



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BERGAMO
CENTRO di ATENEO per la
QUALITÀ dell'INSEGNAMENTO e dell'APPRENDIMENTO

ADAPT
www.adapt.it

**SCUOLA INTERNAZIONALE DI DOTTORATO IN
FORMAZIONE DELLA PERSONA E MERCATO DEL LAVORO
UNIVERSITÀ DI BERGAMO, ADAPT-CQIA, XXVI CICLO**

***Il ruolo del Contratto collettivo delle Agenzie per il
lavoro alla prova del rinnovo:
oltre le logiche della mera flessibilità,
un importante sistema di tutele per i lavoratori***

di Sabrina Chiarelli

TUTOR Dottoressa Silvia Spattini

| | |
|---------------------------|---|
| <i>Introduzione</i> | 1 |
|---------------------------|---|

CAPITOLO I

La disciplina della somministrazione di lavoro in Italia ed il ruolo della contrattazione collettiva nella regolamentazione della fattispecie..... 4

1. Il lavoro in somministrazione: le possibili tecniche di regolamentazione e la posizione dell'ordinamento italiano nel contesto comunitario 4

1.1 Le esternalizzazioni di lavoro nell'ordinamento: le esigenze di flessibilità del sistema produttivo e di protezione dei lavoratori, dalla tutela nel rapporto alla tutela nel mercato del lavoro 4

1.2 Le tecniche giuridiche di legittimazione e disciplina della fattispecie: analisi delle forme e dei livelli 9

*1.3 La distinzione fra norme di struttura e norme direzionali.....*10

*1.4 Il ricorso alle norme di legge e la ricerca di soluzioni alternative*15

*1.5 Brevi considerazioni sulle scelte compiute nei Paesi comunitari e la posizione dell'ordinamento italiano*20

2. La disciplina in materia di somministrazione di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, fra regolamentazione di struttura e di direzione 21

3. Il rapporto dialettico tra legge e contrattazione collettiva: dalle evidenze comunitarie sul ruolo del dialogo sociale alle scelte compiute dalla c.d. Legge Biagi..... 25

*3.1 Il ruolo della contrattazione collettiva nella disciplina della somministrazione di lavoro: le evidenze dell'esperienza comunitaria*25

*3.2 La funzione del contratto collettivo nella regolazione del lavoro temporaneo in Italia e la filosofia sottesa al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276: l'importanza del confronto con le parti sociali ed il controverso ruolo dell'autonomia negoziale.....*27

*3.3 Lo spazio riservato alla contrattazione collettiva nella disciplina della somministrazione di lavoro di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.....*31

CAPITOLO II

Il Contratto collettivo nazionale per la categoria delle Agenzie di somministrazione del 24 luglio 200839

1. Una questione preliminare fra rischio di isolamento e necessità di integrazione: i diritti collettivi di cui all'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, il sistema di rappresentanza dei lavoratori somministrati e gli obblighi di informazione delle Agenzie per il lavoro quali momenti fondamentali per la realizzazione di relazioni industriali "innovative"..

..... 39

1.1 Indicazioni preliminari sulle istanze di rappresentanza dei lavoratori somministrati: le possibili difficoltà connesse allo svolgimento della prestazione di lavoro presso soggetti diversi dal datore di lavoro formale39

1.2 Il ruolo del contratto collettivo nella definizione dei diritti sindacali dei lavoratori somministrati, il sistema di rappresentanza e gli obblighi di informazione: la spinta verso il livello territoriale ed il progressivo rafforzamento delle relazioni industriali43

2. Il Contratto collettivo del 2008: il contesto di riferimento ed i principali contenuti..... 51

2.1 Lo scenario normativo ed economico51

2.2 La messa a punto di soluzioni innovative per la sicurezza e la competitività del settore55

3. La bilateralità quale asset strategico: formazione e prestazioni ed il loro ruolo nella creazione di un welfare di settore..... 59

3.1 Il valore della bilateralità ed il rafforzamento delle tutele in una logica oltre i confini del rapporto di lavoro59

3.2 La formazione quale leva di placement e di continuità occupazionale: l'intervento delle parti sociali nella promozione delle esigenze di tutela dei lavoratori e di crescita del mercato63

4. La stabilizzazione in capo alle Agenzie per il lavoro: una preziosa cartina di tornasole della maturità e delle ambizioni del settore..... 71

4.1 La stabilizzazione ed il ruolo delle Agenzie per il lavoro: le esigenze di tutela dei lavoratori oltre la logica dell'intermediazione e della mera flessibilità.....71

4.2 Il contenuto dell'articolo 43: la messa a punto di un sistema non privo di incertezze applicative.....75

4.3 La stabilizzazione alla prova della crisi e delle stesse Agenzie: opportunità o limite?79

5. Verso nuove forme di flessibilità in uscita: la disciplina relativa alla procedura "in caso di mancanza di occasione di lavoro" 82

CAPITOLO III

| | |
|--|------------|
| Le nuove frontiere del Contratto collettivo nazionale delle Agenzie per il lavoro..... | 86 |
| 1. Lo scenario di riferimento e la posizione delle parti sociali..... | 86 |
| 1.1 <i>Il contesto legislativo: la spinta verso l'equiparazione con il contratto a termine e la scarsa valorizzazione del ruolo delle Agenzie quali operatori polifunzionali del mercato del lavoro</i> | <i>86</i> |
| 1.2 <i>Alle origini delle trattative: fra manutenzione e costruzione di un sistema di governance in grado di determinare la capacità espansiva del settore</i> | <i>91</i> |
| 2. Dalle premesse sistematiche al contenuto delle piattaforme sindacali..... | 99 |
| 2.1 <i>Le relazioni sindacali</i> | <i>99</i> |
| 2.2 <i>I diritti individuali, il trattamento retributivo e l'indennità di disponibilità, il consolidamento della bilateralità e l'applicazione di un sistema di penalità</i> | <i>101</i> |
| 2.3 <i>Gli ulteriori interventi sul rapporto di lavoro a tempo indeterminato: l'eliminazione della stabilizzazione obbligatoria, le modifiche alla procedura di cui all'articolo 23 bis e la rivisitazione dell'accordo di settore in materia di apprendistato</i> | <i>104</i> |
| 3. Lo svolgimento delle trattative e lo stato dell'arte..... | 106 |
| 3.1 <i>L'intesa preliminare del 10 settembre 2013, la ricomposizione nell'accordo del 27 settembre 2013</i> | <i>106</i> |
| 3.2 <i>La mancata stesura del testo contrattuale: la clausola sulla decorrenza e la posizione delle parti sociali</i> | <i>109</i> |
| 4. Il contenuto dell'accordo del 27 settembre 2013..... | 112 |
| 4.1 <i>Gli interventi sul rapporto di lavoro a tempo indeterminato: l'eliminazione della c.d. stabilizzazione obbligatoria e il permanere del pregiudizio verso il c.d. staff leasing... ..</i> | <i>112</i> |
| 4.2 <i>...la conferma della procedura per le ipotesi di "mancanza di occasioni di lavoro" alla prova delle modifiche operate della Riforma Fornero per il licenziamento per giustificato motivo oggettivo</i> | <i>113</i> |
| 4.3 <i>...le modifiche alla disciplina relativa all'apprendistato in somministrazione di cui all'accordo del 5 aprile 2012.....</i> | <i>115</i> |
| 4.4 <i>Gli interventi sulla bilateralità alla prova dell'Aspi: la rimodulazione dei costi, l'incremento delle prestazioni e la sperimentazione delle azioni di sistema</i> | <i>115</i> |
| 4.5 <i>Una scommessa in termini di flessibilità del settore e del mercato del lavoro: la somministrazione con monte orario garantito.....</i> | <i>118</i> |
| Conclusioni | 119 |
| LITERATURE REVIEW..... | 122 |

Introduzione

Oggetto del presente percorso di ricerca è la disciplina stabilita all'interno del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro in una prospettiva critica ed evolutiva, e dunque principalmente attraverso il confronto fra la regolamentazione stabilita dai vari Contratti collettivi che si sono susseguiti nel tempo, con particolare attenzione a quello del 24 luglio del 2008, e quanto condiviso dalle parti sociali nel recente percorso di rinnovo.

Senza dunque trascurare l'importante circostanza, meritevole di particolare attenzione, che la fase di confronto finalizzata alla stesura del nuovo Contratto collettivo è tuttora in corso, lo scopo principale è quello di compiere una riflessione sull'effettiva idoneità di tale Contratto a realizzare quella flessibilità normata, e più volte richiamata dagli attori negoziali, utile al contemperamento delle esigenze di flessibilità sottese al ricorso al lavoro in somministrazione da una parte e delle istanze di protezione degli stessi lavoratori dall'altra.

Estremamente utile sarà dunque l'adozione di una prospettiva che tenga conto delle peculiarità della prestazione di lavoro resa in somministrazione e, di conseguenza, della stessa contrattazione collettiva di riferimento.

Se infatti la funzione propria delle scelte compiute dagli attori negoziali mediante il Contratto collettivo è normalmente quella di realizzare uno scambio fra istanze potenzialmente contrapposte, nel caso della somministrazione occorre anche considerare le particolari caratteristiche di un rapporto di lavoro che si colloca nell'ambito di un processo di esternalizzazione.

Si è dunque in presenza di una modalità di organizzazione delle esigenze imprenditoriali per effetto della quale i lavoratori somministrati svolgono la propria attività a favore di un soggetto diverso da colui che assume le vesti formali di datore di lavoro, con l'ulteriore conseguenza che, pur dipendendo dal medesimo soggetto, tali lavoratori operano in contesti produttivi ed organizzativi diversi.

In un'ottica complessiva non si potrà peraltro trascurare come nel nostro ordinamento l'iniziale diffidenza nei confronti della fornitura di manodopera dapprima, e, successivamente, della somministrazione di lavoro delle organizzazioni sindacali, nel corso degli anni si sia andata attenuando, e ciò soprattutto a seguito del mutamento di paradigma che si è realizzato nel passaggio dall'impostazione del c.d. Pacchetto Treu al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.

L'approfondimento di tali questioni sarà dunque utile a verificare se, ed eventualmente attraverso quali modalità, la contrattazione collettiva applicata dalle Agenzie per il lavoro oltre che dettare le norme di riferimento per la regolamentazione del rapporto di lavoro che viene in rilievo in questo caso, è effettivamente in grado di realizzare un insieme di tutele concepito in senso tradizionale, nonché, quel sistema di *governance* basato sulla costruzione e la promozione di misure di politica attiva, strumenti di *welfare* e di formazione che, favorendo i processi di

riqualificazione e transizione occupazionali, si collocano oltre la dimensione del singolo rapporto.

In tal senso fondamentale sarà naturalmente anche la ricostruzione delle soluzioni in concreto adottate e recentemente proposte dalle parti sociali, e, accanto ad esse, dei mutamenti normativi e del diverso contesto economico di riferimento in cui sono maturate nei vari rinnovi, delle dinamiche che le hanno influenzate e delle possibili aree di intervento e miglioramento.

Nella prospettiva indicata sarà altresì imprescindibile soffermare l'attenzione sul dibattito sul ricorso alle stesse modalità di organizzazione del lavoro flessibili.

Un simile approccio appare infatti prezioso per compiere una possibile riflessione su un'ulteriore ed importante circostanza, ovvero se le esigenze di flessibilità che spesso inducono le imprese a rivolgersi alla somministrazione di lavoro e la dissociazione fra la titolarità del rapporto e la fruizione della prestazione che la caratterizzano finiscano con il risolversi a detrimento delle istanze di protezione e di stabilità dei lavoratori coinvolti.

Infatti, nonostante il permanere di alcuni pregiudizi nei confronti di tale strumento organizzativo, si deve considerare, e si tenterà di dimostrarlo in questa sede, come accanto alla innegabile utilità della somministrazione per la sua capacità sia di cogliere le opportunità che emergono nel contesto di riferimento, sia di ridimensionarsi nelle fasi di crisi, in ogni caso il lavoratore non è privo delle tutele tipiche del rapporto di lavoro subordinato.

In altri termini se tale forma di esternalizzazione può senz'altro rappresentare uno strumento strategico per le imprese per la sua capacità di favorirne la competitività, tuttavia, nel favorire tale risultato, svolge anche, e ciò soprattutto mediante la messa a punto di un importantissimo sistema bilaterale, una funzione altrettanto preziosa di valorizzazione del capitale umano che muove dalla creazione di un sistema di protezione dei lavoratori in grado di incidere positivamente sul mercato del lavoro nel suo complesso, e tale perciò da non esaurirsi nella mera ed esclusiva dimensione della medesima flessibilità.

Tenuto conto dei suddetti obiettivi, e attraverso un metodo fondato sulla lettura e lo studio della dottrina di riferimento, dei contenuti dei vari Contratti collettivi che si sono succeduti nel tempo sino all'accordo del 27 settembre 2013 ed infine delle dichiarazioni delle stesse parti sociali, una prima parte è stata riservata alla disamina in chiave comparata delle possibili tecniche di regolamentazione della somministrazione di lavoro e dello spazio riservato dal legislatore alle determinazioni delle parti sociali, con particolare riferimento alle scelte compiute in tal senso dal nostro ordinamento.

Specificata attenzione è stata inoltre dedicata alla questione della rappresentanza dei lavoratori somministrati: una tematica particolarmente interessante in ragione della più volte evocata scissione della posizione datoriale e delle difficoltà derivanti dallo svolgimento della prestazione

presso soggetti diversi e che ha consentito ampi spazi di riflessione a fronte della tendenza, condivisa sia dalle organizzazioni sindacali, sia dalle associazioni datoriali, al rafforzamento e al progressivo decentramento delle relazioni industriali.

La parte centrale del lavoro di ricerca, una volta delineato il relativo contesto normativo ed economico di riferimento, si sofferma sui principali istituti disciplinati all'interno del Contratto collettivo del 24 luglio del 2008 e sugli strumenti creati dalla bilateralità di settore, e ciò allo scopo di evidenziare, laddove possibile, il carattere innovativo, i punti di forza e gli eventuali elementi di debolezza, nonché, come nel caso emblematico della stabilizzazione di cui all'articolo 43 quelle che sono state le ricadute effettive delle soluzioni stabilite al suo interno.

Coerentemente con gli obiettivi della tesi, e dunque con l'intento principale di verificare e confermare la possibilità di riconoscere al Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro la capacità di realizzare un efficace sistema di protezione a completamento delle tutele di fonte legislativa, tale da confutare le impostazioni tendenti ad attribuire alla somministrazione una funzione limitata alla mera prospettiva della flessibilità, l'ultima parte si sofferma sul percorso negoziale intrapreso dalle parti sociali per il rinnovo del contratto del 2008.

In tale prospettiva è stato privilegiato un approccio basato sull'analisi dello scenario economico, delle novità normative nel frattempo intervenute nella regolamentazione della somministrazione e soprattutto delle diverse posizioni e dinamiche che hanno caratterizzato le stesse trattative, dalla presentazione delle piattaforme alle ipotesi di accordo e alle intese siglate rispettivamente il 10 ed il 27 settembre 2013.

La ricostruzione descritta consente perciò il confronto fra le soluzioni adottate nel tempo dalle organizzazioni sindacali e dalle associazioni di rappresentanza datoriale per la disciplina del rapporto di lavoro che viene in rilievo in caso di ricorso alla somministrazione permettendo inoltre, pur nella consapevolezza che il confronto fra le parti verosimilmente non si è esaurito, di riflettere ulteriormente sulle novità introdotte, sul grado di maturità delle relazioni industriali del settore e su come il giudizio positivo spesso formulato proprio in relazione a tale Contratto collettivo quale connubio fra istanze di flessibilità e di protezione possa eventualmente essere confermato.

CAPITOLO I

La disciplina della somministrazione di lavoro in Italia ed il ruolo della contrattazione collettiva nella regolamentazione della fattispecie

Sommario: **1.** Il lavoro in somministrazione: le possibili tecniche di regolamentazione e la posizione dell'ordinamento italiano nel contesto comunitario **1.1.** Le esternalizzazioni di lavoro nell'ordinamento: le esigenze di flessibilità del sistema produttivo e di protezione dei lavoratori, dalla tutela nel rapporto alla tutela nel mercato del lavoro **1.2.** Le tecniche giuridiche di legittimazione e disciplina della fattispecie: analisi delle forme e dei livelli **1.3.** La distinzione fra norme di struttura e norme direzionali **1.4.** Il ricorso alle norme di legge e la ricerca di soluzioni alternative **1.5.** Brevi considerazioni sulle scelte compiute nei Paesi comunitari e la posizione dell'ordinamento italiano **2.** La disciplina in materia di somministrazione di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, fra regolamentazione di struttura e di direzione **3.** Il rapporto dialettico tra legge e contrattazione collettiva: dalle evidenze comunitarie sul ruolo del dialogo sociale alle scelte compiute dalla c.d. Legge Biagi **3.1.** Il ruolo della contrattazione collettiva nella disciplina della somministrazione di lavoro: le evidenze dell'esperienza comunitaria **3.2.** La funzione del contratto collettivo nella regolazione del lavoro temporaneo in Italia e la filosofia sottesa al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276: l'importanza del confronto con le parti sociali ed il controverso ruolo dell'autonomia negoziale **3.3.** Lo spazio riservato alla contrattazione collettiva nella disciplina della somministrazione di lavoro di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276

1. Il lavoro in somministrazione: le possibili tecniche di regolamentazione e la posizione dell'ordinamento italiano nel contesto comunitario

1.1 Le esternalizzazioni di lavoro nell'ordinamento: le esigenze di flessibilità del sistema produttivo e di protezione dei lavoratori, dalla tutela nel rapporto alla tutela nel mercato del lavoro

L'analisi delle tecniche di regolamentazione utilizzabili e, successivamente, di quelle in concreto adottate dall'ordinamento italiano ai fini della disciplina della somministrazione di lavoro comporta una riflessione preliminare sulla funzione attribuita a questa stessa fattispecie e, conseguentemente, al significato della regolamentazione medesima.

A tal fine non si può prescindere dalla considerazione che il fenomeno delle esternalizzazioni evoca uno dei temi più importanti nel dibattito sul diritto del lavoro e, in termini più generali, nell'ambito delle dinamiche dello stesso mercato del lavoro: la necessità di conciliare le esigenze del sistema produttivo, sempre più orientato verso la ricerca di modelli in grado di assicurare flessibilità ed efficienza, e le istanze di tutela dei lavoratori coinvolti.

Tale prospettiva consente di indagare su quella che è la funzione propria della disciplina giuridica dei rapporti interpositori all'interno dell'ordinamento, soprattutto all'esito delle radicali modificazioni che questa regolamentazione ha subito nel corso degli anni.

Si fa riferimento in particolare al superamento di quello che a lungo è stato uno dei principi cardini della legislazione italiana, ossia la necessaria coincidenza (che aveva portato per lungo tempo ad assimilare, e dunque a

reprimere, la fornitura professionale di manodopera al *marchandage du travail*), fra il soggetto formalmente titolare del rapporto di lavoro e l'effettivo utilizzatore della prestazione lavorativa: un assetto volto a garantire che colui che, per la soddisfazione di un proprio interesse, si fosse avvalso di tale attività, se ne sarebbe dovuto assumere anche i costi e le relative responsabilità; si sarebbe trattato dunque di una scelta ben precisa dell'ordinamento, la cui *ratio* risiedeva nella necessità di impedire l'elusione delle tutele inderogabili del diritto del lavoro e la vanificazione dell'azione collettiva, e che avrebbe altresì consentito di legittimare i modi di produzione capitalistici¹.

Successivamente si è tuttavia assistito ad un'importante modifica del contesto legale di riferimento, che ha determinato l'attenuazione di tale principio: un'innovazione estremamente significativa che muoveva dall'intento di compiere una distinzione fra le ipotesi in cui il ricorso a forme di interposizione assolve ad esigenze aziendali legittime ed i casi in cui viceversa sia sorretto dalla finalità di aggirare le norme di legge o del contratto collettivo, o comunque determini una deresponsabilizzazione del soggetto che beneficia della prestazione lavorativa.

Nel caso della somministrazione quest'esigenza ed il mutamento realizzato dall'abrogazione del divieto di interposizione risultano evidenti e possono essere pienamente apprezzati, laddove si ponga mente alle peculiarità proprie di tale fattispecie: i lavoratori svolgono l'attività lavorativa accanto ai dipendenti diretti dell'impresa utilizzatrice, realizzando così un decentramento non tanto della produzione, quanto della funzione di reclutamento del personale e della titolarità stessa dei rapporti di lavoro.

Ebbene, a fronte di tale evoluzione, nonché dei fenomeni, strettamente intrecciati in termini eziologici, delle recenti trasformazioni economiche e della crescente spinta verso il decentramento, nonché, altrettanto frequentemente, dello spostamento della produzione in mercati dove il costo del lavoro è più basso, l'alternativa che sembrerebbe prospettarsi per il diritto del lavoro e le regole che governano tali fenomeni, così come ridisegnate dal legislatore, è quella di porsi come argine rispetto a determinate tendenze, oppure quella di adeguarsi a simili istanze, fornendo il più possibile ai soggetti coinvolti regole e garanzie.

La questione riguarda dunque, a bene vedere, la capacità delle norme che hanno provveduto alla regolamentazione delle fattispecie di esternalizzazione, ivi compresa, in ragione di quanto preme evidenziare in questa sede, la somministrazione di lavoro, di offrire e realizzare strumenti di gestione organizzativa, oppure, viceversa, l'idoneità di quelle stesse regole a porre dei limiti che consentano di contrastare fenomeni elusivi,

¹ Con riferimento a tali riflessioni, e più in generale sui contenuti del presente paragrafo, si vedano BIAGI M., (continuato da TIRABOSCHI M.), *Istituzioni di diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012, 300 ss., BRIGNONE A., *La responsabilità nelle esternalizzazioni*, Giuffrè, Milano, 2012, 1 ss., 99, RICCARDI A., *La somministrazione: quale flessibilità?*, in GAROFALO M. G., LEONE G. (a cura di), *La flessibilità del lavoro: un'analisi funzionale dei nuovi strumenti contrattuali*, Cacucci Editore, Bari, 2009, 59 ss., 17.

posti in essere al fine di aggirare le disposizioni restrittive contro i licenziamenti illegittimi.

È chiaro che se da una parte è innegabile l'esigenza, cui sembrerebbe dunque essersi conformato l'ordinamento nel legittimare tali istituti, di garantire l'esigibilità degli strumenti organizzativi da parte delle imprese, dall'altra, contestualmente, occorre assicurare e rendere effettive le istanze di tutela dei lavoratori coinvolti, perché, in ultima istanza, le scelte dell'impresa di ricorrere ad un assetto più articolato e decentrato della propria attività vengano realizzate in maniera legittima e genuina.

Nell'ambito di queste riflessioni di carattere generale, e soffermando l'attenzione su quelle che sono le caratteristiche del sistema approntato dal legislatore italiano, la principale preoccupazione che sembrerebbe emergere non è tanto quella di mettere a disposizione del mondo produttivo una moderna strumentazione in grado di favorirne ed incentivarne la competitività, ma, piuttosto, quella di realizzare un insieme di cautele prevalentemente finalizzato alla tutela del lavoro e tale, dunque, da configurare una vera e propria legislazione di garanzia il cui obiettivo sembra peraltro aver trascorso l'originario riferimento al singolo rapporto di lavoro, per assumere viceversa il significato ed il ruolo di una protezione *del e nel* mercato del lavoro.

In ragione di quanto sopra, e tenuto conto della finalità di compiere un'analisi delle forme di regolamentazione dell'istituto qui in esame, non si possono affatto trascurare le caratteristiche del contesto in cui si inseriscono i fenomeni di esternalizzazione, posto che, come si è tentato di evidenziare, esse finiscono con l'incidere in maniera significativa sulle scelte compiute dal legislatore e da quegli stessi attori sociali chiamati a confrontarsi con le dinamiche del mercato del lavoro.

In questa prospettiva appare del tutto condivisibile la constatazione secondo cui la globalizzazione dei processi produttivi, le innovazioni tecnologiche e le crescenti istanze di flessibilità determinano la ricerca di strutture organizzative sempre più snelle e funzionali ad una riduzione dei costi (anche se naturalmente l'esigenza di risparmio non può venire in rilievo nel caso della somministrazione) e delle dimensioni stesse dell'impresa, con, dunque, il superamento del modello verticale fordista, e l'esternalizzazione dei processi produttivi.

Ebbene, lo stretto legame fra lo scenario produttivo-organizzativo e le relative ripercussioni sulle tecniche di regolamentazione appare evidente proprio laddove si rifletta sul ruolo assunto a tal fine dalle tradizionali categorie del diritto del lavoro, basate sulla titolarità del rapporto da parte di un unico soggetto e sulla coincidenza dei confini dello stesso ciclo produttivo con quelli di un'unica realtà giuridico societaria; questi stessi canoni giustificerebbero l'atteggiamento di ostilità manifestato dall'ordinamento nei confronti delle forme di esternalizzazione.

D'altra parte, proprio in ragione dei mutamenti descritti è innegabile come la stessa dottrina giuslavoristica abbia mostrato un sempre maggiore interesse verso le ricadute delle strutture organizzative aziendali sul singolo

rapporto di lavoro e sull'intero mercato del lavoro: un'attenzione crescente determinata dalla necessità di verificare quali possano essere gli opportuni strumenti di tutela degli interessi giuridici coinvolti e, in questa prospettiva, la funzione della contrattazione collettiva, soprattutto se è vero che quest'ultima, come osservato da alcuni stante il ritrarsi della norma inderogabile di fonte legale a tutela del lavoratore, sembrerebbe destinata ad acquisire nuovi e diversi ambiti.

Questa tendenza appare peraltro ancor più verosimile se si considera come nel tempo sia stato possibile assistere ad un'importante evoluzione dell'atteggiamento assunto dalle stesse organizzazioni sindacali.

Non si può trascurare infatti l'iniziale, e comunque in parte ancora resistente, diffidenza manifestata da parte del sindacato nei confronti dei processi di segmentazione del ciclo produttivo: un'ostilità che trovava la propria giustificazione nella considerazione di quegli stessi fenomeni, ancora una volta, come possibili strumenti di elusione delle istanze di tutela dei lavoratori e causa di indebolimento della propria forza contrattuale all'interno dell'impresa; una tale situazione finiva con il tradursi, dal punto di vista dell'azione sindacale, e a conferma e a motivo della suddetta ostilità, nella maggiore difficoltà di penetrazione in azienda, nella minore capacità di aggregazione degli interessi collettivi e nella necessità di assicurare una più incisiva protezione degli interessi dei lavoratori.

Tuttavia, la progressiva affermazione dei diritti di informazione e consultazione, e dunque della diversa logica partecipativa, ed il sempre più intenso coinvolgimento nelle vicende relative all'organizzazione dell'impresa, hanno concorso in maniera significativa all'acquisizione della consapevolezza e alla conseguente rivendicazione circa l'opportunità di realizzare sul versante collettivo dei meccanismi di governo dei fenomeni di decentramento produttivo aggiuntivi rispetto a quelli di matrice legale, con, nello specifico, previsioni volte a limitare la libera esplicazione dell'autonomia privata del titolare dell'impresa e clausole finalizzate, in un'ottica di maggiore tutela dei lavoratori, a preservare i livelli quantitativi e qualitativi dell'occupazione aziendale.

Considerate le peculiarità che caratterizzano la prestazione di lavoro resa in somministrazione, la ricostruzione delle tecniche di regolamentazione utilizzabili ai fini della disciplina di questa particolare ipotesi di esternalizzazione deve necessariamente muovere da una riflessione preliminare sulla relazione fra i vari soggetti coinvolti nell'esecuzione di questa stessa fattispecie.

A tal proposito si ritiene di dover aderire alla dottrina secondo cui la posizione giuridica del datore di lavoro, essendo la stessa distribuita tra due diversi soggetti, deve essere ricondotta al modello, elaborato dalla giurisprudenza americana, del c.d. "*co-employment*".

Nel caso della somministrazione l'interazione fra i due diversi contratti di lavoro e commerciale, ed il collegamento negoziale che ne deriverebbe, determinano infatti il sorgere di un'obbligazione soggettivamente complessa con una conseguente ripartizione contrattuale dei rischi, dei

poteri, degli obblighi e delle responsabilità legate all'impiego di forza lavoro eterodiretta.

Ebbene, ed in ciò va evidentemente colto il nesso con le forme di regolamentazione, questa ripartizione è realizzata mediante la previsione di una serie di limiti inderogabili alla autonomia privata e, nel silenzio della legge, attraverso la negoziazione delle parti stesse, fermi restando la parità di trattamento fra i lavoratori somministrati ed i dipendenti diretti dell'impresa utilizzatrice e, naturalmente, i principi generali relativi all'ordine pubblico ed economico.

Per effetto di tale configurazione, se è vero che, una volta adottati i canoni tradizionali del rapporto di lavoro subordinato, la posizione giuridica del lavoratore rimane comunque impregiudicata sia sul lato attivo che su quello passivo del rapporto di lavoro, la figura datoriale risulta distribuita tra due diversi soggetti, con ricadute sullo stesso assetto dei rapporti fra l'impresa utilizzatrice, l'Agenzia per il lavoro ed il lavoratore, nonché sul ruolo e le forme in concreto adottate dalla regolamentazione di tale fattispecie.

Pertanto, in un'ottica di tutela del lavoratore, la distribuzione dei rischi e delle responsabilità fra il somministratore e l'utilizzatore è affidata alla legge, con, a titolo meramente esemplificativo, la previsione di vincoli in materia di sicurezza, in ordine agli adempimenti retributivi, contributivi e previdenziali, in relazione all'esercizio del potere direttivo e disciplinare, e con riferimento all'assunzione della responsabilità civile derivante da eventuali danni cagionati dal lavoratore; un ulteriore limite rispetto a tale predeterminazione è altresì costituito, come noto, dalla previsione, almeno per le prestazioni fondamentali, del regime di solidarietà fra la stessa Agenzia e l'impresa presso la quale il lavoratore viene inviato in missione.

