

Anno 2016
Numero 2



ISSN 2283-9224

direttore responsabile
Professor Francesco Bacchini

Rivista di Ateneo

Tutela e Sicurezza del Lavoro

In questo numero tra l'altro:

Gestore d'impresa e modello comportamentale
in funzione del principio di precauzione

Il lavoro nelle imprese dei servizi pubblici della
cultura, del turismo, dello sport e del tempo libero: il
CCNL Federculture

La riforma della disciplina sanzionatoria del lavoro
accessorio

Ente fondatore e proprietario
Università degli studi di Milano – Bicocca Di.SEA.DE
Dipartimento di Scienze Economico-Aziendali e Diritto per l'Economia

HYPER

RIVISTA DI ATENEO

TUTELA E SICUREZZA DEL LAVORO

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO BICOCCA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICO-AZIENDALI E DIRITTO PER L'ECONOMIA

NUMERO 2
ANNO 2016



La legislazione finalizzata alla "*tutela e sicurezza del lavoro*" interessa e condiziona i principali settori del diritto e dell' economia, al fine di assegnare loro disciplina e protezione.

Ovvia la considerazione della sua matrice lavoristica, come naturale luogo di nascita e di previsione della sua regolamentazione; eppure, altrettanto evidente è la sua rilevanza in relazione a tutte quelle branche del diritto che con essa necessariamente si intersecano: tanto il diritto pubblico quanto quello privato, nelle svariate letture del diritto economico e in particolare nell'accezione del diritto punitivo dell'impresa (sia penale che amministrativo), concorrendo, tutti, ad assicurarne salvaguardia ed operatività; ma non solo: assolutamente evidente è la sua rilevanza nella prospettiva economico-aziendale, risultando, quale imprescindibile variabile esterna dell'attività d'impresa, fondamentale nella definizione delle linee di programmazione e strutturazione della governance aziendale.

Ente Fondatore e proprietario della rivista:



Università degli studi di Milano Bicocca

Di.SEA.DE – Dipartimento di Scienze Economico-Aziendali e Diritto per l'Economia

Comitato Scientifico:

Andrea Amaduzzi, Paola Bongini, Claudio Chiacchierini, Giovanni Cocco, Angelo Di Gregorio, Vincenzo Franceschelli (Coordinatore), Anna Marzanati, Alberto Nobolo, Arturo Patarnello, Massimo Saita, Tiziana Vettor.

Direttore Responsabile:

Francesco Bacchini

Comitato Esecutivo:

Paolo Aldrovandi, Camilla Buzzacchi, Paola Saracino.

Segreteria di redazione:

Domenico Capra, Salvatore Davide La Porta, Dario Scarpa.

Registrazione:

Rivista registrata presso il Tribunale Ordinario di Milano in data 25/05/2013 al n. 156.

ISSN 2283-7698

Editore:



Copyright © 2016 Hyper
via C. Degan 12 – 30172 Venezia
tel.: 041976896
fax: 041985730
e-mail: info@hyperedizioni.com
<http://www.hyperedizioni.com>

Chiuso in redazione nel mese di dicembre 2016

Proprietà letteraria e tutti i diritti riservati. La struttura ed il contenuto della presente rivista non possono essere riprodotti, neppure parzialmente, salvo espressa autorizzazione dell'editore.

L'editore, pur avendo curato con la massima attenzione la preparazione della presente rivista, declina ogni responsabilità per possibili errori od omissioni, nonché per eventuali danni derivanti dall'uso delle informazioni ivi contenute.

Dichiarazione sull'etica e la valutazione scientifica nella pubblicazione dei contributi sulla rivista dell'Università degli studi di Milano – Bicocca denominata: “*Tutela e sicurezza del lavoro*”

Decisione di pubblicazione e doveri del comitato scientifico

Il Comitato Scientifico, coadiuvato dal Direttore Responsabile, dal Comitato Esecutivo e dalla Segreteria di Redazione, è il solo responsabile della decisione di pubblicare i contributi sottoposti alla Rivista. Il Comitato scientifico, anche su richiesta dell'autore, si avvale, a suo insindacabile giudizio, di un sistema di referaggio per la valutazione delle pubblicazioni, scegliendo o facendo scegliere dal Direttore Responsabile e dal Comitato Esecutivo, i revisori tra una lista di studiosi di chiara fama nei vari settori disciplinari afferenti l'ampio ambito scientifico della rivista e in relazione all'argomento oggetto della pubblicazione, secondo una procedura di blindpeer review.

Il Comitato Scientifico, coadiuvato dal Direttore Responsabile e dal Comitato Esecutivo, valuta i manoscritti da pubblicarsi nelle rubriche referabili della rivista, per il loro contenuto scientifico, senza distinzione di razza, sesso, età, credo religioso, origine etnica o cultura, cittadinanza, orientamento scientifico, accademico o politico degli autori. Nel fare ciò sono vincolati dalle disposizioni di legge vigenti relative alla violazione del copyright e al plagio. Il direttore ed i redattori sono tenuti a non divulgare alcuna informazione sui manoscritti inviati a nessun altro soggetto diverso da editore, consulenti editoriali e revisori. Il materiale inedito contenuto nei manoscritti sottoposti per la pubblicazione non può essere usato dai membri del Comitato Scientifico, del Comitato Esecutivo o della Segreteria di Redazione per proprie ricerche senza il consenso scritto dell'autore. Se il Comitato Scientifico o il Direttore Responsabile rilevano o ricevono segnalazione di un problema rilevante in merito ad errori/imprecisioni, conflitto di interessi o plagio in un articolo pubblicato, ne daranno tempestiva comunicazione all'autore e all'editore per le determinazioni del caso.

Doveri dei revisori (peer reviewers)

I revisori assistono il Comitato Scientifico, il Direttore Responsabile ed il Comitato Esecutivo, nelle decisioni editoriali e, attraverso le comunicazioni veicolate dal Direttore Responsabile e dal Comitato Esecutivo, possono eventualmente aiutare l'autore a migliorare il manoscritto. Il revisore selezionato che non si senta qualificato alla revisione del manoscritto assegnato, o che sappia di non essere in grado di eseguire la revisione nei tempi richiesti, deve comunicare la sua decisione al Comitato Scientifico o al Direttore Responsabile rinunciando a partecipare al processo di revisione. I contributi ricevuti per la revisione, in forma anonima, devono essere trattati come documenti riservati e non devono essere mostrati o discussi con chiunque non sia previamente autorizzato dalla direzione. La revisione deve essere condotta obiettivamente. I revisori, vincolati a tenere segreto il loro operato, devono esprimere le proprie opinioni in modo chiaro e motivato, secondo la scheda di analisi dei contributi appositamente allegata. Il revisore può identificare la presenza di materiale bibliografico rilevante per il lavoro da valutare ma non citato nel corpo dello scritto dagli autori. Il revisore deve richiamare l'attenzione del Direttore Responsabile, Comitato Esecutivo o della Segreteria di redazione qualora ravvisi una somiglianza sostanziale o una sovrapposizione tra il manoscritto in esame e qualunque altro documento pubblicato di cui ha conoscenza personale. Le informazioni o idee ottenute tramite la revisione dei manoscritti devono essere mantenute riservate e non utilizzate per vantaggio personale.

Doveri degli autori

Gli autori devono garantire che i loro contributi siano del tutto originali e, qualora siano utilizzati il lavoro e/o le frasi di altri autori, che essi siano opportunamente parafrasati o citati, con corretti riferimenti. Essi hanno l'obbligo di citare nelle note le pubblicazioni che hanno avuto influenza nel determinare la natura del lavoro proposto. Ogni dichiarazione, osservazione o argomentazione riportata deve preferibilmente essere accompagnata da una corrispondente citazione. I contributi proposti non devono essere stati pubblicati come materiale protetto da copyright in altre riviste. I contributi in fase di revisione dalla rivista non devono essere sottoposti ad altre riviste ai fini di pubblicazione. Tutti coloro che hanno dato un contributo significativo ad un testo devono essere elencati come co-autori. Qualora vi siano altri soggetti che hanno partecipato ad aspetti sostanziali del progetto di ricerca, devono essere riconosciuti ed elencati come contributori nei ringraziamenti nella nota iniziale. L'autore di riferimento deve garantire che tutti i relativi co-autori siano inclusi, che abbiano visto e approvato la versione definitiva dello stesso e che siano d'accordo sulla presentazione per la pubblicazione. Tutte le fonti di sostegno finanziario ad uno studio devono essere indicate. Qualora un autore riscontri errori significativi o inesattezze nel manoscritto pubblicato ha il dovere di comunicarlo tempestivamente alla Segreteria di Redazione della rivista e cooperare al fine di ritrattare o correggere il manoscritto.

Sommario

pagina

SAGGI

Gestore d'impresa e modello comportamentale in funzione del principio di precauzione
di Dario Scarpa 11

Il lavoro nelle imprese dei servizi pubblici della cultura, del turismo, dello sport e del tempo libero: il CCNL Federculture
di Francesco Bacchini 25

INTERVENTI

La riforma della disciplina sanzionatoria del lavoro accessorio
di Carmine Santoro 51

L'ispettorato nazionale del lavoro verso la piena operatività
di Andrea del Torto 61

ATTUALITÀ GIURIDICA

Attentati terroristici tra sicurezza sul lavoro ed ordine pubblico: il Concerto di Capodanno in P.zza Duomo a Milano
di Giovanni Schembari 77

Il rinnovo del CCNL metalmeccanici e "Industry 4.0"
di Francesco Bacchini 79

SAGGI

IL LAVORO NELLE IMPRESE DEI SERVIZI PUBBLICI DELLA CULTURA, DEL TURISMO, DELLO SPORT E DEL TEMPO LIBERO: IL CCNL FEDERCULTURE (*)¹

(*) N.d.R.: Il presente contributo è stato sottoposto, in forma anonima, a valutazione secondo una procedura di blindpeer review.

Sommario. 1. Premessa. 2. Alcune brevi considerazioni sulla contrattazione collettiva. 3. Il CCNL Federculture. 3.1. I principali ambiti della regolazione contrattuale e i loro profili innovativi. 3.1.1. Il contratto di apprendistato e lo stage. 3.1.2. Le collaborazioni coordinate e continuative. 3.1.3. La flessibilità del contratto di lavoro subordinato. 3.1.3.1. Il limite interno alla flessibilità del contratto di lavoro subordinato. 3.1.4. Mansioni e sviluppo del personale. 3.1.5. Tutele e diritti della persona. 3.2. Il CCNL Federculture: un cantiere ancora aperto. 4. Conclusioni. 5. Bibliografia

di Francesco Bacchini

Abstract

Le industrie culturali e creative in senso stretto mantengono, per ora generalmente, il proprio risalente settore di contrattazione; il nucleo non industriale del settore culturale, ossia le arti visive, gli spettacoli dal vivo, i servizi relativi al patrimonio storico e artistico, le performing arts, nonché i settori complementari come l'educazione, il turismo culturale, ma anche il tempo libero e lo sport hanno evidenziato, soprattutto a fronte del fenomeno dell'ampia privatizzazione dei servizi pubblici culturali, in tempi recenti, la necessità di costituire un settore specifico e dedicato di contrattazione collettiva nazionale di lavoro. L'obiettivo del saggio è quello di evidenziare le tante innovazioni portate nella disciplina dei rapporti di lavoro dal CCNL Federculture, rinnovato il 12 maggio 2016.

1. Premessa

Era il 1905 e Max Weber nel suo saggio “L’etica protestante e lo spirito del capitalismo”², già osservava l’esistenza di un legame diretto tra i valori condivisi e l’ambiente culturale in cui si sviluppano determinate attività e le relative performance economiche; più tardi David Throsby, ritenuto il fondatore dell’economia della cultura, ha avuto modo di affermare che, quando un consumatore è disposto a pagare di più un determinato bene o servizio corredato da un contenuto culturale³, quest’ultimo genera valore economico divenendo “un bene capitale che incorpora, preserva e fornisce valore culturale in aggiunta a qualunque valore economico esso possieda”⁴.

Cultura e creatività sono, così, diventate, a cavallo del nuovo millennio, valori rilevanti nella catena industriale sui quali focalizzare sempre più la produzione di beni e servizi, in un progressivo processo di “culturalizzazione” dell’intera economia⁵.

¹ Il presente saggio è destinato al volume «Le industrie culturali e creative. Profili giuridici ed economico-aziendali», a cura di Degrossi, L., e Franceschelli, V., Giuffrè, Milano, 2017, in corso di stampa.

² WEBER, M., *L’etica protestante e lo spirito del capitalismo*, G. C. Sansoni Editore, Firenze, 1965.

³ Si veda, BOSI, G., *Valore culturale e marketing dei beni creativi: prospettive di disciplina giuridica*, in *Aedon Rivista di arti e diritto on line*, 2016, 1.

⁴ THROSBY, D., *Economia e Cultura*, Il Mulino, Bologna, 2005.

⁵ SACCO, P.L., *Le industrie culturali e creative e l’Italia: una potenzialità inespressa su cui scommettere*, Il Sole 24ore, Milano, 2012.

La produzione culturale e creativa, nella cornice dell'ampio concetto di industria intesa quale attività umana che viene svolta allo scopo di generare beni o servizi, pur nella difficoltà di una sistematizzazione dotata, prima ancora che di sostenibilità scientifica, di significatività pratica, può essere perimetrata e classificata sulla base di alcune specifiche proprietà economiche⁶.

Partendo dalla distinzione tra *creative* e *humdrum inputs*, dalla definizione delle sette proprietà economiche caratterizzanti le industrie creative proposte nel 2000 da Richard Caves, nonché dal modello dei "cerchi concentrici" con cui David Throsby, nel 2001, ha identificato quattro categorie di imprese sulla base, in ordine decrescente, del livello di *cultural value* dei prodotti (cerchio 1: arti visive, spettacolo e letteratura; cerchio 2: musei, cinema, fotografia, biblioteche e archivi; cerchio 3: editoria, televisione, media; cerchio 4: pubblicità, moda, design e architettura)⁷, è possibile individuare sette sotto-aree, ad orientamento più o meno industriale, alla base della produzione culturale e creativa: il **nucleo non industriale**, ad alta densità di contenuti creativi che, per loro natura, non possono però essere organizzati industrialmente (all'interno di questa categoria si trovano le arti visive, gli spettacoli dal vivo, il patrimonio storico e artistico); le **industrie culturali**, che, pur dotate di una organizzazione industriale (basata sulla produzione di un numero potenzialmente illimitato di copie identiche e del tutto interscambiabili), mantengono alta densità di contenuti creativi (come, ad esempio, editoria, musica, cinema, radiotelevisione, videogiochi); le **industrie creative**, che mantengono l'organizzazione industriale ma presentano una densità di contenuti creativi relativamente minore, rispondendo anche a imperativi funzionali non-culturali (ossia architettura, design, comunicazione, inclusi artigianato, moda e *food design*); le **piattaforme digitali** di contenuti, le quali, pur mantenendo una organizzazione parzialmente industriale contengono anche vaste aree non intermedie dal mercato dense di contenuti creativi con una significativa componente di scambio volontario e di generazione da parte degli utenti; i **settori complementari** (quali: educazione, turismo culturale, *information technology*), cioè i settori che, pur non appartenendo, in senso stretto, alla sfera culturale e creativa, presentano una forte complementarità strategica con quest'ultima; la **experience economy**, rappresentata da tutti quei settori non-culturali nei quali tuttavia i contenuti creativi stanno sviluppando una penetrazione sempre più pervasiva; la **scienza e la tecnologia** in quanto strumentali e complementari alla luce della crescente pervasività di uso di piattaforme tecnologiche sempre più sofisticate in molte forme di produzione artistica (arti visive, performance, cinema, musica elettronica, ecc.) e che, purtuttavia, funzionano secondo regole proprie e parzialmente diverse da quelle della produzione culturale⁸.

⁶ Per un approfondimento sul valore economico del bene culturale si veda, SEVERINI, G., *L'immateriale economico nei beni culturali*, in *Aedon Rivista di arti e diritto on line*, n. 3, 2015.

⁷ ORLANDI, A., SANTAGATI, M. E., *Le industrie culturali e creative: una mappatura quantitativa*, in *Rapporto Economico e Sociale 2014. L'Umbria nella lunga crisi*, AUR Agenzia Umbria Ricerche, Perugia, 2014, 291.

⁸ SACCO, P.L., *Le industrie culturali e creative e l'Italia: una potenzialità inespresa su cui scommettere*, cit. Per un ampio inquadramento del fenomeno e delle ricerche che hanno cercato di ricostruirlo, si veda, FEDERCULTURE - FORMEZ PA, *Le industrie culturali e creative in Italia*, Roma, 2013; si veda anche la ricostruzione di SANTAGATA, W., *La fabbrica della cultura: ritrovare la creatività per aiutare lo sviluppo del paese*, Il Mulino, Bologna, 2007.

