

Leggendo il testo appena approvato del cosiddetto Jobs Act, tanto ampio quanto vago e indeterminato, **ci sono due aspetti** di non immediata evidenza sui quali, pur in attesa dei decreti che verranno, **credo valga la pena di avviare un abbozzo di riflessione**.

Il primo riguarda qualcosa che manca e che, a mio avviso, ha una rilevanza pari a ciò che viene detto.

Il “grande assente” cui mi riferisco è il richiamo al lavoro pubblico. Ed è un vuoto che pesa.

Nelle passate riforme, dalla legge Biagi alla legge Fornero, il riferimento al personale delle pubbliche amministrazioni era costante.

Nella legge delega n. 30 del 2003, ad esempio, l’art. 6 recitava: «Le disposizioni degli articoli da 1 a 5 non si applicano al personale delle pubbliche amministrazioni ove non siano espressamente richiamate». L’esclusione dei rapporti di lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche veniva poi espressamente dichiarata con specifico riferimento al lavoro a tempo parziale e alla certificazione dei contratti (articoli 3 e 5). E coerentemente l’art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 276 del 2003 ribadiva: «Il presente decreto non trova applicazione per le pubbliche amministrazioni e per il loro personale».

Nella legge n. 92 del 2012 l’art. 1, comma 7, pur con formula un po’ pasticciata e foriera di dubbi, comunque si premurava di considerare la questione: «Le disposizioni della presente legge, per quanto da esse non espressamente previsto, costituiscono principi e criteri per la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, in coerenza con quanto disposto dall’articolo 2, comma 2, del medesimo decreto legislativo. Restano ferme le previsioni di cui all’articolo 3 del medesimo decreto legislativo». E il successivo comma 8 affidava al Ministro per la Pubblica amministrazione e la semplificazione, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, il compito di individuare e definire, «anche mediante iniziative normative, gli ambiti, le modalità e i tempi di armonizzazione della disciplina relativa ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche».

Il legislatore, in altri termini, metteva le carte sul tavolo, manifestando (ora chiarezza, ora in modo più ambiguo) le proprie intenzioni.

Nel Jobs Act nulla. Silenzio assoluto.

Il che sta inevitabilmente a significare che, salvo eventuali possibili ripensamenti di volta in volta inseriti negli emanandi decreti delegati, **le regole appena approvate e quelle attuative future si applicheranno anche ai lavoratori delle pubbliche amministrazioni** (fatta ovviamente eccezione per le categorie tuttora in regime di diritto pubblico).

È questa l'unica lettura possibile, alla luce dell'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, secondo cui «I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto, che costituiscono disposizioni a carattere imperativo», e dall'art. 51, comma 2, del medesimo decreto che dichiara applicabile alle pubbliche amministrazioni lo Statuto dei lavoratori a prescindere dal numero dei dipendenti.

Le future assunzioni nelle pubbliche amministrazioni avverranno dunque con il contratto di lavoro subordinato a tutele crescenti? A meno di una diversa esplicita presa di posizione nei decreti attuativi, sì. E sarebbe una svolta epocale. Riducendo drasticamente i costi e i rischi (per l'amministrazione e quindi anche per il dirigente che deve adottare la decisione) dell'eventuale declaratoria di illegittimità licenziamento, la riforma decreterebbe la fine del regime di ultra-stabilità, di fatto ancor prima che di diritto, che ha accompagnato finora i lavoratori pubblici. Se poi dovesse essere approvato il codice semplificato del lavoro (anch'esso applicabile alle p.a., in mancanza di diversa specifica regolamentazione, e sempre salvo ripensamenti), gli effetti dell'onda d'urto sarebbero molteplici e di notevole portata. Anche perché, fatta eccezione per la disciplina dei licenziamenti (essenzialmente: l'art. 18 dello Statuto dei lavoratori), per le restanti norme non si prevede una portata limitata esclusivamente ai nuovi assunti (fatte salve le disposizioni del d.lgs. n. 165 del 2001 e le altre norme specifiche per le p.a.).

Dunque, se l'intenzione è un'altra, bisogna dirlo con chiarezza. Non lo si è fatto nella legge delega, occorrerà provvedervi nei decreti attuativi. In caso contrario a nulla potranno valere ripensamenti, smentite o correzioni interpretative ad opera di circolari di questo o quel ministro.

Il secondo aspetto sul quale mi pare doveroso richiamare l'attenzione attiene ad un possibile effetto nascosto, probabilmente nemmeno voluto, della prevista introduzione del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti.

Il dubbio può essere efficacemente riassunto in due domande consequenziali: per il futuro, in caso di conversione/trasformazione di un diverso rapporto di lavoro (simulatamente autonomo, parasubordinato, di associazione in partecipazione, e così via) in rapporto di lavoro subordinato cosa succederà? Il rapporto che verrà dichiarato sussistente sarà quello a tempo indeterminato a tutele crescenti?

Se così sarà (e, se il contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti sarà il nuovo tipo legale regolato dal codice civile, non vedo come potrebbe essere diversamente) **la conversione o la trasformazione del contratto farà meno paura**, anche in considerazione della possibilità di licenziare il lavoratore entro breve tempo e con un costo modesto. L'arma è spuntata e l'attuale complessivo assetto normativo, che sulla sanzione normativa della conversione/trasformazione in funzione sanzionatoria e antielusiva fa ampio affidamento, subirà un duro colpo.

Giuseppe Pellacani

Ordinario di Diritto del lavoro

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

Scarica il pdf 