Di conseguenza, e ciò può senz'altro affermarsi con riferimento al caso dell'ordinamento italiano, il lavoro in somministrazione non comporta una mera e semplice traslazione dei rischi, degli obblighi e delle responsabilità tipici del lavoro dipendente in capo a soggetti diversi da colui che effettivamente si avvale della prestazione lavorativa, ma molto più semplicemente conduce ad una diversa strutturazione delle posizioni soggettive coinvolte.

In questo senso dunque si può apprezzare la circostanza che la prestazione di lavoro resa nell'ambito di un rapporto di somministrazione costituisce un momento particolarmente significativo dell'evoluzione del diritto del lavoro, considerato che comporta un'imputazione delle responsabilità e delle tutele connesse allo stesso rapporto di lavoro indipendentemente dall'esistenza di un vincolo giuridico diretto di subordinazione tra il lavoratore ed il soggetto a favore del quale viene svolta la stessa attività lavorativa, con, pertanto, la fine di quello che viene definito un modello di razionalizzazione del sistema produttivo basato sulla tassatività del tipo legale lavoro subordinato di cui all'articolo 2094 c.c.

Tale circostanza non impedisce peraltro di individuare una serie di tutele e responsabilità che consentono, anche attraverso quanto previsto dalla contrattazione collettiva, di enucleare un possibile statuto giuridico del

lavoratore coinvolto nell'ambito dei processi di somministrazione, contro quelle tesi volte secondo le quali viceversa il sistema di tutele apprestato a favore del lavoratore in somministrazione sarebbe filtrato dal ruolo che è esercitato dal soggetto utilizzatore in qualità non di datore di lavoro, ma di parte di un contratto commerciale, al punto che l'effettività di quelle stesse tutele dovrebbe confrontarsi con la libertà propria di questo contratto.

Con la legittimazione della somministrazione si assiste dunque al superamento di quella lunga fase della legislazione giuslavoristica fondata sulla rigorosa determinazione dei soggetti tutelati, quanto dei soggetti gravati dai relativi obblighi, con, contemporaneamente, l'affermazione della coincidenza della titolarità tra rapporto di lavoro e fruizione della prestazione lavorativa.

Nell'ambito di tale contesto si inseriva dunque il divieto relativo all'interposizione dei rapporti di lavoro: un fenomeno ritenuto una prassi socialmente pericolosa ed osteggiato con l'intento di assicurare la trasparenza nell'acquisizione del fattore lavoro, e dunque garantire ai lavoratori subordinati l'effettivo esercizio dei loro diritti fondamentali, nonché, al contempo, con la finalità di salvaguardare il principio, espressione della logica di intervento adottata dallo stesso ordinamento nel governare le forme di impiego del fattore lavoro, dell'inscindibilità tra titolarità del rapporto ed utilizzo del lavoro; in altri termini il modello di "co-employment" adottato dall'ordinamento dapprima con la legge 24 giugno 1997, n. 196, e poi rafforzato ulteriormente mediante il D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, consentirebbe di stemperare la rigidità della corrispondenza tra poteri di conformazione della prestazione lavorativa e imputazione delle relative posizioni giuridiche, con ricadute su quello che è lo stesso assetto della regolamentazione adottata dal legislatore e del possibile ruolo riconosciuto alla contrattazione collettiva nella disciplina di tali fenomeni.

Un'attenta analisi di tale sistema, ed in particolare degli spazi riservati dal Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro, consentirà di dimostrare come non possa condividersi la posizione assunta da parte della dottrina² secondo cui la trasposizione della prestazione lavorativa in un contratto commerciale e l'instaurazione tra l'impresa utilizzatrice e lavoratore somministrato di un rapporto metagiuridico, comporterebbe una posizione di particolare debolezza del lavoratore somministrato, esposto agli effetti delle decisioni adottate con riferimento al suddetto rapporto commerciale.

1.2 Le tecniche giuridiche di legittimazione e disciplina della fattispecie: analisi delle forme e dei livelli

L'analisi delle tecniche giuridiche e dei modelli di regolamentazione in astratto utilizzabili ai fini della disciplina della somministrazione richiede l'approfondimento di due diversi indirizzi di ricerca, volti rispettivamente

² Si fa riferimento in particolare a RICCARDI A., *op. cit.*, 67.

ad analizzare da una parte le *forme ed i modi della regolamentazione* e, dall'altra, il *grado ed i livelli di quella stessa regolamentazione*.

Lo scopo del primo filone di indagine è quello di individuare la funzione ed il significato delle norme che nell'ambito dei vari ordinamenti concorrono a definire un determinato assetto della fattispecie, e dunque il grado di vincolatività delle diverse legislazioni nazionali, consentendo di verificare se nel caso concreto prevalga un *modello di regolazione di tipo puramente strutturale o direzionale*; nella ricostruzione di tali disposizioni si deve infatti tener conto del diverso atteggiarsi delle norme volte a delineare la struttura del mercato di riferimento della somministrazione, nonché del comportamento dei soggetti che operano all'interno di questo stesso mercato.

Il secondo indirizzo di ricerca, estremamente interessante nella misura in cui consente di compiere riflessioni sul ruolo della contrattazione collettiva ai fini della regolamentazione della fattispecie, è invece finalizzato a verificare quale sia l'*utilizzo della norma inderogabile di legge* e quali le *possibili alternative rispetto ad essa*.

1.3 La distinzione fra norme di struttura e norme direzionali

L'esame delle forme e dei modi della regolamentazione ai fini della disciplina della somministrazione muove dal seguente presupposto: la consapevolezza, stante quanto dimostrato dall'esperienza comparata, dell'esistenza di norme che vanno ad incidere, rispettivamente, e spesso in maniera concorrente, sulla organizzazione del mercato in cui si colloca la somministrazione (c.d. *norme di struttura*) e sul comportamento e le scelte posti in essere dai soggetti a vario titolo coinvolti nell'ambito della somministrazione (c.d. *norme direzionali*)³.

Più in concreto le norme di struttura hanno l'obiettivo di definire i margini di operatività della fattispecie, nonché i requisiti di forma e di sostanza che legittimano l'esercizio dell'attività di somministrazione, al punto che concorrono a definire una regolamentazione caratterizzata frequentemente da una componente di tipo commerciale.

Per quanto concerne le disposizioni volte a porre delle restrizioni al mercato della somministrazione, sono individuabili almeno tre diversi modelli.

Il legislatore può infatti stabilire delle ipotesi in cui, al ricorrere di determinate condizioni, tale fattispecie è considerata lecita (ad esempio sulla base di criteri fondati sull'individuazione del settore merceologico o di uno specifico settore di attività, o, ancora con riferimento a determinate caratteristiche del soggetto fornitore); in alternativa è anche possibile che il soggetto regolatore si limiti a stabilire le ipotesi in cui è vietato il ricorso

³Ai fini di tale distinzione, e, in termini più generali, dell'analisi delle possibili tecniche di regolamentazione della somministrazione di lavoro, preziosa la ricostruzione di TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera. Contributo allo studio della fattispecie lavoro intermittente tramite agenzia*, Giappichelli, Torino, 1999, 212 ss.

alla somministrazione, salvo per quei settori o per quelle tipologie di attività in cui è espressamente ammessa, o, infine, attraverso una soluzione intermedia rispetto a quelle prospettate, che vengano contestualmente indicate ipotesi lecite e quelle illecite.

A tal proposito giova condividere quanto osservato dalla dottrina secondo cui l'opzione, a dire il vero piuttosto frequente, della limitazione settoriale del ricorso alla somministrazione, è espressione di un atteggiamento prevalentemente repressivo piuttosto che non regolativo della fattispecie, con, tuttavia, il rischio di possibili limiti derivanti dalle stesse considerazioni che eppure sono alla base di simili scelte⁴.

Se infatti tale orientamento può essere determinato dal timore che possano essere messi in atto dei comportamenti fraudolenti o delle pratiche distorsive del mercato o delle situazioni di pericolo per la tutela dello statuto giuridico del lavoratore, e condurre quindi alla previsione di un robusto apparato sanzionatorio, tuttavia lo stesso può dimostrarsi ineffettivo ed inadeguato stante la rinuncia da parte dell'ordinamento a compiere una distinzione fra prassi realmente fraudolente o comunque possibili fonti di danno per la società, ed attività che sono invece meritevoli di tutela; proprio in ragione di ciò in alcuni sistemi piuttosto che proibire in generale l'utilizzo della somministrazione, con il rischio che venga alimentata la fuga nel sommerso e nell'atipico, si cerca viceversa di delimitare le ipotesi di ricorso alla somministrazione.

In quest'ultima circostanza, in cui prevale spesso, in alternativa all'utilizzo di clausole generali, l'enunciazione tassativa dei casi di utilizzo della fattispecie (o, con lo stesso obiettivo, la tipizzazione delle ipotesi in cui il ricorso alla fornitura è ritenuto socialmente inaccettabile o sproporzionato), prevale la volontà di promuovere la tutela dei lavoratori occupati; in tale prospettiva dovrebbe quindi collocarsi la scelta di consentire la somministrazione per prestazioni lavorative normalmente estranee all'impresa o di durata limitata.

Nell'ambito delle c.d. norme di struttura devono inoltre contemplarsi quelle volte a porre delle restrizioni all'accesso nel mercato di riferimento, al fine di realizzare una selezione dei soggetti legittimati ad operare in quello stesso mercato.

Questo tipo di regolamentazione può concretizzarsi mediante la predeterminazione di requisiti di forma e di sostanza, ritenuti indici di serietà ed affidabilità, la cui sussistenza consente, spesso dopo una fase temporanea, il rilascio di un provvedimento di autorizzazione o di un'apposita licenza; altrimenti l'ordinamento potrà circoscrivere l'accesso al mercato soltanto a soggetti in possesso di certe caratteristiche, fino a realizzare delle vere e proprie forme di monopolio basate sull'affidamento del servizio in via esclusiva allo Stato o a soggetti pubblici o para-pubblici; rispetto a tale soluzione tuttavia non si possono che condividere le

⁴ In questo senso ancora TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 212.

osservazioni secondo le quali per quanto essa consenta di evitare la predisposizione di un macchinoso apparato di controllo sulla attività degli operatori privati, tuttavia potrebbe comportare gli stessi problemi di effettività della norma che si sono posti in relazione alla gestione pubblica del collocamento; infine è possibile anche un terzo modello il cui scopo, mediante una specifica ripartizione dei rischi, degli obblighi e delle responsabilità fra le parti contrattuali coinvolte, o attraverso una particolare previsione delle forme e del tipo di servizio che può essere reso, è quello di escludere da tale mercato i centri di mera speculazione sul lavoro; in altri termini si tratta di un sistema misto, fondato sulla concorrenza e/o in alternativa sulla collaborazione tra soggetti pubblici e privati, la cui azione dovrebbe essere egualmente orientata a soddisfare le istanze economiche e sociali presenti sul mercato del lavoro.

La riflessione sulla natura pubblica o privata dei soggetti legittimati alla somministrazione di lavoro appare ancora più interessante se si tiene conto della circostanza che dietro a tale dibattito si cela la questione più critica di ogni regolamentazione strutturale in materia, ossia quale siano le ragioni che consentano di qualificare come profitto l'utile ricavato dalla stessa impresa di somministrazione e dunque di definirne l'attività proprio in termini imprenditoriali.

Se, soprattutto in passato, questa situazione, e la relativa dissociazione tra titolare formale del contratto di lavoro ed effettivo utilizzatore della prestazione, è stata a lungo repressa da diversi ordinamenti, tuttavia, come conferma peraltro anche l'esperienza comparata, proprio la professionalità richiesta agli operatori presenti sul mercato, la frequente predeterminazione delle ipotesi in cui è ammesso il ricorso a tale fattispecie e la garanzia della parità di trattamento (solo per citare alcuni dei fattori più rilevanti), fanno sì che l'attività resa dalle agenzie possa legittimamente definirsi un servizio equiparabile ad un'operazione economica produttrice di valore aggiunto, e dunque soggetta ad un rischio tipico di impresa; è pertanto in questa prospettiva, di cui si deve tenere adeguatamente conto nell'ambito e ai fini di ogni trattazione in materia, che l'utile dell'impresa di somministrazione si giustifica come profitto dal momento che la stessa è costretta a offrire sul mercato un servizio che comporta un costo senz'altro superiore rispetto a quello che viceversa l'impresa utilizzatrice dovrebbe sopportare qualora dovesse assumere direttamente il lavoratore.

Nell'ambito delle norme di struttura occorre inoltre tener conto delle disposizioni relative ai controlli sul mercato della somministrazione, il cui scopo sarà, a seconda dei casi, quello di sanzionare i soggetti che esercitano la somministrazione in mancanza dei requisiti richiesti dall'ordinamento o al di fuori delle ipotesi consentite.

Infine, per quanto non si tratti di norme strutturali, bisogna considerare anche quelle *disposizioni aventi valore strumentale rispetto ad esse*, ossia quelle norme dirette a regolare l'attività e le competenze degli organi ispettivi, nonché a consentire al soggetto regolatore di compiere indagini e valutazioni statistiche in merito all'andamento del settore; si tratta dunque

di un complesso di disposizioni il cui obiettivo è quello di monitorare e controllare il corretto funzionamento e l'evoluzione del mercato della somministrazione.

Per quanto concerne invece le *norme di tipo direzionale*, è utile ricordare come in base all'analisi comparata il diverso livello e grado di regolamentazione può portare ad un intervento di tipo meramente dispositivo, oppure dirigistico; non mancano tuttavia delle ipotesi in cui il legislatore, in alternativa a tali modalità, che si traducono in norme di indirizzo o di carattere inderogabile, rinvia invece alla dialettica sindacale, provvedendo all'introduzione di obblighi o oneri di informazione, consultazione, o addirittura imponendo il ricorso alla trattativa.

In ogni caso fra tali norme occorre *in primis* considerare quelle disposizioni per effetto delle quali questo tipo di intervento, volto ad incidere sul comportamento e sulle scelte dei soggetti coinvolti nella fornitura e nell'utilizzo di lavoratori somministrati, si realizza *avant-contrat*, e cioè già nella fase antecedente alla conclusione del contratto; il loro obiettivo è dunque quello di tutelare il lavoratore contro pratiche o comportamenti discriminatori nell'accesso al mercato del lavoro in somministrazione, il lavoro stabile e a tempo indeterminato e l'impresa utilizzatrice contro pubblicità ingannevoli o menzognere.

Tali finalità sono perseguite rispettivamente mediante la disciplina delle modalità di reclutamento e assunzione dei lavoratori somministrati, la previsione di obblighi di informazione e consultazione nei confronti delle rappresentanze sindacali e di adempimenti volti a tutelare le imprese utilizzatrici rispetto alla presenza di soggetti che forniscono prestazioni di lavoro temporaneo pur non disponendo delle abilitazione richiesta *ex lege* o di capitali o competenze adeguati, o infine, ricorrendo a pratiche pubblicitarie sleali o scorrette.

Le norme che assumono maggior rilievo ai fini della regolamentazione direzionale attengono tuttavia alla forma e ai contenuti dello stesso regolamento negoziale; si tratta di disposizioni mediante le quali l'ordinamento condiziona i soggetti coinvolti nell'ambito della somministrazione predeterminando alcuni aspetti fondamentali della disciplina di tale fattispecie, quali, a titolo esemplificativo, la durata del rapporto di lavoro tra l'Agenzia ed il lavoratore e dell'invio presso l'impresa utilizzatrice, il trattamento normativo e retributivo, il periodo di prova, la risoluzione anticipata della missione e il divieto di introduzione di clausole vessatorie.

A tal fine molto diffuso è il ricorso al *formalismo contrattuale*⁵, il cui scopo è effettivamente quello di favorire l'attività di controllo e di verifica da parte degli organi ispettivi circa il rispetto di quanto imposto dal soggetto regolatore piuttosto che garantire la tutela delle manifestazioni di volontà del lavoratore, e dunque di colui che è considerato il contraente debole.

⁵Il richiamo a tale formalismo si deve a TIRABOSCHI M. *Somministrazione di lavoro, appalto di servizi, distacco*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione "Marco Biagi", n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 215.

A conferma di ciò basti infatti considerare come negli ordinamenti caratterizzati da questo tipo di approccio è spesso previsto l'obbligo, sanzionato dalla nullità e dalla riqualificazione del contratto, di osservare la forma scritta ai fini della stipulazione, nonché di riportare, in termini spesso speculari, le clausole che devono obbligatoriamente essere contenute all'interno degli stessi contratti.

Volendo soffermare l'attenzione sui principali interventi espressione della regolamentazione direzionale, sono pochi gli ordinamenti (ma fra questi, dopo alterne vicende, rientra anche quello italiano), che ammettono la possibilità di sottoscrivere contratti di somministrazione a tempo indeterminato o che impongono la sincronizzazione della durata del rapporto di lavoro con quella della missione svolta presso l'impresa utilizzatrice.

Molto più frequente è invece la previsione di norme volte a stabilire in maniera inderogabile la durata massima della singola missione: una scelta che viene in concreto operata sulla base di diversi criteri.

Tale limite può infatti essere imposto direttamente, attraverso la previsione di un limite temporale massimo applicabile con riferimento a ciascuna missione o di durata variabile in funzione della causale che ha determinato il ricorso alla fattispecie, o, ancora, indirettamente, mediante l'individuazione di ipotesi di utilizzo predefinite ed in ogni caso accomunate dalla temporaneità.

È peraltro evidente come questo tipo di scelta vada ad incidere sulle regole relative alla possibilità di proroga, la quale è spesso consentita previo consenso del lavoratore e solo in presenza di determinate condizioni, nonché sulle ipotesi che legittimano la risoluzione anticipata della missione.

Particolarmente rilevanti, soprattutto nella misura in cui consentono di fornire indicazioni sull'atteggiamento da parte dei vari ordinamenti nei confronti dell'istituto qui in esame, le disposizioni sul divieto di apposizione, sia nel contratto di lavoro che in quello commerciale, di clausole che escludono, una volta terminata la missione, l'assunzione del lavoratore da parte dell'impresa utilizzatrice: scelte che hanno un significato ben preciso in relazione ai casi in cui il rapporto di lavoro tra Agenzia e lavoratore è a termine, ma non in quelle ipotesi in cui questo stesso vincolo è a tempo indeterminato, al punto che non può che condividersi l'osservazione della dottrina secondo cui un simile divieto potrebbe rappresentare un disincentivo per le Agenzie alla stabilizzazione del lavoratore e ad investire nella sua formazione⁶.

Infine, meritevole di menzione ai fini della regolamentazione direzionale è anche la questione relativa all'assetto dei rapporti fra uffici pubblici di collocamento e Agenzie per il lavoro.

⁶ TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 268.

Occorre infatti considerare come spesso, anche in quegli ordinamenti in cui, sia pure a determinate condizioni, è ammessa la somministrazione di lavoro, non mancano degli interventi volti a condizionare l'esercizio dell'attività degli operatori privati, al fine di assicurare comunque la capacità concorrenziale dei soggetti pubblici nella gestione e nel controllo dei flussi occupazionali, e ciò in ragione del fatto che nell'ambito di tali contesti gli uffici di collocamento rischiano di svolgere un ruolo marginale nel controllo e nel governo del mercato del lavoro.

In realtà, come conferma ancora una volta l'esperienza comparata, il modello da seguire nell'assetto di tali rapporti è, coerentemente, peraltro con i principi fissati all'interno della Convenzione O.I.L. 19 giugno 1997, n. 181, il raccordo e la cooperazione tra operatori pubblici e privati.

1.4 Il ricorso alle norme di legge e la ricerca di soluzioni alternative

L'esame delle tecniche di regolazione utilizzabili ai fini della disciplina della somministrazione di lavoro impone alcune riflessioni preliminari.

Occorre infatti considerare come una lettura fondata sulla mera contrapposizione, da una parte, tra modelli non regolamentati, caratteristici degli ordinamenti liberali e, dall'altra, fra sistemi caratterizzati dalla presenza di una forte regolamentazione, tale da assumere spesso forme proibitive, sia in realtà riduttiva.

Bisogna infatti considerare come anche in quei Paesi in cui non sia ravvisabile una normativa legale di riferimento, tuttavia non possa ritenersi che vi sia una totale assenza di regole, ma, anzi, è evidente la ricerca di tecniche regolatorie accomunate dall'obiettivo di garantire l'uniformità di quelle stesse norme ed un maggiore controllo dei soggetti che operano all'interno del mercato.

Oltre che per il ricorso residuale alle disposizioni relative ai contratti e alle obbligazioni, tali ordinamenti si caratterizzano per l'utilizzo di strumenti di regolazione affidati a organi giurisdizionali e amministrativi, o alle stesse imprese di somministrazione (soprattutto nell'ambito di quei sistemi in cui operano in forma monopolistica o oligopolistica), o, infine, al mercato stesso.

Al contempo stesso non si può trascurare come anche nei Paesi ove prevale una disciplina di rango legislativo, tuttavia vi sono diversi livelli o gradi, i quali operano spesso in concorso o addirittura in concorrenza con le altre fonti di regolamentazione.

Tale tendenza emerge ad esempio con riferimento a quegli ordinamenti in cui, nonostante l'esistenza di una legge di disciplina della fattispecie, vi è comunque una sostanziale liberalizzazione del mercato, al punto da rendere questi sistemi molto vicini a quelli non regolamentati di tradizione anglosassone, così come, dall'altra parte, in quei Paesi in cui vi è un'impostazione proibitiva nei confronti della somministrazione, è viceversa possibile l'affermazione di modelli impliciti, che esulano dagli

schemi legali e ne determinano inevitabilmente la successiva liberalizzazione.

Si tratta di un fenomeno evidente soprattutto in quegli ordinamenti, come ad esempio l'Italia, la Spagna o il Belgio, in cui la scarsa effettività della regolamentazione pubblicistica del collocamento, unitamente alla diffusione nelle aree dell'economia informale di una forte rete di agenzie di somministrazione, ha fatto sì che l'intervento del legislatore fosse inevitabile ed assumesse il significato di un tentativo di regolamentazione di un settore che, pur diffuso, era rimasto privo di regole.

Non si può infine trascurare, e riprova ne è l'esperienza tedesca che aveva imposto la necessaria attivazione, fra l'Agenzia ed il lavoratore inviato in somministrazione, di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, come spesso una disciplina eccessivamente rigida o vincolante può comportare una diversa o scarsa applicazione concreta di determinati istituti, e, di conseguenza, la trasformazione del modello di regolazione prescelto dal legislatore con uno diverso, alternativo rispetto a quello statutario, e spesso basato sul decentramento o la devoluzione delle fonti normative.

A fronte di questo assetto così variegato, estremamente utile come tentativo di classificazione dei diversi modelli in concreto adottabili, è la ricostruzione fondata sulla distinzione, quali possibili alternative o soluzioni concorrenti o imprescindibili per l'intervento di matrice legale, fra sistemi di autoregolazione, fra pratiche concertative finalizzate alla legittimazione sociale della fattispecie e, infine, tecniche basate sul decentramento, la delegificazione ovvero la devoluzione delle fonti normative.

I *processi di autoregolazione* sono spesso fondati su regole, tanto di struttura che di direzione, ancora più selettive e pervasive rispetto a quelle legali e non di rado rappresentano un'espressione significativa delle forme di controllo realizzate, a vari livelli (da quello locale a quello sovranazionale), da gruppi di imprese che esercitano la propria attività in posizione dominante o in regime di monopolio od oligopolio.

È proprio per effetto di tali dinamiche che le regole di funzionamento e controllo del mercato vengono determinate autonomamente, attraverso la standardizzazione degli scambi contrattuali e della gestione del personale, e quindi una uniformazione, in un'ottica, evidentemente ancora di controllo, dei regolamenti contrattuali.

Di conseguenza, rispetto ad un mero regime autorizzatorio, che, quando presente, si traduce in un appesantimento burocratico, invero in questi sistemi elementi come il marchio, la reputazione, l'immagine, la certificazione, le garanzie offerte ai soggetti utilizzatori, svolgono la medesima funzione della licenza statutaria, rappresentando perciò un'importante conferma in merito alla qualità e alla genuinità del servizio reso dalle Agenzie per il lavoro, nonché uno stimolo alla concorrenza e, di conseguenza, al miglioramento delle prestazioni.

D'altra parte la standardizzazione delle discipline applicabili può in effetti dar luogo a delle pratiche lesive a danno di tutti i soggetti coinvolti, dai

lavoratori alle imprese utilizzatrici, e tuttavia non solo si tratta di fenomeni in realtà non molto frequenti, ma occorre anche considerare come accanto ai tradizionali controlli giurisdizionali, non manchino delle significative forme di controllo affidate, nuovamente, in ragione dell'assetto proprio di questo modello, allo stesso mercato.

In tale prospettiva un esempio significativo è costituito dall'imposizione di *codici deontologici o di autoregolamentazione*, adottati dalle stesse associazioni che rappresentano gli operatori del settore e il cui ruolo è, *ex multis*, quello di fissare delle regole comuni a tutela di una concorrenza sana e virtuosa, di protezione di quello stesso mercato; è alla luce di tali finalità che deve apprezzarsi l'importanza della funzione svolta da tali soggetti, i quali, piuttosto che porsi come strumenti di contrapposizione alle organizzazioni sindacali dei lavoratori, esercitano un'intensa attività di *lobby* nei confronti dei governi nazionali e delle istituzioni con il preciso intento di ottenere una progressiva liberalizzazione della fattispecie, senza trascurare, ma anzi favorendo, a tal fine, anche un incremento degli *standard* di tutela dei lavoratori e delle imprese utilizzatrici.

Proprio a garanzia della bontà di tale tecnica di regolazione rispetto all'imposizione imperativa di legge e all'intervento regolatore dello Stato, all'interno dei codici di condotta sono spesso frequenti clausole che vietano il ricorso alla somministrazione da parte di quelle imprese in cui sia in corso un conflitto collettivo, o che impongono la forma scritta per la stipulazione dei contratti di fornitura o di lavoro, o, ancora, stabiliscono l'obbligo di sottoscrivere delle assicurazioni per le ipotesi di responsabilità civile o di infortuni.

Ai fini del controllo del settore di grande rilevanza è anche l'*azione sviluppata dalle organizzazioni sindacali*, la cui funzione, soprattutto nel caso in cui il loro intervento avvenga a livello nazionale o internazionale, è assimilabile a quella svolta, sia pure in contesti diversi e ad altri scopi, da parte delle associazioni dei consumatori o di tutela delle minoranze; l'efficacia di tale forma di controllo può essere colta se si considera che per un'Agenzia che pone in essere dei comportamenti scorretti nei confronti dei lavoratori il danno all'immagine può essere maggiore rispetto a quello di una sentenza di condanna emessa a fronte di una violazione di legge.

Diverso, anche se consente comunque un controllo importante, il compito del sindacato a livello locale o aziendale: in questi casi, più coerentemente con quella che è la loro funzione tradizionale, tali organizzazioni operano ponendosi in contrapposizione al potere datoriale, per quanto spesso, e si tratta di una peculiarità di cui occorre senz'altro tener conto, come dimostra l'imposizione di determinate ipotesi di ricorso alla fattispecie, o di clausole di contingentamento, intervengono più a tutela della forza-lavoro stabile che dei lavoratori precari.

Nell'ambito dei sistemi di autoregolazione e delle forme di controllo presenti al loro interno, occorre infine riservare particolare attenzione anche al *contributo apportato dalla giurisprudenza*; emblematica in tal senso l'esperienza americana, in cui il meccanismo del "*co-employment*", e

dunque la co-responsabilizzazione dell'utilizzatore della prestazione lavorativa a fronte delle garanzie poste a tutela del prestatore di lavoro, ha spinto le imprese utilizzatrici a rivolgersi a società di somministrazione più solide ed affidabili, così da evitare le conseguenze giuridiche legate all'inadempimento o al fallimento delle stesse Agenzie per il lavoro.

Accanto a tali tecniche occorre considerare altri interventi i quali rispetto a quelli descritti non sono caratterizzati da una relazione di alternatività rispetto all'intervento legale, ma costituiscono un presupposto indispensabile perché venga garantita l'effettività alla disciplina di carattere legale.

In questo ambito rientrano indubbiamente le *pratiche concertative che conducono alla legittimazione sociale*, e, successivamente, alla legalizzazione della somministrazione, consentendo, al contempo, in ragione della loro stessa natura, la realizzazione di compromessi e l'apporto di correttivi che contribuiscono alla stabilizzazione di quegli stessi risultati. Oltre all'esperienza belga e giapponese, esempi emblematici in tal senso sono offerti dall'ordinamento francese ed italiano, in cui nell'ambito del processo di affermazione, anche sul piano legale, della possibilità di ricorso alla somministrazione, un ruolo fondamentale hanno svolto le intese fra le parti sociali con, molto spesso, la partecipazione dei rispettivi governi; a riprova di ciò, sia pure *a contrario*, importante è anche l'esempio dell'ordinamento tedesco, in cui, a fronte del forte favore, sul piano normativo, verso la fornitura di lavoro a tempo indeterminato, tuttavia l'ostilità manifestata dalle organizzazioni sindacali ha notevolmente contribuito all'ineffettività della legislazione statale.

Infine, un ruolo significativo assumono anche le *tecniche basate sulla deregolazione della fattispecie*.

Si tratta di un fenomeno complesso ed estremamente diffuso, tanto che è talvolta presente, per quanto in misura parziale, anche in quei casi in cui la disciplina di riferimento della somministrazione sia fondata sulla norma inderogabile di legge, e che contribuisce ad una significativa attenuazione della rigidità della normativa preesistente sull'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, soprattutto con riferimento a quelle disposizioni che riguardano l'impiego della forza lavoro altrui.