Anche il Libro Verde della Commissione Europea intitolato “Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare”⁹, propone una perimetrazione concettuale del fenomeno definendo le industrie culturali “quelle che producono o distribuiscono beni o servizi che, quando vengono concepiti, sono considerati possedere un carattere, un uso o uno scopo specifici che incorporano o trasmettono espressioni culturali, quale che sia il loro valore commerciale”. Secondo il pensiero della Commissione “oltre ai settori tradizionali delle arti (arti dello spettacolo, arti visive, patrimonio culturale - compreso il settore pubblico), questi beni e servizi comprendono anche i film, i dvd e i video, la televisione e la radio, i videogiochi, i nuovi media, la musica, i libri e la stampa”¹⁰.

Sono ivi definite, invece, creative: “le industrie che utilizzano la cultura come input e hanno una dimensione culturale, anche se i loro output hanno un carattere principalmente funzionale. Comprendono l'architettura e il design, che integrano elementi creativi in processi più ampi, e sottosectori come il design grafico, il design di moda o la pubblicità. A un livello più periferico, molti altri settori, tra l'altro quelli del turismo e delle nuove tecnologie, si basano sulla produzione di contenuti per il loro sviluppo e sono quindi in certa misura interdipendenti con le industrie culturali e creative” pur non essendo in esse esplicitamente ricompresi.

Lo stesso Libro Verde, ricordando quanto messo in luce da vari studi¹¹, sottolinea come il settore delle industrie culturali e creative si componga di imprese altamente innovative con un grande potenziale economico, rappresentando uno dei settori più dinamici d'Europa, capace di contribuire per il 2,6% al PIL dell'Unione europea, con un elevato tasso di crescita così da offrire impieghi di qualità a circa cinque milioni di persone nei 27 paesi membri dell'UE; dunque “un driver importante di crescita e di posti di lavoro in Europa, una risorsa chiave per la creatività e l'innovazione, che contribuisce, inoltre, in modo significativo alla coesione sociale e al benessere”¹².

Anche in Italia i numeri sono assai interessanti, giacché secondo il rapporto 2016 di Unioncamere e Symbola “Io sono cultura”, il *Core Cultura* (industrie culturali, industrie creative, patrimonio storico artistico, *performing arts* e arti visive) più il *Creativ driven* (imprese di produzione non culturali o creative in senso stretto che hanno, tuttavia, incorporato la creatività nel loro processo produttivo/distributivo così da saldare in modo univoco il proprio progetto culturale e il proprio vantaggio competitivo sui mercati), rappresenta, già oggi, parte significativa della produzione di ricchezza e dell'occupazione in Italia. Questi i dati: 89,7 miliardi di euro di valore aggiunto (6,1%); 1.492.000 addetti (6,1%).
Quasi un milione mezzo di addetti, appartenenti a settori economici diversi eppure uniti dal valore della cultura e della creatività che caratterizzano i beni e i servizi da essi prodotti,

⁹ Bruxelles, 27 aprile 2010, COM(2010) 183 definitivo.

¹⁰ Tale concetto è definito dal Libro Verde in relazione alle espressioni culturali nel contesto della convenzione UNESCO del 2005 sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali.

¹¹ In particolare la ricerca, *Study on the economy of culture in Europe*, realizzata nel 2006 da KEA per conto della Commissione europea.

¹² Nota Metodologica contenuta nella pubblicazione che illustra le statistiche culturali europee, FEDERCULTURE - FORMEZ PA, *Le industrie culturali e creative in Italia*, cit.

impongono una riflessione in ordine ai contratti collettivi applicabili per definire i trattamenti salariali e normativi che regolano il loro lavoro e ne garantiscono la dignità.

Se, nella perimetrazione concettuale sopra richiamata, industrie culturali e creative in senso stretto mantengono, per ora generalmente, il proprio risalente settore di contrattazione, anche il nucleo non industriale del settore culturale, ossia le arti visive, gli spettacoli dal vivo, i servizi relativi al patrimonio storico e artistico, le *performing arts*, nonché i settori complementari come l'educazione, il turismo culturale, ma anche il tempo libero e lo sport hanno evidenziato, soprattutto a fronte del fenomeno dell'ampia privatizzazione dei servizi pubblici culturali, la necessità di costituire un settore specifico e dedicato di contrattazione collettiva nazionale di lavoro.

Pertanto, la diffusione che le attività culturali hanno assunto e stanno continuando ad assumere nella moderna società civile, come si è avuto modo di dimostrare in premessa, ha determinato l'insorgenza di un ambito imprenditoriale economicamente rilevante tanto da condurre alla creazione (nel 1999) di uno specifico settore di relazioni sindacali e alla stipulazione di un contratto collettivo nazionale di lavoro.

2. Alcune brevi considerazioni sulla contrattazione collettiva.

La contrattazione collettiva rappresenta lo strumento essenziale di tutela dei lavoratori e ciò in quanto, esercitando una funzione normativa rispetto ai rapporti stipulati dai singoli lavoratori e datori di lavoro, rimuove la più grave condizione di disuguaglianza fra le parti: la contrattazione individuale isolata con l'imprenditore¹³; essa costituisce, pertanto, il principale istituto dei moderni sistemi di relazioni industriali, consistendo nel fondamentale processo di regolamentazione congiunta dei rapporti di lavoro da parte delle associazioni datoriali e dei sindacati dei lavoratori.

In tale quadro, sempre più instabile a causa delle trasformazioni economiche, dell'evoluzione e della marcata interscambiabilità dei settori di contrattazione a cui si unisce un evidente deficit di rappresentatività sia degli attori datoriali che sindacali, con progressivo spostamento verso istanze regolative di prossimità soprattutto aziendali (addirittura di *corporate*) e individuali, occorre, inevitabilmente, fare riferimento all'Accordo quadro Governo-parti sociali del 22 gennaio 2009 e agli Accordi Interconfederali del 28 giugno 2011 e del 31 maggio 2013, confluiti poi, gli ultimi due, nel Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014 e ciò in quanto modalità e procedure della contrattazione sono scarsamente formalizzate dalla legislazione e derivano largamente dalla autodeterminazione pattizia¹⁴.

¹³ NICOLINI, G., *Lineamenti di diritto sindacale*, Cedam, Padova, 2004, 105; si veda anche, CARINCI, F., DE LUCA TAMAJO, R., TOSI, P., TREU, T., *I: Il diritto sindacale*, Edizione 7, Utet Giuridica, Torino, 2016; MAGNANI, M., *Diritto sindacale*, Edizione 3., G. Giappichelli, Torino, 2016; PERSIANI, M., *Diritto sindacale*, Edizione 16, Cedam, Padova, 2016; GALANTINO, L., *Diritto sindacale*, Edizione 18, G. Giappichelli, Torino, 2014; MAZZOTTA, O., *Diritto sindacale*, Edizione 3, G. Giappichelli, Torino, 2014.

¹⁴ Sulle linee di sviluppo della contrattazione collettiva nell'ultimo decennio si veda, CARINCI, F., *Una dichiarazione d'intenti: l'accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, in *Riv.it.dir.lav.*, n. 1, 2009; CARINCI, F., *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, in *Arg.dir.lav.*, n. 3, 2011; CARINCI, F., (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia*, Ipsoa, Milano, 2011; CARINCI, F., *Alice non abita più qui (a proposito e a sproposito del "nostro" diritto sindacale)*, in *Giorn.dir.lav.rel.ind.*, n. 4, 2013; CARINCI, F., *Adelante Pedro, con judicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione costituzionale dell'art. 19, lett. b), St. lav.*, in *WP CSOLE "Massimo D'Antona".it*, n. 179, 2013; CARINCI, F., *Il lungo cammino per Santiago della rappresentanza sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, in *WP CSOLE "Massimo D'Antona".it*, n. 205, 2014;

Non vi è dubbio, infatti, che il sistema delle relazioni industriali in Italia abbia attraversato e stia ancora attraversando una stagione di crisi e incertezza: le parti che avrebbero dovuto dargli impulso hanno pagato alcune storiche colpe insieme ad un palese ritardo ideologico nel capire la profonda trasformazione del lavoro e l'impatto della globalizzazione sulle dinamiche economiche.

Tuttavia, anche sotto la spinta del Jobs Act e del conseguente processo di trasformazione, a forte impatto sociale, del diritto del lavoro da esso innescato, il contributo delle associazioni datoriali e dei sindacati dei lavoratori risulta essenziale nel recepimento e nell'adattamento della normativa nazionale alle specifiche esigenze del settore di riferimento, visti i tanti rinvii alla contrattazione collettiva, di primo e secondo livello (ormai generalmente equiparate dal legislatore¹⁵), per la definizione operativa degli istituti (soprattutto all'interno del d.lgs. n. 81/2015 dedicato alla riforma organica dei contratti e delle prestazioni di lavoro), nell'evidente tentativo di compensare lo sbilanciamento centralista delle scelte (governative) di politica occupazionale con una sorta di aziendalizzazione sindacale del loro dettaglio esecutivo¹⁶.

3. Il CCNL Federculture.

Il 12 maggio 2016 è stato sottoscritto da Federculture e dalle Organizzazioni Sindacali FP CGIL, CISL, UIL FPL e UIL PA il verbale di accordo per il rinnovo del Contratto Collettivo di Lavoro Federculture che si applica ai dipendenti delle imprese dei servizi pubblici della cultura, del turismo, dello sport e del tempo libero (siglato, il 13 maggio 2016, anche da UGL Terziario).

Rinnovato e arricchito sotto molti profili normativi, il nuovo CCNL, con decorrenza 1° gennaio 2016 - 31 dicembre 2018, prevede, innanzitutto, per i lavoratori del settore un incremento salariale a regime del 4,5% nell'arco del triennio.

Una novità importante visto il progressivo impoverimento e la perdita del potere d'acquisto dei salari, per le migliaia di dipendenti delle principali aziende culturali del Paese rappresentate da Federculture come, tra le altre, la Fondazione Accademia d'Arti e Mestieri dello

ZOPPOLI, L., *Contrattazione collettiva. Le nuove rappresentanze sindacali unitarie e il Gattopardo democratico*, in *Riv.it.dir.lav.*, fasc. 2, 2014, 65; LAMBERTUCCI, P., *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, in *Riv.it.dir.lav.*, fasc. 2, 2014, 236; PESSI, R., *Rappresentanza e rappresentatività sindacale tra contrattazione collettiva e giurisprudenza costituzionale*, in *Dir.rel.ind.*, fasc. 4, 2013, 950; PERULLI, A., *La contrattazione collettiva «di prossimità»: teoria, comparazione e prassi*, in *Riv.it.dir.lav.*, fasc. 4, 2013, 918; SANTONI, F., *Contrattazione collettiva e principio di maggioranza*, in *Riv.it.dir.lav.*, fasc. 1, 2013, 75; MARESCA, A., *La contrattazione collettiva aziendale dopo l'articolo 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138*, in *Dir. rel. ind.*, fasc. 1, 2012, 16; MAGNANI, M., *Ricerche. La contrattazione collettiva di prossimità. Un confronto a più voci sull'articolo 8 della manovra 2011. L'articolo 8 della legge n. 148/2011: la complessità di una norma sovrabbondante*, in *Dir.rel.ind.*, fasc. 1, 2012, 1; per una lettura relativa ai dati della contrattazione collettiva, si veda, TOMASSETTI, P., *Primo rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia (2012-2014)*, in *Dir.rel.ind.*, fasc. 3, 2015, 865; ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2015)*, *Il Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2016; ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2012 - 2014)*, *Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2015.

¹⁵ Equiparazione fra contrattazione collettiva di primo e di secondo livello operata dall'art. 51 del D.lgs. n. 81/2015 a mente del quale: "salvo diversa previsione, ai fini del presente decreto, per contratti collettivi si intendono i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria"; sull'argomento si veda, per tutti, TRELLI, T., *I rinvii alla contrattazione collettiva (art. 51, d.lgs. n. 81/2015)*, in MAGNANI, M., PANDOLFO, A., VARESI, P.A., *I contratti di lavoro. Commentario al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'art. 1, comma 7, della l. 10 dicembre 2014, n. 183*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2016, 243 ss.

¹⁶ Sul diritto sindacale in relazione al Jobs Act, si veda, ZOPPOLI, L., *Jobs Act e formante sindacale: quale ruolo per quale contrattazione collettiva?*, in RUSCIANO, M., ZOPPOLI, L., (a cura di), *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183*, in *WP CSOLE "Massimo D'Antona".it*, Collective Volumes n. 3, 2014; SANTORO PASSARELLI, G., *Il contratto aziendale in deroga*, *WP CSOLE "Massimo D'Antona".it*, n. 254, 2015.

Spettacolo Teatro alla Scala, la Fondazione La Triennale e la Fondazione Scuole Civiche di Milano; la Fondazione Torino Musei e la Fondazione Museo Egizio di Torino; la Fondazione Musei Civici di Venezia; l'Azienda Speciale Palaexpo e la Fondazione MAXXI di Roma.

Il lavoro condotto dalle Parti per la riscrittura del CCNL è stato, alla luce del difficile scenario economico e sociale, particolarmente impegnativo, attesa l'esigenza di aggiornare il testo preesistente oramai superato sotto numerosi aspetti, in modo da renderlo capace di fornire risposte concrete per il consolidamento, prima, e il rilancio poi, di un settore in continua e complessa evoluzione.

A distanza di oltre quindici anni dalla sfida intrapresa dai promotori ed estensori del CCNL Federculture quale specifico contratto per i lavoratori del settore della cultura (siglato il 9 novembre 1999) occorre prendere atto del ruolo progressivamente acquisito dallo stesso quale strumento fondamentale per una organizzazione efficiente delle imprese, per lo sviluppo di professionalità specifiche del settore e per l'incremento della fruibilità e della qualità dei servizi nella più ampia prospettiva di crescita dell'offerta di beni e servizi culturali nel sistema Paese.

Confermato, dunque, il ruolo fondamentale dei servizi per la cultura, il turismo, lo sport, il tempo libero e la formazione non solo per la crescita sociale e civile ma anche per lo sviluppo economico del Paese e convenuto sulla necessità che il CCNL debba rappresentare un documento moderno e flessibile idoneo ad incentivare, conformemente alle norme di legge, una contrattazione di secondo livello capace di cogliere le esigenze e le specificità aziendali per migliorare le condizioni di lavoro e garantire la capacità di rispondere in modo efficiente e dinamico alla domanda del mercato di riferimento, le Parti in occasione hanno individuato nella formazione e nel coinvolgimento del personale lo strumento primario per l'adeguamento dell'organizzazione del lavoro in relazione alle esigenze di crescita professionale, di flessibilità organizzativa, di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, di miglioramento delle performance.

Tutto ciò muovendo dal riconoscimento che l'essenza della contrattazione e del sistema delle relazioni industriali è la ricerca del migliore punto di equilibrio fra le istanze di produttività e di competitività manifestate dalle imprese e il diritto dei lavoratori alla tutela dell'occupazione e alla garanzia di un'azienda socialmente progredita e di un salario che permetta loro e alla loro famiglia di condurre un'esistenza libera e dignitosa.

3.1. I principali ambiti della regolazione contrattuale e i loro profili innovativi.

Posto che il rinnovo contrattuale ha confermato l'articolazione fra i due livelli della contrattazione collettiva come definita negli accordi interconfederali di riferimento, merita di essere subito rimarcata, nell'attuale complesso panorama sindacale, la volontà comune di migliorare il sistema delle relazioni industriali, anche e soprattutto attraverso la bilateralità, con la costituzione di osservatori paritetici ai quali è stato assegnato il compito di favorire corretti e proficui rapporti tra le organizzazioni stipulanti, contribuendo prioritariamente allo

sviluppo del settore con particolare attenzione agli aspetti economici, occupazionali e formativi.

La regolazione del mercato del lavoro con particolare riferimento ai contratti e alle misure di mantenimento e promozione dell'occupazione, ha indiscutibilmente rappresentato uno degli interventi più significativi nel nuovo impianto della pattuizione collettiva. Le tipologie contrattuali, in particolare, sono state oggetto di profonda revisione da parte della contrattazione di categoria in ragione del susseguirsi degli interventi legislativi di riforma (soprattutto il citato d.lgs. n. 81/2015) che avevano reso obsoleto il quadro normativo precedentemente definito dal CCNL.

