta negli artt. 48-50 del d.lgs. n. 81/2015, pur mostrando segni di continuità con la disciplina previgente (artt. 70-73, d.lgs. n. 276/2003: disposizioni abrogate dall’art. 55 del d.lgs. n. 81/2015), si connota per alcune importanti innovazioni, rappresentate dal complessivo superamento di molte delle limitazioni che erano invece presenti nel quadro normativo previgente.

Nella nuova disciplina viene infatti meno ogni caratteristica di occasionalità delle prestazioni di lavoro accessorio, ogni requisito soggettivo connesso alla persona del prestatore o del committente, ogni limitazione riferita al settore produttivo o all’attività di possibile utilizzazione⁹.

L’unica limitazione che viene a ben vedere ad operare attiene alla soglia massima dei compensi annui percepibili dal singolo prestatore di lavoro, secondo le previsioni dell’art. 48, commi 1-2, del d.lgs. n. 81/2015.

Con queste premesse è inevitabile avvertire che il rischio di un ricorso elusivo al lavoro accessorio è molto elevato in ragione dei notevoli vantaggi che ne derivano¹⁰.

I dati disponibili ci parlano di una esplosione del lavoro accessorio¹¹ e quindi di una possibile degradazione sotterranea delle tutele, poco visibile eppure tale da erodere ulteriormente il rapporto di lavoro standard: non è necessario un lungo discorso per avvedersi che un simile percorso si pone in una direzione opposta a quella, perseguita dalle riforme del 2015, di porre al centro del modello il lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Per altro verso, sul piano interno alla riflessione dottrina, occorre rimarcare, come già rilevato da analisi accurate ed approfondite, che il tema della

⁹ E. BALLETTI, *Lavoro accessorio* (artt. 48-50), in F. CARINCI (a cura di), *op. cit.*, 294 ss.

¹⁰ Ivi, 297.

¹¹ Si veda l’[Osservatorio sul lavoro accessorio](http://www.inps.it), in www.inps.it.

qualificazione del lavoro accessorio e dunque l'ascrivibilità di tale fattispecie all'area della subordinazione oppure a quella dell'autonomia, ha importanti ricadute sistematiche e pratiche e non è affatto un mero esercizio di stile¹².

Senza poter prendere posizione su tale complessa questione, rilevo conclusivamente che:

- a. ove si giunga alla conclusione che il lavoro accessorio è riconducibile alla fattispecie del lavoro subordinato, ne risulta tradito il primo obiettivo della riforma;
- b. ove invece si ritenga che il lavoro accessorio è riconducibile al *genus* del lavoro autonomo, viene tradito il secondo obiettivo della riforma.

¹² V. PINTO, *Lavoro subordinato flessibile e lavoro autonomo nelle amministrazioni pubbliche. Politiche legislative e prassi gestionali*, Cacucci, 2013, 167 ss. Di tale A. si segnala altresì il saggio *Il lavoro accessorio fra vecchi e nuovi problemi*, in corso di pubblicazione in *LD*.