In effetti il significato di tale tendenza può essere apprezzato in particolare in quei contesti in cui la disciplina, di rango pubblicistico, volta a presidiare le dinamiche del mercato del lavoro, e, specificamente, l'incontro tra domanda ed offerta, mostra un importante grado di ineffettività.

Simili situazioni contribuiscono infatti ad alimentare un forte tasso di evasione dalla legalità e, di conseguenza, e ciò risulta evidente proprio in relazione alle norme sull'intermediazione e l'interposizione nei rapporti di lavoro, alla sperimentazione di tecniche di regolazione innovative rispetto a quelle tradizionali, le quali si traducono molto spesso in forme di *decentramento, di delegificazione, ovvero di devoluzione*, e che nella maggior parte dei casi non possono che essere interpretate come modalità o

tentativi di ri-regolazione di un settore spesso, in ragione dell'ineffettività descritta, privo di regole.

Piuttosto diffuso è, in questa prospettiva, ed in particolare ai fini della integrazione e della realizzazione di quanto stabilito a livello legislativo, l'*utilizzo di fonti secondarie*, spesso presente in quegli ordinamenti nei quali la legalizzazione della fattispecie deriva dal confronto e dalla concertazione fra le parti sociali.

In tal senso è possibile ricordare la scelta, operata invero da diversi Paesi, del *rinvio alla regolamentazione amministrativa*.

In questi casi gli stessi atti di natura amministrativa, per quanto spesso adottati con estrema lentezza, diventano dunque la fonte di riferimento principale per la determinazione di aspetti cruciali, quali, a titolo meramente esemplificativo, il rilascio dell'autorizzazione necessaria per l'esercizio della somministrazione, le modalità di costituzione dell'eventuale fondo riservato alla formazione dei lavoratori inviati in missione, la quantificazione dell'indennità di disponibilità o le ipotesi di ricorso alla fattispecie.

Meno frequente, ma, laddove presente, giustificata in una logica di sussidiarietà e maggiore idoneità a rappresentare le istanze relative alla regolamentazione del mercato del lavoro, è la *devoluzione alla legislazione regionale*, la quale, è il caso di sottolineare, può svolgere un ruolo positivo nell'ambito di quei contesti con caratteristiche profondamente diverse, in quanto in grado di favorire una regolamentazione senz'altro più flessibile in funzione delle varie esigenze locali.

Molto più diffuso, ed estremamente importante in questa sede, è invece il *rinvio alla contrattazione collettiva* ed il ruolo attribuito a tale fonte in funzione integrativa e suppletiva rispetto a quanto stabilito a livello legislativo.

È evidente che anche in questo caso tale tecnica ricorre maggiormente nell'ambito di quegli ordinamenti dove vi è un'ampia prassi di concertazione sociale: un processo che ha il pregio di favorire la composizione degli interessi, spesso contrastanti fra di loro, coinvolti, nonché, nella medesima prospettiva, di consentire l'attenuazione o di modellare, proprio per effetto della possibilità di intervento della contrattazione, sia essa a livello aziendale o nazionale, i vincoli fissati dalla normativa di legge.

È chiaro che un tale assetto, per quanto significativo in ragione delle sue potenzialità, impone inevitabilmente delle riflessioni in ordine agli spazi riservati alla stessa contrattazione collettiva rispetto alla disposizione legale, e alla capacità delle organizzazioni sindacali di far emergere e rappresentare gli interessi dei lavoratori coinvolti: un tema estremamente cruciale e delicato, e per ciò stesso di indubbio interesse, soprattutto in quelle circostanze in cui, proprio come nel caso della somministrazione, la prestazione di lavoro sia resa nell'interesse e presso un soggetto diverso da colui che assume la veste formale di datore di lavoro.

1.5 Brevi considerazioni sulle scelte compiute nei Paesi comunitari e la posizione dell'ordinamento italiano

La ricostruzione sin qui compiuta è sufficiente a confermare il giudizio espresso dalla dottrina secondo cui la somministrazione rappresenta una fattispecie caratterizzata da un forte intreccio di interessi e valori, e, in quanto tale, terreno elettivo per la sperimentazione di diverse tecniche di regolamentazione che siano volte al temperamento delle esigenze di flessibilità dell'impresa, dei meccanismi del mercato e delle istanze di tutela dei lavoratori, nonché, in termini generali, di quelle proprie delle politiche sociali⁷.

A tal proposito l'esperienza comunitaria, in cui eppure il Libro Verde della Commissione Europea sulla modernizzazione del diritto del lavoro del 22 novembre 2006 aveva rilanciato e posto al centro dell'attenzione il modello fondato sulla *flexicurity*, dimostra come il percorso per l'affermazione di una normativa quadro in materia di somministrazione sia stato piuttosto lento e difficoltoso.

Tali criticità sarebbero derivate principalmente dall'esistenza, anche in seno alle organizzazioni sindacali, di posizioni contrapposte, nonché da profonde differenze, pure a livello culturale, fra i vari modelli regolativi adottati, (peraltro in tempi molto differenti), da ciascun ordinamento, soprattutto in relazione ad uno degli elementi di maggior rilievo della fattispecie qui in esame.

Si fa riferimento in particolare all'interposizione commerciale fra il lavoratore ed il soggetto che beneficia della sua prestazione e, di conseguenza, alla relativa ibridazione della logica propria del diritto del lavoro con quella commerciale, effetto della articolata imputazione di poteri, obblighi e rischi che caratterizza la stessa somministrazione, al punto che non può che condividersi come le difficoltà maggiori ai fini della tutela effettiva dei lavoratori coinvolti in tali processi di esternalizzazione, non sono tanto legate all'eventuale temporaneità della missione, quanto alla scissione, piuttosto frequente, della figura datoriale.

È dunque nell'ambito di queste dinamiche che è possibile comprendere l'atteggiamento di maggiore opposizione, verso un'eventuale regolamentazione di tale istituto, da parte degli ordinamenti più liberali: la previsione di vincoli o l'imposizione di oneri finirebbe con l'incidere sui meccanismi di profitto delle imprese, e più in generale sulla stessa libertà di impresa.

L'eterogeneità nella disciplina della somministrazione è dunque evidente laddove si considerino alcuni indici rivelatori della diversa intensità delle restrizioni adottate dai vari Paesi: il regime autorizzatorio, l'esclusività dell'oggetto sociale, il divieto o la liceità del ricorso a tale forma di

⁷L'osservazione richiamata si deve a ESPOSITO M., *Somministrazione di lavoro e rapporti interpositori nella nuova stagione comunitaria della flexicurity*, in ZOPPOLI L., DELFINO M. (a cura di), *Flexicurity e tutele. Il lavoro tipico e atipico in Italia e in Germania*, Ediesse, Roma, 2008, 113.

organizzazione rispettivamente in caso di sciopero e in presenza di esigenze temporanee o occasionali, l'apposizione di limiti di durata e la parità di trattamento rispetto ai dipendenti del soggetto utilizzatore.

In base a tali criteri è dunque possibile qualificare come *liberisti o neo-liberisti* quegli ordinamenti come ad esempio quelli anglosassoni o scandinavi, che si caratterizzano, coerentemente con una politica di tipo astensionista, per l'assenza di limitazioni e divieti e in cui l'eventuale regolamentazione è affidata alla contrattazione collettiva o ai codici di autoregolamentazione.

Viceversa la maggior parte delle legislazioni dei Paesi dell'Europa continentale e meridionale, proprio per la scelta di porre una serie di vincoli all'utilizzo della somministrazione sono classificati come *restrittivi o tendenzialmente restrittivi*⁸.

Rispetto a tale distinzione l'ordinamento italiano può essere ricondotto a quest'ultima tipologia di Paesi; più nello specifico, volendo compiere alcune valutazioni preliminari sulle caratteristiche della disciplina in materia di somministrazione di cui alla c.d. Legge Biagi rispetto al contesto comunitario e alla Strategia Europea per l'occupazione, la Legge delega ed il relativo decreto di attuazione devono ritenersi coerenti con le stesse indicazioni comunitarie, soprattutto nella parte in cui, per quel che interessa maggiormente in questa sede, mirano alla introduzione di forme di flessibilità regolata e allo sviluppo dei processi di esternalizzazione tenendo conto delle logiche della nuova economia senza trascurare, al tempo stesso, le istanze di tutela dei lavoratori coinvolti: un elemento, quest'ultimo particolarmente prezioso considerato come le risorse umane, così importanti nel caso della somministrazione, nel mercato del lavoro rappresentano un fattore di competitività determinante.

2. La disciplina in materia di somministrazione di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, fra regolamentazione di struttura e di direzione

Attualmente la fonte di riferimento principale ai fini della disciplina della somministrazione di lavoro nell'ordinamento italiano è costituita dal D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, e quindi da una fonte di rango primario.

Tale regolamentazione è contenuta in diversi titoli: nel Titolo III, espressamente riservato alla *Somministrazione*, ma anche nei Titoli relativi alla *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*, alle *Procedure di certificazione* e alle *Disposizioni transitorie e finali*.

⁸ Cfr. SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *La regolamentazione della somministrazione di lavoro, un confronto comparato*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento d'azienda*, Giuffrè, Milano, 2006 e SPATTINI S., *Agency work: a comparative analysis*, in *E-journal of international and comparative and labour studies*, vol. 1, n. 3-4, 2012, Adapt University Press.

La scelta di seguire questa collocazione è senz'altro fortemente indicativa della complessità della materia, nonché della volontà di compiere una distinzione fra le *disposizioni di struttura* e le *disposizioni di direzione*⁹.

La ricognizione di queste norme consente dunque di tratteggiare in maniera più precisa quelle che sono le caratteristiche della regolamentazione adottata dal legislatore italiano.

Quanto alle *norme di struttura*, ad esse devono senz'altro ricondursi quelle volte ad incidere sulle restrizioni dello stesso mercato, rispetto al quale nel tempo si è registrato un importante ampliamento legato al venir meno di alcune limitazioni di tipo settoriale.

A tal proposito non si può fare a meno di segnalare come, in relazione alle ipotesi di divieto, l'evoluzione legislativa degli ultimi anni, sulla falsariga delle scelte compiute con riferimento alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, e in concomitanza con la crescente situazione di crisi sul fronte occupazionale, ha portato all'introduzione di importanti deroghe, e dunque ad un'attenuazione anche di queste barriere.

Nell'ambito di tale contesto viene confermato il regime autorizzatorio e contemporaneamente, dopo alterne vicende, si assiste, con il preciso intento di regolarizzare prestazioni di lavoro rese con modalità discutibili e in assenza di garanzie sostanziali per i lavoratori, alla legittimazione della somministrazione a tempo indeterminato; vengono così identificate e tipizzate una serie di ragioni al cui ricorrere è consentito *ex lege*, e dunque senza ulteriori specificazioni, l'utilizzo di lavoratori in *staff leasing*.

Meritevoli di menzione in questa prospettiva è anche la facoltà, riconosciuta alle parti sociali mediante il rinvio alla contrattazione nazionale, territoriale e aziendale, di individuare ulteriori ipotesi di impiego di tale forma di esternalizzazione, nonché la recente previsione, per effetto del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 134, della possibilità di utilizzo dello *staff leasing* in tutti i settori produttivi laddove tale somministrazione sia finalizzata all'inserimento di un apprendista.

Nell'ambito della regolazione di struttura di cui alla c.d. Legge Biagi, proprio perché in tale categoria rientrano quelle disposizioni aventi l'obiettivo di definire i margini entro i quali è consentita la somministrazione, occorre altresì tener conto dell'articolo 20, comma 4, che stabilisce in quali casi è ammessa la somministrazione a tempo determinato attraverso una tecnica di normazione fondata su una clausola di carattere generale, demandando al tempo stesso alla contrattazione collettiva di livello nazionale l'individuazione di eventuali limiti quantitativi.

In merito alla enucleazione delle ipotesi di ricorso alla somministrazione a termine l'elemento di maggior interesse, in ragione del significato di tale scelta, è appunto costituito, *ex multis*, e cioè oltre al venir meno del requisito della temporaneità, dal mutamento della tecnica adottata dal

⁹ TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro, appalto di servizi, distacco, op. cit.*, 205.

legislatore rispetto all'impostazione fatta propria dalla Legge 24 giugno 1997, n. 196.

In sostanza non vi è più una tipizzazione dei casi in cui è ammesso l'utilizzo di lavoratori inviati in missione dalle Agenzie per il lavoro, ma viene individuata una clausola generale, che fa rinvio, ancora una volta in termini simmetrici rispetto alla disciplina sul contratto a termine, ad esigenze “*di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore*”.

Ebbene, rispetto ad eventuali timori legati alla capacità di tale previsione di dar luogo ad un possibile contenzioso, e a quelli che sono stati gli effetti di tale norma nel tempo, ritenuti non rilevanti in questa sede, appare comunque opportuno segnalare la delimitazione, specificata dallo stesso legislatore, del controllo giudiziale, e la relativa ispirazione antifraudolenta di tale assetto normativo.

D'altra parte, nell'ambito della ricostruzione sin qui delineata non si può fare a meno di ricordare come tale scenario sia stato ampliato attraverso la previsione di ulteriori ipotesi in occasione del recepimento della Direttiva n. 2008/104/CE e delle ulteriori modifiche apportate dalla Legge 28 giugno 2012, n. 92.

Con l'emanazione del D.lgs. 2 marzo 2012, n. 24 si interviene infatti su questo importante elemento di legittimazione e definizione del mercato della fattispecie introducendo la possibilità di utilizzo della stessa somministrazione senza l'obbligo di specificazione delle predette ragioni, e dunque con il riconoscimento di importanti spazi di deroga legati allo *status* soggettivo dei lavoratori (e ciò al fine di favorire il reinserimento di determinate categorie nel mondo del lavoro), o demandati direttamente alla contrattazione collettiva.

La successiva riforma del mercato del lavoro è infine intervenuta consentendo la somministrazione acausale in relazione all'ipotesi, anche in questo caso riconducibili allo *status* soggettivo, per quanto espressa con un'infelice formulazione normativa, in cui non vi sia stato un precedente rapporto di lavoro del somministrato presso il soggetto utilizzatore.

I recenti interventi e la progressiva attenuazione di alcuni divieti, mostrerebbero dunque come accanto all'intento fraudolento, avente l'obiettivo di reprimere ipotesi di intermediazione o interposizione nei rapporti di lavoro che rischiano di ledere i diritti dei lavoratori, il legislatore valorizzi la funzione di re-inserimento o primo inserimento nel mercato del lavoro che la somministrazione, stando peraltro alle preziose evidenze di importanti studi anche internazionali, ha saputo svolgere in maniera efficace.

Per quanto concerne invece le *norme di direzione*, un primo ordine di disposizioni da tener presente attiene senz'altro alla predeterminazione legale del regolamento negoziale, ossia della forma, rigorosamente scritta, e del contenuto del contratto di somministrazione.

Si prevede altresì, con delle norme sorrette dalla medesima finalità di incidere sul comportamento dei soggetti coinvolti in tale processo di

esternalizzazione, l'obbligo, nell'apportare gli elementi richiesti dalla legge, di recepire le indicazioni della contrattazione collettiva, nonché di comunicare queste stesse informazioni, unitamente alla data di inizio e alla durata prevedibile della prestazione, al lavoratore.

Inoltre, anche nella regolamentazione stabilita all'interno della c.d. Legge Biagi sono contenute alcune norme volte ad incidere sulle fasi antecedenti la conclusione del contratto al fine di proteggere il lavoratore contro pratiche o trattamenti discriminatori nell'accesso al mercato della somministrazione di lavoro o contro pubblicità ingannevoli o menzognere.

Altrettanto importanti le disposizioni relative ai rapporti di lavoro tra l'Agenzia ed il lavoratore, soprattutto con particolare riferimento a quelle poste a tutela di quest'ultimo.

Si prevede dunque che l'assunzione possa avvenire a termine o a tempo indeterminato e sia soggetta rispettivamente alla disciplina di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, e a quella generale dei rapporti di lavoro di cui al codice civile e alle leggi speciali; in entrambi i casi il lavoratore non sarà computato nell'organico dell'impresa utilizzatrice, salvo per quanto riguarda l'applicazione delle norme in materia di igiene e sicurezza sul lavoro.

In ogni caso gli elementi centrali di tale regolamentazione sono costituiti dal principio secondo cui i lavoratori somministrati hanno diritto ad un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore a parità di mansioni svolte, nonché, per effetto del particolare assetto di rapporti che caratterizza la fattispecie, dal regime di solidarietà tra somministratore ed utilizzatore per i trattamenti retributivi ed i contributi previdenziali dovuti ai lavoratori. L'esistenza di una speciale tutela a favore di questa categoria di lavoratori trova altresì conferma nelle particolari misure di protezione assicurate, al di là del rapporto di lavoro, *sul mercato*: si fa riferimento alla molteplicità degli interventi previsti, con il supporto della bilateralità, per la formazione e l'inserimento professionale e l'integrazione del reddito in caso di fine lavori connessi alla somministrazione.

Infine, per una ricostruzione completa della regolamentazione prevista all'interno del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, occorre considerare un ultimo gruppo di norme, specificamente dedicato alla trasparenza del mercato in cui operano le Agenzie per il lavoro e ai relativi profili sanzionatori, e che, in ragione di questa loro peculiarità, si collocano in una *posizione intermedia fra la regolazione di struttura e direzionale*.

Trova dunque conferma l'apparato civilistico e penalistico legato alle ipotesi di violazione della disciplina sull'interposizione nei rapporti di lavoro e viene messo a punto un regime sanzionatorio fondato su due distinte fattispecie: la somministrazione irregolare e fraudolenta.

Volendo dunque compiere una valutazione complessiva del sistema adottato dall'ordinamento italiano, soprattutto a fronte del superamento di alcune delle restrizioni e, in termini più generali, dei tratti distintivi che avevano caratterizzato l'impianto previgente di cui al c.d. Pacchetto Treu, è

possibile osservare come l'attuale regolamentazione si caratterizza per l'imposizione di un rigoroso regime autorizzatorio; contestualmente, tuttavia, a parziale attenuazione di tale sistema, viene meno l'obbligo dell'oggetto sociale esclusivo, con, contemporaneamente, un ampliamento del mercato di riferimento; tale estensione si realizzerebbe per effetto della rimodulazione delle condizioni di ricorso alla stessa somministrazione, essendo ora possibile il c.d. *staff leasing* e non essendo viceversa più necessarie, nonostante le controverse vicende giurisprudenziali, l'eccezionalità e la temporaneità delle esigenze legittimanti l'utilizzo di tale fattispecie.

Rispetto alla normativa di tipo direzionale, è evidente l'ampliamento delle tutele riservate ai lavoratori nell'ambito del mercato del lavoro, e dunque in una dimensione ben più ampia rispetto a quella relativa al singolo rapporto.

3. Il rapporto dialettico tra legge e contrattazione collettiva: dalle evidenze comunitarie sul ruolo del dialogo sociale alle scelte compiute dalla c.d. Legge Biagi

3.1 Il ruolo della contrattazione collettiva nella disciplina della somministrazione di lavoro: le evidenze dell'esperienza comunitaria

Recenti indagini compiute a livello comunitario si sono soffermate sul ruolo dell'intervento delle parti sociali ai fini della disciplina del lavoro in somministrazione, che, per quanto continui a rappresentare una percentuale modesta dell'occupazione totale, ha comunque registrato, nell'ultimo decennio, una crescita significativa¹⁰.

È stato così possibile evidenziare come l'intervento della contrattazione in tale materia risenta inevitabilmente della relazione triangolare che caratterizza questa particolare forma di organizzazione del lavoro.

L'analisi comparata della disciplina adottata da alcuni Paesi membri e del diverso livello di maturità raggiunto da ciascuno di essi, posto che in alcuni la relativa normativa esiste da decenni, mentre in altri si è sviluppata solo per la necessità di dare attuazione alla Direttiva comunitaria, confermerebbero inoltre, ad ulteriore riprova delle peculiarità legate all'esternalizzazione della prestazione di lavoro, come il contributo della contrattazione possa svolgersi in maniera diversificata.

L'elevato grado di eterogeneità che caratterizza il settore, nonché la funzione e le relative modalità di intervento della stessa contrattazione, sono d'altra parte legate all'esistenza di diverse politiche, tradizioni culturali e storiche.

¹⁰ Fra le varie ricerche svolte in materia si fa specifico riferimento a "*The role of temporary agency work and labour market transitions in Europe – Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue*", condotta nel 2012 su incarico di Eurociett e Uni Europa e il cui testo è reperibile in <http://www.eurociett.eu>.

Se dunque, nei nuovi Paesi membri, la contrattazione collettiva non svolge alcun ruolo nella regolamentazione della somministrazione, in realtà in altri ordinamenti, come il Belgio, l'Irlanda, la Polonia, la Spagna, la Svezia ed il Regno Unito, la contrattazione intersettoriale ed il dialogo sociale a livello nazionale assumono un significato fondamentale, al punto che molto spesso gli accordi raggiunti fra i singoli Governi e le parti sociali possono influenzare in maniera importante la successiva evoluzione legislativa.

Nella maggior parte dei Paesi (e precisamente in Austria, Belgio, Germania, Danimarca, Finlandia, Francia, Italia, Lussemburgo, Olanda, Spagna e Svezia), l'azione della contrattazione si dispiega prevalentemente a livello di settore, anche se in alcuni di questi stessi ordinamenti non mancano accordi sottoscritti anche a livello aziendale; vi sono addirittura degli Stati, come la Danimarca, in cui tali fonti, mancando qualsivoglia disposizione di legge in merito, rappresentano la sola disciplina di riferimento.

Quanto agli ambiti di intervento, la contrattazione collettiva, anche nei casi in cui non sia l'unica forma di regolamentazione del settore, incide comunque su aspetti significativi, quali la durata della singola missione, gli eventuali limiti quantitativi ai fini dell'invio presso le imprese utilizzatrici, il ricorso alla somministrazione in caso di sciopero e le prestazioni legate alla sicurezza sociale, contribuendo al tempo stesso alla disciplina di altri aspetti centrali quali la parità di trattamento con i dipendenti diretti, la rappresentanza ed altri condizioni di lavoro.

Dunque, l'importanza del dialogo sociale in questo ambito costituisce ormai un dato pacifico, e può essere apprezzata soprattutto in relazione alla sua capacità non solo di porsi quale strumento in grado di sostituire o rafforzare il contesto normativo di riferimento, ma anche, in una prospettiva ben più ampia, oltre che necessaria ed estremamente preziosa nell'attuale mercato del lavoro, di promuovere il miglioramento dell'occupazione e l'innalzamento delle tutele dei lavoratori coinvolti: una funzione rispetto alla quale, come dimostra la stessa esperienza italiana, è spesso fondamentale il ruolo assolto dalle iniziative degli enti bilaterali.

In altri termini, nei Paesi analizzati le evidenze empiriche avvalorano e confermano la tesi secondo cui vi sarebbe uno stretto legame fra la forza delle dinamiche negoziali di settore ed il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori somministrati, con particolare riguardo al tema della formazione, alla messa a punto di meccanismi, spesso fondati proprio sulla capacità virtuosa della stessa formazione, volti a favorire le transizioni sul mercato del lavoro (esempi emblematici in tal senso sono quello olandese ed italiano), e la crescita della qualità occupazionale e previdenziale.

In tale prospettiva non può quindi che condividersi la conclusione secondo la quale la somministrazione può effettivamente definirsi una delle forme di flessibilità più tutelate *anche* in ragione del contributo apportato dalle iniziative delle parti sociali.

Il dialogo sociale e l'intervento della contrattazione collettiva recherebbero infatti un valore aggiunto strettamente legato alla promozione della parità di trattamento, all'accesso ai diritti e alle risorse e alla previsione di forme di sostegno aggiuntive utili a compensare l'instabilità che caratterizza, molto spesso, almeno nelle prime fasi, queste forme di impiego.

In ogni caso, rispetto a tale contesto, quel che preme evidenziare, soprattutto in vista delle questioni che dovranno essere più ampiamente trattate tenuto conto delle finalità complessive del presente lavoro di ricerca, è la posizione propria dell'ordinamento italiano in relazione a sistema di relazioni sociali che si sono andate sviluppando al suo interno con specifico riferimento all'esperienza della somministrazione.

Infatti, a differenza di quanto accade nella maggior parte degli altri ordinamenti comunitari, in cui i lavoratori vengono organizzati dal settore del commercio e dei servizi, nel nostro Paese le varie confederazioni sindacali hanno dato vita a delle categorie specifiche: una scelta che avrebbe dato impulso, unitamente alle peculiarità proprie anche delle organizzazioni datoriali che rappresentano le Agenzie per il lavoro, ad una contrattazione di settore *ad hoc*.

3.2 La funzione del contratto collettivo nella regolazione del lavoro temporaneo in Italia e la filosofia sottesa al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276: l'importanza del confronto con le parti sociali ed il controverso ruolo dell'autonomia negoziale

Per quanto concerne le modalità di regolamentazione, all'interno dell'ordinamento italiano, della somministrazione di lavoro, con particolare riferimento al ruolo della contrattazione collettiva, appare utile muovere, in via preliminare, dall'osservazione, già richiamata, secondo la quale tale fattispecie, come in generale, il lavoro flessibile, costituirebbe un terreno elettivo di integrazione delle fonti eteronome ed autonome di diritto del lavoro.

Tale affermazione resta valida ancorché nella recente evoluzione legislativa, e, in particolare, dopo il superamento del c.d. Pacchetto Treu, gli spazi di intervento, soprattutto in merito alle possibilità di ricorso a tale istituto, abbiano subito vicende alterne, in quanto in parte compressi e ancora più recentemente nuovamente rimodulati.

Si fa riferimento, è opportuno chiarirlo sin da ora, al riassetto operato attraverso il D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, che ha determinato un ridimensionamento del contratto collettivo mediante l'abrogazione di quelle stesse norme sulle quali principalmente si fondava il controllo sindacale sul lavoro temporaneo (ed il relativo potenziamento dell'autonomia individuale, investita del compito di specificare i presupposti applicativi), e, successivamente, al D.lgs. 2 marzo 2012, n. 24, di recepimento della direttiva comunitaria in materia che, *ex multis*, ha indubbiamente aperto nuovi margini di valorizzazione del ruolo del contratto collettivo proprio ai

fini dell'individuazione delle possibilità di esternalizzazione della prestazione lavorativa mediante le Agenzie per il lavoro: spazi che, è il caso di ricordare, sono stati ulteriormente confermati dalla Legge 9 agosto 2013, n. 99, di conversione del D.L. 28 giugno 2013, n. 76.

In ogni caso, quanto alla sua funzione, in termini generali, ma con specifico riferimento al lavoro flessibile, ivi compresa dunque la stessa somministrazione, a seconda dei casi il contratto collettivo potrebbe essere chiamato ad integrare le disposizioni di carattere legale configurandosi come un atto indispensabile per il completamento o quale vera e propria condizione di operatività della norma.

Qualora quest'ultima sia autosufficiente, l'intervento integrativo delle parti sociali potrebbe avere lo scopo, attraverso previsioni di carattere generale, di incidere su aspetti altrimenti sottratti al loro ambito.

In quest'ipotesi, proprio in ragione della sua peculiarità, tale facoltà può essere riconosciuta mediante la selezione della fonte collettiva legittimata o attraverso norme il cui scopo non è meramente od esclusivamente autorizzatorio, bensì quello di riservare alla stessa contrattazione determinate materie per sottrarle, al contempo, all'autonomia individuale, anche se laddove la contrattazione è volta a disciplinare in senso migliorativo i rapporti di lavoro, simili rinvii potrebbero effettivamente avere una portata più esortativa o addirittura ritenersi superflui.

Inoltre, accanto ad eventuali clausole che legittimano la stipulazione di una determinata tipologia contrattuale, possono esservi casi in cui il contratto collettivo è chiamato ad incidere sulle condizioni di accesso in maniera diversa, ad esempio, proprio come accade nel caso della somministrazione, ove il rinvio è disposto con riferimento alla contrattazione dell'impresa utilizzatrice, mediante la previsione della facoltà di fissare percentuali di contingentamento.

Si può dunque condividere quanto affermato dai commentatori, secondo cui all'interno del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, è ravvisabile una *multiformità tipologica di rinvii*¹¹, aventi a seconda dei casi una funzione esortativa, dal momento che prefigurano un intervento delle parti sociali che sarebbe già possibile in ragione della loro stessa autonomia negoziale, o autorizzatoria, o addirittura costitutiva; infine, altri ancora sono riconducibili allo schema classico della integrazione della fattispecie legale. In ogni caso, indipendentemente dal dibattito sulle possibili modalità di classificazione e sulle finalità delle norme che demandano ad un intervento della contrattazione collettiva, quel che preme maggiormente in questa sede è la ricostruzione degli spazi riconosciuti a quella stessa autonomia all'interno della c.d. Legge Biagi (anche in ragione della fase di concertazione che ne ha accompagnato l'introduzione), della loro evoluzione nel tempo, del loro possibile significato e delle ricadute sulle istanze di flessibilità e tutela della somministrazione.

¹¹ L'espressione si deve a BOLLANI A., *Il ruolo della contrattazione collettiva nel decreto legislativo n. 276*, in <http://www.csdn.it>.

Tale operazione per poter essere condotta richiede d'altra parte un'analisi preliminare delle scelte compiute proprio nella definizione della disciplina di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276¹².

I primi commenti della dottrina avrebbero posto in evidenza come fra gli elementi di pregio di tale riforma vi sarebbe proprio il bilanciamento tra le istanze di tutela dei lavoratori e le esigenze di competitività delle imprese; uno degli obiettivi centrali della riforma era infatti quello di andare ad incidere sull'incontro fra domanda ed offerta di lavoro, nonché sulle tipologie contrattuali, al fine garantire l'effettiva occupabilità dei lavoratori in un mercato in cui lo sviluppo economico e quello sociale dovrebbero convergere verso la valorizzazione del capitale umano.