3.1.1. Il contratto di apprendistato e lo stage.

Innovativa è la nuova regolamentazione del contratto di apprendistato¹⁷ la quale risulta estremamente importante in un settore come quello della cultura, tendenzialmente attrattivo per i giovani, con significative performance occupazionali nella fascia di età 25-34 anni¹⁸. Le parti, migliorando la disciplina di cui agli articoli 41-47 del d.lgs. n. 81/2015, hanno sancito che gli apprendisti percepiranno per il primo e il secondo anno di contratto il 90% della retribuzione spettante in applicazione del CCNL ai lavoratori addetti a mansioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al cui conseguimento è finalizzato il contratto. Al terzo anno gli apprendisti percepiranno il 100% della retribuzione (merita di essere ricordato che, in base all'art. 42, comma 1 lett. b), del d.lgs. n. 81/2015 il datore di lavoro ha la possibilità di inquadrare l'apprendista fino a due livelli inferiori rispetto a quello spettante, in applicazione del CCNL, ai lavoratori addetti alle mansioni qualificate che il contratto di apprendistato è finalizzato a far conseguire, o, in alternativa, permette di stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e proporzionata all'anzianità di servizio, ma sempre inferiore a quella raggiungibile al termine del periodo di formazione

Anche per quanto riguarda la percentuale di apprendisti con contratto professionalizzante (prevista esclusivamente per i datori di lavoro che occupano almeno 50 dipendenti) i quali, nei 24 mesi precedenti le nuove assunzioni, debbono essere confermati al termine del periodo di formazione, fissata dal d.lgs. n. 81/2015 nel 20%, il CCNL Federculture ha previsto la soglia decisamente più favorevole del 40%¹⁹.

Consapevole che i percorsi di alternanza fra formazione, non solo istituzionale²⁰ e lavoro rappresentano uno strumento vitale per le politiche attive dell'occupazione, finalizzate a creare un contatto diretto tra soggetti ospitanti e discenti allo scopo di favorirne

¹⁷ Si veda sul punto, BERLESE, R., *L'apprendistato nel settore culturale. Il rinnovato ccnl di Federculture*, in *bollettino ADAPT*, 15 giugno 2016; più in generale sul contratto di apprendistato si veda, TIRABOSCHI, M., *L'apprendistato dopo il Jobs Act*, in CARINCI, F., (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, ADAPT Labour Studies e-book series n. 54, ADAPT University Press, 2016.

¹⁸ Secondo i dati del rapporto 2016 di Unioncamere e Symbola "Io sono cultura", nel *core* cultura "la quota di occupati nella fascia 25-34 anni è pari al 22,7%, contro il 17,9% delle altre professioni. La classe più bassa (15-24 anni), invece, appare poco rappresentativa; ciò è facilmente attribuibile al fatto che le professioni Culturali e Creative richiedono spesso un percorso formativo più lungo che costringe a posticipare l'entrata nel mondo del lavoro rispetto a professioni meno qualificate".

¹⁹ Nella disciplina dell'apprendistato di alta formazione e di ricerca il legislatore stabilisce, facendo, tuttavia, salve le diverse determinazioni della contrattazione collettiva, che per le ore di didattica a carico del datore di lavoro all'apprendista venga riconosciuta una retribuzione pari al 10% di ciò che normalmente gli sarebbe spettato; quella percentuale, con il chiaro intento di favorire l'apprendista, nel CCNL Federculture viene portata al 20%.

²⁰ Vale a dire quella erogata da università, istituzioni scolastiche, centri di formazione professionale, siccome prevista all'interno di un percorso formale di istruzione o di formazione.

l'arricchimento del bagaglio di conoscenze, l'acquisizione di competenze professionali e l'inserimento o il reinserimento lavorativo, il CCNL Federculture disciplina, per la prima volta, anche il tirocinio orientativo-formativo o stage²¹, vale a dire quel periodo di orientamento e di formazione *on the job* che, tuttavia, non configura un rapporto di lavoro²².

Il CCNL prende in considerazione, innanzitutto, le tipologie di tirocinio extracurricolare (tirocini formativi e di orientamento; tirocini di inserimento/reinserimento al lavoro; tirocini formativi e di orientamento o di inserimento/reinserimento al lavoro in favore di disabili di cui all'art. 1, comma 1, della L. n. 68/1999, delle persone svantaggiate ai sensi della L. n. 381/1991 nonché dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale). Per la disciplina dei tirocini di cui sopra si rimanda alle linee guida adottate ai sensi dell'art. 1, comma 34, della L. n. 92/2012, sancite nell'Accordo della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 24 gennaio 2013²³ ed alle normative regionali attuative delle stesse. Tuttavia, in linea con l'obiettivo di riconoscere, laddove possibile, un ragionevole *favor prestatoris*, anche per evitare un uso distorto dell'istituto, le parti sociali hanno concordato la corresponsione al tirocinante di una indennità per la partecipazione allo stage, che, ferma restando la competenza delle Regioni e delle Province Autonome in materia, si è ritenuto congruo quantificare in non meno di 400 euro lordi mensili a fronte della previsione di non meno di 300 euro lordi mensili contenuta nell'Accordo del 24 gennaio 2013²⁴.

Escluse dalla disciplina precedentemente illustrata, meritano, tuttavia, adeguata menzione in quanto richiamate nel CCNL per le rilevanti implicazioni nel settore dei servizi culturali, anche le altre tipologie di tirocinio; si tratta: degli stage curricolari promossi da università, istituzioni scolastiche, centri di formazione professionale in quanto esperienze previste all'interno di un percorso formale di istruzione o di formazione; dei periodi di pratica professionale, nonché dei tirocini previsti per l'accesso alle professioni ordinistiche; dei tirocini transnazionali, ad esempio, quelli realizzati nell'ambito di programmi comunitari per l'istruzione e la formazione, quali il *Lifelong Learning Programme*; dei tirocini per soggetti

²¹ In materia di stage si veda, BACCHINI, F., *I tirocini formativi e di orientamento*, in *Dir.prat.lav.*, 2003, 12; CARMINATI, E., FACELLO, S., TIRABOSCHI, M., *Le linee guida in materia di tirocini*; in MAGNANI, M., TIRABOSCHI, M., (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè Editore, Milano, 2013; TIRABOSCHI, M., (a cura di), *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè Editore, Milano, 2011; TIRABOSCHI, M., *Tirocini: il machismo (e l'impotenza) delle Regioni, l'ipocrisia delle imprese*, in *Bollettino speciale Adapt*, 23 settembre 2011, 51; PASCUCCI, P., *I tirocini formativi e di orientamento*, in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, D., (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2013; PASCUCCI, P., *La disciplina dei tirocini formativi e di orientamento: ieri, oggi e... domani (ovvero prima e dopo l'art. 11 del d.l. n.138/2012)*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, 2011, 135; PASCUCCI, P., *Stage e lavoro. La disciplina dei tirocini formativi e di orientamento*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2008; per una lettura più giornalistico-sociologica vedi, VOLTOLINA, E., *La Repubblica degli Stagisti*, Editori Laterza, Bari, 2010.

²² Nonostante i tirocini non costituiscano, per espressa previsione legislativa, un rapporto di lavoro, è l'effettiva modalità di svolgimento dell'esperienza orientativo-formativa a determinare la natura del rapporto instaurato e ciò allo scopo di impedire che si traducano in un espediente per mascherare l'instaurazione fra le parti di un contratto di lavoro subordinato, vedi, fra le altre, in particolare, Cass. 25 gennaio 2006, n. 1380, in *Mass. giur. lav.*, 2006, 679.

²³ Merita, opportunamente, di essere ricordato che l'Accordo, al fine di qualificare l'istituto e di limitarne gli abusi (tanti, troppi), sancisce due fondamentali principi che rappresentano (dovrebbero rappresentare) altrettanti limiti alla loro legittima stipulazione: "a) il tirocinio non può essere utilizzato per tipologie di attività lavorative per le quali non sia necessario un periodo formativo; b) i tirocinanti non possono sostituire i lavoratori con contratti a termine nei periodi di picco delle attività e non possono essere utilizzati per sostituire il personale del soggetto ospitante nei periodi di malattia, maternità o ferie né per ricoprire ruoli necessari all'organizzazione dello stesso".

²⁴ In forza dell'art. 1 comma 35 della L. n. 92/2012, "in ogni caso, la mancata corresponsione dell'indennità di cui alla lettera d) del comma 34 comporta a carico del trasgressore l'irrogazione di una sanzione amministrativa il cui ammontare è proporzionato alla gravità dell'illecito commesso, in misura variabile da un minimo di 1.000 a un massimo di 6.000 euro, conformemente alle previsioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689".

extracomunitari promossi all'interno delle quote d'ingresso; dei tirocini estivi²⁵. In attesa del complessivo riordino della materia, le parti stipulanti ne rinviavano la disciplina alle regole contenute nell'art. 18 della L. n. 196/1997 e nel D.M. n. 142/1998. Inoltre, poiché, seppur in modo peculiare, rientrano nella disciplina dei tirocini curricolari, anche i periodi di apprendimento nel contesto lavorativo previsti dalla L. n. 107/2015 (c.d. legge sulla "buona scuola") e dal D.lgs. n. 77/2005²⁶, le parti stipulanti, rilevata l'importanza della specifica estensione della progettazione e dell'attuazione dei percorsi di alternanza scuola-lavoro anche ai musei ed agli altri istituti pubblici e privati operanti nei settori del patrimonio e delle attività culturali, artistiche e musicali, nonché agli enti che svolgono attività afferenti il patrimonio ambientale o di promozione sportiva riconosciuti dal CONI, si impegnano a concludere Protocolli di Intesa con il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca (MIUR) a livello nazionale e convenzioni con le Istituzioni scolastiche o formative a livello territoriale, al fine di contribuire fattivamente alla realizzazione di periodi di apprendimento degli studenti dei licei e degli istituti tecnici e professionali nel settore di contrattazione.

3.1.2. *Le collaborazioni coordinate e continuative.*

Le parti sindacali consapevoli, per le particolari esigenze produttive ed organizzative del settore dei servizi culturali, della fondamentale importanza delle collaborazioni lavorative coordinate non subordinate, divenute di difficile gestione a seguito dell'abrogazione del contratto di lavoro a progetto e della contestuale introduzione, a far data dal 1 gennaio 2016, dell'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato a tutti i rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro (norma di disciplina e non di fattispecie che si estrinseca in una presunzione assoluta non di subordinazione lavorativa bensì soltanto di equiparazione, sotto il profilo del trattamento, al lavoro subordinato²⁷), entrambe disposte dal d.lgs. n. 81/2015, già nel dicembre del 2015 avevano provveduto a delineare una disciplina specifica per tale tipologia contrattuale attraverso l'individuazione (da intendersi tassativa) di specifiche figure professionali quali, tra le altre, quelle dei direttori di scuola, dei docenti/formatori in corsi di formazione di alta specializzazione, dei performer, degli artisti e dei curatori e coordinatori scientifici.

²⁵ Disciplinati dall'art. 60 del d.lgs. n. 276/2003, poi dichiarato incostituzionale dalla Consulta con la sentenza 28 gennaio 2005 n. 50, oggi i tirocini estivi sono rimessi alla legislazione esclusiva delle regioni in quanto afferenti alla formazione professionale. In argomento si veda, BACCHINI, F., *I tirocini estivi di orientamento ex art. 60, D.lgs. 276/2003*, in *Dir.prat.lav.*, n. 30, 2004; BALLETTI, E., *Commento all'art. 60*, in GRAGNOLI, E., PERULLI, A., (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro ed i nuovi moduli contrattuali*, Cedam, Padova, 2004, 699 ss. Sulla sentenza della Corte Costituzionale si veda, fra gli altri, CANAVESI, G., *La giurisprudenza costituzionale sulla potestà legislativa in materia di lavoro, con particolare riferimento alla formazione professionale e alla previdenza sociale*, in *Dir.merc.lav.*, n. 2-3, 2005, 479 ss.

²⁶ Sul punto si veda, BACCHINI, F., *L'alternanza scuola lavoro al di là delle dichiarazioni d'intenti: problemi e prospettive*, in *Tut. sic. lav.*, n. 2, 2015, 55-57.

²⁷ Per l'inquadramento sintetico del complesso argomento delle collaborazioni organizzate dal committente, anche dal punto di vista della ricostruzione dei contributi dottrinali, si veda, BISONNI, H., MAJER, C., *Collaborazioni: passo indietro ad opportunità?*, in C. Majer (a cura di), *Collaborazioni autonome e appalti*, in *Dir.prat.lav. ORO* n. 5, 2016, Ipsoa, Milano, 2016, pp. 19-30; per un ulteriore approfondimento si veda, CIUCCIOVINO, S., *Le «collaborazioni organizzate dal committente» nel confine tra autonomia e subordinazione*, in *Riv.it.dir.lav.*, fasc. 3, 2016, 321; IMBERTI, L., *L'eccezione è la regola?! Gli accordi collettivi in deroga alla disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente*, in *Dir.rel.ind.*, fasc. 2, 2016, 393; FERRARO, G., *Collaborazioni organizzate dal committente*, in *Riv.it.dir.lav.*, fasc. 1, 2016, 53; ZILIO GRANDI, G., *Le collaborazioni organizzate dal committente*, in *Arg.dir.lav.*, 2016, 4-5, 756; MARAZZA, M., *Jobs Act e prestazioni d'opera organizzate*, in *Giust. civ.*, I, 2016; TIRABOSCHI, M., *Fine del lavoro a progetto, non delle collaborazioni*, in *Prima lettura del d.lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro*, ADAPT University Press, 2015.

L'obiettivo del verbale di accordo del 28 dicembre 2015, recepito nell'art. 19-quater del CCNL Federculture, era concordemente quello di utilizzare la deroga, di cui al comma 2, relativa all'applicazione della disciplina sancita al comma 1 dell'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015.

Il precetto di cui al comma 1 non trova, infatti, applicazione²⁸ con riferimento, fra le altre, alle collaborazioni per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale²⁹ prevedano "discipline specifiche" riguardanti il trattamento economico e normativo in ragione delle "particolari esigenze produttive ed organizzative" del relativo settore di riferimento³⁰.

L'accordo prevede che il contratto di collaborazione, esclusivamente personale, sia redatto in forma scritta e debba contenere, elementi e previsioni fra cui si segnalano, per rilevanza: l'individuazione specifica dell'attività affidata al collaboratore; la durata del contratto e l'individuazione delle forme e delle caratteristiche temporali di coordinamento con il committente; l'entità del compenso, la disciplina delle spese sostenute e i tempi di erogazione; le modalità di accesso ai locali del committente; la formazione in materia di sicurez-

²⁸ Si veda, criticamente, SANTORO PASSARELLI, G., *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409, n. 3, c.p.c.*, in CARINCI, F., (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, cit., 627, secondo cui le esclusioni previste appaiono "irragionevoli" giacché sottraggono alla disciplina del lavoro subordinato fattispecie che ai sensi dell'art. 2, comma 1, dovrebbero invece esservi ricondotte; sotto questo profilo non sembra, all'autore, manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, quantomeno sotto il profilo della irragionevolezza ex art. 3 Cost. della separazione fra fattispecie e conseguente trattamento normativo.

²⁹ Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nella risposta all'interpello n. 27/2015 del 15 dicembre 2015 ha avuto modo di chiarire quali sono gli elementi necessari per "qualificare" l'accordo collettivo come accordo stipulato da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale; si ritiene, in particolare, che l'esclusione di cui trattasi operi in relazione alle sole collaborazioni che trovino puntuale disciplina in accordi sottoscritti da associazioni sindacali in possesso del "maggiore grado di rappresentatività" determinata all'esito della valutazione di "indici sintomatici" indicati dalla consolidata giurisprudenza cui occorre, quindi, fare riferimento ai fini della "verifica comparativa" del detto grado di rappresentatività, quali: il numero complessivo dei lavoratori occupati; il numero complessivo delle imprese associate; la diffusione territoriale (il numero di sedi presenti sul territorio e ambiti settoriali); il numero dei contratti collettivi nazionali sottoscritti. Sul punto è possibile rilevare che il Ministero non pare tenere conto del Testo Unico sulla Rappresentanza siglato da Confindustria e Cgil, Cisl e Uil il 10 gennaio 2014, giacché tale accordo "assume il dato associativo (deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori) e il dato elettorale (risultante dalle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie - RSU) per misurare e certificare la rappresentanza delle organizzazioni sindacali, affidando al datore di lavoro la rilevazione del numero delle deleghe dei dipendenti iscritti alle organizzazioni sindacali di categoria (DD.SS.)", così, CHIRIATTI, A., PIGNATTI MORANO, F., *Scheda di sintesi del Testo unico sulla Rappresentanza Confindustria-Cgil, Cisl e Uil*, in *bollettinoADAPT*, 20 gennaio 2014.