Nell'ambito delle suddette finalità un ruolo prezioso deve essere riconosciuto proprio alla somministrazione e più in generale all'attività delle Agenzie per il lavoro; la promozione di un mercato efficiente e trasparente è infatti affidata ad operatori che assistono un contraente la cui debolezza è spesso legata solo ad un'asimmetria informativa o alla mancanza di adeguata formazione: istanze rispetto alle quali estremamente importanti risultano ancora una volta, soprattutto dopo il superamento dell'atteggiamento di sfavore proprio del c.d. Pacchetto Treu, le tutele assicurate dall'esistenza di un contratto di lavoro con l'Agenzia e le disposizioni che mirano a colpire la somministrazione irregolare e fraudolenta.

In altri termini, la c.d. Legge Biagi consente di mettere a punto un'architettura che, contro le tesi tendenti a qualificare il modello di organizzazione prefigurato dal legislatore come neo-liberista, si rivela del tutto coerente non solo con le indicazioni della giurisprudenza, ma anche con le logiche organizzative dell'impresa, muovendosi al tempo stesso, a conferma della tutela verso le esigenze dei lavoratori, nell'ambito del divieto di interposizione.

Dunque il processo di riorganizzazione del mercato del lavoro, con la liberalizzazione e la diversificazione delle possibilità di impiego della manodopera, avrebbe preso corpo in un complesso normativo fra i cui pilastri rientrerebbe proprio il D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.

La stessa dottrina ha avuto il merito di evidenziare come in questa struttura uno degli aspetti di maggior interesse risieda proprio nel *rapporto dialettico fra legge e contratto collettivo*: un assetto senz'altro meritevole di attenzione e che proprio con riferimento alla disciplina in materia di somministrazione assumerebbe un valore paradigmatico, stante la circostanza che tale fattispecie, analogamente al contratto di lavoro a tempo determinato, concorre in effetti alla realizzazione, contemporaneamente,

¹² A tal fine cfr. TIRABOSCHI M., *Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276: alcune premesse e un percorso di lettura*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione "Marco Biagi", n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 3 ss., TIRABOSCHI M., *Le riforme del mercato del lavoro dell'ultimo decennio in Italia: un processo di liberalizzazione?*, in *Working Paper Adapt*, 2006, n. 38, DEL CONTE M., *Il ruolo della contrattazione collettiva e l'impatto sul sistema di relazioni industriali*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione "Marco Biagi", n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 635 ss.

dell'intento di liberalizzazione e di quello di composizione delle istanze di flessibilità e protezione dei soggetti coinvolti.

D'altra parte simili considerazioni troverebbero conferma proprio laddove si soffermi l'attenzione su un altro aspetto estremamente importante ai fini della ricerca che si intende sviluppare, e cioè su quello che è stato in concreto il *ruolo delle parti sociali* nella definizione della disciplina di cui alla stessa c.d. Legge Biagi: un approfondimento utile allo scopo di apprezzare il significato delle scelte compiute e dei margini di intervento riconosciuti alla stessa contrattazione collettiva.

Non si può infatti trascurare come il decreto in esame sia il frutto di una laboriosa fase di concertazione sociale, formalizzata anche all'interno della Legge delega, che ha visto la partecipazione di numerose organizzazioni sindacali e datoriali (sia pure con l'importante eccezione della Cgil), al punto che, come dimostrano i numerosi rinvii alla contrattazione collettiva, definita nella Relazione di accompagnamento "*il principale veicolo di attuazione delle innovazioni*", il ruolo assegnato all'interno del decreto alle parti sociali, cui *ex multis* viene affidato anche il compito di gestire la fase transitoria rispetto al regime previgente, appare centrale e determinante.

L'intensità di tale confronto troverebbe conferma, come si tenterà di dimostrare più diffusamente nel prosieguo, anche in relazione al lavoro tramite Agenzia: una materia fra le più discusse del progetto di riforma in ragione, come è facile intuire, del timore, legato soprattutto alla somministrazione a tempo indeterminato, di un eccessivo indebolimento e di una mercificazione della forza lavoro.

D'altra parte, il superamento, realizzatosi in tale ambito, dell'impostazione previgente, renderebbe evidente come il legislatore abbia inteso liberarsi di una normativa paralizzante ed obsoleta che mal si prestava alle esigenze di modernizzazione delle imprese e finiva con l'agevolare il ricorso a forme di interposizione fittizia a detrimento delle istanze di protezione dei lavoratori. Tenuto conto di tali indicazioni, per quanto concerne più nello specifico il *rapporto tra legge e contrattazione collettiva nell'impostazione della Legge Biagi*, come anticipato, per quanto sul punto la dottrina abbia espresso valutazioni divergenti¹³, alle parti sociali viene affidato un ambito di intervento importante ai fini dell'attuazione concreta, nei vari settori produttivi e nelle singole aziende, ma anche a livello territoriale, dei diversi

¹³ Per la ricostruzione del dibattito evocato ed il ruolo del confronto con le parti sociali nella stesura del decreto, cfr., *ex multis*, BELLARDI L., *Dalla concertazione al dialogo sociale*, in *LD*, 2004, n. 1, 182; CHISARI C., ESPOSITO M., MONTRONE A. M., *Somministrazione e appalti: contrattazione collettiva e fenomeni interpositori*, in RUSCIANO M., ZOLI C., ZOPPOLI L. (a cura di), *Istituzioni e regole del lavoro flessibile*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006, 414 ss.; CORSO F., *Fonti eteronome e autonomia collettiva nella riorganizzazione del mercato del lavoro*, in RUSCIANO M., ZOLI C., ZOPPOLI L. (a cura di), *op. cit.*, 3 ss.; DEGAN L., *La somministrazione di lavoro nella contrattazione collettiva*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi*, *op. cit.*; DEL CONTE M., *Il ruolo della contrattazione collettiva e l'impatto sul sistema di relazioni industriali*, *op. cit.*; RICCI M., *La somministrazione di lavoro dopo la riforma*, in DE LUCA TAMAJO R., RUSCIANO M., ZOPPOLI L. (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema. Dalla Legge 14 febbraio n. 30 al Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276*, ES, Napoli, 2004; SERRA C., *Il ruolo della contrattazione collettiva nell'attuazione della Legge Biagi*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, *op. cit.*, 990 ss.

istituti disciplinati dalla riforma; il valore di tale riconoscimento deriva altresì anche dal ruolo che le stesse organizzazioni datoriali e sindacali sono chiamate a svolgere mediante gli enti bilaterali, e ciò nonostante le dure critiche espresse da più parti, anche autorevoli, già durante l'*iter* di approvazione.

Non possono pertanto condividersi pienamente le letture, fondate solo in parte e con riferimento solo ad alcuni aspetti, sia pure rilevanti proprio in relazione alla somministrazione di lavoro (basti pensare alla individuazione delle ipotesi di ricorso), volte a sostenere il possibile depotenziamento del ruolo dell'autonomia collettiva unitamente alla valorizzazione del contratto individuale.

3.3 *Lo spazio riservato alla contrattazione collettiva nella disciplina della somministrazione di lavoro di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*

Rispetto a quanto sin qui evidenziato, la ricostruzione del ruolo che la contrattazione collettiva, sia essa quella di settore, sia essa quella relativa alle singole imprese utilizzatrici, assume nella regolamentazione della somministrazione di lavoro, costituisce un profilo di indubbio interesse e caratterizzato da tratti di maggiore complessità.

D'altra parte, se la soddisfazione delle esigenze di flessibilità consentita per il tramite della possibilità di ricorso alla somministrazione può rappresentare un importante fattore di incremento dei livelli occupazionali, è comunque altrettanto pacifico che la diffusione degli stessi rapporti flessibili condizioni, in termini generali, il tipo e la qualità dell'occupazione all'interno del mercato del lavoro.

È in questa prospettiva che può comprendersi che se risulta *per tabulas* la rilevanza normativa dell'interesse sotteso alla stessa occupazione, dall'altra parte è tuttavia innegabile che la delicatezza della relazione fra tale istanza e la richiesta di flessibilità può effettivamente essere affidata alla contrattazione collettiva, la quale interagisce di volta in volta con la norma di legge e nell'ambito degli spazi che le sono riservati¹⁴.

Il legislatore nel riformare la somministrazione di lavoro si è dunque fatto carico della realizzazione di un compromesso fra le esigenze dell'impresa e quelle dei lavoratori coinvolti bilanciando l'apertura alle forme di esternalizzazione con una disciplina diretta a contrastare i fenomeni illeciti di interposizione della manodopera.

Tale punto di equilibrio avrebbe ad esempio incontrato un importante elemento di perfezionamento grazie a quell'intervento delle stesse parti sociali, che, proprio nel corso del processo di scrittura della c.d. Legge Biagi, ha contribuito a circoscrivere il lungo elenco di ipotesi di ricorso al

¹⁴ In tal senso ZOPPOLI L. (a cura di), *Sull'efficacia soggettiva del contratto collettivo e del lavoro flessibile*, in RUSCIANO M., ZOLI C., ZOPPOLI L. (a cura di), *op. cit.*, 321.

c.d. *staff leasing* introducendo al contempo una formula che ne legittima l'utilizzo anche nelle ipotesi individuate dalla contrattazione collettiva.

Nel tentativo di compiere una rassegna dei rinvii alle determinazioni degli attori sociali in materia, è fondamentale ricordare come il legislatore del 1997, nell'ambito di una politica di sostegno alla contrattazione collettiva, e, soprattutto, consapevole della diffidenza manifestata dai sindacati nei confronti della nuova tipologia contrattuale, aveva subordinato il ricorso alla somministrazione alla sussistenza di una serie di requisiti e di causali demandate ai contratti collettivi applicati dall'impresa utilizzatrice.

Rispetto a tale elemento, che costituiva uno dei principali tratti caratterizzanti la fattispecie, in grado di condizionarne in maniera significativa l'ambito di operatività, il decreto di attuazione della c.d. Legge Biagi compie un cambiamento significativo, definendo una clausola generale per effetto della quale la somministrazione è ora ammessa a "*fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore*" (così l'articolo 20, comma 4, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 726).

Chiaramente ai fini della ricerca che si intende sviluppare sul ruolo del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro, il *revirement* segnalato potrebbe apparire non rilevante, e tuttavia per una rassegna completa del sistema di rinvii contenuto nella c.d. Legge Biagi con riferimento alla somministrazione, si tratta di un dato certamente non trascurabile.

Il mutamento indicato appare ancor più degno di nota se si riflette sulla più volte richiamata valorizzazione del ruolo attribuito al sindacato all'interno della suddetta riforma: il nuovo volto del lavoro tramite Agenzia confermerebbe la tendenza generale caratteristica dell'intero decreto circa l'importante legittimazione del potere di intervento delle parti sociali; tuttavia, proprio in relazione all'individuazione dei presupposti di utilizzo, è evidente che questo stesso potere incontra viceversa una significativa limitazione.

Segnalata tale riduzione del possibile ambito di intervento, occorre ricordare la possibilità, in parte accennata, di arricchimento, mediante l'articolo 20, comma 3, dei casi di ricorso alla somministrazione a tempo indeterminato.

Le ipotesi di impiego di tale fattispecie potranno infatti essere ampliate attraverso una specifica previsione delle stesse parti sociali, e precisamente, dopo le alterne vicende che hanno caratterizzato l'atteggiamento del legislatore nei confronti di tale forma di esternalizzazione, dei "*contratti collettivi di lavoro nazionali, territoriali o aziendali*" (da intendersi con riferimento a quelli applicati dai soggetti utilizzatori) "*stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative.*"

In questo caso, malgrado il noto atteggiamento di diffidenza, se non di vera e propria ostilità, di alcune organizzazioni sindacali verso tale facoltà, il ruolo attribuito alla contrattazione collettiva, e, in particolare,

l'ampliamento, nei suddetti termini, dell'ambito di applicazione della fattispecie, è estremamente importante e meritevole di attenzione.

Tale intervento fa sì, infatti, che venga attribuito direttamente alle parti sociali il controllo dell'espansione dello *staff leasing* al di fuori di attività oggetto di esternalizzazione mediante appalto di servizi, contribuendo al tempo stesso all'innalzamento delle esigenze di tutela dei lavoratori coinvolti.

Pertanto, contro quelle letture, tendenti a ravvisare il rischio di una destrutturazione e di una totale esternalizzazione dell'attività imprenditoriale, in realtà, anche per il tramite della previsione indicata il ricorso alla somministrazione a tempo indeterminato sarà consentito, oltre che per le ipotesi marginali individuate all'interno della norma di riferimento, e normalmente già appaltate all'esterno, unicamente nei casi stabiliti dalla contrattazione collettiva¹⁵.

In definitiva dunque il potere riconosciuto alle parti sociali in tale ambito assume un significato cruciale; il nuovo regime apprestato in materia contribuisce infatti alla realizzazione di un importante compromesso, dal momento che non solo rappresenta un'importante opportunità per le imprese rispetto alle logiche della esternalizzazione, ma contribuisce senz'altro all'innalzamento delle forme di protezione verso i lavoratori: un incremento particolarmente evidente laddove si consideri come gran parte delle attività indicate siano (o siano state) gestite mediante appalti di servizi privi di significativa regolazione.

Un ulteriore rinvio si ha con riferimento alla somministrazione a tempo determinato; se infatti l'indicazione delle ipotesi di ricorso è ora affidata ad una clausola di carattere generale, tuttavia la stessa norma di cui all'articolo 20, comma 4, continua a riconoscere un'importante possibilità di limitazione nella parte in cui demanda alla contrattazione collettiva la fissazione di eventuali clausole di contingentamento.

Nonostante l'ambiguità della formula utilizzata dal legislatore, non può che concludersi, come ha dimostrato peraltro l'esperienza applicativa, che tale contrattazione debba essere, ancora una volta, quella dell'impresa utilizzatrice: una conclusione che si imporrebbe altresì, ad avviso di chi scrive, sulla base di un ragionamento meramente sostanziale, stante l'opportunità e la ragionevolezza del coinvolgimento di quelle stesse parti sociali che operano nei settori in cui concretamente può prefigurarsi il ricorso a tale fattispecie, posto che è evidente che la funzione di tale potere non può che essere quella di ridurre la diffusione di attività che vadano sostituire forme di lavoro diretto all'interno dell'azienda.

Fra i rinvii alla contrattazione collettiva, in particolare delle Agenzie per il lavoro, meritevole di menzione anche l'indicazione di cui all'articolo 22, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, e rispettivamente all'interno dei commi 2 e 3 di tale disposizione, laddove si prevede che *“il termine inizialmente posto al contratto di lavoro può in ogni caso essere prorogato, con il*

¹⁵ TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro, appalto di servizi, distacco, op. cit.*, 210.

consenso del lavoratore e per atto scritto, nei casi e per la durata prevista dal contratto collettivo applicato dal somministratore” e che la misura dell’indennità di disponibilità (uno degli istituti che dimostra l’esistenza, nella fattispecie in esame, di un articolato sistema di tutele a favore dei lavoratori coinvolti), è “stabilita dal contratto collettivo applicabile al somministratore”.

Estremamente generica e non meglio specificata, e tuttavia preziosa nel suo contenuto per le dinamiche che possono venire in rilievo con riferimento alle relazioni industriali del settore, l’indicazione di cui all’articolo 24, comma 3, in base al quale *“Ai prestatori di lavoro che dipendono da uno stesso somministratore e che operano presso diversi utilizzatori, compete uno specifico diritto di riunione secondo la normativa vigente e con le modalità specifiche determinate dalla contrattazione collettiva.”*

In relazione alla parità di trattamento, che, come ricordato, costituisce uno dei principi chiave della fattispecie, e che rappresenta in effetti uno dei tratti distintivi delle forme di tutela assicurate dalla prestazione di lavoro resa in attuazione della stessa, occorre altresì menzionare l’articolo 23, comma 4, del D.lgs. 10 settembre 2003, n 276, in base al quale *“I contratti collettivi applicati dall’utilizzatore stabiliscono modalità e criteri per la determinazione e corresponsione delle erogazioni economiche correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi concordati tra le parti o collegati all’andamento economico dell’impresa”.*

Ai fini della rassegna delle possibilità di intervento delle parti sociali più rilevanti in materia di somministrazione, anche al di là della contrattazione collettiva, è inoltre necessario tener conto di altre disposizioni, invero non tutte contenute originariamente all’interno della c.d. Legge Biagi, ma in parte introdotte successivamente.

Proprio in considerazione dei momenti di particolare crisi per il mercato del lavoro in concomitanza dei quali sono state introdotte alcune di esse, tali disposizioni hanno consentito il ricorso alla flessibilità in situazioni in cui in precedenza operava un regime di divieto; si tratta di un’importante legittimazione che non ha trascurato, ma anzi, proprio per effetto della previsione del carattere necessario del benessere delle organizzazioni sindacali, ha assicurato, o comunque è stata introdotta con l’auspicio di salvaguardare, le istanze di protezione dei lavoratori coinvolti.

Si fa riferimento nello specifico alla possibilità, ammessa all’interno dell’articolo 20, comma 5, del D.lgs. 10 settembre 2003, n 276, e demandata ad accordi sindacali, di consentire l’utilizzo di lavoratori somministrati nell’ambito di particolari situazioni di crisi aziendali al ricorrere delle quali, in mancanza delle suddette possibilità di deroga, si integrerebbe appunto una violazione di legge.

In presenza dei suddetti accordi sarebbe dunque possibile la somministrazione di lavoro, altrimenti vietata, nei casi in cui le imprese utilizzatrici che intendano farvi ricorso abbiano proceduto a licenziamenti collettivi nel corso dei 6 mesi precedenti, nonché, per effetto dell’importante deroga consentita ai sensi della Legge 23 dicembre 2009, n.

191, nell'ambito delle unità produttive *“nelle quali sia operante una sospensione dei rapporti o una riduzione dell'orario, con diritto al trattamento di integrazione salariale, che interessino lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto di somministrazione”*.

Nell'ambito delle situazioni di difficoltà descritte il legislatore affida dunque alle stesse parti sociali, evidentemente ritenute le più idonee in tal senso, e per ciò stesso investite di un'importante scelta in termini di responsabilità, al di là di ogni sterile predeterminazione formalistica, di andare a derogare ad alcune delle limitazioni fissate dal legislatore autorizzando il lavoro in somministrazione.

Estremamente importante inoltre, per quanto tale disposizione richieda necessariamente un maggiore approfondimento di quelle che ne sono state le modalità attuative in concreto, che le sarà appunto riservato nel prosieguo della trattazione, è quanto stabilito all'interno dell'articolo 12, ancora una volta del decreto di attuazione della c.d. Legge Biagi.

Ebbene tale norma, che, è opportuno evidenziarlo, è collocata all'interno del capo dedicato alle tutele sul mercato del lavoro ed ha subito alcune modifiche importanti nel corso del tempo, prevede che gli interventi relativi ai fondi per la formazione e l'integrazione del reddito nell'ambito della somministrazione di lavoro debbano essere attuati nel quadro *“delle politiche e delle misure stabilite dal contratto collettivo nazionale di lavoro delle imprese di somministrazione di lavoro”*.

In questo caso il legislatore fa espresso rinvio proprio al Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro, le quali in effetti, come si tenterà di dimostrare più diffusamente, nel tempo hanno dimostrato di saper cogliere e realizzare le preziose potenzialità legate a tale importante riconoscimento. La ricostruzione, con riferimento alla somministrazione di lavoro, dei principali ambiti di intervento riservati dall'ordinamento alla contrattazione collettiva, e, in termini più generali, all'autonomia negoziale delle parti sociali, non può neppure prescindere anche da un'analisi di quelli che sono stati i più recenti provvedimenti legislativi in grado di incidere, in maniera più o meno diretta, su tali aspetti: una rassegna che si ritiene doverosa quantomeno per una esigenza di completezza, posto che fra gli interventi contenenti dei rinvii alla contrattazione collettiva soltanto quelli relativi all'apprendistato sono destinati a ricadere sulle dinamiche negoziali e le scelte compiute nello specifico dalle organizzazioni sindacali e dalle associazioni di rappresentanza delle Agenzie per il lavoro.

Si fa riferimento all'intervento, per quanto in materia di somministrazione piuttosto limitato, del noto articolo 8 della c.d. Manovra di Ferragosto (D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito in Legge 14 settembre 2011, n. 148), alle modifiche apportate dal D.lgs. 2 marzo 2012, n. 24 adottato in recepimento della Direttiva n. 2008/104/CE relativa al *“lavoro tramite agenzia interinale”* e, infine, quale condizione di operatività dell'istituto, alla necessità di attuazione, ad opera del settore stesso, della possibilità di stipulare, nell'ambito di contratti di somministrazione, rapporti di lavoro in apprendistato ai sensi del D.lgs. 14 settembre 2011, n. 167.

Per quanto concerne l'articolo 8, mediante tale disposizione si riconosce ai *“contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti”* la possibilità *“di realizzare specifiche intese”*, purché aventi le finalità indicate dalla norma, ossia la maggiore occupazione, la qualità dei contratti di lavoro, l'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, l'emersione del lavoro irregolare, gli incrementi di competitività e di salario, la gestione delle crisi aziendali e occupazionali, gli investimenti e l'avvio di nuove attività.

Ebbene, per quel che più rileva in questa sede, *ex multis* tali intese, fermo restando *“il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro”* possono riguardare *“le regolazione delle materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione con riferimento [...] ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro”*.

Tale norma costituisce in generale un importante momento di legittimazione e valorizzazione del ruolo della contrattazione di prossimità, che potrà dispiegarsi in relazione a finalità piuttosto ampie, in grado di ricomprendere uno spettro esteso, se non onnicomprensivo, della regolamentazione del mercato del lavoro nelle sue varie espressioni; tuttavia è evidente come con specifico riferimento alla somministrazione i margini di intervento siano piuttosto limitati, potendo la suddetta contrattazione intervenire solo con riferimento ai casi di ricorso alla fattispecie.

D'altra parte, è al contempo innegabile come ancorché rappresenti effettivamente l'unico profilo in relazione al quale viene riconosciuto tale potere, si tratta comunque di un aspetto, come noto, estremamente importante in un'ottica di flessibilità, dal momento che va ad incidere direttamente sull'opportunità, per le imprese, di definire, con l'avallo delle rispettive organizzazioni sindacali, le specifiche esigenze che nell'ambito della propria organizzazione produttiva, sia pure nell'ambito della finalità richiamate, legittimano l'utilizzo del lavoro somministrato oltre che nei casi predefiniti *ex lege*.

Tuttavia, non può che condividersi che tale norma potrebbe ritenersi superata, o comunque meno *“attrattiva”* per il settore, stante il successivo intervento del secondo dei provvedimenti da ultimo citati.

Ci si riferisce in particolare al più volte richiamato D.lgs. 2 marzo 2012, n. 24, in base a quale l'utilizzo della somministrazione di lavoro sarà possibile, pur in assenza delle ragioni enunciate all'interno dell'articolo 20, comma 4, D.lgs. 10 settembre 2003, laddove ricorrano le *“ipotesi individuate dai contratti collettivi nazionali, territoriali ed aziendali stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro”*.

Pertanto, attraverso tale disposizione il legislatore compie una scelta importante in termini di estensione degli spazi di flessibilità, la cui modulazione è affidata, oltre che a quello nazionale, al livello territoriale ed aziendale di contrattazione, e dunque anche alle stesse imprese che decidono di avvalersi di questa forma di organizzazione del lavoro, e senza limitazioni, nella concreta determinazione delle stesse causali, in ordine alle finalità (a differenza dell'articolo 8, e ferma restando naturalmente l'osservanza dei principi generali dell'ordinamento), e salvo in ogni caso il rispetto dei limiti quantitativi.

Gli interventi richiamati mostrano quindi, coerentemente con le scelte compiute dalla legislazione più recente, un potenziamento delle facoltà di intervento demandate alla contrattazione di secondo livello.

Per quanto probabilmente le aziende non si siano ancora avvalse, se non in casi limitati, di tale opportunità, essa merita comunque attenzione proprio in ragione della possibilità, mediante essa, di cogliere le specificità e dare attuazione concreta, attraverso il livello più vicino ai lavoratori e alle imprese, alle istanze di specificità che si pongono nel territorio e dentro le stesse imprese, con effetti virtuosi rispetto alle esigenze di competitività e di tutela.

Peraltro anche in questa sede è opportuno ricordare come a tale previsione si sia uniformata la recente riforma di cui alla Legge 9 agosto 2013, n. 99, di conversione del D.L. 28 giugno 2013, n. 76, che ha modificato il comma 1 *bis* dell'articolo 1 di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368 in materia di contratto a termine, intervenendo sulle restrittive ipotesi di acausalità demandate alle definizioni delle parti sociali di cui alla Riforma Fornero.

Per effetto della novella legislativa il contesto normativo è stato dunque uniformato a quanto già stabilito proprio dal richiamato comma 5 *quater* dell'articolo 20 del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, con un'estensione della suddetta facoltà a tutti i livelli della contrattazione, e precisamente ai contratti "*stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*".

Infine non si può fare a meno di ricordare come anche le parti sociali operanti nell'ambito della somministrazione, e dunque le Agenzie per il lavoro, in qualità di datori di lavoro, e le rispettive organizzazioni sindacali, analogamente a quanto avvenuto in altri settori, siano state chiamate a svolgere un ruolo importante ai fini dell'attuazione della disciplina di cui al Testo Unico in materia di apprendistato (il D.lgs. 14 settembre 2011, n. 167).

Si tratta di una funzione importante non solo data la circostanza che attraverso tale provvedimento si è espressamente consentito il ricorso all'apprendistato per il tramite delle Agenzie per il lavoro, e dunque in esecuzione di contratti di somministrazione, ma anche perché, come noto, lo stesso Testo Unico, delineati i principi generali cui deve conformarsi la regolamentazione dell'istituto, ha affidato la concreta determinazione della disciplina proprio all'intervento delle parti sociali.

A fronte dello scenario normativo che si è tentato di rappresentare, sarà dunque importante analizzare, per quel che più interessa in questa sede, quelle che sono le scelte concretamente operate dal Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro, soprattutto allo scopo di verificare, nell'ambito delle dinamiche di confronto fra le parti sociali, la sua effettiva capacità di realizzare un punto di equilibrio fra quelli che sono i molteplici interessi coinvolti: da una parte, le esigenze di flessibilità, produttività e competitività delle imprese e dello stesso settore delle Agenzie per il lavoro, chiamato in ragione della propria attività ed esperienza, a fornire un contributo prezioso rispetto a quelle stesse necessità, e, dall'altra, naturalmente, le istanze di protezione dei lavoratori coinvolti.

CAPITOLO II

Il Contratto collettivo nazionale per la categoria delle Agenzie di somministrazione del 24 luglio 2008

Sommario: **1.** Una questione preliminare fra rischio di isolamento e necessità di integrazione: i diritti collettivi di cui all'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, il sistema di rappresentanza dei lavoratori somministrati e gli obblighi di informazione delle Agenzie per il lavoro quali momenti fondamentali per la realizzazione di relazioni industriali "innovative" **1.1.** Indicazioni preliminari sulle istanze di rappresentanza dei lavoratori somministrati: le possibili difficoltà connesse allo svolgimento della prestazione di lavoro presso soggetti diversi dal datore di lavoro formale **1.2.** Il ruolo del contratto collettivo nella definizione dei diritti sindacali dei lavoratori somministrati, il sistema di rappresentanza e gli obblighi di informazione: la spinta verso il livello territoriale ed il progressivo rafforzamento delle relazioni industriali **2.** Il Contratto collettivo del 2008: il contesto di riferimento ed i principali contenuti **2.1.** Lo scenario normativo ed economico **2.2.** La messa a punto di soluzioni innovative per la sicurezza e la competitività del settore **3.** La bilateralità quale asset strategico: formazione e prestazioni ed il loro ruolo nella creazione di un *welfare* di settore **3.1.** Il valore della bilateralità ed il rafforzamento delle tutele in una logica oltre i confini del rapporto di lavoro **3.2.** La formazione quale leva di *placement* e di continuità occupazionale: l'intervento delle parti sociali nella promozione delle esigenze di tutela dei lavoratori e di crescita del mercato **4.** La stabilizzazione in capo alle Agenzie per il lavoro: una preziosa cartina di tornasole della maturità e delle ambizioni del settore **4.1.** La stabilizzazione ed il ruolo delle Agenzie per il lavoro: le esigenze di tutela dei lavoratori oltre la logica dell'intermediazione e della mera flessibilità **4.2.** Il contenuto dell'articolo 43: la messa a punto di un sistema non privo di incertezze applicative **4.3.** La stabilizzazione alla prova della crisi e delle stesse Agenzie: opportunità o limite? **5.** Verso nuove forme di flessibilità in uscita: la disciplina relativa alla procedura "in caso di mancanza di occasione di lavoro"

1. Una questione preliminare fra rischio di isolamento e necessità di integrazione: i diritti collettivi di cui all'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, il sistema di rappresentanza dei lavoratori somministrati e gli obblighi di informazione delle Agenzie per il lavoro quali momenti fondamentali per la realizzazione di relazioni industriali "innovative"

1.1 Indicazioni preliminari sulle istanze di rappresentanza dei lavoratori somministrati: le possibili difficoltà connesse allo svolgimento della prestazione di lavoro presso soggetti diversi dal datore di lavoro formale

L'indagine sul ruolo svolto dal Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro nel favorire le esigenze di flessibilità del sistema produttivo, e, al contempo, nel predisporre adeguate forme di tutela per i lavoratori coinvolti, impone un approfondimento delle questioni relative all'esercizio dei diritti collettivi e al sistema di rappresentanza di questi stessi lavoratori, e, naturalmente, delle scelte compiute a tal proposito dalle parti sociali.

In tale prospettiva fondamentale è l'analisi dei contenuti dell'articolo 24 del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, rubricato "Diritti sindacali e garanzie collettive" e delle questioni interpretative che, considerate le peculiarità del settore, si sono andate sviluppando proprio con riferimento ai vari poteri riconosciuti all'interno di tale norma; specifica attenzione dovrà inoltre

essere riservata al sistema di rappresentanza unitario delineato dal Contratto collettivo.

Anche in relazione a tali temi trova conferma la necessità di tener conto, nella loro trattazione, e forse più che in altri ambiti, della particolare relazione su cui si fonda la somministrazione di lavoro e, nello specifico, della circostanza che la prestazione di lavoro viene resa presso e nell'interesse di un soggetto diverso da colui che ricopre la veste formale di datore di lavoro.

È dunque evidente che tale fattispecie, al pari delle altre forme di esternalizzazione, potrebbe comportare, ad avviso di alcuni, la messa in discussione dei canoni tradizionali della rappresentanza e delle tutele dei lavoratori.

Occorre infatti considerare il rischio che la dissociazione datoriale richiamata comporti una minore presenza delle organizzazioni sindacali e, in altri termini, un loro potere di controllo del mercato interno delle imprese molto più limitato, con, pertanto, la conseguente difficoltà di gestire la pluralità di interessi che vengono in rilievo in una compagine organizzativa così strutturata, e cioè caratterizzata dalla compresenza di lavoratori dipendenti da soggetti diversi e dal venir meno del modello unitario dell'impresa tradizionale.

D'altra parte, a fronte di un iniziale atteggiamento di ostilità dei sindacati nei confronti dei fenomeni descritti, motivato da una serie di fattori, quali il timore di elusioni delle istanze di tutela dei lavoratori, l'indebolimento della propria forza negoziale e la maggiore difficoltà di penetrazione in azienda, non può neppure trascurarsi come simili contesti possano viceversa costituire un'opportunità per la messa a punto di nuovi meccanismi di governo di questi stessi fenomeni e come nel tempo la diffidenza segnalata si sia andata attenuando; è in questa prospettiva che deve intendersi, e merita di essere approfondita, *ex multis*, l'osservazione della dottrina¹⁶ secondo cui, proprio in ragione delle peculiarità citate, la ricerca e l'effettiva realizzazione di un collegamento tra il piano individuale e quello collettivo non può essere considerato con esclusivo riferimento agli aspetti concernenti l'esercizio dei diritti sindacali o l'accesso alle funzioni rappresentative in azienda, ma deve in realtà andare oltre, verso la sperimentazione di nuove modalità di rappresentanza di interessi diversi, e tuttavia altrettanto spesso coincidenti, rispetto a quelli dei dipendenti dell'impresa utilizzatrice.

È in ogni caso innegabile, e dunque merita di essere ulteriormente evidenziata, la circostanza secondo cui la rappresentanza di tali categorie di lavoratori presenta degli elementi di peculiarità, strettamente legati alla durata limitata delle missioni e soprattutto alla duplicità della figura datoriale.

Proprio in relazione a quest'ultimo aspetto è possibile comprendere il *rischio di isolamento*, cui secondo parte dei commentatori sarebbero esposti

¹⁶TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 402 ss.

i lavoratori somministrati¹⁷: un pericolo derivante dal fatto che si tratta di lavoratori che a differenza dei dipendenti dell'impresa utilizzatrice sarebbero privi di un comune luogo di aggregazione di interessi e di un unico datore di lavoro.

Si tratta di una lettura che nella prospettiva descritta troverebbe ulteriore rafforzamento laddove si consideri come i lavoratori somministrati sono formalmente inseriti in un contesto, quello dell'Agenzia per il lavoro, il quale talora non consente interazioni o scambi fra gli stessi, e al contempo questi stessi lavoratori si trovano viceversa a contatto con molteplici realtà produttive diverse fra loro, con, in più, le difficoltà legate alla ricerca del consenso della stessa Agenzia e della medesima impresa utilizzatrice presso la quale sono chiamati a svolgere la propria prestazione.

D'altra parte non si può neppure trascurare come nel caso specifico della somministrazione la possibilità di intervento e la mediazione delle rappresentanze sindacali costituiscano tematiche cruciali ai fini della realizzazione della parità di trattamento¹⁸, dal momento che le maggiori complicazioni o l'impossibilità per tali lavoratori di far valere i propri interessi assumono un ruolo determinante ai fini della loro emersione e dunque, in ultima istanza, anche per l'attuazione corretta del suddetto principio.

L'esistenza di una connessione fra le istanze di rappresentanza dei lavoratori somministrati e le problematiche descritte risulterebbe altresì avvalorata anche dall'indagine comparata, laddove la scissione della figura datoriale e la brevità degli stessi contratti di somministrazione e dei periodi di lavoro sono più volte indicati come fattori in grado di incidere sulla difficoltà di tutela e la scarsa effettività dei diritti collettivi dei lavoratori coinvolti.

A riprova di ciò si ritiene doveroso segnalare come, accanto a quelle esperienze nazionali in cui non è stata neppure prevista alcuna regolamentazione in tal senso, tuttavia, anche in quegli ordinamenti in cui eppure è ravvisabile una rigorosa regolamentazione dell'istituto della somministrazione, in realtà le norme sulla partecipazione dei lavoratori somministrati ai sistemi di rappresentanza presenti nell'ambito delle imprese utilizzatrici assumono un carattere marginale.

Tali disposizioni infatti, laddove presenti, o non sono sufficientemente chiare, o sono spesso volte a limitare o negare l'esercizio dei relativi diritti, rendendo talora evidente il favore verso un'opzione di politica del diritto che assegna prevalenza alle esigenze di tutela dei dipendenti diretti piuttosto che alla canalizzazione degli interessi dei somministrati.

Pertanto, nella maggior parte dei casi, accanto al possibile disinteresse delle stesse organizzazioni sindacali verso le istanze di rappresentanza dei

¹⁷ L'espressione "*rischio di isolamento*" in relazione al tema qui in esame è molto diffusa in dottrina; per maggiori indicazioni in tal senso si suggerisce CASCIANO M.V., Sub (art. 24), in DE LUCA TAMAJO R., SANTORO PASSARELLI G. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro. Commentario al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 ("Riforma Biagi")*, Cedam, Padova, 2007, 381.

¹⁸ Tale indicazione si deve a BONARDI O., *La nuova disciplina della somministrazione di lavoro*, in GHEZZI G. (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione*, Ediesse, Roma, 2004, 145.

lavoratori somministrati, è possibile ravvisare un atteggiamento di chiusura rispetto al quale può ritenersi emblematico, a titolo meramente esemplificativo, il mancato riconoscimento dei diritti elettorali, sia attivi che passivi; la giustificazione di tale scelta risiederebbe sul presupposto, fondato invero su valutazioni di carattere formalistico, secondo cui fra gli stessi lavoratori inviati in missione dalle Agenzie per il lavoro e le imprese utilizzatrici non vi sarebbe alcun vincolo di carattere giuridico.

Anche se sarà poi necessario approfondire quelle che sono in concreto le soluzioni adottate dal nostro ordinamento, tuttavia sul punto non si può fare a meno di rilevare come nel tempo non siano mancate considerazioni di natura sostanziale, fatte proprie, peraltro, da autorevole dottrina¹⁹ secondo cui indipendentemente dal titolo giuridico che legittima la prestazione del lavoratore all'interno dell'azienda, si sarebbe in presenza di un lavoratore subordinato che comunque svolge la propria attività lavorativa *nell'interesse e sotto il potere di direzione e controllo dell'impresa utilizzatrice*, con la conseguenza che le argomentazioni richiamate rischierebbero di apparire prive di logica in quanto finirebbero con l'impedire, o quantomeno con il rendere estremamente difficoltoso per i lavoratori, l'esercizio di quelle forme di azioni collettive che non possono che maturare negli stessi luoghi ove si svolge la prestazione.

Secondo tale ricostruzione le osservazioni descritte troverebbero ulteriore rafforzamento nella circostanza secondo cui, viceversa, il lavoratore ha un interesse senz'altro inferiore alla messa in atto di iniziative volte alla realizzazione di forme di autotutela nei confronti dell'Agenzia per il lavoro, stante, peraltro, la rilevanza, ai fini del suo trattamento economico e normativo, di quanto riconosciuto ai dipendenti diretti di pari livello dell'impresa utilizzatrice.

In altri termini l'adesione alla soluzione, basata sull'assegnazione di una rilevanza esclusiva all'elemento della titolarità formale del rapporto di lavoro in capo all'impresa di somministrazione, e dunque all'esclusione di qualsiasi significato alla relazione con colui che fruisce e beneficia della prestazione lavorativa, produrrebbe un pregiudizio a danno dei lavoratori somministrati, che sarebbero esposti al rischio di rimanere ai margini di entrambe le comunità di lavoro e di non veder realizzata o non riuscire a creare una autentica dimensione collettiva.

D'altra parte, rispetto a tale scenario e al timore, diffuso anche nell'ambiente sindacale, di una possibile distorsione delle dinamiche collettive, un contributo significativo ai fini del riconoscimento di un nucleo di diritti collettivi per i lavoratori in somministrazione e per la risoluzione delle questioni interpretative richiamate, è stato svolto dalla regolamentazione della fattispecie.

Pertanto, la progressiva affermazione di una serie di diritti a favore di tali lavoratori e, contestualmente, la loro assimilazione, con riferimento alle

¹⁹ Si fa ancora riferimento al contributo di TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 400 ss.

tutele previste dalla legge e dalla contrattazione collettiva, ai dipendenti diretti dell'impresa utilizzatrice presso i quali svolgono la propria prestazione, e la contestuale valorizzazione del rapporto di lavoro esistente con le Agenzie per il lavoro, hanno inciso positivamente sull'atteggiamento delle organizzazioni sindacali, soprattutto in ragione dell'intento, perseguito attraverso la regolamentazione di tali profili, ossia la volontà di evitare ogni profilo di discriminazione di tutela fra i lavoratori somministrati e quelli diretti²⁰; nell'ambito di tale processo occorre inoltre considerare come il maggior favore da parte del sindacato possa essere ricondotto anche alla introduzione, sia sul piano legale, sia in sede di contrattazione, di strumenti di controllo rappresentati, ad esempio, dai diritti di informazione.

È dunque in tale prospettiva che deve collocarsi l'analisi dell'articolo 24 del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, rubricato "*Diritti sindacali e garanzie collettive*", nonché delle scelte operate all'interno del contratto collettivo dei lavoratori somministrati; sarà così possibile verificare se, ed eventualmente in quale misura, nel nostro ordinamento si sia realizzata un'estensione delle garanzie riconosciute ai lavoratori somministrati sul piano dei rapporti collettivi anche nei confronti delle imprese utilizzatrici e quali siano gli spazi riservati a questi stessi lavoratori ai fini dell'esercizio della propria azione di tutela collettiva.

1.2 Il ruolo del contratto collettivo nella definizione dei diritti sindacali dei lavoratori somministrati, il sistema di rappresentanza e gli obblighi di informazione: la spinta verso il livello territoriale ed il progressivo rafforzamento delle relazioni industriali

È proprio dalle problematiche di carattere generale fin qui evidenziate che occorre muovere nella ricostruzione del contenuto e del significato della regolamentazione stabilita dal legislatore all'interno dell'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, norma di contenuto pari a quello dell'analoga disposizione di cui al c.d. Pacchetto Treu (articolo 7, Legge 24 giugno 1997, n. 196) che disciplina i diritti sindacali e le garanzie collettive dei lavoratori somministrati e che nel tempo ha sollevato alcune incertezze di carattere interpretativo di cui si tenterà di dar conto nel prosieguo.

Per l'analisi di tale disposizione appare utile condividere l'impostazione prospettata da parte della dottrina secondo cui al suo interno sarebbero ravvisabili rispettivamente norme che attribuiscono la titolarità dei diritti sindacali ed altre che consentono di esercitare un controllo in capo alle stesse organizzazioni sindacali sul ricorso all'istituto²¹.

²⁰ L'importanza di tale profilo è evidenziata ancora una volta da CASCIANO M. V., *op. cit.*, 381.

²¹ Cfr. MONACO M.P., *I diritti sindacali dei lavoratori somministrati*, in CARINCI M. T., CESTER C. (a cura di), *Somministrazione, comando, appalto, trasferimento d'azienda, Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Ipsa, Milano, 2004, 116.

Nello specifico con il primo comma il legislatore estende ai lavoratori somministrati i diritti sindacali sanciti all'interno dello Statuto dei lavoratori (Legge 20 maggio 1970, n. 300), e dunque i diritti di associazione e di attività sindacale, il diritto a non essere discriminati, il diritto di costituire r.s.a., il diritto di indire *referendum*, il diritto di usufruire di permessi retribuiti e non.

I commi successivi riconoscono invece al lavoratore somministrato il diritto di *esercitare presso l'utilizzatore*, per tutta la durata della somministrazione, *i diritti di libertà e di attività sindacale*, nonché quello di *partecipare alle assemblee del personale dipendente delle imprese utilizzatrici* ed uno *specifico diritto di riunione* a favore dei lavoratori somministrati che dipendono da una stessa Agenzia per il lavoro, ma operano presso diverse imprese utilizzatrici, secondo quelle che sono, in quest'ultimo caso, *“la normativa vigente”* e *“le modalità specifiche determinate dalla contrattazione collettiva”*; con riferimento a tale diritto appare opportuno evidenziare come in ogni caso, condivisibilmente con la lettura prospettata dalla dottrina, nonostante l'espressione utilizzata dal legislatore questo diritto deve essere identificato con quello di assemblea riconosciuto, ancora una volta, all'interno dello Statuto dei lavoratori.

Infine il quarto comma dell'articolo 24, nell'ambito di una evidente prospettiva di controllo dell'utilizzo della somministrazione di lavoro, pone in capo al soggetto utilizzatore dei precisi obblighi di comunicazione a favore della rappresentanza sindacale unitaria, ovvero delle rappresentanze aziendali e, in mancanza, *“alle associazioni di categoria aderenti alle confederazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”*.

Volendo soffermare l'attenzione sulle questioni più rilevanti poste dalla suddetta norma, e in particolare su quelle maggiormente interessanti in relazione al tema della rappresentanza dei lavoratori somministrati, così come concepita e realizzata all'interno del Contratto collettivo di riferimento, il primo aspetto su cui si ritiene opportuno riflettere è il dibattito sulle modalità concrete di fruizione dei diritti sindacali sanciti dallo Statuto dei lavoratori.

La principale questione attiene, a ben vedere, l'individuazione del soggetto nei confronti del quale il lavoratore somministrato potrà far valere tali diritti; ebbene, al di là delle possibili divergenze interpretative basate sul dato di carattere formalistico secondo il quale la titolarità del rapporto di lavoro è in capo all'Agenzia (con la conseguenza che i suddetti diritti potranno essere esercitati nei confronti di quest'ultima), tuttavia con ogni probabilità se si aderisce alla tesi basata su una lettura dell'intero articolo 24 nel suo complesso, è verosimile che la soluzione da seguire sia diversa.

Se in effetti non può negarsi la scomposizione dei poteri datoriali che si realizza nel caso del lavoro svolto in somministrazione, per cui in linea di principio ben potrebbe sostenersi che il soggetto nei cui confronti sia possibile far valere i propri diritti sia il datore di lavoro, e dunque la stessa Agenzia per il lavoro, tuttavia è altrettanto pacifico che il lavoratore sembra

voler distinguere fra i due ambiti individuati rispettivamente all'interno del primo e del secondo comma dell'articolo 24, con la conseguenza che mentre nel primo caso sarebbe riconoscibile l'attribuzione di diritti sindacali presso l'impresa di somministrazione, nel secondo sembrerebbe viceversa prevalere il riconoscimento nei confronti del soggetto utilizzatore, e ciò al fine, evidentemente, di garantire, a fronte delle problematiche descritte, l'effettività di quegli stessi diritti.

D'altra parte, per quanto almeno in linea teorica sia possibile aderire all'osservazione formulata da parte della dottrina intervenuta sul punto, secondo cui mediante la norma descritta il legislatore sembrerebbe aver definito "un modello di tutele sindacali ad hoc", posto che viene meno ogni possibile elemento di dubbio sulla "pienezza dei diritti sindacali dei lavoratori somministrati"²², in realtà per un'analisi più concreta delle questioni evocate ed una verifica in ordine alla validità di quest'ultima affermazione, si ritiene utile soffermare l'attenzione su quelle che sono le tematiche di maggior interesse in questa sede.

Pertanto, anche in ragione della necessità di dar conto delle scelte compiute dalle parti sociali, sia pure entro i margini loro consentiti, e di quelle che possono essere le ricadute derivanti in concreto dall'estensione di determinati diritti e dall'individuazione dei margini e del soggetto verso cui possono essere esercitati, saranno oggetto di approfondimento le questioni attinenti il riconoscimento del diritto di assemblea, il sistema di rappresentanza elaborato dalle stesse parti sociali e l'adempimento degli obblighi di informazione da parte delle Agenzie per il lavoro.

Per quanto riguarda il primo di tali diritti, e dunque la partecipazione alle assemblee, si tratta di un'importante opportunità di aggregazione, il cui significato può essere apprezzato soprattutto per la realizzazione di quelle istanze di identità collettiva, più volte evocate, di tale categoria di lavoratori.

Ebbene, rispetto a questo diritto il contratto collettivo dei lavoratori somministrati già nel vigore del Pacchetto Treu si era preoccupato di stabilire specifiche disposizioni applicative, e ciò proprio allo scopo di agevolarne l'esercizio senza al contempo trascurare la peculiarità di tale rapporto di lavoro, e cioè il fatto che questi stessi lavoratori prestano la propria attività all'interno dei locali dell'impresa utilizzatrice.

È proprio alla luce di quest'ultima circostanza che, anche in un'ottica evolutiva, deve essere interpretata la previsione, introdotta per la prima volta all'interno dell'articolo 10 del Contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo, stipulato fra Assointerim e Cgil, Cisl, Cgil-Nidil, Alai-Cisl, Cpo-Uil, il 23 settembre 2002, che impone un onere a carico delle imprese, al tempo, di lavoro temporaneo, di chiedere alle aziende utilizzatrici la disponibilità di locali per lo svolgimento di tali assemblee.

²² La citazione è tratta da CASCIANO M.V., *op. cit.*, 384.

In ogni caso per una descrizione efficace delle condizioni fissate dal legislatore e dalle stesse parti sociali in sede di contrattazione per la concreta fruizione di tale diritto, pare opportuno muovere dall'impostazione accolta da alcuni commentatori, secondo la quale l'ipotesi della partecipazione dei lavoratori somministrati ad un'assemblea è stata presa in considerazione dallo stesso legislatore sotto due angoli visuali diversi.

Si fa riferimento in particolare alla previsione, già citata, di cui all'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, terzo comma, che riconosce *“ai prestatori di lavoro che dipendono da uno stesso somministratore e che operano presso diversi utilizzatori [...] uno specifico diritto di riunione, secondo la normativa vigente e con le modalità specifiche determinate dalla contrattazione collettiva”*, nonché alla disposizione, contenuta nel comma immediatamente precedente, che consente a partecipazione alle *“assemblee del personale dipendente dalle imprese utilizzatrici.”*

In entrambi i casi, stante la circostanza che il dato di rilievo è rappresentato dal rapporto di lavoro, nonché tenuto conto delle evidenze emergenti dalle concrete determinazioni operate in seno alla contrattazione collettiva, deve ritenersi che il soggetto passivo, nei confronti del quale si realizza la sospensione del rapporto, sia rappresentato dall'Agenzia per il lavoro.

Chiarito questo aspetto fondamentale, in base al combinato disposto dello stesso articolo 24 e dell'articolo 18 del Contratto collettivo nazionale di lavoro per la categoria delle agenzie di somministrazione di lavoro del 2008, è possibile ipotizzare quattro diverse tipologie di assemblee.

Come previsto direttamente dalla legge, e ribadito all'interno dell'articolo 18 quarto comma del Contratto collettivo del 2008, i lavoratori somministrati potranno partecipare alle assemblee del personale delle imprese utilizzatrici; inoltre, con delle disposizioni estremamente puntuali, mediante le quali le parti sociali del settore hanno dimostrato particolare attenzione nei confronti del tema qui in esame, si afferma il diritto di questi stessi lavoratori di riunirsi, durante l'orario di lavoro, per la trattazione di problemi di carattere sindacale presso le sedi delle Agenzie per il lavoro o presso locali messi a loro disposizione che devono essere, in base a quanto stabilito direttamente all'interno dello stesso contratto, *“idonei sia sul piano logistico sia per la distanza dal luogo di lavoro”*; peraltro, proprio con riferimento a quest'ultimo profilo, e al fine di favorire l'effettività di tale diritto, si prevede che le Agenzie per il lavoro si impegneranno a rivolgere una richiesta preventiva nei confronti dell'impresa utilizzatrice per la messa a disposizione di locali aziendali, nonché il riconoscimento di appositi permessi retribuiti in misura proporzionale alle ore di missione svolte presso la stessa Agenzia.

Vengono altresì fissate delle regole ben precise per la convocazione: le assemblee in oggetto dovranno infatti essere convocate dalle organizzazioni sindacali stipulanti lo stesso contratto collettivo e comportano un obbligo di comunicazione nei confronti delle Agenzie con un preavviso di 5 giorni lavorativi.

Un aspetto, quest'ultimo, su cui ha inciso, accogliendo le richieste formulate dalle parti sindacali, l'accordo per il rinnovo siglato da Assolavoro ed Assosomm il 27 settembre 2013, al cui interno, nell'ottica del rafforzamento del livello territoriale delle relazioni sindacali che rappresenta una delle cifre caratterizzanti del nuovo testo, si è attribuito il potere di convocare le suddette assemblee alle rappresentanze aziendali o alle organizzazioni sindacali territoriali; sul punto merita inoltre di essere segnalata, probabilmente anche a fronte di alcune prassi che nel tempo si sono andate consolidando, l'importante semplificazione, introdotta anch'essa in occasione del rinnovo, per effetto della quale si ammette la possibilità di procedere alla convocazione mediante l'utilizzo della posta elettronica; sarà inoltre sufficiente un preavviso di 3 giorni lavorativi, con un evidente snellimento delle procedure ed una restrizione delle tempistiche, nonché una responsabilizzazione ed una valorizzazione, in una logica di sussidiarietà, delle rappresentanze territoriali.

In relazione a tali aspetti in ogni caso, così come, in termini generali per la comprensione dell'intero testo, sarà determinante e fondamentale la stesura del testo definitivo.

Viene altresì riconosciuta la possibilità, per le organizzazioni sindacali firmatarie del Contratto collettivo e per gli stessi rappresentanti dei lavoratori in somministrazione, di indire assemblee fuori dell'orario di lavoro "*per la discussione di argomenti di interesse sindacale e del lavoro*" (art. 18, comma 7, Ccnl 2008); quest'ultima dicitura, utilizzata all'interno del testo contrattuale sin dalla prima versione del 1998, e rimasta invariata nel corso di tutti i rinnovi, sembrerebbe evidenziare, pur a fronte della sua genericità, l'intento di riservare a tali categorie degli ulteriori spazi di confronto su problematiche che stante, da una parte, la diffusa brevità delle missioni e tenuto conto altresì della stessa peculiarità della figura datoriale, possono assumere una pregnanza ancora maggiore.

Nella medesima prospettiva meritevole di attenzione è inoltre la possibilità, introdotta nel Contratto collettivo in occasione del rinnovo del 2008, di indire assemblee per i lavoratori a tempo determinato che non siano più attivi; nello specifico tale facoltà potrà essere esercitata entro 30 giorni dalla fine della missione.

La circostanza che questo diritto sia riconosciuto anche ai lavoratori non più impegnati in missioni in somministrazione può essere apprezzata quale espressione della volontà delle parti sociali di offrire, sia pure entro i limiti temporali citati, un momento di aggregazione utile a favore di categorie più deboli; pertanto, l'estensione del diritto di assemblea a soggetti caratterizzati da una posizione di maggiore vulnerabilità derivante dall'assenza di un rapporto di lavoro, potrebbe essere letta, soprattutto ai fini che più rilevano in questa sede, quale una forma di tutela preziosa in quanto non condizionata all'esistenza di *un rapporto di lavoro*, e quindi come uno strumento di protezione e un'opportunità *nel mercato del lavoro*. Infine, per una trattazione esaustiva del diritto di assemblea, occorre ricordare la previsione, introdotta per la prima volta in occasione del

rinnovo del 2008, di procedere in ogni caso alla calendarizzazione di almeno 2 assemblee l'anno, nonché, in questo caso sin dal primo testo del Contratto collettivo, in attuazione di quanto allora previsto dal c.d. Pacchetto Treu (con una disposizione analoga a quella attualmente contenuta all'interno dell'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276), la possibilità per i lavoratori somministrati di partecipare alle assemblee del personale delle imprese utilizzatrici.

Si tratta di un diritto che, sebbene già sancito direttamente dal legislatore, le parti sociali hanno avuto cura di ribadire con l'intento, probabilmente, di rafforzarne il significato quale importante tassello delle garanzie sindacali riconosciute a favore dei lavoratori somministrati; d'altra parte rispetto a quanto sin qui illustrato è evidente la peculiarità di quest'ultima previsione, da cui emerge la consapevolezza della situazione di *co-employment* nell'ambito della quale viene resa la prestazione di lavoro e, strettamente collegata ad essa, la sensibilità e l'attenzione verso le esigenze di tutela di lavoratori che, pur dipendenti dall'Agenzia per il lavoro, si trovano a stretto contatto con i dipendenti dell'impresa utilizzatrice e potrebbero perciò manifestare le medesime esigenze di tutela.

In questo senso la previsione di un simile diritto è chiaramente funzionale alla creazione di ulteriori ed importanti momenti di confronto ed emersione di quelle stesse istanze: una misura importante che farebbe venir meno il rischio della marginalizzazione dei lavoratori somministrati, e, anzi, ne favorirebbe l'integrazione con il personale dell'azienda utilizzatrice.

Per quanto concerne *il sistema di rappresentanza dei lavoratori somministrati*, si ritiene opportuno muovere dalla premessa, legata al tema delle garanzie sindacali in generale, secondo cui la possibilità per tali soggetti di partecipare alla costituzione e alle attività delle stesse strutture di rappresentanza presso l'impresa utilizzatrice ha sempre presentato, come emerge anche dalle riflessioni condotte dalla dottrina, profili di problematicità.

Tale difficoltà deriverebbe, ancora una volta, dalla stessa peculiarità della prestazione di lavoro resa in regime di somministrazione, e quindi dal fatto che siamo in presenza di un fenomeno di esternalizzazione nell'ambito del quale il datore di lavoro altri non è che l'Agenzia; proprio quest'ultima circostanza varrebbe dunque a stemperare le diverse soluzioni, spesso contrastanti tra di loro e che appaiono fondate su argomentazioni che sembrano non tener conto di quelle che sono state le scelte operate in concreto dalle parti sociali.

Le iniziative realizzate dalla contrattazione collettiva hanno d'altra parte svolto una funzione fondamentale soprattutto se si tiene conto della laconicità dell'articolo 24, più volte richiamato, nella parte in cui stabilisce ai favori dei somministrati l'applicazione dei diritti sindacali stabiliti all'interno dello Statuto dei lavoratori: norma in cui è evidente la mancanza di una qualunque forma di coordinamento fra le forme di rappresentanza dei lavoratori permanenti dell'Agenzia per il lavoro ed i lavoratori

somministrati, nonché, nell'ambito di quest'ultima categoria, fra quelli a termine e quelli a tempo indeterminato²³.

L'analisi delle caratteristiche e dell'evoluzione, nel tempo, del sistema di rappresentanza dei lavoratori dipendenti dalle Agenzie per il lavoro deve dunque tener conto necessariamente delle scelte compiute dalla contrattazione collettiva a partire dal testo del Contratto del 2002, al cui interno la disposizione di riferimento era costituita dall'articolo 8, rubricato "*Delegato Sindacale*"; a tale figura, l'unica su cui si fondava tale modello, erano affidati "*compiti di intervento [...] per l'applicazione dei contratti e delle norme in materia di lavoro*".

Rispetto a tale previsione si è poi assistito, in occasione dei successivi rinnovi, sino all'accordo della fine di settembre 2013, a diversi interventi di modifica i quali hanno contribuito in maniera significativa ad una ulteriore articolazione di quello stesso sistema, nonché, come confermano proprio le recenti determinazioni delle parti sociali, ad un consolidamento del livello territoriale.

Tenuto conto di quanto dichiarato da alcuni esponenti delle organizzazioni sindacali, simili scelte sembrerebbero doversi giustificare proprio in nome di una precisa volontà di rafforzare tale dimensione; le scelte compiute nel tempo, sino appunto al recente accordo per la sottoscrizione del nuovo Contratto collettivo, sembrano doversi leggere nell'ambito di una logica di sussidiarietà in cui, *ex multis*, la stessa questione della rappresentanza assume un ruolo centrale²⁴.

Tale processo di decentramento costituirebbe in altri termini l'esito di un percorso che si è andato sviluppando attraverso i vari rinnovi che si sono succeduti nel tempo: se dunque all'interno dell'articolo 8 del Contratto collettivo del 2002, dove per la prima volta compare l'espressione "*sistema di rappresentanza unitario specifico*", la figura del delegato sindacale viene sostituita con quella del delegato *territoriale* (nominato dalle singole organizzazioni sindacali firmatarie e con compiti di intervento nei confronti delle imprese di fornitura per l'applicazione dei contratti e delle norme in materia di lavoro e dei diritti sindacali) e accanto ad essa vengono istituiti i rappresentanti aziendali (eletti direttamente dai lavoratori temporanei e con il potere di intervenire nei confronti delle società fornitrici operanti nella specifica impresa utilizzatrice in stretto coordinamento con gli stessi delegati), più tardi, in occasione della stesura del Contratto collettivo del 2008, si assiste ancora ad una maggiore articolazione.