³⁰ Se parte della dottrina sottolinea il ruolo determinante della autonomia collettiva, ancorché nel dovuto rispetto delle condizioni dettate dalla norma, non potendosi escludere dal campo di applicazione dell'art. 2, comma 1, le prestazioni etero-organizzate sul solo presupposto della particolare esigenza organizzativa-produttiva del settore, bensì anche su quello della definizione di un quadro regolativo di tali rapporti, comprensivo del trattamento economico e di quello normativo cosicché, in assenza di una completa regolamentazione da parte dell'autonomia collettiva, che garantisca ai prestatori una disciplina del rapporto, questi non potranno essere esenti dall'applicazione delle norme relative ai rapporti di lavoro subordinato (cfr. PERULLI, A., *Il lavoro autonomo, le collaborazioni coordinate e le prestazioni organizzate dal committente*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".it*, n. 272, 2015, 19-20; vedi anche, TOSI, P., *L'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015: una norma apparente?*, in *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, cit., 634-650; MAGNANI, M., *Autonomia, subordinazione, coordinazione del d.lgs. n. 81/2015*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".it*, n. 294, 2016, 19), altra parte si esprime in modo fortemente critico (cfr. CESTER, G., *Brevi osservazioni sulle collaborazioni organizzate dal committente (art. 2 del d.lgs. n. 81/2015)*, in CARINCI, F., (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, cit., 565 secondo il quale o la contrattazione collettiva garantirà una disciplina sostanzialmente equivalente a quella del lavoro subordinato, soltanto adattata alla particolarità delle esigenze produttive ed organizzative, comunque poco chiara, oppure "la norma si troverà in conflitto con il principio di indisponibilità del tipo e avrà i suoi problemi di costituzionalità"; SANTORO PASSARELLI, G., *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409, n. 3, c.p.c.*, cit., 618-619, secondo il quale "non si comprende perché i sindacati dei lavoratori dovrebbero avere interesse a stipulare accordi che garantiscono un trattamento meno favorevole di quello legale, mentre si comprende l'ovvio interesse dei datori di lavoro a concludere siffatti accordi"). Senza dubbio più di qualche perplessità può certamente nutrirsi in merito all'ammissibilità derogatoria degli accordi collettivi che, disciplinando specifiche ipotesi di collaborazione, abbiano escluso la sussistenza della subordinazione prima dell'avvento dell'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015, come, ad esempio, il CCNL dei collaboratori telefonici di call center siglato il 22 luglio 2013 (vedi sul punto RAZZOLINI, D., *La nuova disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Prime considerazioni*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016, 576-577, Condivisibile, in ultima analisi, l'osservazione della Circolare n. 3/2016 del 1 febbraio 2016 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali secondo cui "rimane astrattamente ipotizzabile la qualificazione del rapporto in termini di subordinazione, laddove tuttavia non sarà sufficiente verificare una etero-organizzazione del lavoro ma una vera e propria etero-direzione ai sensi dell'art. 2094 c.c. Ciò in virtù di quanto espressamente previsto dalla giurisprudenza in ordine alla "indisponibilità della tipologia contrattuale" (v. ad es. Corte Cost. sent. N. 121/1993 e n. 115/1994) e in ragione del fatto che le stesse costituiscono delle eccezioni all'applicazione del solo regime di cui al comma 1 dell'art. 2".

za e salute sul lavoro; le causali di recesso anticipato dal rapporto e le eventuali ipotesi di risoluzione contrattuale.

Ribadito che il collaboratore, pur coordinandosi con il committente sugli indirizzi di carattere generale, svolge l'incarico in piena autonomia e senza vincolo di subordinazione con riferimento alle modalità di esecuzione, l'accordo sancisce, in particolare, che il compenso concordato "non potrà essere inferiore alla corrispondente paga oraria dei lavoratori che svolgono mansioni analoghe", nonché la sospensione della prestazione ma non la risoluzione (salvo che non venga superato il termine di durata eventualmente previsto in contratto) nel caso di malattia, infortunio o lutto; diversamente, il contratto verrà automaticamente prorogato di 180 giorni nell'ipotesi di maternità o paternità. Il CCNL nel recepire l'accordo stabilisce anche che le parti ne integreranno la disciplina in merito all'esercizio dei diritti sindacali dei collaboratori³¹.

3.1.3. *La flessibilità del contratto di lavoro subordinato.*

La flessibilità del lavoro in relazione all'orario, alla durata, alla continuità della prestazione di lavoro, declinata nelle varie tipologie contrattuali (ri)disciplinate dal d.lgs. n. 81/2015, è stata individuata dalle Parti del contratto collettivo come materia quanto mai indispensabile, sia per i datori di lavoro che per i lavoratori, da regolamentare a livello nazionale ma da demandare, poi, al livello di contrattazione aziendale per la particolarità e specificità delle singole realtà: l'obiettivo primario è stato quello di garantire un ragionevole ed equilibrato contemperamento degli interessi contrattuali in gioco nel particolare mercato del lavoro del settore culturale.

Con riferimento al contratto di lavoro part-time³² è stata prevista, ad esempio, la possibilità di pattuire per iscritto clausole elastiche con diritto del prestatore di lavoro ad un preavviso di 3 giorni lavorativi (a fronte dei 2 previsti dalla legge) ed è stata individuata la misura massima dell'aumento della normale prestazione annua a tempo parziale nel limite del 20% (a dispetto del 25% previsto dalla legge) ma con facoltà della contrattazione collettiva aziendale, proprio in conseguenza della particolarità e specificità delle singole realtà, di elevare tale soglia al 25%.

Con riferimento, invece, al rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato il CCNL riprende integralmente la disciplina di legge, specialmente senza modificare la soglia massima del 20% di lavoratori che possono essere assunti a termine rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione (con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5). Non così, viceversa, per la disciplina della somministrazione di lavoro, tanto a termine quanto a tempo indeterminato, che il CCNL regola ponendo il limite di assunzione degli "interinali" ri-

³¹ Si tratta, a ben vedere, della novità più importante nella regolamentazione collettiva delle collaborazioni coordinate finalizzata ad escludere, laddove organizzate, anche in parte, dal committente, l'applicazione delle tutele previste per il rapporto di lavoro subordinato, giacché la disciplina specifica riguardante il trattamento economico e normativo è, generalmente, riconducibile, come nel caso dell'Accordo Federculture, a quella già prevista dal legislatore in relazione all'abrogato contratto di lavoro a progetto e, in ogni caso, si rivolge a prestazioni svolte, almeno sulla carta, "in piena autonomia in riferimento alle modalità di esecuzione della prestazione".

³² In materia di *part-time* ridisciplinato si veda, BELLOMO, S., *La riscrittura della disciplina in materia di contratto di lavoro a tempo parziale: semplificazione, unificazione e ricalibratura dell'equilibrio tra autonomia collettiva ed individuale*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, cit., 503-516.

spetto ai lavoratori dipendenti stabili nella misura del 15% mentre nella norma si sancisce il tetto più elevato del 20%³³.

Sintomatica dello sfavore (del tutto ingiustificato), nutrito specialmente da parte del sindacato (ma, invero, anche da parte della giurisprudenza principalmente per discriminazione in relazione all'età³⁴), è la mancata disciplina del contratto di lavoro intermittente (istituto dall'iter legislativo decisamente tormentato³⁵), caratterizzantesi, nei fatti, ancora di significativa diffusione in alcuni settori economici fra cui proprio quello turistico e culturale³⁶.

3.1.3.1. Il limite interno alla flessibilità del contratto di lavoro subordinato.

Le Parti, pur concordando sul principio che gli strumenti di riduzione e alleggerimento dei vincoli del rapporto di lavoro subordinato "socialtipico", ossia a tempo indeterminato (continuativo e a orario pieno), costituiscono una importante occasione di allargamento della base occupazionale e risultano funzionali agli interessi tanto delle aziende quanto dei lavoratori, hanno, tuttavia, fissato, con il chiaro intento di favorire l'occupazione stabile, una percentuale complessiva massima della c.d. "flessibilità" nella misura del 35% dei rapporti di lavoro in essere da rispettare al momento della costituzione di ogni nuovo contratto a tempo determinato o contratto di somministrazione a tempo determinato, con espressa esclusione delle collaborazioni coordinate continuative (anche organizzate dal committente) oltretutto del part-time e ciò in quanto i contratti c.d. flessibili non possono, comunque, costituire modalità abituali, standard, nella determinazione dell'organizzazione aziendale. Il CCNL ha, però, altresì previsto che eventuali contratti e accordi integrativi aziendali possano aumentare la suddetta percentuale in ragione di specifiche e meritevoli esigenze, anche connesse alle condizioni e alla gestione del territorio in cui opera l'unità produttiva interessata.

3.1.4. Mansioni e sviluppo del personale.

Degna di menzione e specifico approfondimento è la particolare attenzione progettuale che il CCNL dedica al sistema di classificazione del personale quale catalizzatore finalizzato al potenziamento dell'apporto individuale del singolo lavoratore a fronte di interventi di formazione e di sviluppo della professionalità (così importanti nel comparto aziendale della cultura), anche mediante l'istituzione di un apposito Fondo destinato al finanziamento degli strumenti di valorizzazione del personale. E' stata, inoltre, demandata alla contratta-

³³ In argomento si veda, BOLLANI, A., *Lavoro a termine, somministrazione e contrattazione collettiva in deroga*, Cedam, Padova, 2013; CARINCI, F., ZILIO GRANDI, G., *Jobs Act - La nuova politica del lavoro: contratto a termine e somministrazione*, in *Dir.prat.lav.*, inserto, n. 44, 2014; FURLAN, F., *La somministrazione di lavoro all'indomani del Jobs Act*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, cit., 599-635.

³⁴ Per approfondire, CALAFA, L., *Lavoro intermittente e discriminazione diretta in base all'età: prove di disapplicazione*, in *Riv.it.dir.lav.*, n. 2, 2015, 541.

³⁵ Si veda, MATTEI, A., *La continuità del lavoro intermittente*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, cit., 654.

³⁶ Prima dell'avvento delle modifiche restrittive alla disciplina del lavoro intermittente operate dalla l. n. 92/2012, la diffusione dell'istituto era significativa, rappresentando, nel 2012, il 10,4% del totale dei contratti di lavoro avviati, mentre, già nel primo trimestre del 2013 quella percentuale era crollata al 4,4%. Oggi, l'utilizzo del lavoro intermittente si concentra in modo quasi totale nel settore dei Servizi (96% degli avviamenti), con predominanza del comparto alberghi e ristoranti. Il largo utilizzo dell'istituto da parte delle imprese turistiche è testimoniato dalle rilevazioni secondo le quali il contratto intermittente nel 2013 rappresentava quasi il 9% delle assunzioni del settore con uno scostamento negativo significativo rispetto al dato registrato nel 2012 che si era attestato al 14%. La forte contrazione nel ricorso al lavoro intermittente permette di ipotizzare che una quota dei rapporti di lavoro cessati sia proseguita con altre tipologie contrattuali: tra queste hanno sicuramente rilevanza il lavoro occasionale accessorio tramite voucher, il lavoro somministrato ed i contratti a tempo determinato, questi ultimi articolati in rapporti di lavoro di brevissima durata, in NUCARA, A. M., CANDIDO, A. G., SERRA, A., BENTIVOGLIO, F., *Il lavoro intermittente nel settore turismo*, Istituto Internazionale di Studi e Documentazione Turistica Alberghiera "Giovanni Colombo", Federalberghi-Format, 2014, 6-8.

zione aziendale la possibilità di prevedere modalità e strumenti diretti ad agevolare l'accesso dei lavoratori ad opportunità di formazione adeguata, per aumentarne la qualificazione, promuoverne la carriera e migliorarne la mobilità occupazionale.

Tutto ciò, giova ricordarlo, in un panorama normativo che ascrive la profonda modifica della disciplina del mutamento di mansioni di cui all'art. 2103 c.c., siccome novellato dall'art. 3 del d.lgs. n. 81/2015, nel novero delle strategie di politica del lavoro tese a destrutturare la subordinazione classica e a flessibilizzare le tutele³⁷ anche in relazione alla professionalità del prestatore³⁸, sancita, ieri, dal dogma del divieto di trasferimento a mansioni inferiori e dalla nullità di ogni patto contrario, pur con qualche deroga (ma con il diritto al mantenimento della retribuzione corrispondente alla mansione originaria), per esempio nel caso di inidoneità fisica al lavoro (art. 42 d.lgs. n. 81/2008).

A fronte dell'odierna previsione del diritto unilaterale datoriale al demansionamento del lavoratore (giacché, ormai, dentro una categoria legale una mansione vale l'altra: basta una "modifica degli assetti organizzativi aziendali che incide sulla posizione del lavoratore" per assegnarlo, d'imperio, a "mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore"), nonché del diritto all'azionabilità datoriale del "patto di dequalificazione" (ossia del concordato mutamento peggiorativo delle mansioni, della categoria e della retribuzione, in passato occasionalmente richiesto dal lavoratore e ammesso dalla giurisprudenza per tutelare un suo interesse, ma senza espressa sollecitazione da parte del datore, con verbalizzazione della rinuncia presso la Direzione territoriale del lavoro), il CCNL Federculture, si distingue per moderazione, stabilendo che sarà la contrattazione aziendale a individuare ulteriori possibili ipotesi di assegnazione di mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore, purché rientranti nella medesima area professionale. Si segnala, inoltre, che, nel caso di attribuzione temporanea a mansioni superiori, il CCNL prevede che queste diventino definitive al superamento del quarto mese di svolgimento (del sesto se il dipendente sostituito appartiene alla categoria dei quadri) a fronte di un indistinto termine di 6 mesi sancito dall'art. 2103 c.c.; tutto ciò, però, a patto che lo slittamento a mansioni superiori non riguardi la sostituzione di un dipendente assente con diritto alla conservazione del po-

³⁷ Vedi, BETTINI, M.N., *Mansioni del lavoratore e flessibilizzazione delle tutele*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2014.

³⁸ Ad una lettura appena attenta non pare possano esserci dubbi sulla circostanza che la complessiva finalità della riforma vada nel senso di disciplinare un rapporto di lavoro sempre più destrutturato rispetto ai suoi elementi costitutivi: mansione, categoria lavorativa, livello di inquadramento, retribuzione e stabilità del posto di lavoro (in entrata e in uscita). L'esigenza è di ampliare il *turn-over* occupazionale, riequilibrare la professionalità fra insiders e outsiders, ridurre i costi di sostituzione del personale, garantire a tutti sicurezza nella flessibilità. La scommessa pare dunque essere quella, attraverso il demansionamento e la dequalificazione (o riqualificazione) professionale, di rendere il mercato più dinamico creando nuova occupazione, non essendo così importante se il lavoratore per conservarla dismette, rinunciandovi, un diritto fondamentale (spesso faticosamente ottenuto "sul campo"). Basta che non dismetta anche la sua dignità personale e professionale per la cui protezione dinamica molto dipenderà dalla nuova disciplina dei servizi e delle politiche attive per il lavoro di cui si aspetta l'inizio dell'operatività. Certo, la nuova disciplina della mobilità delle mansioni verso il basso potrebbe pure essere letta come uno strumento di *flexicurity* aziendale ma anche come la probabile anticamera del licenziamento. In teoria potrebbe perfino rappresentare una tutela ulteriore per i lavoratori, giacché consentirebbe loro un fisiologico adattamento (anche grazie all'obbligo formativo) delle capacità lavorative nel tempo utile per allungare la vita attiva, garantendo loro di lavorare più a lungo. In realtà, è forse più probabile che essa rappresenti un possibile espediente di cui dispone il datore di lavoro il quale, potendo demansionare e dequalificare in maniera più o meno arbitraria i lavoratori assunti con i vecchi contratti (più onerosi e meno flessibili), potrebbe avere la tentazione di licenziarli o "spingerli" alle dimissioni e sostituirli con lavoratori assunti con il contratto a tutele crescenti, per lui più conveniente sotto il profilo economico sia in entrata (sgravi contributivi) che in uscita (nuova disciplina del licenziamento illegittimo), vedi, BACCHINI, F., *C'era una volta il divieto di demansionamento*, in *Lavoce.info*, 15 settembre 2015. Sul nuovo art. 2103 c.c. si veda, MISCIONE, M., *Jobs Act: le mansioni e la loro modificazione*, in *Lav.giur.*, n. 5, 2015; DE ANGELIS, L., *Note sulla nuova disciplina delle mansioni ed i suoi (difficilissimi) rapporti con la delega*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 263, 2015; VOZZA, R., *Autonomia privata e norma inderogabile nella nuova disciplina del mutamento di mansioni*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 262, 2015; GRAMANO, E., *La riforma della disciplina del Jus Variandi*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, cit.

sto. Nel caso in cui gli incarichi a mansioni di area superiore non abbiano carattere continuativo, il contratto collettivo opportunamente stabilisce che i periodi per il calcolo relativo al diritto all'assegnazione dell'inquadramento superiore debbano essere, rispettivamente, di 170 e 210 giorni computati nell'arco continuativo di 365, comunque conteggiati, ferma restando l'esclusione delle ipotesi di sostituzione di un dipendente assente con diritto alla conservazione del posto.

3.1.5. Tutele e diritti della persona.

Non può stupire, a ben vedere, che proprio le Parti sociali stipulanti il CCNL Federculture, abbiano concordemente manifestato una non comune attenzione e sensibilità verso tematiche di forte impatto sociale quali, ad esempio, la conciliazione vita-lavoro, le pari opportunità, la tutela della dignità dei lavoratori, il welfare aziendale. La *social innovation*³⁹ generata dall'evoluzione dell'economia e dal sentire collettivo, metabolizzata dall'ordinamento giuridico, è stata immediatamente colta, nelle sue importanti ricadute lavoristiche, dalle parti sociali del comparto culturale che, in particolare, hanno deciso di esplorare alcuni ambiti di tutela normativa decisamente modernizzanti.

Il primo ambito sul quale appuntare l'attenzione è quello della promozione del lavoro agile o *smart working* come modalità flessibile di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato allo scopo di incrementare la produttività migliorando, nel contempo, la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, in relazione al quale le parti si danno reciprocamente atto della necessità di procedere ad una nuova negoziazione non appena il DDL n. 2233/2016 diventerà legge⁴⁰, demandando, tuttavia, la regolamentazione della prestazione di lavoro subordinato che si esegue in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno, con o senza utilizzo di strumenti tecnologici e senza postazione fissa durante i periodi di lavoro svolti all'esterno dei locali aziendali, su base esclusivamente volontaria, alla contrattazione aziendale e ciò anche al fine di introdurre ulteriori previsioni per agevolare i lavoratori e le imprese che intendano utilizzare questa modalità flessibile di prestazione del lavoro, con particolare attenzione alla delicata disciplina dell'esercizio del potere direttivo e di controllo del datore di lavoro.

Altro ambito regolativo degno di attenzione nel CCNL Federculture è l'introduzione del congedo per le donne vittime di violenza di genere⁴¹, conformemente al nuovo dettato

³⁹ Sulla *social innovation* vedi, MURRAY, R., CAULIER GRICE, J., MULGAN, G., *Il libro bianco sulla innovazione sociale*, edizione italiana (a cura di) GIORDANO, A., ARVIDSSON, A., 2016.

⁴⁰ Il DDL n. 2233, approvato definitivamente al Senato il 3 novembre 2016 è, al momento in cui si scrive, in corso di esame in Commissione Lavoro alla Camera (C.4135, 25 gennaio 2017). Per approfondire l'argomento dello *smart working*, si veda, DAGNINO, E., TIRABOSCHI M., (a cura di), *Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo*, Adapt labour studies e-Book series n. 50, ADAPT University Press, 2016; per quanto riguarda *smart working* e contrattazione collettiva si veda, DAGNINO E., (coordinatore), TOMASSETTI, P., TOURRES, C., *Il "lavoro agile" nella contrattazione collettiva oggi*, in Working Paper n. 2, 2016, www.bollettinoadapt.it, ADAPT University Press; vedi anche, PETRACCI, F., MARIN, A., *Lavoro autonomo, lavoro parasubordinato, lavoro agile. Le novità introdotte dal Jobs Act e dal disegno di legge 2233/2016*, Editore Key, Vicalvi (FR), 2016; Sulla conciliazione vita-lavoro si veda, FAIOLI, M., REBUZZINI, L., *Conciliare vita e lavoro: verso un welfare plurale*, in Working Papers Fondazione G. Brodolini, 2015, 7; CALAFÀ, L., *Le misure di conciliazione vita lavoro: un quadro di sintesi*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M. (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, cit.

⁴¹ "Il congedo può essere usufruito, su base oraria o giornaliera, nell'arco temporale di 3 anni. La fruizione su base oraria è consentita in misura pari alla metà dell'orario medio giornaliero del periodo di paga quadrisettimanale o mensile immediatamente precedente a quello nel corso del quale ha inizio il congedo. La lavoratrice ha diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in lavoro a tempo parziale ove disponibile in organico. Il rapporto di lavoro a tempo parziale deve essere nuovamente trasformato, a richiesta della lavoratrice, in rapporto di lavoro a tempo pieno".

normativo (art. 24 d.lgs. n. 80/2015)⁴²; le Parti, tuttavia, manifestano la volontà di fare un ulteriore passo avanti concordando di valutare la possibilità che tale tutela venga pattizialmente estesa a tutte le persone vittime di violenza di genere o, meglio, di violenza dell'identità di genere, garantendo il congedo anche agli uomini e ai LGBT (sigla utilizzata come termine collettivo per riferirsi a persone Lesbiche, Gay, Bisessuali e Transgender)⁴³.

Con l'obiettivo di contrastare sempre più efficacemente le molestie e la violenza nei luoghi di lavoro, aspetti certamente rilevanti in tale ambito in ragione della forte presenza di utenti, anche di giovane età, le parti hanno, inoltre, convenuto sulla necessità di individuare uno specifico modello di Codice di comportamento e ciò anche alla luce del recente Accordo Quadro Confindustria, CGIL, CISL e UIL (in qualità di organizzazioni italiane affiliate a BusinessEurope e CES) del 25 gennaio 2016 che recepisce l'Accordo Quadro sulle molestie e la violenza nei luoghi di lavoro raggiunto il 26 aprile del 2007 dalle parti sociali europee⁴⁴.

Si segnala, da ultimo, che il CCNL Federculture ha prontamente recepito la grande innovazione politica e sociale, prima ancora che normativa, rappresentata dalla L. n. 76 del 20 maggio 2016, contenente la "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze". Le Parti firmatarie, infatti, sanciscono, in una nota finale, che "Ovunque nel contratto si faccia riferimento al matrimonio si integra con "e unione civile". Ovunque si parli di coniuge/coniugi si intende applicato anche ad ognuna delle parti dell'unione civile", con ciò riconoscendo le stesse tutele economico-normative eventualmente connesse dalla regolazione contrattuale collettiva al coniugio anche all'unione civile tra persone dello stesso sesso e alle convivenze di fatto, in quanto "specifica formazione sociale ai sensi degli articoli 2 e 3 della Costituzione"⁴⁵.

3.2. Il CCNL Federculture: un cantiere ancora aperto.

Con l'Accordo di rinnovo del 12 maggio 2016 il volto del contratto collettivo nazionale di lavoro Federculture è profondamente cambiato; senza dubbio molto è stato fatto eppure tanto resta ancora da fare.

⁴² In argomento, ZILLI, A., *Il (diritto del) lavoro per il contrasto alla violenza di genere*, in *Lav.giur.*, n. 4, 2016. Si veda, inoltre, la circolare INPS 15/04/2016 n. 65 avente ad oggetto "Art. 24 del decreto legislativo n. 80 del 15 giugno 2015: congedo indennizzato per le donne vittime di violenza di genere. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti". Più in generale, per le modifiche alla tutela della donna nel Jobs Act, si veda CURZIO, P., *Jobs act: leggi, decreti, circolari, accordi, sentenze*, Cacucci, Bari, 2016; TIRABOSCHI, M., (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act: commento sistematico dei decreti legislativi nn. 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 e delle norme di rilievo lavoristico della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016)*, Giuffrè, Milano, 2016; GHERA, E., GAROFALO, D., (a cura di), *Contratti di lavoro, mansioni e misure di conciliazione vita-lavoro nel Jobs act 2: commento ai decreti legislativi 24 giugno 2015, nn. 80 e 81, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183*, Cacucci, Bari, 2015; PESSI, R., SIGILLÒ MASSARA, G., *Jobs act. Prime riflessioni e decreti attuativi*, Eurilink, Roma, 2015.

⁴³ Per approfondire si veda, PRADUROUGH, S., *I diritti delle persone LGBT nella giurisprudenza CEDU*, Editore Key, Vicalvi (FR), 2016, 60.

⁴⁴ Sul tema si veda, FRASCHELI, C., *Violenza sul lavoro siglato l'Accordo quadro per la prevenzione*, in *Amb.Bsic.lav.*, febbraio 2016.

⁴⁵ Per una prima lettura della L. n. 76/2016 si veda, CALO, E., *Unioni civili. Legge 20 maggio 2016, n. 76 Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2016; si veda anche, ROSSI, E., *Matrimonio, unioni civili e convivenze: casi, soluzioni, modulistica*, Utet Giuridica, Torino, 2016; BLASI, M., CAMPIONE, R., FIGONE, A., MECENATE, F., OBERTO, G., *La nuova regolamentazione delle unioni civili e delle convivenze: Legge 20 maggio 2016, n. 76*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2016; Lupoi, M.A., Cecchella, C., Cianciolo, V., Mazzotta, V., (a cura di), *Unioni civili e convivenze. Guida commentata alla Legge n. 76/2016*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2016. Nella G.U., Serie Generale n. 22 del 27 gennaio 2017 sono stati pubblicati i decreti attuativi (entrata in vigore: Il febbraio 2017) previsti dalla legge sulle Unioni Civili: D.Lgs. n. 5 (Adeguamento delle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni, nonché modificazioni ed integrazioni normative per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettere a) e c)); D.Lgs. n. 6 (Modificazioni ed integrazioni normative in materia penale per il necessario coordinamento con la disciplina delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettera c)); D.Lgs. n. 7 (Modifiche e riordino delle norme di diritto internazionale privato per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettera b)), tutti dell'9 gennaio 2017.

Le materie più importanti per l'implementazione e lo sviluppo del contratto sulle quali le Parti si sono reciprocamente impegnate a trattare e ad accordarsi, possono dirsi le seguenti: la parte c.d. "obbligatoria" del contratto relativa alle relazioni e ai diritti sindacali; l'integrazione tra i diversi livelli contrattuali, con la particolare finalità di potenziamento dello spazio riservato alla contrattazione di secondo livello, in quanto maggiormente idonea a intervenire sulla situazione dell'impresa per meglio rispondere alle esigenze del contesto di riferimento e ai bisogni dei lavoratori, sicché, pur nel riconoscimento della centralità del contratto collettivo nazionale, quella di prossimità, in particolare aziendale, verrà esercitata in alcune determinate materie, in tutto o in parte, delegate, quali, ad esempio, i sistemi di valutazione del personale, la conciliazione vita-lavoro, il *welfare* aziendale e le misure di incentivazione economico-produttiva⁴⁶; l'istituzione di un Osservatorio Nazionale Paritetico per consentire l'articolazione di rapporti periodici tra Aziende e OO.SS. dei lavoratori; l'istituzione di una Commissione Tecnica Paritetica per studiare la materia della classificazione e dell'inquadramento del personale al fine di approfondire i criteri per l'attivazione dei percorsi di carriera che avrà il compito di riferire alle parti firmatarie del CCNL che le discuteranno in apposita commissione negoziale, per rendere possibile sistemi che valorizzino l'apporto individuale del singolo e della propria professionalità.

Un'ultima tematica fra quelle di cui le Parti contrattuali hanno rinviato la trattazione, riveste particolare importanza atteso lo spessore degli interessi in gioco: trattasi dell'adozione di un Codice che regolamenti lo sciopero nei servizi pubblici essenziali e che realizzi il contemperamento delle esigenze di apertura al pubblico dei servizi relativi al patrimonio storico e artistico con i diritti della persona costituzionalmente tutelati. A tale riguardo si deve, infatti, rilevare che l'art. 1 della L. n. 182/2015, di conversione del D.L. n. 146/2015 (rubricato "Misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione"), ha (discutibilmente) ricompreso tra i servizi pubblici essenziali l'apertura al pubblico regolamentata degli istituti e luoghi della cultura quali musei, biblioteche, archivi, aree archeologiche, parchi archeologici e complessi monumentali che appartengono a soggetti pubblici, sono destinati alla pubblica funzione ed espletano un servizio pubblico, lasciando escluse le strutture espositive e di consultazione oltre che i luoghi sopra richiamati che appartengono a soggetti privati, ancorché aperti al pubblico ed espletanti un servizio privato di utilità sociale (art. 101 del d.lgs. n. 42/2004, c.d. Codice dei Beni culturali e del Paesaggio)⁴⁷.

⁴⁶ In materia di *welfare* aziendale e premi di produttività, si veda, TURSI, A., *Il Welfare aziendale: profili istituzionali*, in *Riv.pol.soc.*, n. 3, 2012; TREU, T., (a cura di), *Welfare Aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti*, Ipsoa, Milano, 2013; FAGNANI, E., *Dalla crisi del welfare state al welfare aziendale*, in *Riv.dir.sic.soc.*, n. 1, 2013; MASSAGLI, E., (a cura di), *Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva*, Adapt labour studies e-Book series n. 31, 2014; CARUSO, B., "The bright side of the moon": *politiche del lavoro personalizzate e promozione del welfare occupazionale*, in *Riv.it.dir.lav.*, n. 2, 2016; con approccio maggiormente operativo e, tuttavia, giuridicamente sistematico, si veda, TREU, T., (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Milano, 2016; si veda anche, BACCHINI, F., *Rilancio della produttività? La carta del welfare aziendale*, in *Lavoce.info*, 19 aprile 2016. Si segnala che la l. n. 232/2016 (legge di bilancio 2017) ha apportato rilevanti modifiche proprio nel segno dell'ampliamento del ruolo della contrattazione collettiva, di primo e secondo livello, nella determinazione dei piani di *welfare* aziendale, anche e soprattutto in relazione alla facoltà conversione dei premi di risultato in denaro per il raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, innovazione, ecc., riconosciuta ai lavoratori.

⁴⁷ Per approfondire si veda, ZOLI, C., *La fruizione dei beni culturali quale servizio pubblico essenziale: il d.l. 20 settembre 2015, n. 146 in tema di sciopero*, in *WP CSOIE "Massimo D'Antona".it*, n. 277, 2015; PIPERATA, G., *Sciopero e musei: una prima lettura del d.l. n. 146/2015*, in *Aedon Rivista di arti e diritto on line*, n. 3, 2015.

4. Conclusioni

Dopo molti anni di c.d. “vacanza contrattuale”, il nucleo non industriale del settore culturale, ossia le arti visive, gli spettacoli dal vivo, i servizi relativi al patrimonio storico e artistico, le performing arts, nonché i settori complementari dell’educazione, del turismo culturale, del tempo libero e dello sport, vede, adesso, una normativa contrattuale aggiornata e perfettamente allineata con le novità legislative, giacché il CCNL Federculture è uno tra i primi a recepire non solo la riforma del mercato del lavoro contenuta nel Jobs Act ma, come si è avuto modo di sottolineare, anche altre importanti modifiche normative con rilevanti ricadute “lavoristiche” e sociali.

La convinzione è che, anche grazie alla rinnovata struttura contrattuale, possa favorirsi l’incremento di occupazione e le performance di un settore economico, quello delle “fabbriche della cultura”⁴⁸, decisivo per il nostro Paese.

Le Parti sociali si sono molto adoperate per trovare un solido punto di equilibrio nel contemperamento degli opposti interessi che consentisse di andare, adeguatamente attrezzati, “oltre” la crisi, verso un sistema capace di recepire una non più rimandabile esigenza di sviluppo e di cambiamento, in un quadro di riqualificazione del settore interamente sintonizzato con le esigenze del mercato.

Il risultato raggiunto va, tuttavia, considerato solo un punto di partenza bisognoso di ulteriori approfondimenti, integrazioni ed aggiustamenti che risultano assolutamente indispensabili per garantire un migliore adattamento del lavoro all’evoluzione economica del multiforme settore culturale e alle molteplici novità ancora in atto nel panorama normativo.

5. Bibliografia

ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2015), Il Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2016.

ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2012 - 2014), Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2015.

BACCHINI, F., *I tirocini formativi e di orientamento*, in *Diritto & pratica del lavoro*, n. 12, 2003.

BACCHINI, F., *I tirocini estivi di orientamento ex art. 60, D.Lgs. 276/2003*, in *Diritto & pratica del lavoro*, n. 30, 2004.

BACCHINI, F., *L’alternanza scuola lavoro al di là delle dichiarazioni d’intenti: problemi e prospettive*, in *Tutela e sicurezza del lavoro*, n. 2, 2015.

⁴⁸ Sia consentita la libera mutazione del titolo dell’assai nota opera di W. Santagata, *La fabbrica della cultura: ritrovare la creatività per aiutare lo sviluppo del paese*, cit.; libera mutazione sì, ma conforme, nel senso, al pensiero dell’autore, secondo il quale la cultura, nelle sue varie forme, dai monumenti ai musei, dalla musica, al paesaggio, dalla gastronomia, alle industrie culturali e creative, esprime un capitale che può produrre reddito e posti di lavoro; sempreché, ovviamente, essa sia valorizzata con politiche appropriate, che si preoccupino della sua conservazione e della sua produzione, capaci di riqualificare questo settore strategico attraverso la formazione e la valorizzazione di tutti i suoi protagonisti.

BACCHINI, F., *C'era una volta il divieto di demansionamento*, in *Lavoce.info*, 15 settembre 2015.