Viene infatti introdotto il *Rappresentante Nazionale di Agenzia*, il quale, come evidenziato dalla dottrina, costituisce una figura nuova e atipica in campo sindacale che, in base a quanto previsto dall'articolo 16 dello stesso Contratto collettivo del 2008, sarebbe stato nominato o eletto

²³ Ai fini di tali riflessioni estremamente importanti ancora una volta le suggestioni fornite da TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 386 ss.

²⁴ Particolare enfasi a questo aspetto viene dedicata da SILVIA DEGL'INNOCENTI, Segretario Nazionale Felsa Cisl, che durante l'intensa fase di negoziazione descriveva il Contratto collettivo come <<il contratto "*della rappresentanza e del rafforzamento territoriale*>>". (DEGL'INNOCENTI S., *Contrattare il presente per rinnovare il futuro*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11).

nell'assemblea degli iscritti ai sindacati stipulanti lo stesso Contratto collettivo con il compito di svolgere attività negoziali nei confronti dell'Agenzia *“per l'applicazione dei contratti e delle norme in materia di lavoro e per l'applicazione dei diritti sindacali in generale.”*

Tuttavia l'esperienza dimostra come non si sia mai proceduto alla nomina o all'elezione di tale figura, né, d'altra parte, è stato mai adottato il Regolamento di cui all'allegato 7 dello stesso Contratto Collettivo del 2008 che, stando agli impegni assunti, sarebbe dovuto essere comunicato ad Ebitemp e alle Associazioni datoriali, per cui sul piano pratico la misura proposta non ha mai avuto efficacia.

È proprio alla luce dello scenario descritto che devono leggersi le ulteriori misure proposte all'interno dell'accordo di rinnovo: la loro introduzione si deve infatti alla necessità, evidenziata soprattutto dalla parte sindacale, di intervenire allo scopo di accrescere l'effettività del sistema di rappresentanza e renderlo funzionale alle istanze di tutela, in senso lato, dei lavoratori somministrati, nonché, stando a quanto dichiarato già dall'ipotesi di accordo sottoscritta sia da Assolavoro che da Assosomm, rispettivamente il 10 ed il 17 settembre 2013, per il rafforzamento, proprio mediante il consolidamento delle *“articolarioni territoriali”*, delle relazioni sindacali *“come base imprescindibile per la crescita del settore”*.

In questa prospettiva devono leggersi dunque la trasformazione della Rappresentanza Nazionale di Agenzia in Rappresentanza Regionale con la costituzione della figura del Delegato Regionale di Agenzia, al quale vengono attribuiti compiti di gestione *“in raccordo con le oo. ss. territoriali”*, delle *“problematiche di lavoro dell'Agenzia sul territorio”*, nonché la titolarità di *“diritti di informazione sull'andamento economico ed occupazionale della stessa”*.

La tendenza ad una maggiore spinta, auspicata in particolare dalle organizzazioni sindacali, sul livello territoriale, trova altresì conferma nell'ulteriore riduzione, realizzata progressivamente sin dal passaggio dal Contratto collettivo del 2002 a quello del 2008, delle soglie numeriche rilevanti ai fini dell'elezione delle rappresentanze sindacali aziendali, nonché nell'ampliamento del ruolo delle Commissioni sindacali territoriali. Mediante la loro istituzione le parti sociali hanno provveduto alla messa a punto di un sistema di relazioni industriali territoriali che si muove nella direzione del rafforzamento mediante l'attribuzione alle stesse, oltre alle funzioni già individuate all'interno dell'articolo 2 del Contratto collettivo del 2008, di una serie di competenze ulteriori che vanno dalla titolarità, invero già diffusa nella prassi, degli accordi di cui all'articolo 23 *bis* dello stesso Contratto (che disciplina, come noto, *“la procedura in caso di mancanza di occasione di lavoro”* su cui cfr. *infra*) e dalla definizione delle politiche attive, ad attività di monitoraggio con riferimento, *ex multis*, alle azioni di sistema, all'apprendistato, agli ambiti di intervento della formazione continua e ai contratti di somministrazione con monte ore garantito.

Il consolidamento delle funzioni attribuite alle Commissioni sindacali territoriali confermerebbe ancora una volta la volontà, già *in nuce* nelle piattaforme presentate nel 2012, di offrire nuovi strumenti all'azione sindacale e di aumentarne la legittimazione e la capacità di penetrazione spostando i tavoli di confronto dal livello centrale a quello territoriale, così da realizzare una maggiore sinergia con gli attori presenti sul territorio.

Rispetto a tale auspicio, ora che tali richieste sono state accolte, sarà interessante, considerate peraltro le importanti opportunità riservate in materia di azioni di sistema, andare a verificare le reazioni e le possibili soluzioni adottate, anche sul piano meramente organizzativo, dalle Agenzie per il lavoro; a fronte di un possibile atteggiamento di ostilità, non è da escludere, ma è anzi fortemente auspicabile, che, soprattutto in un momento di mercato quale quello attuale, un tale assetto possa essere messo a punto in maniera più efficace e valutato positivamente quale opportunità per una sinergia sempre più stretta fra i vari attori coinvolti, così da consentire di intercettare particolari esigenze, ad esempio in termini formativi, e favorirne la realizzazione, a beneficio, dunque, *in primis*, dei lavoratori e del settore nel suo complesso.

Infine nell'ambito delle tematiche relative alle relazioni industriali, occorre far riferimento da una parte all'impegno, assunto dalle parti sociali sin dal Contratto collettivo del 1998, di rendere informazioni sulle dinamiche del settore, sui fabbisogni formativi ed i modelli organizzativi delle stesse società "*di fornitura*"; dall'altra agli *obblighi di informazione* previsti in capo alle Agenzie per il lavoro introdotti nel testo contrattuale del 2002.

Si tratta, a ben vedere, di un ulteriore profilo che denota la volontà, perseguita tuttora, di rafforzare il controllo del sindacato: una tendenza che emergerebbe chiaramente anche dalla progressiva riduzione della soglia rilevante ai fini dell'adempimento.

Se dunque già all'interno del testo contrattuale del 2008 le parti sociali provvedevano ad un'accentuazione di tale obbligo e ad una sua estensione ai livelli territoriali, nell'accordo siglato pochi mesi fa emerge chiaramente un'ulteriore spinta in tal senso; al suo interno infatti, anche se con un parziale compromesso rispetto alle rivendicazioni contenute in piattaforma, si stabilisce che l'obbligo di rendere tali informazioni debba essere adempiuto per le somministrazioni "*di consistenza numerica pari o superiore a 15 lavoratori presso lo stesso utilizzatore*", e non per 10 come pure era stato proposto inizialmente.

2. Il Contratto collettivo del 2008: il contesto di riferimento ed i principali contenuti

2.1 *Lo scenario normativo ed economico*

Nell'ambito dei rinnovi che, dal 1998 ad oggi, hanno segnato la contrattazione collettiva relativa al lavoro reso per il tramite, dapprima, delle imprese di fornitura, e, successivamente, delle Agenzie per il lavoro,

il Contratto collettivo nazionale del 2008 può essere definito un momento di svolta importante.

Si tratta infatti del primo Contratto collettivo del settore siglato dopo l'entrata in vigore della disciplina di cui alla c.d. Legge Biagi; ai fini della sua analisi è dunque fondamentale tener presente che la sottoscrizione di tale testo si colloca in un momento in cui la regolamentazione dell'istituto presenta elementi di notevole differenza rispetto a quella del Pacchetto Treu, e dunque in uno scenario in cui alle stesse Agenzie quali operatori polifunzionali del mercato del lavoro vengono affidati nuovi ruoli e responsabilità.

Il Contratto collettivo del 2008 pertanto, se esaminato anche in relazione alle disposizioni di cui al Contratto collettivo nazionale di lavoro per la categoria delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo del 23 settembre 2002, ben si presta, almeno con riferimento ai temi scelti in questa sede, a compiere delle riflessioni in merito all'evoluzione del settore, nonché, nell'alveo di queste stesse considerazioni, sulla possibile realizzazione di un temperamento fra le esigenze di flessibilità delle imprese utilizzatrici e le istanze di protezione dei lavoratori coinvolti.

Ai fini di tale indagine appaiono utili anche le valutazioni emergenti dalle ricerche condotte a livello comunitario, le quali pongono in evidenza, *ex multis*, alcuni importanti fattori che caratterizzano le dinamiche negoziali del settore con ricadute positive ai fini della realizzazione del predetto temperamento²⁵.

Il livello di riconoscimento reciproco e di fiducia delle relazioni negoziali è considerato molto elevato e fondato su un dialogo sociale aperto, e ciò sarebbe dimostrato proprio dai diversi rinnovi che si sono succeduti nel tempo e dalla contestuale messa a punto di un efficace sistema bilaterale. Anche tali profili dovranno dunque essere tenuti in debita considerazione per l'analisi, nell'ambito della prospettiva descritta, del Contratto collettivo del 2008 e, successivamente, del recente accordo del 2013.

Quanto al primo di tali testi, il 16 maggio del 2008, dopo un'intensa fase di trattativa iniziata nel luglio dell'anno precedente, Assolavoro in rappresentanza delle Agenzie per il lavoro, e Alai-Cisl, Nidil-Cgil e Uil-Cpo per le organizzazioni sindacali, provvedevano alla sottoscrizione dell'accordo che avrebbe poi portato entro pochi mesi alla definizione del nuovo testo contrattuale.

Peraltro, per la comprensione delle logiche nell'ambito delle quali sono state operate determinate scelte, nonché delle soluzioni in concreto adottate, è necessario muovere da una prospettiva che tenga conto anche del contesto di riferimento in cui si sono svolte le trattative e si è infine approdati al testo definitivo.

²⁵ L'indagine richiamata è, ancora una volta, "The role of temporary agency work and labour market transitions in Europe – Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue".

Il rinnovo si inserisce infatti in una fase intensa, durante la quale si verificano importanti cambiamenti nella regolamentazione del mercato del lavoro da parte del legislatore nazionale.

Meritevole di menzione sono in particolare il dibattito sul Libro Verde sul futuro del modello sociale (“*La vita buona nella società attiva*”), presentato dal Ministro del Lavoro Maurizio Sacconi, le norme di attuazione del c.d. Protocollo sul *Welfare* (Legge 24 dicembre 2007, n. 247), cui si devono l’abolizione della possibilità di fare ricorso al c.d. *staff leasing*²⁶ e la fissazione di importanti limiti di durata dei contratti a termine, con esclusione della somministrazione di lavoro (ed è questo, è il caso di anticiparlo, uno degli elementi che potrebbe aver inciso sulla previsione di un meccanismo di stabilizzazione in sede di contrattazione), nonché il Testo Unico della Sicurezza (D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81), e, infine, la c.d. Manovra d’estate (D.L. 25 giugno 2008, n. 133, convertito con modificazioni in Legge 6 agosto 2008, n. 112), mediante la quale il legislatore introduceva importanti correttivi volti a semplificare alcuni adempimenti burocratici posti in capo alle aziende.

Un altro dato fondamentale da non trascurare nella lettura delle scelte compiute in occasione del rinnovo che ha portato al Contratto collettivo del 2008 riguarda la crisi che ha cominciato a colpire lo stesso settore della somministrazione solo all’indomani della sottoscrizione di tale testo e dunque, lo spirito di fiducia che, viceversa, nell’ambito di un *trend* di crescita complessiva, aveva caratterizzato la negoziazione.

In altri termini proprio la circostanza che le trattative fossero avvenute in un momento di crescita sembrerebbero poter giustificare la scelta di introdurre norme estremamente innovative, fondate sulla presunta capacità del settore di poter sostenere quelle stesse misure, prime fra tutte la stabilizzazione del rapporto di lavoro.

Dunque la crisi economica ha inciso in misura significativa anche sul settore della somministrazione, e ciò non solo in termini di fatturato, ma anche sul numero di lavoratori occupati e sul tasso di penetrazione.

Il picco di espansione della somministrazione si colloca sostanzialmente nel 2007 (con l’unica eccezione rappresentata dalla Finlandia, che ancora nel 2008 registrava un leggero incremento pari allo 0,14%), mentre successivamente il tasso di penetrazione, dopo una crescita costante, proprio nel 2008 raggiunge un sostanziale stallo dovuto alla circostanza che già nel terzo semestre dello stesso anno si assisteva ad un calo delle ore lavorate da parte dei lavoratori somministrati.

Pertanto, soltanto nel corso del 2008, a pochi mesi dal rinnovo del contratto collettivo, in concomitanza con la forte crisi economica che aveva colpito l’Italia, e in termini generali gran parte dei Paesi europei, anche il lavoro in somministrazione ha cominciato ad attraversare una fase recessiva che si è protratta sino almeno alla prima metà del 2010.

²⁶ Tale possibilità è stata poi ammessa nuovamente dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Finanziaria 2010).

Tutti gli indicatori che danno conto dell'andamento del comparto fra il 2008 ed il 2009 hanno infatti registrato una forte contrazione.

A dimostrazione di ciò basti considerare come nel 1998 il numero di lavoratori interinali che avevano svolto un giorno di missione in un anno ammontava ad appena a 24.480 unità; dopo la progressiva crescita avvenuta sino al 2007 (quanto tali unità erano pari a 582.168 unità), tale dato subisce una brusca caduta, raggiungendo nel 2009 le 398.716 unità, con, pertanto, una flessione pari al 35% circa.

Una conferma di tale *trend* si ha inoltre laddove si considerino gli altri elementi, fondamentali ai fini dell'analisi delle tendenze evolutive del settore, relativi alle giornate di lavoro retribuite e al rapporto tra le missioni avviate e le cessazioni.

Con riferimento al primo dei fattori indicati si è infatti assistito, durante il periodo compreso fra il 2008 ed il 2009, ad una riduzione del 33% circa; quanto al secondo dato, proprio nel 2008 si registra la fase più critica, con un saldo negativo pari a 19.972 posizioni.

Preziose indicazioni sulla crisi che ha colpito la somministrazione nel corso del 2008 si ricavano inoltre da un ulteriore elemento solo apparentemente in controtendenza, ossia il numero medio di missioni per lavoratore; nel periodo in esame si verifica infatti un aumento del numero delle missioni in cui mediamente risultano impegnati i lavoratori; tuttavia, tale profilo, per quanto apparentemente positivo, se considerato unitamente alla diminuzione dei lavoratori coinvolti e delle durate contrattuali, denota verosimilmente solo una maggiore mobilità dei lavoratori, che sarebbero passati nell'arco di breve tempo da una missione all'altra in ragione di una più elevata flessibilità della domanda di lavoro, e dunque pagando con una maggiore discontinuità lavorativa il prezzo della crisi²⁷.

Estremamente emblematici inoltre appaiono i dati emergenti da altri importanti indicatori dell'andamento del settore: la variazione, da una parte, del tasso di penetrazione, che misura il rapporto tra il numero di lavoratori tramite Agenzia e il totale dei lavoratori occupati, e, dall'altra, del numero di ore lavorate.

Come dimostrano infatti i vari *report* pubblicati da Eurociett e Ciett, rispettivamente le Confederazioni Europea ed Internazionale delle Agenzie per il lavoro, nel 2008 si è verificata una contrazione del mercato ampia e generale, che ha colpito, sia pure in misura diversa, i vari paesi Europei.

Con specifico riferimento alla somministrazione, se nei Paesi Bassi, sin dal gennaio del 2008 si assiste ad una flessione del tasso di penetrazione del 3%, mentre Francia e Spagna registrano saldi positivi sino a tutto Febbraio 2008, in Italia, invece l'inversione, per quanto più contenuta rispetto a quella degli altri paesi, arriva più tardi, e precisamente a settembre 2008: quindi proprio pochissimi mesi dopo la sottoscrizione del Contratto collettivo.

²⁷ Per un approfondimento di tali dati, cfr. ALTIERI G., BIRINDELLI L., DOTA F., FERRUCCI G., *Un mercato del lavoro sempre più "atipico": scenario della crisi*, Rapporto di ricerca Ires, 2011, n. 8.

Contemporaneamente decisamente significativa è la riduzione del numero di ore lavorate, che, nel caso specifico dell'Italia, arriva a toccare un saldo negativo del 7,6%.

Tuttavia, è assolutamente opportuno ribadire, come al momento della sottoscrizione del Contratto collettivo, e, se si risale ancora indietro nel tempo, fino all'avvio delle trattative, tale crisi fosse del tutto inaspettata: il settore era in forte espansione, ed è proprio nell'ambito di questa tendenza e degli importanti cambiamenti normativi descritti che le parti sociali hanno poi provveduto alla stesura del testo contrattuale così come siglato definitivamente il 24 luglio dello stesso anno.

2.2 *La messa a punto di soluzioni innovative per la sicurezza e la competitività del settore*

La lettura e l'interpretazione delle norme adottate sarà condotta proprio nell'ambito di tale prospettiva, così da dimostrare come siano state recepite soluzioni che presentano tratti innovativi, accomunate dall'obiettivo e, stante la forte fiducia nelle potenzialità del mercato, dall'auspicio di poter garantire al contempo maggiore sicurezza e competitività al settore, con, stando alle dichiarazioni di Assolavoro, maggiori responsabilità ed opportunità; d'altra parte, secondo quanto affermato dalla stessa Associazione nel medesimo Comunicato emanato all'indomani della firma dell'accordo del maggio 2008, *“la somministrazione si conferma quale strumento preferenziale e privilegiato di flessibilità ed elemento di organizzazione delle risorse umane”*.

Simili affermazioni debbono riferirsi *in primis* ad uno dei maggiori elementi di novità dello stesso testo del 2008: la scelta di introdurre una forma di stabilizzazione nell'ambito di un settore che è notoriamente funzionale, *ex multis*, per quanto non esclusivamente, alla realizzazione delle istanze di flessibilità delle imprese.

Oltre alla previsione di tali meccanismi occorre altresì ricordare come ulteriori elementi qualificanti il rinnovo del 2008, specialmente se considerati in un'ottica evolutiva e di ampliamento delle tutele, sono il riconoscimento di maggiori diritti, sia durante la missione che al termine della stessa, la maggiore trasparenza ed omogeneità del costo del lavoro, la revisione del periodo di prova, l'introduzione del preavviso per le dimissioni del lavoratore, il nuovo regime delle proroghe, che passano da 4 a 6, il consolidamento e lo sviluppo delle relazioni sindacali, il rafforzamento delle misure in materia di salute e sicurezza e, infine, l'avvio della previdenza integrativa.

Altre misure meritevoli di attenzione, soprattutto per il significato alle stesse attribuito e, ancora una volta, per la loro portata innovativa rispetto al testo precedente, sono il rafforzamento delle misure di *welfare* e, in termini strettamente connessi a tale tematica, la valorizzazione della bilateralità che, con una certa enfasi, viene ricondotta alla spinta del Governo verso il

rilancio degli stessi enti bilaterali, al punto che addirittura le stesse Agenzie si definiscono “operatori che assumono impegni importanti e su tematiche di forte impatto sociale²⁸”, rivendicando, come si legge in alcune dichiarazioni dell’epoca, il proprio ruolo non più semplicemente di meri intermediari, ma di protagonisti attivi in grado offrire garanzie sociali ai propri lavoratori.

Degni di nota, dunque, gli interventi in materia di formazione ed il forte coinvolgimento di Ebitemp con un incremento delle prestazioni a carico della bilateralità, senza, hanno cura di sottolineare gli stessi protagonisti del rinnovo, alcun onere aggiuntivo per lo Stato e la collettività, al punto che secondo alcuni il Contratto collettivo del 2008 dimostrerebbe come sia possibile “raggiungere la sicurezza, pur in un contesto di flessibilità [...] tramite un accordo tra le parti sociali e non in forza di iniziative legislative.²⁹”

È dunque in questo scenario che si colloca e si giustifica l’ambizione delle stesse Agenzie per il lavoro di aver contribuito, mediante il Contratto collettivo qui in esame, all’apertura di una nuova fase delle relazioni industriali in grado di coniugare garanzie e flessibilità, sicurezza e competitività attraverso un vero e proprio modello di *flexicurity*³⁰, addirittura in linea, secondo alcuni, con gli orientamenti politici espressi dalla Commissione e dal Consiglio Europeo, e basato su un *welfare* di settore che è in grado di assistere il lavoratore, ma solo a condizione che quest’ultimo sia responsabilmente attivo nella ricerca e nell’accettazione di occasioni di impiego.

La scelta di tale approccio trova d’altra parte conferma anche nella Premessa generale allo stesso Contratto collettivo del 2008, in cui per la prima volta, con un’espressione che è stata peraltro utilizzata a più riprese anche in occasione della recente fase di rinnovo, si è affermata la necessità di una “flessibilità regolamentata e contrattata”, che si accompagni “a processi di sostegno e sviluppo delle professionalità” e a “misure di protezione e tutela nei luoghi di lavoro e nel mercato in grado di coniugare la stessa con la sicurezza sociale”, con il contributo di “una qualificata bilateralità”.

A tal proposito si ritiene opportuno sottolineare come non si tratti di mere dichiarazioni di principio; ciò, ad avviso di chi scrive, troverebbe una preziosa conferma nella circostanza, che potrebbe fornire già una prima risposta positiva sul tema oggetto della presente ricerca, che proprio il Contratto collettivo del 2008 e le misure adottate al suo interno realizzano fortemente le istanze di protezione dei lavoratori anche al di là delle mere logiche confinate allo svolgimento del rapporto di lavoro; in altri termini alcune importanti soluzioni messe a punto in occasione di tale rinnovo

²⁸ Tali indicazioni sono tratte dal Comunicato Stampa di Assolavoro disponibile al seguente link: http://www.assolavoro.eu/uploads/2012/cs_assolavoro_3giu09_presentazione_ccnl.pdf.

²⁹ DAVIL., *Il via libera del sindacato: patto apripista nella Ue*, Il Sole 24 Ore, 11 giugno 2008.

³⁰ Secondo un articolo pubblicato sul Sole 24 Ore (DEMURTAS A., *Polizza integrativa per gli interinali*, Il Sole 24 Ore, 27 luglio 2008), “*flexicurity*” sarebbe addirittura “la parola chiave del nuovo contratto collettivo”.

dimostrerebbero la capacità della somministrazione di costituire uno strumento funzionale a garantire la protezione dei lavoratori, non solo nel corso del rapporto, ma, per quel che più preme evidenziare in questa sede, anche nel periodo intercorrente fra una missione e l'altra, tanto che secondo i commentatori uno dei più importanti ambiti di intervento del rinnovo avrebbe riguardato anche la c.d. flessibilità in uscita.

Nella stessa prospettiva, e, ancora, in funzione dell'obiettivo di dimostrare come la somministrazione di lavoro e, nello specifico, la regolamentazione stabilita all'interno del Contratto collettivo, contribuiscano alla realizzazione di un importante temperamento fra esigenze di flessibilità e istanze di tutela, utili indicazioni si ricavano anche da quanto dichiarato dalle organizzazioni sindacali nel Comunicato con cui a loro volta annunciavano la sottoscrizione del Contratto collettivo: *“la flessibilità [...] occorre sia sorretta da regole, contrattazione e tutele adeguate: senza tali elementi la flessibilità, infatti, da strumento di sostegno allo sviluppo e ai processi di qualità che esso richiede, si trasforma in competizione basata sul costo, sganciata dai processi di valorizzazione del lavoro e della qualità dell'impresa e fonte di mera precarietà³¹.”*

In questo senso dunque il Contratto collettivo del 2008, con le ulteriori scelte compiute nel recente rinnovo, rappresenta, come si tenterà di dimostrare meglio nel prosieguo, una risposta efficace perché, in un'economia fondata sulla competitività, anche il lavoratore sia forte e competitivo, e ciò non in ragione delle opportunità di flessibilità legate al suo impiego, o, aspetto certamente da escludere nel caso della somministrazione, poco costoso, ma per la possibilità che gli viene riconosciuta di disporre di importanti strumenti di formazione in grado di accrescere la sua professionalità e, ancora, di una tutela anche economica per i casi di non lavoro fra una missione all'altra: elementi importanti che denoterebbero come nel settore qui in esame al lavoratore venga potenzialmente assicurata una tutela significativa anche nel mercato del lavoro, e dunque oltre i confini dello svolgimento della prestazione di lavoro.

Non può peraltro trascurarsi come di fronte a tali valutazioni, condivise dalle stesse parti sociali e dai commentatori, non siano mancate anche letture fortemente negative di cui dunque, per ragioni di completezza e stante la riflessione che dovrà essere avviata sull'applicazione concreta sulle stesse disposizioni del 2008 e sulle recenti trattative, si deve necessariamente tener conto.

Secondo quest'ultima impostazione³² all'interno dell'accordo del 16 maggio 2008, sulla base del quale, come noto, gli attori negoziali hanno poi provveduto alla redazione del testo definitivo del Contratto collettivo, si

³¹ Per la lettura dell'intero comunicato si rinvia a <http://www.cisl.it>.

³² Si tratta della lettura sostenuta in *Il rinnovo del Ccnl della somministrazione: un contratto che fa discutere*, in *Boll. ADAPT*, 2008, n. 23, da ANTONIO LOMBARDI, all'epoca Presidente di Alleanza Lavoro, e dunque di una diversa Associazione di rappresentanza delle Agenzie che in effetti, come si spiegherà meglio *infra*, non siglò il Contratto collettivo del 2008, salvo poi aderirvi successivamente.

sarebbero celate delle vere e proprie insidie a danno sia delle Agenzie che dei lavoratori.

Se, infatti, le novità descritte appaiono ispirate alla volontà di realizzare un incremento delle forme di tutela dei lavoratori somministrati, e dall'altra parte, al tentativo di rendere le Agenzie attori del mercato del lavoro, e non *“creatori di occupazione instabile e precaria”*, in realtà con l'accordo di rinnovo del 2008 si assiste ad un'ingerenza del sindacato nella compagine organizzativa delle Agenzie, con maggiori oneri dal punto di vista burocratico ed economico, senza corrispondenti vantaggi a favore dei lavoratori.

Forti critiche sono inoltre riservate nei confronti della clausola relativa alla stabilizzazione che, oltre ad apparire del tutto incoerente con quanto condiviso a livello comunitario, avrebbe dato luogo, secondo un giudizio che ci si permette di definire almeno in parte lungimirante, a comportamenti elusivi con la conseguenza che i lavoratori avrebbero visto sfumare la concreta possibilità di assunzione a tempo indeterminato presso le imprese utilizzatrici: una lettura dunque, rispetto a quella maggioritaria, in controtendenza, e, che, tuttavia, appare in ogni caso utile ai fini dell'indagine complessiva che ci propone di compiere.

Infine, nell'ambito delle vicende negoziali che hanno caratterizzato la sottoscrizione del Contratto collettivo del 2008 e la sua concreta operatività, si ritiene indispensabile ricordare come il 27 ottobre dello stesso anno Alleanza Lavoro, associazione di rappresentanza di un gruppo di piccole e medie Agenzie per il lavoro non aderenti ad Assolavoro, aveva provveduto a siglare, con Confsal e Sala Fismic-Confsal, un Contratto collettivo per i lavoratori in somministrazione diverso da quello del 24 luglio.

All'interno di tale Contratto, oltre che importanti tutele per i casi di maternità, veniva introdotto, mediante una soluzione profondamente diversa rispetto a quella adottata da Assolavoro, un meccanismo di stabilizzazione facoltativa basato sull'erogazione di incentivi economici a favore delle imprese utilizzatrici che avessero provveduto ad assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori che avessero prestato *“in maniera continuativa per un periodo di 24 mesi, attività lavorativa presso lo stesso utilizzatore e con la stessa Apl”*.

Tuttavia, a quasi un anno di distanza, l'8 ottobre 2009, Assolavoro ed Alleanza Lavoro, unitamente alle organizzazioni sindacali (Cgil, Cisl, Uil, e le rappresentanze dei lavoratori somministrati, Alai-Cisl, Nidil-Cgil e Uil-Cpo), ritenendo l'unità contrattuale del settore *“un valore irrinunciabile [...] quale fonte di tutela nei confronti dei lavoratori in somministrazione, assicurando per tale via la certezza e l'unicità della disciplina pattizia regolatrice del rapporto di lavoro”*, e definendo altresì *“quale fattore strategico e preminente l'unicità del vigente assetto della bilateralità”*, concordavano sull'applicazione, anche ad Alleanza Lavoro, e a decorrere dal 1 gennaio 2010, delle disposizioni di cui al Contratto collettivo siglato il 24 luglio 2008.

3. La bilateralità quale *asset* strategico: formazione e prestazioni ed il loro ruolo nella creazione di un *welfare* di settore

3.1 *Il valore della bilateralità ed il rafforzamento delle tutele in una logica oltre i confini del rapporto di lavoro*

L'analisi delle soluzioni adottate dalla contrattazione collettiva relativa alle Agenzie per il lavoro non può naturalmente prescindere da una ricognizione delle scelte condivise dalle stesse parti sociali con riferimento alla bilateralità.

Per quanto non manchino, tuttora, opinioni divergenti da parte della dottrina e di alcune organizzazioni sindacali sull'effettiva utilità o, addirittura, opportunità, in termini generali, della costituzione di enti bilaterali, in realtà a nostro avviso dovrebbe prevalere una lettura positiva.

Una simile opzione si imporrebbe considerata la possibilità, stante il loro ruolo e la loro stessa composizione, di realizzare, proprio per il tramite delle strutture bilaterali, una mediazione degli interessi di tutti i soggetti coinvolti (imprese e sindacati) a beneficio dei lavoratori e dello stesso sistema produttivo nel suo complesso.