BACCHINI, F., *Rilancio della produttività? La carta del welfare aziendale*, in *Lavoce.info*, 19 aprile 2016.

BALLETTI, E., *Commento all'art. 60*, in GRAGNOLI, E., PERULLI, A., (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro ed i nuovi moduli contrattuali*, Cedam, Padova, 2004.

BELLOMO, S., *La riscrittura della disciplina in materia di contratto di lavoro a tempo parziale: semplificazione, unificazione e ricalibratura dell'equilibrio tra autonomia collettiva ed individuale*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016.

BERLESE, R., *L'apprendistato nel settore culturale. Il rinnovato ccnl di Federculture*, in *bollettinoADAPT*, 15 giugno 2016.

BETTINI, M.N., *Mansioni del lavoratore e flessibilizzazione delle tutele*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2014.

BLASI, M., CAMPIONE, R., FIGONE, A., MECENATE, F., OBERTO, G., *La nuova regolamentazione delle unioni civili e delle convivenze: Legge 20 maggio 2016, n. 76*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2016.

BISONNI, H., MAJER, C., *Dalle collaborazioni a progetto alle collaborazioni organizzate dal committente: un passo indietro o una opportunità?*, in *Diritto & pratica del lavoro ORO*, n. 5, 2016 (in corso di pubblicazione).

BOLLANI, A., *Lavoro a termine, somministrazione e contrattazione collettiva in deroga*, Cedam, Padova, 2013.

BOSI, G., *Valore culturale e marketing dei beni creativi: prospettive di disciplina giuridica*, in *Aedon Rivista di arti e diritto on line*, n. 1, 2016.

CALAFÀ, L., *Lavoro intermittente e discriminazione diretta in base all'età: prove di disapplicazione*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n. 2, 2015.

CALAFÀ, L., *Le misure di conciliazione vita lavoro: un quadro di sintesi*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M. (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016.

CALÒ, E., *Unioni civili, Legge 20 maggio 2016, n. 76 Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2016.

CANAVESI, G., *La giurisprudenza costituzionale sulla potestà legislativa in materia di lavoro, con particolare riferimento alla formazione professionale e alla previdenza sociale*, in *Il diritto del mercato del lavoro*, n. 2-3, 2005.

CARINCI, F., DE LUCA TAMAJO, R., TOSI, P., TREU, T., *1: Il diritto sindacale*, Edizione 7, Utet Giuridica, Torino, 2016.

CARINCI, F., *Una dichiarazione d'intenti: l'accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n. 1, 2009.

CARINCI, F., *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, n. 3, 2011.

CARINCI, F., (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia*, Ipsoa, Milano, 2011.

CARINCI, F., *Alice non abita più qui (a proposito e a sproposito del "nostro" diritto sindacale)*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, n. 4, 2013.

CARINCI, F., *Adelante Pedro, con juicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione costituzionale dell'art. 19, lett. b), St. lav.)*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".it*, n. 179, 2013.

CARINCI, F., *Il lungo cammino per Santiago della rappresentanza sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".it*, n. 205, 2014.

CARINCI, F., ZILIO GRANDI, G., *Jobs Act – La nuova politica del lavoro: contratto a termine e somministrazione*, in *Diritto & pratica del lavoro*, inserto, n. 44, 2014.

CARMINATI, E., FACELLO, S., TIRABOSCHI, M., *Le linee guida in materia di tirocini*, in MAGNANI, M., TIRABOSCHI M., (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè Editore, Milano, 2013.

CARUSO, B., "The bright side of the moon": *politiche del lavoro personalizzate e promozione del welfare occupazionale*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n. 2, 2016.

CESTER, C., *Brevi osservazioni sulle collaborazioni organizzate dal committente (art. 2 del d.lgs. n. 81/2015)*, in CARINCI, F., (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio, Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, ADAPT Labour Studies e-book series n. 54, ADAPT University Press, 2016.

CHIRIATTI, A., PIGNATTI MORANO, F., *Scheda di sintesi del Testo unico sulla Rappresentanza Confindustria-Cgil, Cisl e Uil*, in *bollettinoADAPT*, 20 gennaio 2014.

CIUCCIOVINO, S., *Le «collaborazioni organizzate dal committente» nel confine tra autonomia e subordinazione*, in *Riv.it.dir.lav*, fasc. 3, 2016.

CURZIO, P., *Jobs act: leggi, decreti, circolari, accordi, sentenze*, Cacucci, Bari, 2016.

DAGNINO, E., TIRABOSCHI M., (a cura di), *Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo*, Adapt labour studies e-Book series n. 50, ADAPT University Press, 2016.

DAGNINO E., (coordinatore), TOMASSETTI, P., TOURRES, C., *Il "lavoro agile" nella contrattazione collettiva oggi*, in *Working Paper* n. 2, 2016, www.bollettinoadapt.it, ADAPT University Press.

- DE ANGELIS, L., *Note sulla nuova disciplina delle mansioni ed i suoi (difficilissimi) rapporti con la delega*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 263, 2015.
- FAGNANI, E., *Dalla crisi del welfare state al welfare aziendale*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, n. 1, 2013.
- FAIOLI, M., REBUZZINI, L., *Conciliare vita e lavoro: verso un welfare plurale*, in *Working Papers Fondazione G. Brodolini*, 2015.
- FEDERCULTURE - FORMEZ PA, *Le industrie culturali e creative in Italia*, Roma, 2013.
- FERRARO, G., *Collaborazioni organizzate dal committente*, in *Riv.it.dir.lav*, fasc. 1, 2016.
- FRASCHERI, C., *Violenza sul lavoro siglato l'Accordo quadro per la prevenzione*, in *Ambiente & sicurezza del lavoro*, febbraio 2016.
- FURLAN, F., *La somministrazione di lavoro all'indomani del Jobs Act*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016.
- GALANTINO, L., *Diritto sindacale*, Edizione 18, G. Giappichelli, Torino, 2014.
- GHERA, E., GAROFALO, D., (a cura di), *Contratti di lavoro, mansioni e misure di conciliazione vita-lavoro nel Jobs act 2: commento ai decreti legislativi 24 giugno 2015, nn. 80 e 81, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183*, Cacucci, Bari, 2015.
- GRAMANO, E., *La riforma della disciplina del Jus Variandi*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016.
- KEA, *Study on the economy of culture in Europe*, 2006.
- IMBERTI, L., *L'eccezione è la regola?! Gli accordi collettivi in deroga alla disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente*, in *Dir.rel.ind*, fasc. 2, 2016.
- LAMBERTUCCI, P., *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, in *Riv.it.dir.lav*, fasc. 2, 2014.
- MAGNANI, M., *Diritto sindacale*, Edizione 3., G. Giappichelli, Torino, 2016.
- MAGNANI, M., *Autonomia, subordinazione, coordinazione del d.lgs. n. 81/2015*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".it*, n. 294, 2016.
- MAGNANI, M., *Ricerche. La contrattazione collettiva di prossimità. Un confronto a più voci sull'articolo 8 della manovra 2011. L'articolo 8 della legge n. 148/2011: la complessità di una norma sovrabbondante*, in *Dir.rel.ind.*, fasc. 1, 2012.
- MARAZZA, M., *Jobs Act e prestazioni d'opera organizzate*, in *Giust. civ.*, 1, 2016.
- MARESCA, A., *La contrattazione collettiva aziendale dopo l'articolo 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138*, in *Dir. rel. ind.*, fasc. 1, 2012.
- MASSAGLI, E., (a cura di), *Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva*, Adapt labour studies e-Book series n. 31, 2014.

- MATTEI, A., *La continuità del lavoro intermittente*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016.
- MAZZOTTA, O., *Diritto sindacale*, Edizione 3, G. Giappichelli, Torino, 2014.
- MISCIONE, M., *Jobs Act: le mansioni e la loro modificazione*, in *Lavoro nella giurisprudenza*, n. 5, 2015.
- MURRAY, R., CAULIER GRICE, J., MULGAN, G., *Il libro bianco sulla innovazione sociale*, edizione italiana (a cura di) GIORDANO, A., ARVIDSSON, A., 2016.
- NICOLINI, G., *Lineamenti di diritto sindacale*, Cedam, Padova, 2004.
- NUCARA, A. M., CANDIDO, A. G., SERRA, A., BENTIVOGLIO, F., *Il lavoro intermittente nel settore turismo*, Istituto Internazionale di Studi e Documentazione Turistico Alberghiera "Giovanni Colombo", Federalberghi-Format, 2014.
- ORLANDI, A., SANTAGATI, M. E., *Le industrie culturali e creative: una mappatura quantitativa*, in *Rapporto Economico e Sociale 2014. L'Umbria nella lunga crisi*, AUR Agenzia Umbria Ricerche, Perugia, 2014.
- PASCUCCI, P., *I tirocini formativi e di orientamento*, in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O., (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2013.
- PASCUCCI, P., *La disciplina dei tirocini formativi e di orientamento: ieri, oggi e... domani (ovvero prima e dopo l'art. 11 del d.l. n.138/2012)*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 135, 2011.
- PASCUCCI, P., *Stage e lavoro. La disciplina dei tirocini formativi e di orientamento*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2008.
- PERULLI, A., *Il lavoro autonomo, le collaborazioni coordinate e le prestazioni organizzate dal committente*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".it*, n. 272, 2015.
- PERULLI, A., *La contrattazione collettiva «di prossimità»: teoria, comparazione e prassi*, in *Riv.it.dir.lav*, fasc. 4, 2013.
- PERSIANI, M., *Diritto sindacale*, Edizione 16, Cedam, Padova, 2016.
- PETRACCI, F., MARIN, A., *Lavoro autonomo, lavoro parasubordinato, lavoro agile. Le novità introdotte dal Jobs Act e dal disegno di legge 2233/2016*, Editore Key, Vicalvi (FR), 2016.
- PESSI, R., SIGILLÒ MASSARA, G., *Jobs act. Prime riflessioni e decreti attuativi*, Eurilink, Roma, 2015.
- PESSI, R., *Rappresentanza e rappresentatività sindacale tra contrattazione collettiva e giurisprudenza costituzionale*, in *Dir.rel.ind.*, fasc. 4, 2013.
- PIPERATA, G., *Sciopero e musei: una prima lettura del d.l. n. 146/2015*, in *Aedon Rivista di arti e diritto on line*, n. 3, 2015.
- PRADUROUX, S., *I diritti delle persone LGBT nella giurisprudenza CEDU*, Editore Key, Vicalvi (FR), 2016.

- RAZZOLINI, O., *La nuova disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Prime considerazioni*, in ZILIO GRANDI, G., BIASI, M., (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016.
- ROSSI, E., *Matrimonio, unioni civili e convivenze: casi, soluzioni, modulistica*, Utet Giuridica, Torino, 2016.
- SACCO, P.L., *Le industrie culturali e creative e l'Italia: una potenzialità inespressa su cui scommettere*, Il Sole 24ore, Milano, 2012.
- SANTAGATA, W., *La fabbrica della cultura: ritrovare la creatività per aiutare lo sviluppo del paese*, Il Mulino, Bologna, 2007.
- SANTONI, F., *Contrattazione collettiva e principio di maggioranza*, in, *Riv.it.dir.lav.*, fasc. 1, 2013.
- SANTORO PASSARELLI, G., *Il contratto aziendale in deroga*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".it, n. 254, 2015.
- SANTORO PASSARELLI, G., *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409, n. 3, c.p.c.*, in CARINCI, F., (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, ADAPT Labour Studies e-book series n. 54, ADAPT University Press, 2016.
- SEVERINI, G., *L'immateriale economico nei beni culturali*, in *Aedon Rivista di arti e diritto on line*, n. 3, 2015.
- THROSBY, D., *Economia e Cultura*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- TIRABOSCHI, M., (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act : commento sistematico dei decreti legislativi nn. 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 e delle norme di rilievo lavoristico della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016)*, Giuffrè, Milano, 2016.
- TIRABOSCHI, M., *Fine del lavoro a progetto, non delle collaborazioni*, in *Prima lettura del d.lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro*, ADAPT University Press, 2015.
- TIRABOSCHI, M., *L'apprendistato dopo il Jobs Act*, in CARINCI, F., (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, ADAPT Labour Studies e-book series n. 54, ADAPT University Press, 2016.
- TIRABOSCHI, M., (a cura di), *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè Editore, Milano, 2011. TIRABOSCHI, M., *Tirocini: il machismo (e l'impotenza) delle Regioni, l'ipocrisia delle imprese*, in *Bollettino speciale Adapt*, n. 51, 23 settembre 2011.
- TOMASSETTI, P., *Primo rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia (2012-2014)*, in *Dir.rel.ind.*, fasc. 3, 2015.
- TOSI, P., *L'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015: una norma apparente?*, in CARINCI, F., (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, ADAPT Labour Studies e-book series n. 54, ADAPT University Press, 2016.

TREU, T., (a cura di), *Welfare Aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti*, Ipsoa, Milano, 2013.

TREU, T., *I rinvii alla contrattazione collettiva (art. 51, d.lgs. n. 81/2015)*, in MAGNANI, M., PANDOLFO, A., VARESI, P.A., *I contratti di lavoro. Commentario al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'art. 1, comma 7, della l. 10 dicembre 2014, n. 183*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2016.

TREU, T., (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Milano, 2016.

TURSI, A., *Il Welfare aziendale: profili istituzionali*, in *La rivista delle politiche sociali*, 3, 2012

UNIONCAMERE, SYMBOLA, "Io sono cultura", rapporto 2016.

VOLTOLINA, E., *La Repubblica degli Stagisti*, Editori Laterza, Bari, 2010.

VOZA, R., *Autonomia privata e norma inderogabile nella nuova disciplina del mutamento di mansioni*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 262, 2015.

WEBER, M., *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, G. C. Sansoni Editore, Firenze, 1965.

ZILIO GRANDI, G., *Le collaborazioni organizzate dal committente*, in *Arg.dir.lav.*, 2016, 4-5.

ZILLI, A., *Il (diritto del) lavoro per il contrasto alla violenza di genere*, in *Il lavoro nella giurisprudenza*, n. 4, 2016.

ZOLI, C., *La fruizione dei beni culturali quale servizio pubblico essenziale: il d.l. 20 settembre 2015, n. 146 in tema di sciopero*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".it*, n. 277, 2015

ZOPPOLI, L., *Jobs Act e formante sindacale: quale ruolo per quale contrattazione collettiva?*, in RUSCIANO, M., ZOPPOLI, L., (a cura di), *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".it*, Collective Volumes, n. 3, 2014.

ZOPPOLI, L., *Contrattazione collettiva. Le nuove rappresentanze sindacali unitarie e il Gattopardo democratico*, in, *Riv.it.dir.lav.*, fasc. 2, 2014.

INTERVENTI

LA RIFORMA DELLA DISCIPLINA SANZIONATORIA DEL LAVORO ACCESSORIO

Sommario. 1. Il lavoro accessorio: sintetica descrizione della fattispecie. 2. Le conseguenze dell'inosservanza di limiti e condizioni normative. 3. Le nuove disposizioni sanzionatorie. 4. I rapporti della nuova fattispecie sanzionatoria con la maxisanzione per il lavoro nero. 5. Il divieto di impiego di buoni lavoro negli appalti. 6. Conclusioni

di Carmine Santoro

Abstract

Il presente contributo intende analizzare le nuove disposizioni sanzionatorie del lavoro accessorio ed i problemi ermeneutici che esse suscitano, anche in relazione alla connessa fattispecie del lavoro sommerso (c.d. maxisanzione). L'attenzione è posta, in particolare, sull'impiego dei buoni lavoro da parte di committenti imprenditori e professionisti.

1. Il lavoro accessorio: sintetica descrizione della fattispecie

La disciplina del lavoro accessorio ha conosciuto, come molti altri istituti del diritto del lavoro nazionale, un percorso particolarmente travagliato, che ne ha determinato varie mutazioni nei presupposti normativi, nella funzione di fatto esercitata e nella stessa definizione normativa¹. Nato con lo scopo dichiarato di contrastare l'impiego di attività tradizionalmente relegate nell'illegalità, fornendo loro una minima copertura contributiva, esso si è, con ogni evidenza, trasformato in un luogo di ulteriore "precarizzazione" dei rapporti di lavoro². Invero, scomparsi i limiti di carattere soggettivo e oggettivo che inizialmente caratterizzavano l'istituto, attualmente esso è sostanzialmente liberalizzato, in quanto esteso a tutti settori produttivi ed a tutte le categorie di prestatori.

Sin dalla sua introduzione nell'ordinamento, la legge non si è mai curata di definire l'istituto, né sul piano della natura giuridica, contrattuale o meno, né su quello degli effetti, in termini di subordinazione o di autonomia delle relative prestazioni. Sicché, la dottrina ha relegato la figura in un'indistinta area grigia dotata della sola disciplina speciale dettata dalla legge (art. 70 ss. del D.lgs. 276/2003, e attualmente dagli artt. 48 ss. del D.lgs. n. 81/2015), ovvero ha sostenuto la tesi dell'autonomia, richiamando peraltro meri elementi letterali³.

Sul punto può dirsi convincente la tesi della subordinazione, non solo per gli argomenti già efficacemente illustrati in dottrina⁴, ma anche per un'ulteriore osservazione che pertiene in

¹ Per una sintesi della storia normativa del lavoro accessorio si rinvia a M. Gambacciani, *La complessa evoluzione del lavoro accessorio*, in *ADL*, 2010, 2, 392 ss. Si veda anche, più recentemente, S. Cassar, *Emergenza ed effetto sostituzione nel lavoro pagato con voucher*, in *MGL*, 2016, 11, 739 ss..

² Sono noti i dati INPS che rivelano un abnorme incremento dell'utilizzo dei buoni lavoro negli ultimi anni. Cfr. A. Zilli, *Accessorio a chi? Lavorare per voucher dopo il D.lgs. n. 81/2015*, in *LG*, 2015, 12, 1170, nonché M.R. Gheido, A. Casotti, *Comunicazione preventiva obbligatoria per i voucher*, in *DPL*, 2016, 44, 2610.

³ Non mancano peraltro eccezioni: L. Valente, *Lavoro accessorio nelle recenti riforme e lavoro subordinato a «requisiti ridotti»*, in *RGLPS*, 2009, 4, 632 ss., ritiene, in virtù della giurisprudenza costituzionale e della teoria della "doppia alienità" - di cui a Corte Cost., sentenza 12 febbraio 1996, n. 30, in *MGL*, 1996, 155 - il lavoro accessorio inquadrabile nell'area della subordinazione ed assoggettato allo statuto protettivo proprio di questa. V. Pinto, *Il lavoro accessorio tra vecchi e nuovi problemi*, in *LD*, 2015, 4, 679 ss., ritiene la qualificazione in senso subordinato del lavoro accessorio maggiormente conforme al quadro normativo, sia nazionale che comunitario.

⁴ Si rinvia agli autori della nota che precede.

modo specifico alle finalità del presente contributo. Invero, se si pone mente alla principale *ratio* dell'istituto, cioè favorire l'emersione di prestazioni normalmente relegate nell'area del sommerso, ci si avvede agevolmente delle strette connessioni tra il lavoro accessorio ed il "lavoro nero" (sulle quali *infra*). Ora, quest'ultimo è naturalmente associato al lavoro subordinato, giacché le prestazioni sommerse di natura autonoma comportano questioni di ordine esclusivamente tributario; tant'è che la legge sanzionatoria definisce lavoratore sommerso il prestatore subordinato per il quale non sia stata effettuata la comunicazione preventiva di assunzione⁵. Ne consegue che la funzione di "emersione" affidata dalla legge al lavoro accessorio non può che riguardare lavori tipici della subordinazione.

A dimostrazione della noncuranza del legislatore nella definizione della fattispecie, anche l'attuale disciplina normativa si limita a stabilire che «Per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 7.000 euro nel corso di un anno civile...». La legge aggiunge che nei confronti dei committenti imprenditori o professionisti, le attività lavorative possono essere svolte a favore di ciascun singolo committente per compensi non superiori a 2.000 euro. Norme particolari sono poi dettate per i percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito (comma 2), per il settore dell'agricoltura (comma 3), per il committente pubblico (comma 4). Si può agevolmente osservare come la legge, analogamente al passato, si affidi ad un criterio meramente economico-quantitativo per qualificare la fattispecie. Rispetto al previgente regime, peraltro, è scomparso il riferimento al carattere occasionale delle prestazioni: con ogni probabilità ciò è avvenuto per eliminare il dubbio che tale carattere dovesse aggiungersi, o meno, a quello dell'accessorietà ricavato dal dato quantitativo⁶. In tal senso, il Ministero del lavoro aveva precisato, in vigenza del testo abrogato, che l'occasionalità andasse riferita al solo criterio economico⁷, con esclusione quindi di altre interpretazioni che facessero leva sui controversi caratteri di discontinuità o saltuarietà delle prestazioni.

2. Le conseguenze dell'inosservanza di limiti e condizioni normative

Al fine di affrontare adeguatamente il tema della disciplina sanzionatoria, appare necessario indagare sulle possibili conseguenze della violazione delle condizioni normative al legittimo ricorso al lavoro accessorio. Si deve subito osservare, in proposito, che la legge, sin dall'introduzione della figura nell'ordinamento, non ha previsto alcuna conseguenza per ta-

⁵ Art. 3, comma 3 del D.L. n. 12/2002 come modificato dalla legge 183/2010: si veda in proposito la Circolare del Ministero del lavoro n. 38/2010.

⁶ In argomento si rinvia alle attente osservazioni di D. Venturi, *Lavoro accessorio e buoni lavori*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il lavoro riformato*, Milano, 2013, 230 ss., il quale pone la questione della scomparsa del carattere dell'occasionalità quale fattore che favorisce l'inserimento del prestatore nell'organizzazione imprenditoriale del committente. Si rimanda anche agli autori citati in nt. 12 per le interconnessioni con la figura delle collaborazioni etero-organizzate di cui all'art. 2 del D.lgs. n. 81/2015. Si noti, per altro verso, che il legislatore del *jobs act* ha dimostrato una certa idiosincrasia per il termine "occasionale", quale attributo di prestazioni o rapporti di lavoro: invero, anche nella disciplina del contratto a termine l'attributo è stato soppresso in relazione alle prestazioni di durata non inferiore a dodici giorni (art. 19, comma 4 del D.lgs. n. 81/2015). Si aggiunga che l'abolizione dei contratti a progetto (art. 52 del D.lgs. 81 cit.) ha determinato la scomparsa anche delle c.d. "mini co.co.co.", pure definite occasionali dalla legge (art. 61, comma 2 del D.lgs. n. 276/2003). In effetti, il D.lgs. 276/2003 aveva probabilmente abusato del termine in argomento; esso ingenera confusione ed equivoci, più o meno interessati, per la sua frequente invocazione in sede contenziosa al fine di affermare l'autonomia delle prestazioni lavorative o, comunque, di escludere la subordinazione.

⁷ Circolari nn. 4 del 18 gennaio 2013 e 18 del 18 luglio 2012.

li violazioni, sicché si è posta la questione di come considerare le prestazioni (non più) accessorie che varchino i limiti legislativi.

La dottrina ha fornito risposte variegate, anche se in prevalenza ispirate alla volontà normativa, ritenuta non casuale, di mantenere il silenzio sul punto⁸. Pacifica l'inapplicabilità della disciplina del lavoro accessorio, sembra imporsi la tesi secondo la quale è necessario indagare in concreto le modalità di esecuzione del rapporto, per stabilire il relativo regime giuridico⁹. In tale visione, se tali modalità evidenzino la subordinazione, si applicherà il regime protettivo proprio di questa; viceversa, se da esse risulti l'autonomia si dovrà fare riferimento alle disposizioni di cui agli artt. 2222 e ss. c.c., e così via. Peraltro, si esclude che la conseguenza possa essere la costituzione automatica di un rapporto di lavoro subordinato con il committente, poiché, oltre a non essere prevista dalla legge, tale sanzione non terrebbe conto delle peculiarità del lavoro accessorio¹⁰.

Di segno opposto è l'impostazione di prassi del Ministero del lavoro¹¹. Invero, il Dicastero, sulla base della premessa secondo la quale i limiti normativi di carattere economico posseggono una valenza "definitoria" del lavoro accessorio, ritiene che il superamento dei limiti anzidetti non potrà che determinare una "trasformazione" del rapporto in quella che costituisce la «forma comune di rapporto di lavoro» di cui all'art. 1 del D.lgs. 81/2015, ossia in un rapporto di natura subordinata a tempo indeterminato, con applicazione delle relative sanzioni civili e amministrative. Il Ministero precisa che tale orientamento deve restare fermo almeno con riferimento alle ipotesi in cui le prestazioni siano rese nei confronti di una impresa o di un lavoratore autonomo e risultino funzionali all'attività di impresa o professionale. In tale passaggio argomentativo, si può notare come il Dicastero, nel conferire risalto all'inserimento delle prestazioni nell'organizzazione imprenditoriale del datore di lavoro, abbia anticipato i caratteri delle collaborazioni etero-organizzate di cui all'attuale art. 2 del D.lgs. 81/2015¹². Sicché, la prassi ministeriale ritiene possibile la "trasformazione" del rapporto ogniqualvolta le prestazioni del lavoro accessorio risultino fungibili con le prestazioni rese da altro personale già dipendente dell'imprenditore o del professionista. In assenza del "titolo" legittimante la prestazione di lavoro accessorio, conclude il Ministero, la prestazione stessa sarà inoltre da ritenersi quale "prestazione di fatto", non censita preventivamente e pertanto da considerarsi "in nero"¹³.

⁸ Cfr. P. Bellocchi, *Il regime del lavoro accessorio e l'autonomia privata: logiche negoziali e dinamiche fattuali*, in P. Bellocchi- F.Lunardon, - V.Speziale, (a cura di), *Tipologie contrattuali, a progetto e occasionali*, Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, coordinato da F. Carinci, Milano, 2004, IV, 124.

⁹ M. Gambacciani, *op. cit.*, 415.

¹⁰ Così ancora M. Gambacciani, *op. cit.*, 415.

¹¹ Si vedano le Circolari nn. 38/2010 e, soprattutto, 4/2013. Cfr. anche la Circolare INAIL 24 aprile 2013, n. 21.

¹² In dottrina, favorevole all'applicazione dell'art. 2 del D.lgs. 81/2015 al lavoro accessorio è A. Zilli, *L'inclusione sociale attraverso i voucher per prestazioni di lavoro accessorio*, in M. Brollo, C. Cester, L. Menghini (a cura di), *Legalità e rapporti di lavoro. Incentivi e sanzioni*, EUT Edizioni Università di Trieste, 2016, 110. Sulle collaborazioni etero-organizzate, come noto, si è sviluppato un ampio dibattito in dottrina. Si rinvia, tra gli altri, a M. Tiraboschi, *Il lavoro etero-organizzato*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs act*, Milano, 2016, 261 ss.; e A. Vallebona (a cura di), *Il lavoro parasubordinato organizzato dal committente*, Colloqui giuridici sul lavoro, 2015.

¹³ Di parere analogo, in dottrina, L. Valente, *op. cit.*, 610.

3. Le nuove disposizioni sanzionatorie

Posto quanto sopra circa le conseguenze implicite in caso di superamento di limiti normativi, relativamente alla disciplina sanzionatoria espressamente prevista dalla legge, l'art. 49 cit. stabilisce che i committenti imprenditori o professionisti devono acquistare uno o più *carnet* di buoni orari, numerati progressivamente e datati. La modalità di acquisto è esclusivamente telematica – laddove invece gli altri committenti possono rivolgersi a rivendite autorizzate, come gli uffici postali - ed il valore nominale del buono orario è fissato in 10 euro, in assenza del decreto ministeriale che ne dovrebbe fissare l'importo. Dunque, il primo obbligo che incombe sui datori di lavoro accessorio è l'acquisto dei buoni lavoro, con modalità differenti secondo la loro natura, imprenditoriale o meno.

Nella sua originaria formulazione l'art. 49 cit. – che riprendeva l'orientamento di prassi ministeriale¹⁴ - imponeva al datore un obbligo di comunicazione alla Direzione territoriale del lavoro competente, avente ad oggetto i dati anagrafici e il codice fiscale del lavoratore, il luogo della prestazione. Tale comunicazione poteva riguardare un arco temporale non superiore ai trenta giorni successivi alla comunicazione. Tuttavia, era apparso subito evidente che tale informativa, riferita ad un periodo potenzialmente di un mese, non poteva risultare idonea allo scopo di consentire l'individuazione, in sede ispettiva, delle singole prestazioni lavorative eseguibili nel medesimo periodo (c.d. "tracciabilità")¹⁵. La conseguenza era che, se al datore onesto tale regime consentiva un'agibilità nel gestire eventuali prestazioni necessarie per esigenze non prevedibili, a quello più disinvolto serviva a celare rapporti in nero, salvo mostrare al personale di vigilanza buoni già acquistati. In ogni caso, l'omissione della comunicazione detta, o il superamento dei limiti economici, determinava l'applicazione della maxisanzione per lavoro sommerso, trattandosi di prestazioni non regolarmente denunciate alla pubblica amministrazione¹⁶. La comunicazione prevista per legge sembrava aver sostituito quella che i committenti avevano l'obbligo di effettuare all'INPS prima dell'inizio delle prestazioni, secondo una procedura di prassi amministrativa che il Ministero del lavoro riteneva, peraltro, operante anche dopo che la legge aveva indicato le Direzioni del lavoro quale destinatarie della comunicazione¹⁷. Nel seguito verificheremo che il nuovo Ispettorato nazionale del lavoro ha adottato una diversa impostazione, ritenendo tuttora doverosa la comunicazione preventiva all'Istituto previdenziale.

Recente intervento normativo c.d. *jobs act*, operato con D.Lgs. 24 settembre 2016, n. 185¹⁸, ha inciso profondamente nella disciplina del lavoro accessorio. L'obiettivo della riforma è rendere rigorosamente "tracciabili" le prestazioni di lavoro accessorio, nel tentativo di arginare il largo abuso di tale forma semplificata di rapporto lavorativo, spesso impiegata per celare lavoro sommerso.

¹⁴ Circolare n. 4/2013 cit..

¹⁵ Cfr. A. Zilli, *L'inclusione sociale attraverso i voucher per prestazioni di lavoro accessorio*, op.cit., 108, che sottolinea l'inutilità dei controlli ispettivi a fronte dell'estrema facilità d'uso dei buoni lavoro senza una comunicazione preventiva circa l'effettiva durata e precisa collocazione della prestazione nel tempo.

¹⁶ Sul punto ancora la Circ. 4 cit., che conferisce valore "qualificatorio" ai limiti economici della disciplina del lavoro accessorio.

¹⁷ Circolare INPS n. 149/2015 e Nota Ministeriale 25 giugno 2015 n. 3337.

¹⁸ Per una panoramica agile ed efficace del provvedimento normativo si veda E. Massi, *Le modifiche ai decreti attuativi del Jobs Act*, in *DPL*, 2016, 41, 2401 ss..

La nuova disposizione di cui al comma 3 dell'art. 49 cit. prevede nuovi, più stringenti, obblighi per i committenti ed introduce una sanzione specifica per il lavoro accessorio, che ricomprende con evidenza quella già prevista per il lavoro intermittente.

A fini di comodità espositiva, si ritiene utile riportare integralmente il testo della citata disposizione: «I committenti imprenditori non agricoli o professionisti che ricorrono a prestazioni di lavoro accessorio sono tenuti, almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione, a comunicare alla sede territoriale competente dell'Ispettorato nazionale del lavoro, mediante sms o posta elettronica, i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, indicando, altresì, il luogo, il giorno e l'ora di inizio e di fine della prestazione. I committenti imprenditori agricoli sono tenuti a comunicare, nello stesso termine e con le stesse modalità di cui al primo periodo, i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, il luogo e la durata della prestazione con riferimento ad un arco temporale non superiore a tre giorni. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali possono essere individuate modalità applicative della disposizione di cui al primo periodo nonché ulteriori modalità di comunicazione in funzione dello sviluppo delle tecnologie.

In caso di violazione degli obblighi di cui al presente comma si applica la sanzione amministrativa da euro 400 ad euro 2.400 in relazione a ciascun lavoratore per cui è stata omessa la comunicazione. Non si applica la procedura di diffida di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124.»

Dunque, oltre all'acquisto dei buoni con le modalità viste, attualmente i committenti imprenditori o professionisti sono vincolati da un rigoroso obbligo comunicativo, puntuale nell'indicare l'orario ed il luogo della prestazione, i dati del lavoratore e finanche le modalità di trasmissione da utilizzare. La legge non si limita a porre il precetto, giacché prevede anche una sanzione di non trascurabile importo. In proposito, va immediatamente notato come la legge sanzionatoria, in luogo di individuare direttamente la condotta sanzionata, ricorra alla usuale, quanto deprecabile, tecnica del rinvio "in bianco" al precetto. In tal modo quest'ultimo - in questa come in altre analoghe ipotesi - non è esattamente individuabile, con conseguente difetto di tassatività dell'illecito e dubbi applicativi. Invero, in primo luogo si può osservare che la sanzione è letteralmente riferita alla violazione di «obblighi», mentre nello stesso periodo si parla di omissione della «comunicazione»; pertanto, la legge si esprime dapprima al plurale e poi al singolare, ingenerando il dubbio sull'esatta identificazione della condotta illecita. Se si asseconda il plurale, ogni indicazione normativa non osservata - circa il luogo, l'ora, i dati dei lavoratori, gli strumenti comunicativi utilizzati - deve essere sanzionata¹⁹; se, viceversa, si valorizza il singolare, è soggetta a sanzione l'omissione *tout court* della comunicazione e la comunicazione effettuata fuori termine.