Ciò risulta ancor più vero in un momento storico ed economico quale quello attuale, caratterizzato da un mercato del lavoro frantumato e sempre più orientato verso la flessibilità, in cui non si può non tener conto, al tempo stesso, delle ricadute di tali fenomeni sui sistemi di *welfare*, e, dunque, della conseguente necessità, anche in ragione della scarsità di risorse disponibili, di nuovi strumenti di protezione sociale; non a caso queste stesse esigenze sono state fortemente evidenziate da parte del sindacato anche in occasione della presentazione delle piattaforme che hanno dato inizio alla trattativa per il recente rinnovo del Contratto collettivo, costituendo una vera e propria legittimazione delle soluzioni prospettate al loro interno.

Un approfondimento in tal senso risulta dunque utile anche in funzione dello scopo del presente lavoro di ricerca.

Lo studio delle misure adottate dal Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro per la messa a punto degli enti bilaterali di settore e delle relative funzioni e prestazioni costituisce infatti una prospettiva interessante stante la possibilità di questo stesso sistema di costituire una preziosa cartina di tornasole delle scelte operate in un'ottica di flessibilità e protezione e, nello specifico, dell'effettiva realizzazione, ed in caso affermativo secondo quali modalità, di quelle stesse istanze.

D'altra parte l'importanza del sistema bilaterale nell'ambito della somministrazione di lavoro, sia in relazione alle esigenze connesse alla prestazione di lavoro, sia a quelli che vengono in rilievo a prescindere dallo svolgimento della stessa attività lavorativa, e dunque nelle fasi in cui il lavoratore non possa disporre di una retribuzione, costituisce

un'affermazione su cui vi è, anche a livello comunitario, l'assoluta convergenza della dottrina, nonché, ancora una volta, in ragione delle peculiarità della prestazione di lavoro svolta in somministrazione, delle stesse parti sociali.

Gli enti bilaterali si propongono infatti l'obiettivo di incrementare l'occupabilità dei lavoratori del settore, spesso scarsamente qualificati, e dunque di fornire alle Agenzie per il lavoro il supporto necessario per la soddisfazione delle richieste delle imprese utilizzatrici di risorse competenti; accanto a tale funzione assolvono a compiti di monitoraggio del settore e all'erogazione di servizi di *welfare* e in materia di salute e sicurezza con prestazioni di varia natura, fornendo dunque tutele aggiuntive che incidono positivamente anche sulla qualità del lavoro prevenendo l'eventuale precarietà e marginalità dei lavoratori coinvolti.

Tale prospettiva e, nello specifico, la consapevolezza dell'importanza del sistema bilaterale, trova conferma anche nell'ordinamento italiano: non a caso, come hanno avuto cura di evidenziare i protagonisti del settore sin dal primo Contratto collettivo del 1998 la bilateralità ha costituito uno dei tratti distintivi delle relazioni sindacali innovative e partecipate volute dalle parti sociali³³; l'azione svolta in tale direzione ha dunque assunto un'importanza cruciale, soprattutto se si tiene conto del fatto che la somministrazione, analogamente, e forse in misura ancora maggiore rispetto ad altri ambiti stante la peculiarità del contesto e delle dinamiche legate ad una forma di esternalizzazione fondata sul principio di parità di trattamento, la bilateralità si configura come la sede privilegiata in cui le parti sociali provvedono alla concertazione di interessi strategici comuni e allo sviluppo di iniziative utili ai fini della valorizzazione del proprio ruolo e delle proprie risorse.

Il ruolo positivo svolto da Formatemp ed Ebitemp (il fondo e l'ente su cui, insieme a Fontemp, si fonda il sistema bilaterale del settore), appare ancora più prezioso se si considera come il lavoro svolto in somministrazione rappresenta spesso una risposta alle esigenze di flessibilità del mondo produttivo; è infatti innegabile come la temporaneità che in determinate circostanze caratterizza tale prestazione di lavoro, potrebbe esporre il lavoratore a profili di criticità a fronte dei quali la stessa bilateralità assume un significato fondamentale; in questa prospettiva non può dunque che condividersi la riflessione, proposta da alcuni commentatori, sul valore di un'esperienza che si fonda sulla *“socializzazione tra tutte le imprese fornitrici dei costi della <<sicurezza>> (che dunque) non ricadono sulla finanza generale, ed un sostegno al reddito che consente ai lavoratori di far fronte alla crisi occupazionale in atto”*³⁴.

Ebbene, nell'ambito del sistema bilaterale relativo alla somministrazione di lavoro, un ruolo di primo piano deve essere riconosciuto ad Ebitemp, l'Ente

³³ Il riferimento è a DEGL'INNOCENTI S., *Il lavoro somministrato. Guida al contratto*, Edizioni Lavoro, Roma, 2009, 97.

³⁴ DE LUCA TAMAJO R., *Flexicurity: un improbabile ossimoro o un utile mediazione?*, in COSIO R., FOGLIA R. (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano, 2011, 423.

nazionale istituito sin dal Contratto collettivo per la categoria delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo del 28 maggio 1998, in un “*quadro di relazioni sindacali coerenti con gli obiettivi di sviluppo e di qualificazione produttiva ed occupazionale del settore*”: una formula contenuta all’interno dell’articolo 7 dello stesso Contratto e poi mantenuta anche nei successivi rinnovi fino, almeno stando a quanto è possibile affermare al momento in cui si scrive, al testo del 24 luglio 2008.

La struttura di tale ente bilaterale è stata tuttavia costituita solo due anni più tardi rispetto al 1998, mediante successivi accordi fra le parti sociali che hanno contribuito, tra l’altro, alla puntuale definizione delle relative attribuzioni e regole di funzionamento.

Nel corso del processo evolutivo che ha portato all’attuale assetto, così come realizzato attraverso i vari rinnovi che si sono succeduti fino al Contratto collettivo del 2008³⁵, le parti sociali hanno stabilito inoltre le modalità di finanziamento dell’ente, cui sono destinate la contribuzione a carico delle Agenzie per il lavoro, pari allo 0,20% delle retribuzioni corrisposte ai lavoratori somministrati, nonché le quote versate dalle aziende al fondo permessi sindacali, eventuali proventi pubblici e privati o derivanti da iniziative sociali.

Peraltro, sul punto è opportuno evidenziare come attualmente, dopo la fase di negoziazione che ha portato agli accordi per il rinnovo del Contratto collettivo nazionale dei lavoratori in somministrazione del 27 settembre 2013 siglati da Assolavoro ed Assosomm, le parti sembrerebbero aver condiviso la necessità di procedere ad un aumento di tale quota (precisamente dallo 0,20% allo 0,30%) in relazione, tuttavia, alle sole retribuzioni dovute ai lavoratori somministrati a tempo indeterminato.

A tal proposito, considerato altresì gli elementi di interesse che può presentare la ricostruzione di simili dinamiche, strettamente legate alla fase negoziale (e alle istanze portate avanti dalle diverse anime coinvolte), non si può fare a meno di segnalare come la questione relativa al finanziamento della bilateralità, e, per quello che rileva in questa sede, della quota a favore di Ebitemp, abbia rappresentato uno dei momenti di maggiore dibattito al tavolo delle trattative.

Le organizzazioni sindacali all’interno delle piattaforme avevano infatti proposto, oltre al consolidamento e al rafforzamento della bilateralità (e nello specifico delle misure di tutela erogate da Ebitemp), anche, e naturalmente in termini strettamente funzionali a tale rivendicazione, un incremento della quota dello 0,20% sino allo 0,50%: una richiesta che non ha evidentemente incontrato il favore della parte datoriale, con la conseguenza che, qualora saranno mantenute le scelte operate all’interno dell’intesa del 27 settembre, l’incremento non si realizzerà nella misura indicata, ma determinerà soltanto un aggravio dello 0,10%, limitato,

³⁵ Salvo poi, naturalmente, dar conto, nel prossimo capitolo, delle proposte avanzate e delle soluzioni adottate dalle parti sociali in occasione della recente trattativa.

peraltro, come anticipato, alle retribuzioni dei soli lavoratori a tempo indeterminato.

In ogni caso, a prescindere da quelli che sono stati gli esiti delle più recenti trattative, cui sarà riservata maggiore attenzione nel prosieguo, l'analisi delle varie norme intervenute nei diversi testi contrattuali consente comunque di affermare come il profilo di maggior rilievo che merita di essere valorizzato, soprattutto in ragione degli obiettivi del presente lavoro sull'importanza degli strumenti di tutela dei lavoratori coinvolti, è senz'altro l'ampliamento delle reti di solidarietà e di protezione apprestate dalla bilateralità e, nello specifico, delle prestazioni erogate da tale ente.

Una forte consapevolezza in tal senso emerge dalla Premessa al Contratto collettivo del 2008, dove, dopo aver richiamato le esigenze di flessibilità e di protezione e tutela *“nei luoghi di lavoro e nel mercato in grado di coniugare la stessa con la sicurezza sociale”*, le parti sociali dichiarano che lo stesso contratto prosegue l'opera realizzata a tal fine dal sistema di relazioni sindacali del settore *“avvalendosi di una qualificata bilateralità di settore”*.

La circostanza che simili affermazioni non rappresentassero delle mere dichiarazioni di principio trova d'altra parte conferma nello stesso sistema di tutele realizzato negli anni e nel suo ulteriore rafforzamento proprio da parte stesso Contratto collettivo del 2008: quel consolidamento che legittimerebbero a ben vedere, quelle opinioni tendenti a riconoscere nella somministrazione un buon modello di *flexicurity*.

In altri termini secondo quanto dichiarato dagli stessi protagonisti del settore con Ebitemp la somministrazione si è dotata di uno strumento capace di garantire ai lavoratori prestazioni integrative, realizzando in tal modo un vero e proprio *“miniwelfare di settore”*³⁶ alimentato, peraltro, con le sole risorse economiche private.

Quanto al loro contenuto, nello specifico tali tutele sin dal 2002 si sostanziano in indennità aggiuntive rispetto a quelle previste *ex lege* per le ipotesi di infortunio che si protraggano anche oltre la durata del contratto, nonché per i casi di invalidità grave; nello stesso anno il settore ha altresì provveduto all'istituzione di un fondo di garanzia per l'accesso a prestiti personali a condizioni favorevoli: una tutela, quest'ultima, di notevole pregio considerate le difficoltà di accesso a tali strumenti per i lavoratori assunti con altre tipologie di contratti di lavoro flessibili, con risvolti, dunque, anche di carattere sociale.

Successivamente, in occasione dell'accordo di rinnovo del 16 maggio 2008 e della firma del testo definitivo del Contratto collettivo del 24 luglio dello stesso anno, oltre all'ampliamento di tali forme di tutela (con nuove opportunità di accesso al credito e l'incremento della copertura assicurativa per la tutela economica in caso di infortunio), le parti sociali provvedevano all'introduzione di un'indennità *una tantum* per le lavoratrici in gravidanza

³⁶*Ex multis*, a titolo esemplificativo si cfr. l'Allegato tecnico al documento presentato da Assolavoro in occasione dell'Audizione presso il Senato del 9 luglio 2013.

la cui missione cessi nell'arco dei primi 180 giorni della stessa e che non possiedano i requisiti per l'ottenimento della c.d. maternità obbligatoria, nonché di un contributo per le spese eventualmente sostenute per l'asilo nido fino al terzo anno di età del bambino.

Accanto ad importanti prestazioni di carattere economico per la tutela sanitaria (attraverso una serie di rimborsi e sussidi), fra i cui beneficiari rientrano ora anche il coniuge ed i figli a carico del lavoratore somministrato, particolarmente significative anche le misure di sostegno al reddito, attraverso l'erogazione di un'indennità *una tantum* a favore dei lavoratori a tempo determinato che siano disoccupati da almeno 45 giorni ed abbiano prestato attività lavorativa per almeno 6 mesi nel corso degli ultimi 12 mesi; infine, allo scopo di favorire quei lavoratori che per esigenze territoriali abbiano necessità di trasferirsi in altra città dopo aver trovato lavoro, è prevista l'erogazione di un contributo economico il cui riconoscimento è tuttavia subordinato alla circostanza che via sia l'impegno, da parte dell'Agenzia, di procedere al versamento di una quota di importo pari ad almeno il doppio.

La forte attenzione delle parti sociali verso la creazione di un insieme di tutele analoghe a quelle descritte ha trovato ulteriore conferma, come in parte accennato per i profili relativi alle modalità di finanziamento di tale sistema, in occasione delle recenti trattative, nel cui contesto, anche sulla base di una legittimazione teorica legata alle nuove istanze di *welfare*, nonostante i timori legati all'effettiva sostenibilità sul piano economico, hanno comunque trovato spazio, come si tenterà di dimostrare, nuove ed interessanti proposte di ulteriori tutele che, sia pure in parte, hanno ottenuto accoglimento.

3.2 La formazione quale leva di placement e di continuità occupazionale: l'intervento delle parti sociali nella promozione delle esigenze di tutela dei lavoratori e di crescita del mercato

Nell'ambito del sistema della bilateralità messo a punto nel settore della somministrazione una delle espressioni più importanti è rappresentata da Formatemp.

L'obiettivo di tale fondo, così come risultante a seguito della sua acquisizione, dal primo gennaio 2011, anche delle attività dapprima svolte da Ebiref (istituito proprio attraverso il Contratto collettivo del 2008), è quello di favorire la crescita professionale dei lavoratori somministrati, di realizzare iniziative per garantire l'integrazione del reddito dei lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato in caso di fine lavori e promuoverne percorsi di qualificazione e riqualificazione, nonché di verificare l'impiego della somministrazione di lavoro e la sua efficacia anche ai fini dell'emersione del lavoro non regolare.

È bene precisare inoltre come, a differenza di Ebitemp, si tratti di un fondo la cui istituzione è stata prevista direttamente dal legislatore, e dunque non

dalle parti sociali, per quanto, come si tenterà di evidenziare, a queste ultime sia stato attribuito, ed abbiano effettivamente svolto, un compito importante ai fini dell'attuazione di tale sistema.

Già l'articolo 5 della Legge 24 giugno 1997, n. 196 nella sua versione originaria aveva infatti previsto la costituzione, nell'ambito del Ministero del Lavoro, di un fondo per la formazione dei lavoratori temporanei finanziato con un contributo pari al 5% delle retribuzioni corrisposte dalle imprese fornitrici ai lavoratori interinali.

Dopo alcune difficoltà iniziali che hanno reso evidente come l'impostazione stabilita dal legislatore rischiava di risultare ineffettiva, con la Legge 23 dicembre 1999, n. 488, il legislatore non solo procedeva ad una riduzione della quota di contribuzione dovuta a favore del Fondo (dallo 0,5% allo 0,4%), ma anche ad una semplificazione del sistema la cui implementazione, pur nell'ambito dei criteri chiave e delle prestazioni erogabili individuate all'interno della stessa norma di cui al c.d. Pacchetto Treu, veniva affidata alle parti sociali, che hanno dunque svolto un ruolo di primo piano per l'attuazione dei suoi obiettivi, con, al tempo stesso, una responsabilizzazione delle stesse ai fini della costituzione effettiva del fondo e della sua gestione; al Ministero del Lavoro veniva lasciata la sola competenza autorizzativa e la vigilanza sull'attività.

È stato dunque all'esito di questo percorso che alla fine del 2000, dopo una serie di accordi fra gli attori sociali, si è arrivati alla nascita effettiva di Formatemp (autorizzato all'esercizio delle sue attività con Decreto del Ministero del lavoro del 18 dicembre 2000), le cui funzioni sono attualmente disciplinate all'interno dell'art. 12, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, così come risultante a seguito delle varie modifiche intervenute nel tempo³⁷.

Pur nei limiti consenti in questa sede è in ogni caso opportuno segnalare come, probabilmente anche a fronte delle difficoltà che hanno cominciato a colpire anche il settore della somministrazione, le modifiche segnalate sono intervenute ad ampliare lo stesso ruolo di Formatemp valorizzandone, nella medesima logica che ha contemporaneamente ispirato le misure anticrisi in materia di ammortizzatori sociali, il coinvolgimento nel finanziamento di interventi a sostegno del reddito, al punto da indurre parte della dottrina a definire tale fondo come "*un modello privatistico di ammortizzatore sociale*"³⁸.

Pertanto, per quanto si tratti di un fondo bilaterale previsto direttamente *ex lege*, in ogni caso, e anche in ragione delle circostanze indicate, l'analisi

³⁷ Si fa riferimento alle modifiche operate all'articolo 12, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 dalla Legge 4 novembre 2010, n. 183, che ha ridefinito, ampliandole, le finalità del fondo, i cui interventi, pertanto, non sono più destinati alla formazione e alla riqualificazione professionale dei lavoratori, ma anche, come recita la stessa norma, dei "*potenziali candidati a una missione*", e, infine, a misure previdenziali di sostegno al reddito.

³⁸ Tali spunti di riflessione si devono a SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *Fondi per il sostegno al reddito dei somministrati*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Collegato Lavoro. Commento alla legge 4 novembre 2010, n. 183*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2010, 191, nonché a FILI V., *I fondi bilaterali per i lavoratori somministrati*, in MISCIONE M., RICCI M., (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro, Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Ipsoa, Milano, 2004, 257.

degli ambiti di intervento e delle misure apprestate da tale Fondo consente di evidenziarne il valore positivo per le opportunità di tutela riservate ai lavoratori, soprattutto in un contesto in cui è frequente il ricorso alla somministrazione in funzione di esigenze di flessibilità, e dunque nell'ottica di un possibile temperamento dei diversi interessi coinvolti.

L'attenzione nei confronti di tale tematica in un percorso di ricerca avente lo scopo di riflettere sulle soluzioni adottate dalle parti sociali, assume comunque un'importanza fondamentale-

A prescindere infatti dall'osservazione, in parte accennata, che trattasi pur sempre di ulteriori strumenti di tutela che contribuiscono a rinforzare il ruolo della bilateralità come uno dei tratti distintivi del settore, e indipendentemente dal fatto che nell'evoluzione descritta gli attori negoziali, per decisione stessa del legislatore, hanno svolto un ruolo prezioso per la definizione concreta delle relative misure, occorre evidenziare come la contrattazione collettiva abbia comunque svolto l'importante compito di definire il quadro delle stesse politiche formative. Inoltre, come si tenterà di illustrare meglio successivamente, le scelte compiute proprio negli ultimi mesi dal legislatore, con specifico riferimento alla questione del finanziamento delle risorse a favore di Formatemp, hanno indotto le parti sociali, nel corso delle recenti trattative che sono sfociate nella sottoscrizione dell'accordo di rinnovo del 27 settembre 2013, ad adottare soluzioni in grado di compensare la decurtazione operata per via legislativa, e dunque di evitare contraccolpi rispetto ad un ambito che viene ed effettivamente merita di essere riconosciuto come estremamente prezioso e strategico per i lavoratori ed il settore nel suo complesso.

D'altra parte, in una prospettiva che tiene conto di tutte le istanze coinvolte non si può non condividere come la formazione del lavoratore sia in grado di rispondere alle esigenze dello stesso mercato del lavoro e, ancora più specificamente, a quelle di formazione delle aziende stante le difficoltà, molto spesso, di reperire i profili professionali necessari.

Come infatti evidenziato anche da ricerche condotte con specifico riferimento alla formazione erogata nell'ambito della somministrazione³⁹, l'investimento nelle risorse umane e nelle loro competenze rappresenta uno dei *"motori portanti per la crescita economica e la coesione sociale"*.

Anche le dichiarazioni contenute all'interno della stessa Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, e, ancora più recentemente, della Strategia Europa 2020, confermano che si tratta di esigenze condivise anche a livello comunitario che muovono, su impulso dei dirigenti politici e delle stesse parti sociali, dalla necessità di sostenere ed incoraggiare le attività di carattere formativo in modo da consentire lo sviluppo di una forza lavoro qualificata che sia in grado, *ex multis*, di rispondere alle esigenze del mercato.

È in questa prospettiva che la formazione si configura, e può dunque essere apprezzata, soprattutto in un mercato, quale quello della somministrazione,

³⁹ Cfr. *Crisi e fabbisogni formativi nella somministrazione*, in <http://www.officinetest.net>

caratterizzato talvolta da momenti di discontinuità sul fronte occupazione, come un vero e proprio strumento di politica attiva.

In tal senso la formazione svolgerebbe un ruolo prezioso in quanto utile ad anticipare i cambiamenti dello stesso mercato del lavoro, nonché, funzione apprezzabile in particolare nei momenti di crisi, quale strumento che consente di garantire ai lavoratori un arricchimento delle proprie competenze e, di conseguenza, il mantenimento della propria occupazione in un'ottica non solo di breve, ma anche di medio e lungo periodo⁴⁰.

In altri termini, come afferma ancora la dottrina, alle politiche formative viene attribuita una funzione fondamentale ai fini della riduzione del disallineamento tra domanda ed offerta di lavoro, promuovendo, ed è proprio in questo, ci si permette di segnalare, che risiede il valore strategico della formazione, l'occupabilità e l'adattabilità a contesti professionali diversi ed in costante mutamento.

Ulteriori conferme sull'atteggiamento di fiducia da parte delle istituzioni comunitarie nei confronti della leva formativa, si ricavano altresì dalla Raccomandazione approvata dal Consiglio Europeo lo scorso 22 aprile 2013: un atto importante in relazione alle finalità che ci si propone di perseguire in questa sede non soltanto perché esso pone l'accento, ancora una volta, fra le varie strategie da attuare, per l'attuazione della c.d. "*Youth Guarantee*", sulla formazione, ma anche perché nella realizzazione di tali obiettivi coinvolge vari livelli, enfatizzando in particolare l'importanza degli attori sociali e dei soggetti attivi sul mercato del lavoro.

In questa prospettiva è chiaro che le Agenzie per il lavoro ed il sistema bilaterale messo a punto con riferimento alla formazione possono svolgere un ruolo estremamente significativo, così come, trattandosi di un argomento che può venire in rilievo in questa sede, utili indicazioni possono provenire dallo studio delle scelte compiute nel tempo attraverso il Contratto collettivo, soprattutto in un contesto in cui l'analisi comparata sembrerebbe dimostrare come in realtà, pur a fronte di diversi tentativi di riforma, nel nostro Paese il sistema di formazione continua presenta un'elevata frammentazione, investimenti insufficienti e forti disegualianze nelle possibilità di accesso.

D'altra parte, come sottolineato da gran parte dei commentatori, la formazione assolve ad una preziosa funzione la cui dimensione può essere apprezzata al di là ed oltre le singole tutele collegate allo svolgimento della prestazione di lavoro, nell'ambito di un modello orientato al mercato e non limitato alla sola tutela della posizione giuridica del lavoratore entro gli angusti confini del rapporto e con la realizzazione di un evidente circolo

⁴⁰ Si tratta di un profilo evidenziato in maniera efficace ancora una volta in SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *Fondi per il sostegno al reddito dei somministrati*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *op. cit.*, 190: "*Il Legislatore dell'epoca si preoccupò [...] di compensare gli elementi di flessibilità e [...] la probabile discontinuità dell'occupazione dei lavoratori temporanei, garantendo loro percorsi di qualificazione e riqualificazione. Le attività formative intendevano essere una forma di moderna tutela dei lavoratori (non nel rapporto ma) sul mercato del lavoro, attraverso l'acquisizione di conoscenze e competenze che ne accrescessero la loro occupabilità e conseguentemente la probabilità di inserimento stabile nel mercato del lavoro.*"

virtuoso a favore di tutti i soggetti coinvolti: Stato, parti sociali, Agenzie per il lavoro ed imprese utilizzatrici.

Utilizzando l'immagine evocata da CASANO, che a sua volta richiama la dottrina francese⁴¹, le politiche formative possono infatti "*fungere da cerniera tra due sfere di tutela che sembrano contrapporsi, la tutela nel posto di lavoro e la tutela nel mercato del lavoro*", al punto che, secondo tale impostazione, ben può condividersi l'idea della formazione come un nodo strategico nell'ambito di un ipotetico "*statuto giuridico del lavoratore nel mercato*", in grado, perciò, di "*aumentare la sicurezza sociale a fronte delle aumentate esigenze di flessibilità*"⁴².

Proprio in questa prospettiva una funzione preziosa può essere riconosciuta alle Agenzie per il lavoro: nell'ambito di tale settore la formazione e gli strumenti istituiti dalle parti sociali in attuazione dell'articolo 12, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, hanno senz'altro contribuito alla loro legittimazione sociale, ma soprattutto favorito l'ingresso nel mercato del lavoro di risorse qualificate intervenendo al contempo sull'incertezza dei percorsi occupazionali legata alla discontinuità che può talora caratterizzare l'impiego in somministrazione, esponendo gli stessi lavoratori al rischio di precarizzazione.

Pertanto, contro il rischio di una parcellizzazione delle competenze, l'investimento sulla formazione dei lavoratori somministrati consente di garantire contenuti e continuità ai loro percorsi professionali, tutelandone e rafforzandone la posizione all'interno del mercato.

Una riprova in tal senso è rappresentata dalla circostanza secondo la quale il poter contare su risorse formate costituisce uno dei vantaggi più apprezzati dalle stesse imprese utilizzatrici; al tempo stesso è evidente come quanto più ampia sarà l'acquisizione di competenze e conoscenze professionali da parte del lavoratore, tanto più sarà elevata la probabilità per lo stesso di ricevere nuove proposte lavoro fino all'assunzione a tempo indeterminato; di conseguenza, se il poter disporre di una formazione adeguata significa incrementare la possibilità, per il lavoratore, di rimanere all'interno del mercato del lavoro, al contempo le Agenzie potranno garantire un servizio maggiormente efficiente nei confronti dei propri clienti e le stesse imprese saranno ancora più incentivate a fare ricorso alla somministrazione.

Si tratta di fattori che ad un'analisi complessiva confermano come le Agenzie per il lavoro, anche attraverso il contributo fondamentale delle parti sociali, cui è affidato un ruolo importante nell'attuazione di tali

⁴¹ CASANO L., *La formazione dei lavoratori in somministrazione: una comparazione tra modelli nazionali di regolazione*, in *Dri*, 2012, n. 3, 719. L'autrice richiama GAZIER B., *Au fondement d'une réforme du marché du travail et la gestion contemporaine de la rareté*, in *L'ANNEE SOCIOLOGIQUE*, 2003, n. 2.

⁴² Tali indicazioni si devono rispettivamente a RAUSEI P., *Lo "statuto giuridico" del lavoratore nel mercato: trasparenza, formazione e tutela per i lavoratori svantaggiati*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento d'azienda*, Giuffrè, Milano, 2006, 212 e a BOCCHIERI G., *Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, in OLIVELLI P. TIRABOSCHI M. (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi*, Collana Adapt, Fondazione "Marco Biagi", n. 5, Giuffrè, Milano, 2005, 607.

misure, svolgono una funzione preziosa che conferma come la somministrazione rappresenti un'ipotesi di specializzazione organizzativa e gestionale per la quale la possibilità di avvalersi di un fondo bilaterale per la formazione assume un ruolo strategico e cruciale.

In altri termini la valorizzazione della formazione consente di evitare i rischi legati ad un uso fraudolento della somministrazione, e dunque di restituire alle stesse Agenzie la loro funzione originaria quali operatori in grado di assicurare la selezione e l'avviamento al lavoro di manodopera qualificata.

L'importanza del modello italiano, soprattutto se si confronta la scelta compiuta dal nostro ordinamento con quella operata in altri Paesi, ove prevale un generico rinvio alle norme di diritto comune, deriva peraltro, e si tratta di un fattore che merita di essere evidenziato in questa sede, dalla circostanza che la formazione dei lavoratori somministrati è stata affidata al raccordo tra quanto stabilito a livello legislativo ed il dialogo sociale.

Tale impostazione ha fatto sì che lo stesso sistema bilaterale di formazione per i lavoratori in somministrazione fosse considerato da parte della dottrina come una *best practice* nell'ambito della formazione, e ciò non solo per la sua capacità di realizzare un contemperamento fra gli interessi dei vari soggetti coinvolti, rafforzandone la rispettiva posizione ed innescando delle dinamiche positive nel mercato del lavoro, ma anche, soprattutto per le finalità del presente lavoro di ricerca, di favorire la collaborazione tra le parti sociali ed un loro intervento congiunto che consenta ulteriormente di perseguire e bilanciare le istanze di flessibilità e protezione che, probabilmente più che in altre tipologie contrattuali, vengono in rilievo nel caso della prestazione di lavoro svolta in somministrazione.

Quanto alle scelte compiute dalle parti sociali in materia di formazione, in una prospettiva evolutiva occorre *in primis* segnalare l'intervento dell' "Accordo quadro sulle politiche formative per la categoria delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo" del 27 aprile 1999⁴³, poi divenuto parte integrante del Contratto collettivo del 2002, mediante il quale le organizzazioni sindacali e Confiterim (al tempo l'associazione di rappresentanza delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo) provvedevano ad una prima attuazione dell'articolo 5 del c.d. Pacchetto Treu con l'obiettivo, che sarà, come accennato, ribadito anche nei successivi rinnovi del Contratto collettivo, di "sviluppare la qualificazione produttiva ed occupazionale del settore".

Già all'interno di tale accordo si individuavano i quattro modelli attraverso i quali, coerentemente con i principi e con le finalità stabilite dal legislatore, si sarebbero poi dovute realizzare le iniziative di formazione.

Si fa riferimento, nello specifico, alla formazione di base, alla formazione *on the job*, alla formazione continua e alla formazione professionale.

⁴³ Poi integrato, dopo la nascita di Ailt, altra associazione di rappresentanza delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo costituita nel 2000, con il verbale di accordo del 19 aprile 2000.