In secondo luogo, se si aderisce all'interpretazione estensiva, sorge il dilemma sulla punibilità di talune condotte. In particolare, posto che la legge fa riferimento alla posta elettro-

¹⁹ P. Rausei, *Dopo il correttivo ancora dubbi sull'efficacia delle norme antifrode per il lavoro accessorio*, in *Boll. ADAPT*, 3 ottobre 2016, 4, aderisce a tale interpretazione: «... non soltanto la mera omissione della comunicazione risulta sanzionabile, ma anche l'aver effettuato la comunicazione con modalità e strumenti difformi da quelli previsti dalla legge, ovvero per averla effettuata priva dei contenuti essenziali richiesti dalla norma». Analogamente S. Cassar, *op.cit.*, 751 osserva: «... dal dato testuale ricavabile dal decreto di correzione emerge quale infrazione sanzionabile non soltanto la mera omissione della comunicazione ma anche ogni altro "caso di violazione degli obblighi" regolati dal co. 3, dell'art. 49 del d.lgs. n. 81/2015».

nica ed all'sms²⁰, quali strumenti di comunicazione utilizzabili - in attesa del decreto ministeriale che dovrebbe definire altre modalità telematiche - si dovrebbe ritenere punibile la comunicazione effettuata con altri mezzi, ad es. via fax. Inoltre, sarebbe soggetta a sanzione l'informativa priva dei dati del lavoratore²¹, ovvero priva del luogo di lavoro o con un'indicazione errata di questo. Tuttavia, sul piano teleologico, appare difficilmente comprensibile assoggettare a trattamento punitivo l'utilizzo di mezzi comunicativi diversi da quelli indicati dalla legge, almeno quando essi si rivelano idonei allo scopo da questa perseguito, che è, come detto, di rendere tracciabile la prestazione. Lo stesso è a dirsi per il luogo di lavoro: si pensi al caso di un accesso ispettivo nel corso del quale sia rinvenuto un lavoratore la cui prestazione risulti regolarmente comunicata, tranne che per l'indicazione del luogo, omessa o diversa da quella indicata nella comunicazione. Ebbene, avuto riguardo alla finalità normativa già individuata, l'applicazione della sanzione alla condotta ipotizzata sembra del tutto sproporzionata, atteso che, sebbene in un luogo imprecisato o diverso da quello indicato nella comunicazione, il prestatore risulterebbe occupato in regola nel sito oggetto di intervento dell'organo di vigilanza, senza alcun rischio di elusione. Altra ipotesi potenzialmente critica è quella dell'invio della comunicazione ad una sede territorialmente incompetente dell'Ispettorato (attualmente ancora la Direzione territoriale del lavoro), posto che il precetto si riferisce letteralmente alla sede competente per territorio²².

4. I rapporti della nuova fattispecie sanzionatoria con la maxisanzione per il lavoro nero

Ma le incertezze applicative non si arrestano a quanto sopra osservato. Si è già notato quanto la normativa del lavoro sommerso sia strettamente connessa a quella del lavoro accessorio. In tale ambito, occorre chiarire il rapporto tra la nuova sanzione per omessa comunicazione del lavoro accessorio e la c.d. "maxisanzione" per il lavoro sommerso. E' necessario, in particolare, stabilire se la prima si ponga o meno in relazione di specialità con la seconda ovvero se le due fattispecie possano concorrere.

In proposito, in dottrina era stato evidenziato, all'indomani dell'introduzione della nuova figura sanzionatoria dell'art. 49, comma 3 cit., riformato dal D.lgs. 185/2016, come essa comportasse il quasi totale azzeramento della possibilità di applicare la maxisanzione contro il lavoro sommerso nei casi di omessa comunicazione, che al contrario trovava ordinaria applicazione con il testo originario del d.lgs. n. 81/2015²³. Secondo questo orientamento, mentre prima dell'intervento riformatore la maxisanzione poteva applicarsi in mancanza della preventiva comunicazione di inizio delle prestazioni all'INPS, con la vigenza del nuovo testo ciò non sarebbe più possibile poiché la sanzione per l'omessa comunicazione del

²⁰ Peraltro attualmente l'sms non è utilizzabile, avendo la Circolare 1/2016 - di cui *infra* - dell'Ispettorato nazionale del lavoro disposto l'impiego della sola posta elettronica.

²¹ A tal proposito, posto che il testo riformato dell'art. 49, comma 3 - al contrario della sua formulazione originaria che usava la congiuntiva "e" - usa la disgiuntiva "o", sembra sufficiente, al fine di evitare la sanzione, indicare uno dei due dati tra il codice fiscale e i dati anagrafici del prestatore. Del resto anche l'interpretazione logica conduce a tale risultato, posto che il codice fiscale comprende i dati anagrafici.

²² A. Caruso, P. Rausei, *La Circolare n. 1/2016 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro: verso un lavoro con meno voucher e più intermittente?*, in *Boll. ADAPT*, 24 ottobre 2016, ritengono scusabile tale condotta «in quanto la comunicazione risulta comunque effettuata, anche se presso una sede priva di competenza territoriale».

²³ P. Rausei, *Dopo il correttivo ancora dubbi sull'efficacia delle norme antifraude per il lavoro accessorio*, *op.cit.*

lavoro accessorio sostituirebbe quella all'Istituto previdenziale; in tal ordine di idee, quindi, la nuova norma si porrebbe in rapporto di specialità con l'omessa comunicazione preventiva di assunzione e prevarrebbe su questa. L'unico spazio applicativo residuo per la sanzione del lavoro sommerso riguarderebbe l'omesso acquisto dei buoni lavoro, che si è osservato essere il primo obbligo incombente sul committente. Quindi, il datore sarebbe soggetto alla misura del lavoro nero esclusivamente in caso di omesso acquisto dei buoni, poiché in tal caso le prestazioni eventualmente espletate non potrebbero essere ricondotte al lavoro accessorio, difettandone il titolo legittimante.

L'Ispettorato nazionale del lavoro²⁴, tuttavia, ha adottato una posizione ben diversa. Il nuovo Ente non ritiene superata la comunicazione preventiva all'INPS, denominata «dichiarazione di inizio attività», che quindi deve essere inoltrata dai committenti prima dell'inizio delle prestazioni quale informativa preventiva generale del rapporto di lavoro accessorio²⁵. In questa impostazione la comunicazione delle singole prestazioni accessorie costituisce, per i committenti imprenditori e professionisti, obbligo aggiuntivo e non sostitutivo dell'originario vincolo comunicativo all'Istituto previdenziale. Ne consegue, secondo l'Ispettorato, che la maxisanzione è applicabile in caso di omissione di entrambe tali modalità comunicative. Sembra di comprendere che l'Ispettorato non ritenga concorrenti le fattispecie della maxisanzione e dell'omessa comunicazione per lavoro accessorio, giacché le due omissioni sono concepite quali condizioni entrambe necessarie per l'applicazione della sola ipotesi punitiva del lavoro nero, che dunque dovrebbe assorbire l'altra. In altri termini, l'operazione ermeneutica che l'Ente compie è intendere l'omessa comunicazione preventiva all'INPS quale condotta tipica sanzionata dall'art. 3, comma 3 del D.L. n. 12/2002 - come modificato dalla legge 183/2010 -²⁶. In questa visione, l'effettuazione della comunicazione specifica per prestazione ex art. 49, comma 3 del D.lgs. 81/2015, testo riformato, varrebbe come una sorta di scriminante dell'ipotesi sanzionatoria del lavoro sommerso, ove sia omessa la «dichiarazione di inizio attività». La sanzione di recente conio troverebbe spazio, invece, in caso di effettuazione della «dichiarazione» da ultimo citata, ma ovviamente con l'omissione della comunicazione specifica della singola prestazione.

5. Il divieto di impiego di buoni lavoro negli appalti

Per completezza espositiva appare utile un cenno al divieto normativo di utilizzo dei *voucher* negli appalti disposto con il comma 6 dell'art. 49 del D.lgs. 81/2015²⁷. La legge,

²⁴ Com'è noto, l'Ispettorato costituisce un nuovo organismo, previsto dal D.lgs. n. 149/2015, che riunisce i corpi ispettivi del Ministero del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL. In merito si rinvia a M. Simonelli, *La razionalizzazione dell'attività ispettiva nel jobs act: problemi e prospettive*, in q. *Rivista*, 2016, I, 103 ss., nonché a P. Rausei, *La regia unica della vigilanza all'Ispettorato Nazionale del Lavoro*, in *LG*, 2016, I, 5 ss..

²⁵ Circolare n. 1 del 17 ottobre 2016. Per un commento v. A. Caruso, P. Rausei, *La Circolare n. 1/2016 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro: verso un lavoro con meno voucher e più intermittente?*, op.cit., i quali notano un'analogia con la disciplina del lavoro intermittente, laddove è richiesta la comunicazione preventiva di assunzione e la comunicazione delle singole chiamate.

²⁶ È utile rammentare che la disposizione citata in testo punisce testualmente l'«impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato». Peraltro, è stato rilevato che la denuncia telematica all'INPS non trova più specifico fondamento normativo, risultando quindi arduo argomentarne l'attuale obbligatorietà: in questo senso, A. Caruso, P. Rausei, *La Circolare n. 1/2016 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro: verso un lavoro con meno voucher e più intermittente?*, op.cit., nonché G. Falasca, *Voucher, denuncia dell'INPS fuori norma*, in *Il Sole 24 Ore*, 20 ottobre 2016, 51.

²⁷ In tema si veda G. Carosielli, *Il divieto dei voucher negli appalti nel Jobs Act*, in *Boll. ADAPT*, 23 febbraio 2015.

con tale precetto accoglie l'impostazione della prassi amministrativa²⁸, smentita peraltro dalla giurisprudenza²⁹, che si era già espressa in senso negativo sull'ammissibilità del ricorso al lavoro accessorio nelle fattispecie del lavoro "esternalizzato". La *ratio* di tale divieto risiede nell'esigenza di garantire la corretta concorrenza tra imprese nel settore degli appalti, evitando di favorire aziende che speculano sul costo del lavoro ricorrendo, appunto, a prestatori retribuiti con i buoni lavoro. Al riguardo si deve osservare che il divieto è letteralmente riferito agli appalti; sicché, il ricorso ai *voucher* appare consentito nelle somministrazioni di lavoro³⁰. Peraltro, il divieto è temperato dalla possibilità di deroga, che deve essere prevista con decreto del Ministero del lavoro, sentite le parti sociali, in un termine di sei mesi abbondantemente trascorso.

L'interesse nella presente sede circa il divieto in questione risiede nel suo rilievo sanzionatorio, giacché occorre chiedersi quali sono le conseguenze della sua inosservanza, posto che la legge nulla dispone al riguardo, né risultano chiarimenti della prassi amministrativa. Quanto alla dottrina, si registra una divergenza tra chi critica l'opportunità del divieto e ne evidenzia le criticità ermeneutiche³¹ e chi, invece, ne ha approvato l'introduzione³²; tuttavia, non risultano indagini sul tema qui posto.

In merito, procedendo per gradi, si può sostenere ovviamente l'applicazione della maxisanzione ove non siano state effettuate tanto la "dichiarazione di inizio attività" quanto la comunicazione della singola prestazione accessoria, secondo la citata impostazione dell'Ispettorato nazionale del lavoro. Allo stesso modo, deve applicarsi la sanzione di recente introduzione di cui all'art. 49 comma 3 cit. in riferimento a singole prestazioni non comunicate. Tuttavia, in caso di regolare effettuazione di entrambe le comunicazioni, è evidente che non può applicarsi alcuna sanzione di lavoro sommerso o di omessa comunicazione. Del resto, non è praticabile l'applicazione delle sanzioni in tema di appalto illecito, per l'evidente ragione che il ricorso al lavoro accessorio, di per sé, non ha alcun rilievo in tema di sussistenza dei requisiti dell'appalto genuino, come noto riguardanti l'esercizio del potere direttivo sui dipendenti e la ricorrenza del rischio d'impresa a carico dell'appaltatore (art. 29 del D.lgs. 276/2003).

Le soluzioni ermeneutiche risultano, allora due. La prima conduce a ritenere il divieto in questione quale norma imperfetta; tuttavia, considerata l'indubbia rilevanza delle esigenze poste a fondamento del medesimo tale esito appare scarsamente plausibile. Non resta allora che ricorrere al menzionato orientamento del Ministero del lavoro, secondo cui i rapporti di lavoro accessorio eccedenti i limiti e le condizioni di legge si trasformano nella "forma comune dei rapporti di lavoro", cioè il contratto a tempo indeterminato. Tale soluzione comporta l'adozione delle sanzioni previste per l'irregolare assunzione del lavoratore e, segnatamente, quelle per le omesse comunicazioni di assunzione, per l'omessa conse-

²⁸ Circolari del Ministero del lavoro n. n. 4/2013 e dell'INPS nn. 88/2009 e 17/2010.

²⁹ Tribunale di Milano, sentenza n. 318/2014; per un commento cfr. V. Putrignano, *Il lavoro accessorio tramite voucher: condizioni di legittimità e limiti di ammissibilità*, in *ADL*, 2014, 3, 811 ss.

³⁰ S. Cassar, op. cit., 747

³¹ Cfr. G. Carosielli, op. cit.; S. Cassar, op. cit. 747 s..

³² A. Zilli, *Accessorio a chi? Lavorare per voucher dopo il D.Lgs. n. 81/2015*, op.cit., 1172.

gna della dichiarazione di assunzione e della registrazione sul Libro unico del lavoro, oltre agli addebiti contributivi che applicano le aliquote ordinarie del lavoro subordinato.

6. Conclusioni

Il lavoro accessorio è recentemente oggetto di grande attenzione in sede politica e mediatica per l'allarme sociale che l'uso, ormai indiscriminato, di tale forma di lavoro suscita. Sono allo studio ulteriori modifiche in senso restrittivo e si parla apertamente anche di abolizione della figura³³.

Come si è potuto notare dall'analisi effettuata, la disciplina del lavoro accessorio, nonostante le ripetute riforme normative, anche sul piano giuridico presenta varie criticità ed è ancora ben lungi dall'aver trovato un accettabile grado di certezza³⁴.

Con ogni probabilità, tra l'abrogazione pura e semplice e l'attuale disciplina permissiva esiste una preferibile via intermedia, che è quella di reintrodurre le restrizioni oggettive e soggettive, di cui al testo originario del D.lgs. 276/2003; in alternativa, si potrebbe pensare all'abolizione solo per i committenti imprenditori o professionisti. Invero, la giusta esigenza di consentire a taluni lavori effettivamente occasionali - i c.d. "lavoretti" - di rientrare nell'area della legalità è ancora attuale. In questo senso, la totale abolizione dell'istituto farebbe certamente rientrare nel sommerso tali prestazioni, senza essere di reale utilità ai fini del contrasto al fenomeno generale del lavoro nero.

Circa le interconnessioni con la maxisanzione, probabilmente la soluzione più razionale è quella di rendere punibili, mediante espresso disposto di legge, con tale misura le singole omesse comunicazioni delle prestazioni di lavoro accessorio. Tale soluzione avrebbe certamente una maggiore efficacia in termini di prevenzione generale rispetto al sistema attuale.

³³ Al momento in cui si scrive, pende innanzi alla Consulta la richiesta di ammissibilità di un referendum abrogativo degli artt. 48 ss. del D.lgs. 81/2015, che si propone quindi l'abolizione *tout court* del lavoro accessorio.

³⁴ Dimostrazione palese di tali criticità sono le numerose FAQ, in costante aggiornamento, che il Ministero del lavoro ha elaborato. Cfr. Nota novembre 2016, prot. n. 20137, in *GL*, 2016, 44, con commento di M. Pagano, *Lavoro accessorio: ulteriori chiarimenti dalle Faq del Ministero*, 30 ss..

hanno collaborato in questo numero

Dario Scarpa

Ricercatore confermato, Professore aggregato di Diritto Commerciale, Università degli Studi di Milano-Bicocca

Francesco Bacchini

Ricercatore confermato, Professore Aggregato di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Milano-Bicocca

Carmine Santoro

Funzionario ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali
Dottore di ricerca presso l'Università di Bergamo, ADAPT *professional fellow*

Andrea del Torto

Avvocato, Dottore di ricerca e Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Professore a contratto di Diritto sindacale, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Funzionario della Direzione provinciale del lavoro di Modena.

Giovanni Schembari

Assegnista di ricerca in Diritto del Lavoro, Scuola di Economia, Università degli Studi di Milano-Bicocca.