Nell'ambito di questo processo evolutivo che ha visto, come auspicato dal legislatore, un forte intervento delle parti sociali, occorre altresì segnalare, quale ulteriore momento significativo, in cui è stata sottolineata la centralità della materia della formazione, il Protocollo del 22 novembre 1999, in cui i soggetti firmatari, muovendo da una valutazione positiva dei risultati conseguiti nell'applicazione della fornitura di lavoro temporaneo, con riferimento alla formazione, definita come "*scommessa fondamentale del lavoro temporaneo*", chiedevano un intervento urgente al Governo per la "*definizione delle procedure di gestione e controllo degli interventi formativi.*"

La richiesta delle parti sociali ha poi trovato accoglimento, come accennato, nell'ambito della Legge finanziaria del 2000, che ha affidato loro la costituzione e la gestione del Fondo bilaterale, la cui attività ordinaria è poi iniziata il primo aprile 2002.

Volendo in ogni caso evidenziare, in questa sede, quello che è il contributo degli stessi attori negoziali ai fini della definizione del quadro attuale, soprattutto nella prospettiva di verificare se quello realizzato in materia di formazione rappresenti un buon modello nel bilanciamento di esigenze di flessibilità ed istanze di tutela⁴⁴, fondamentale è stato anche l'intervento, nel mutato contesto rappresentato dall'articolo 12 D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, dell'accordo del 2 febbraio 2005.

Mediante tale intesa le parti non solo provvedevano all'estensione del Contratto collettivo di lavoro per la categoria delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo, oltre che ai lavoratori con contratto di somministrazione a termine, anche a quelli a tempo indeterminato, ma decidevano di imputare al fondo Formatemp tutte le attività previste all'interno della disposizione di cui alla c.d. Legge Biagi; inoltre, con un'intesa separata, procedevano alla costituzione di un ulteriore fondo con cui davano attuazione alle forme di tutela previste per i lavoratori in somministrazione a tempo indeterminato, ossia misure di integrazione al reddito in caso di fine lavori, oltre che ricorso alla somministrazione per la promozione dell'emersione del lavoro non regolare ed il contrasto agli appalti illeciti⁴⁵.

Per quanto concerne i contenuti in materia di formazione del Contratto collettivo delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo, e poi, nel 2008, dalle Agenzie di somministrazione, le parti sociali, già durante, ma anche successivamente all'intensa fase di attuazione del dettato normativo

⁴⁴ E dunque se il sistema bilaterale di formazione possa definirsi, come sostenuto da RAFFAELE DE LUCA TAMAJO, al tempo Presidente di Formatemp, in occasione della Audizione in Senato, il 17 dicembre 2008, di rappresentanti di Assolavoro, Ebitemp e Formatemp nell'ambito dell'*Indagine conoscitiva sul funzionamento delle Agenzie del lavoro*, "*un tassello di un'importante esperienza di flexicurity nel contesto di una forma quanto mai flessibile di utilizzo della forza lavoro, appunto il contesto della somministrazione di lavoro*".

⁴⁵ Nasceva così il fondo Ebiref, che, tuttavia, come segnalato, il 1 gennaio 2011, veniva inglobato in Formatemp. È il caso inoltre di ricordare come tale Accordo non fu sottoscritto da Nidil-Cgil, stante la sua contrarietà nei confronti dello *staff leasing* (anche se effettivamente non si può escludere che i lavoratori a tempo indeterminato siano inviati in missione in esecuzione di rapporti commerciali a tempo determinato).

mediante vari accordi e protocolli, all'interno degli stessi Contratti collettivi richiamavano i quattro diversi modelli di formazione: di base, *on the job*, continua e professionale.

La formazione di base ha come obiettivo quello di migliorare l'occupabilità dei lavoratori accrescendone la conoscenza di carattere generale collegata al mondo del lavoro, con una particolare attenzione anche alla tematica della salute e sicurezza; la formazione *on the job* consente invece il superamento della dicotomia fra il momento lavorativo e quello formativo, valorizzando il raccordo fra la professionalità del lavoratore e le esigenze specifiche dell'impresa utilizzatrice, per cui tale tipologia è, per sua stessa natura, più breve e caratterizzata da una maggiore specificità.

La formazione continua è riservata ai lavoratori assunti nell'ambito di contratti di somministrazione a tempo determinato che siano in possesso di determinati requisiti (attualmente individuati direttamente all'interno dell'allegato 5 del Contratto collettivo del 24 luglio del 2008), e comprende una serie di misure volte a realizzare *“l'anticipazione dei bisogni, la riqualificazione, l'aggiornamento e l'adattamento professionale”* e dunque, in tale prospettiva, a garantire l'*“adeguamento delle qualificazioni con l'evoluzione delle professioni e dei contenuti delle mansioni”*, il *“miglioramento delle competenze”* e l'*“acquisizione di qualificazioni indispensabili per rafforzare la situazione competitiva delle imprese e del loro personale”*, nonché a consentire l'acquisizione di competenze di carattere trasversale; infine l'ultimo modello è costituito dalla formazione professionale, destinata, a differenza delle altre, anche ai lavoratori non ancora inviati in missione: una scelta che si giustifica considerata la finalità propria di tale tipologia, ravvisabile nell'*“acquisizione di nuove o specifiche professionalità.”*

Infine, per una ricostruzione completa degli strumenti messi a punto dalle parti sociali in materia di formazione, occorre necessariamente tener conto del contenuto dell'allegato 5 del Contratto collettivo del 2008, relativo all'*“Accordo quadro per le misure di integrazione al reddito e per la formazione dei lavoratori in somministrazione con contratti di lavoro a tempo indeterminato”*.

All'interno di tale accordo le parti sociali si preoccupano di dare attuazione all'articolo 12, comma secondo del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, espressamente riservato alle risorse destinate ai lavoratori assunti a tempo indeterminato.

In attuazione di tale disposizione il Contratto collettivo fornisce indicazioni volte a disciplinare, accanto alle iniziative di integrazione al reddito, cui sarà dedicata specifica attenzione nel prosieguo, anche specifiche misure sulla formazione continua e su quella professionale, il cui scopo è rispettivamente quello di promuovere e finanziare *“interventi formativi volti all'acquisizione di nuove qualificazioni professionali per adeguarle ai processi produttivi nei luoghi di lavoro”* e di realizzare *“interventi di politica attiva”* per il *“reinserimento dei lavoratori coinvolti da procedure di integrazione al reddito e/o licenziamento”*.

È evidente che, sia pure con alcune difficoltà iniziali, mediante la costituzione e la messa a punto di Formatemp e dei servizi inizialmente erogato da Ebiref, il settore ha messo a punto un ulteriore tassello che non solo rappresenta un importante capitolo delle tutele e delle prestazioni assicurate ai lavoratori somministrati (anche, addirittura, a seconda dei casi, nelle fasi in cui non siano stati ancora inviati in missione o stiano attraversando dei particolari momenti di discontinuità o sospensione della propria prestazione di lavoro, e dunque nella prospettiva più ampia della tutela nel mercato del lavoro), ma che costituisce, al contempo, proprio in ragione della possibilità di arricchimento del *know-how* dei lavoratori, un'importante opportunità per le Agenzie per il lavoro e per le imprese che intendono avvalersi della somministrazione.

4. La stabilizzazione in capo alle Agenzie per il lavoro: una preziosa cartina di tornasole della maturità e delle ambizioni del settore

4.1 La stabilizzazione ed il ruolo delle Agenzie per il lavoro: le esigenze di tutela dei lavoratori oltre la logica dell'intermediazione e della mera flessibilità

Nel sistema messo a punto dal Contratto Collettivo delle Agenzie per il lavoro del 24 luglio 2008 la novità di maggior rilievo risiede nella scelta delle parti sociali, mediante l'articolo 43, di porre in capo alle stesse Agenzie di somministrazione, al verificarsi di determinate condizioni, un obbligo di assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori somministrati.

Al di là della formulazione adottata nella stesura della suddetta norma e dei diversi giudizi espressi dalla dottrina e dagli stessi attori negoziali, si tratta indubbiamente di una disposizione meritevole di particolare attenzione.

Tale previsione infatti, soprattutto se analizzata in una prospettiva evolutiva, e cioè tenuto conto della recente scelta, promossa peraltro proprio dalle organizzazioni sindacali, di sostituire la stabilizzazione obbligatoria così come introdotta nel 2008 con una diversa formula fondata su un meccanismo di tipo incentivante, offre dei preziosi elementi di riflessione sul ruolo delle stesse Agenzie per il lavoro.

Le finalità ed il contesto nell'ambito del quale era stata condivisa l'opportunità di investire su un tale meccanismo, ponendo dei vincoli ben precisi alla possibile durata dei rapporti o di una successione di contratti con il medesimo lavoratore rendono evidente come vi fosse la volontà, da parte delle stesse Agenzie, di assumere e svolgere in pieno il proprio ruolo di datore di lavoro e, secondo l'ambizioso progetto sotteso alla c.d. Legge Biagi, di operatore polifunzionale del mercato del lavoro, andando oltre la mera logica dell'intermediazione.

Una simile scelta veniva peraltro compiuta in una fase in cui il settore, così come il mercato del lavoro in generale, avevano mostrato importanti segnali di crescita.

Il *trend* positivo aveva infatti determinato un atteggiamento di forte fiducia nelle stesse capacità di quel mercato, e, dunque, nella possibilità di investire su un tale progetto così da soddisfare in maniera ancora più efficace le esigenze delle imprese utilizzatrici, che avrebbero potuto quindi contare su una manodopera qualificata.

Sarebbe così risultata ulteriormente avvalorata quell'idea della somministrazione come forma di organizzazione e di gestione del capitale umano moderna, tale da consentire, unitamente alle importanti risorse disponibili in materia di formazione, di andare oltre un servizio fondato sulla mera flessibilità e di legare a sé quei lavoratori in possesso di professionalità e *skills* particolari, talora difficilmente reperibili sul mercato.

In tal modo avrebbe trovato realizzazione quel binomio segnalato dalle organizzazioni sindacali nel Comunicato diffuso all'indomani della sottoscrizione del Contratto collettivo, e considerato una base indispensabile per il rafforzamento complessivo del sistema, consistente nel "*rafforzamento della tutela del lavoro, dentro e fuori i luoghi di lavoro*" e nel "*rafforzamento della qualità dell'impresa*".

Come evidenziato dalle stesse Agenzie il rafforzamento del rapporto di lavoro a tempo indeterminato alle proprie dipendenze risponderebbe inoltre alla continua necessità di adeguare le competenze del lavoratore ai fabbisogni, in costante evoluzione, del mondo imprenditoriale e dello stesso mercato del lavoro: una considerazione che le stesse Agenzie avevano cura di sottolineare evidenziando con una particolare enfasi proprio la circostanza che si trattava di un impegno non derivante da un'imposizione del legislatore, ma assunto liberamente e consapevolmente dalle stesse parti sociali.

Un simile progetto appariva altresì funzionale al contemperamento delle istanze di protezione dei lavoratori coinvolti, con ciò realizzando quanto auspicato dalle organizzazioni sindacali.

Nel caso specifico della somministrazione la soddisfazione di simili esigenze di tutela tramite forme di stabilizzazione assume infatti un significato ancora più ampio proprio in ragione del ruolo delle Agenzie per il lavoro: la scelta o l'obbligo, a seconda dei casi, di assunzione a tempo indeterminato comporta per i lavoratori una tutela che va oltre la missione presso l'impresa utilizzatrice ed è in grado, pertanto, di dispiegare i propri effetti nel mercato del lavoro in senso lato.

È in tale contesto che devono interpretarsi le osservazioni di quanti hanno ritenuto che mediante siffatta previsione le imprese di somministrazione sarebbero divenute "*agenti protagonisti delle politiche del lavoro*"⁴⁶,

⁴⁶ Tale espressione si deve a TREU T., *Il nuovo contratto delle Agenzie di somministrazione*, in *C&C*, 2008, n. 6, 3.

scommettendo sulla propria capacità di promuovere l'inserimento lavorativo stabile con la fissazione di un termine entro il quale o il lavoratore sarebbe stato collocato, oppure sarebbe diventato un dipendente a tempo indeterminato.

In questo modo, almeno secondo gli intenti che avevano spinto le Agenzie ad intraprendere un tale percorso, si pone il lavoratore in una condizione di sicurezza circa la stabilità del proprio rapporto di lavoro, e, dall'altra parte, si garantisce all'impresa utilizzatrice uno stato di certezza circa la possibilità di mantenere le medesime professionalità nell'ambito di un rapporto flessibile ma, non per questo privo di tutela: un tema evidentemente centrale in questa sede, considerato soprattutto che tali risvolti sono intimamente legati proprio alle scelte compiute in sede di contrattazione collettiva, è privo di tutela.

Il valore positivo di tale novità emerge inoltre proprio laddove si rifletta sulla ricostruzione del diritto alla stabilizzazione come una possibile tecnica di temperamento tra esigenza di flessibilità da una parte e tutela del lavoro stabile dall'altra.

In altri termini, l'apposizione di un termine alla durata del rapporto di lavoro darebbe luogo, in una certa misura, ad un conflitto di interessi, e precisamente fra quello del datore di lavoro di far fronte all'incertezza della domanda da parte del mercato e di beneficiare di un lungo periodo di prova, con quello, viceversa, del lavoratore ad un impiego stabile.

È dunque in questa prospettiva che si può comprendere la *ratio* sottesa alla previsione di clausole di stabilizzazione, che, come nel Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro, sono state adottate anche in altri settori: la previsione di tali meccanismi realizzerebbe una tecnica compensatoria dell'interesse ad rapporto di lavoro non temporaneo al fine di soddisfare le richieste di flessibilità delle imprese.

Occorre altresì ricordare come l'introduzione di tale norma sia avvenuta in un contesto ben preciso, le cui caratteristiche hanno certamente inciso sulle scelte operate dalle stesse parti sociali, che come dichiarato nella stessa premessa al Contratto collettivo, intendevano puntare sulla *“continuità dei rapporti di lavoro e su misure e prestazioni in grado di rafforzare nel mercato le Agenzie ed i lavoratori.”*

La stesura del testo contrattuale, infatti, non solo, come accennato, si inseriva in uno scenario economico di forte crescita, tale da contribuire alla scelta delle parti sociali di compiere un investimento così importante (per quanto poi talora vanificato), ma avveniva, è opportuno evidenziarlo, a pochi mesi di distanza dall'introduzione, nella disciplina di riferimento del contratto a termine di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, di una disposizione dal contenuto e dal significato analogo, tuttora valida, con cui il legislatore stabiliva che, in caso di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti, tale da determinare,

indipendentemente da eventuali periodi di interruzione, il superamento di 36 mesi, il rapporto si deve considerare a tempo indeterminato⁴⁷.

Anche sul punto le valutazioni espresse dalla dottrina sono state diverse: muovendo dal collegamento tra lo stesso articolo 5, D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, e i principi sanciti a livello comunitario sulla prevalenza del contratto a tempo indeterminato, le attenzioni dei commentatori si sono soffermate sulla possibilità di configurare tale assetto normativo come un meccanismo di tipo sanzionatorio, o, più correttamente, di riqualificazione del rapporto legata alla sua durata, e dunque in grado di spostare la problematica della validità del termine apposto ad un contratto di lavoro da un piano oggettivo sulla verifica relativa alla sussistenza delle ragioni richieste *ex lege*, ad una valutazione di carattere soggettivo, fondata sull'accertamento dell'esistenza di un interesse in capo al datore di lavoro ad ottenere la prestazione lavorativa da uno specifico lavoratore.

Tuttavia, a prescindere da ogni interpretazione in merito, con riferimento alla questione più rilevante ai fini del presente lavoro di ricerca appare utile ricordare che secondo alcuni la previsione di una norma quale l'articolo 43 del Ccnl delle Agenzie per il lavoro potrebbe essere ricondotta, come dimostrerebbero le modifiche apportate pochi mesi prima e all'indomani della sottoscrizione dello stesso Contratto collettivo, anche alle scelte e alle finalità perseguite dal legislatore nazionale.

Al tempo stesso non si può escludere come nel caso della somministrazione l'interesse all'ottenimento di una determinata prestazione assuma delle precise peculiarità, e ciò in quanto, con tutte le ricadute che ne possono derivare, nonché quale necessaria premessa di tipo sistematico da tenere assolutamente in considerazione per ogni riflessione in merito, l'interesse a fruire della prestazione di un determinato lavoratore andrebbe ricercata, per alcuni, nella sfera soggettiva dell'utilizzatore, e non in quella dell'Agenzia⁴⁸.

Tuttavia, quest'ultima riflessione, per quanto preziosa, probabilmente rischia di apparire eccessivamente limitante, o comunque impone una maggiore attenzione su quelli che sono gli interessi sottesi alla scelta di ricorrere alla prestazione di un lavoratore somministrato (soprattutto,

⁴⁷ Si fa riferimento al comma 4 *bis* di cui all'articolo 5 del D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, introdotto dalla Legge 24 dicembre 2007, n. 247, di attuazione del Protocollo del *Welfare* (la stessa Legge che aveva disposto, a decorrere dal 1 gennaio 2008, l'abolizione dello *staff leasing*), comma poi successivamente integrato dal D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133, con la previsione "*fatte salve diverse disposizioni di contratti collettivi stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.*"

⁴⁸ Simili riflessioni muovono dalle indicazioni, meritevoli di particolare attenzione, fornite da ROTONDI F., *La stabilizzazione nel contratto a tempo determinato: legge e contrattazione collettiva*, in *LG*, 2011, n. 4, 365; sul collegamento fra la norma qui in esame e quanto stabilito dal legislatore con specifico ed esclusivo riferimento al contratto a termine di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, si cfr. altresì DAL BON E. M., MAIANI B., *Al via il rinnovo del Ccnl delle agenzie di somministrazione*, in *GLav.*, 2008, n. 25, 2008, 89, in cui si osserva infatti come "*una clausola di questo tipo giunge a conferma di come la contrattazione collettiva possa assumere in taluni casi un ruolo decisivo nella regolamentazione dei rapporti di lavoro: con quest'accordo infatti si estende, seppur con le dovute varianti, la disciplina di stabilizzazione dei contratti a tempo determinato*".

essendo qui in discussione la norma sulla stabilizzazione, laddove si tratti di un lavoratore a tempo indeterminato), e sui possibili effetti sulle dinamiche del mercato del lavoro, e dunque, da ultimo, sul ruolo della stessa somministrazione.

In questa prospettiva andrebbero collocate le riflessioni di quanti hanno opportunamente rilevato come l'avocazione da parte del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro di una titolarità di intervento in materia possa essere vista, almeno in relazione agli intenti perseguiti al momento della sua introduzione, come uno strumento per aumentare “*il prestigio contrattuale della rappresentanza delle Apl*⁴⁹” e valorizzare la possibilità di prospettare alle imprese utilizzatrici una stabilizzazione a proprio carico, nonché, ancora una volta, di realizzare un bilanciamento tra le esigenze di maggior tutela dei lavoratori e la necessità di configurare la somministrazione a termine come forma strutturale di fruizione flessibile del lavoro.

Peraltro, ancorché tale profilo sia stato effettivamente messo in luce soltanto da alcuni commentatori, occorre comunque ricordare come lo stesso articolo 43 all'interno del primo comma abbia previsto un sistema premiale per le assunzioni a tempo indeterminato da parte delle Agenzie del lavoro: un'ulteriore conferma del forte convincimento, del settore, o quantomeno della maggior parte di esso, di realizzare un sistema in cui l'assunzione a tempo indeterminato rappresenta una vera e propria opportunità su cui investire.

In ogni caso una corretta impostazione di tale problematica, nonché ogni eventuale valutazione sul dibattito e sulle effettive ricadute prodotte dalla previsione di un meccanismo di tipo obbligatorio, richiede necessariamente un'analisi preliminare dei contenuti dello stesso articolo 43.

4.2 Il contenuto dell'articolo 43: la messa a punto di un sistema non privo di incertezze applicative

Come in parte anticipato, la disposizione di riferimento ai fini della disciplina del diritto all'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori somministrati nei confronti delle Agenzie per il lavoro e delle modalità con cui questa scelta, al ricorrere di determinate condizioni, viene incentivata con la previsione di un sistema premiale, è costituita dall'articolo 43 del Contratto collettivo sottoscritto il 24 luglio 2008.

La formulazione adottata dalla norma, è opportuno precisarlo, non è sempre chiara ed ha in effetti suscitato non poche incertezze interpretative.

Al suo interno si prevede che il lavoratore assunto a tempo determinato possa vedersi riconosciuto il diritto ad ottenere la costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato nei confronti dell'Agenzia per il

⁴⁹ Così BOCCHIERI G., *Il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro per le agenzie di somministrazione di lavoro*, in *RIDL*, 2009, n. 1, 71.

lavoro una volta trascorso un certo numero di mesi, anche non consecutivi, di missione presso la stessa o diverse imprese utilizzatrici.

È chiaro comunque che un tale meccanismo non esclude la facoltà, in capo alle Agenzie, di procedere all'assunzione a tempo indeterminato prima che si realizzi la fattispecie descritta dalla norma: una scelta che potrebbe davvero denotare la precisa volontà di compiere un investimento a prescindere da ogni automatismo e a fronte della quale, qualora sussistano i presupposti indicati all'interno del primo comma dell'articolo 43 (ossia l'assunzione a tempo indeterminato venga effettuata *ab initio* o nell'arco nei primi 21 mesi di lavoro alle dipendenze della medesima impresa di somministrazione), viene riconosciuto, a favore delle stesse Agenzie, un contributo finanziato attraverso le risorse della bilateralità (al tempo Ebiref), pari ad un terzo dell'indennità di disponibilità per tre mesi in ragione di anno e fino alla concorrenza di 42 mesi: un periodo, quest'ultimo, non affatto casuale, trattandosi, a seconda dei casi, della durata al cui raggiungimento potrebbe sorgere il diritto del lavoratore alla stabilizzazione.

Quanto a quella parte della disposizione, più rilevante in questa sede, relativa alla c.d. stabilizzazione obbligatoria, l'articolo 43 prevede innanzitutto che il lavoratore assunto con contratto di somministrazione a tempo determinato abbia diritto ad essere assunto a tempo indeterminato dall'Agenzia qualora abbia prestato attività lavorativa, in favore della stessa, anche presso diverse imprese utilizzatrici, in virtù di due o più rapporti di somministrazione, per una durata complessiva pari a 42 mesi, anche non consecutivi.

La norma precisa che ai fini del raggiungimento di tale durata si deve tener conto di una serie di periodi i quali ad una attenta lettura della norma risultano accomunati dalla circostanza che la mancata prestazione che si realizza in tali ipotesi è riconducibile, a seconda delle ipotesi, a fattori non imputabili al lavoratore, o che comunque presentano delle caratteristiche tali da denotare una continuità nell'esigenza di ricorso alla prestazione di un determinato lavoratore (emblematico in tal senso è il riferimento ai *"periodi di non lavoro tra una missione e l'altra con le stesse mansioni presso lo stesso utilizzatore, fino ad un massimo 40 giorni, in occasione di periodi coincidenti con i periodi convenzionali di ferie o festività"*) o a situazioni in cui vi è un'impossibilità del lavoratore stesso derivante da esigenze ritenute maggiormente meritevoli di tutela (come nel caso dell'infortunio, del congedo per maternità o dei periodi riservati alla formazione), al punto che tali periodi sono appunto ritenuti utili ai fini dell'integrazione dell'effetto stabilito dalla norma; la loro esclusione avrebbe dunque determinato un pregiudizio, spostando in avanti o rendendo impossibile la maturazione dell'anzianità richiesta, in maniera probabilmente ingiustificata, proprio perché trattasi di periodi in cui la sospensione della prestazione non è riconducibile ad una volontà del lavoratore, che anzi in qualche modo la subisce, o comunque avviene in concomitanza con situazioni particolari.

La norma prosegue prevedendo inoltre che il suddetto periodo di 42 mesi sia ridotto a 36 laddove il lavoratore abbia prestato attività di lavoro presso la stessa Agenzia sulla base di un solo contratto, eventualmente prorogato, con il medesimo utilizzatore, nonché nell'ulteriore ipotesi in cui viceversa la prestazione di lavoro sia stata resa in esecuzione di una pluralità di contratti di somministrazione, *“ove i contratti siano rinnovati senza interruzione tra l'uno e l'altro e prevedano le stesse mansioni”*; anche in quest'ultima ipotesi, perché possa maturare il diritto alla stabilizzazione, il lavoratore deve, non solo, chiaramente, aver svolto la propria attività permanendo alle dipendenze della medesima Agenzia, ma quella prestazione deve essere stata svolta, con le caratteristiche indicate, a favore, ancora una volta, dello stesso soggetto utilizzatore.

Considerato il carattere innovativo di tali previsioni le parti sociali hanno poi provveduto all'inserimento di una clausola transitoria mediante la quale si stabiliva che in fase di prima applicazione della norma ai fini della determinazione dell'anzianità rilevante per la *“trasformazione a tempo indeterminato”* gli eventuali periodi di lavoro svolti presso la medesima Agenzia nei 12 mesi antecedenti la data di entrata in vigore del Contratto collettivo sarebbero stati riconosciuti utili sino ad un massimo di 6 mesi.

Mediante tale disposizione le parti sociali intendevano fissare una regolamentazione ben precisa della fase di passaggio al nuovo sistema, volta evidentemente a circoscrivere gli effetti dell'immediata operatività della norma, che avrebbe potuto rendere rilevanti ai fini della produzione della fattispecie descritta molteplici situazioni, potendosi verosimilmente ritenere che non fossero poche le situazioni con un'anzianità vicina, se non superiore, alla soglia stabilita dall'articolo 43.

La norma prosegue disciplinando inoltre gli effetti del raggiungimento della durata stabilita al suo interno.

A tal proposito è necessario sottolineare come qualora il lavoratore maturi i requisiti temporali indicati, non si ha l'immediata trasformazione del contratto in un rapporto a tempo indeterminato, ma si prevede che alla scadenza del periodo che, a seconda del caso concreto, comporta il diritto alla stabilizzazione, e quindi 36 o 42 mesi, l'Agenzia proponga al lavoratore, con le modalità e secondo le tempistiche individuate dalla stessa norma, l'assunzione a tempo indeterminato; laddove effettivamente si venga a costituire, al realizzarsi delle circostanze previste, tale rapporto, ad esso si dovrà applicare un divieto di licenziamento della durata di 12 mesi, con le sole eccezioni della giusta causa o del giustificato motivo soggettivo (la cui indicazione non può che condividersi, anche in ragione di quanto previsto a livello legislativo e trattandosi di ipotesi che hanno a che fare con la condotta del lavoratore), nonché, dispone lo stesso Contratto collettivo, del rifiuto, da parte del lavoratore, di una missione congrua, da intendersi

nei termini descritti, ancora una volta, dall'articolo 43, e, precisamente dal comma 9 della medesima disposizione⁵⁰.

Il meccanismo descritto viene completato inoltre con la previsione secondo cui in caso di rifiuto o mancata accettazione di tale offerta entro i successivi 30 giorni si produce la decadenza dal diritto.

Laddove viceversa l'Agenzia per il lavoro non provveda alla suddetta comunicazione, qualora il lavoratore faccia valere il diritto acquisito entro i 90 giorni successivi alla scadenza dei termini, il rapporto di lavoro a tempo indeterminato decorrerà dal giorno successivo alla scadenza dei 36 o dei 42 mesi; la norma prevede inoltre che qualora nel periodo intercorso il lavoratore non abbia prestato attività lavorativa, lo stesso avrà diritto all'erogazione dell'indennità di disponibilità, al pari, dunque, di qualsiasi altro lavoratore somministrato legato all'Agenzia da un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Infine, per una ricostruzione completa del contenuto dell'articolo 43 occorre tener conto anche di quanto stabilito all'interno del comma 8, ove si disciplina un importante effetto derivante dal rifiuto, da parte del lavoratore, di una proposta congrua che sia stata formulata durante un periodo di non lavoro di durata pari a 12 mesi continuativi intercorrente fra due successivi contratti con la medesima Agenzia.

Ebbene, qualora il lavoratore, al ricorrere delle condizioni descritte, non abbia accettato una tale proposta, con una previsione particolarmente importante nel disegno complessivo messo a punto all'interno dell'articolo 43, e dunque nella logica del diritto alla stabilizzazione così come concepito all'interno dello stesso Contratto collettivo del 2008, si stabilisce che l'anzianità maturata, e rilevante proprio ai fini dell'integrazione del diritto all'assunzione a tempo indeterminato, sia azzerata.

La produzione di tale effetto deve leggersi, ad avviso di chi scrive, soprattutto se considera il nesso eziologico con il rifiuto della proposta in casi particolari, ove il lavoratore non presta la propria attività lavorativa per un periodo piuttosto lungo (e percepisce comunque, è il caso di evidenziarlo, l'indennità di disponibilità), come una sorta di penalizzazione ed un disincentivo rispetto ad eventuali scelte in tal senso, dal momento che determina il venir meno dell'anzianità maturata, allontanando in qualche modo il lavoratore dalla soglia rilevante ai fini della rivendicazione dell'assunzione a tempo indeterminato; se questa è l'interpretazione corretta che deve essere attribuita a quest'ultimo meccanismo, ci si permette di osservare come desti qualche perplessità la circostanza che fra le ipotesi in grado di produrre l'annullamento descritto non siano state

⁵⁰ Il comma 9 dell'articolo 43 prevede che *“per proposta congrua si intende l'offerta di lavoro che sia professionalmente equivalente ovvero, in mancanza di tale requisito, che presenti omogeneità anche intercategoriale e che, rispetto ai contratti collettivi nazionali di lavoro, sia relativa ad un inquadramento in un livello retributivo non inferiore al 10 o 15% rispetto alla media relativa ai tre migliori trattamenti retributivi percepiti nelle missioni svolte nei 12 mesi precedenti, e che sia in un luogo distante non più di 50 km o comunque raggiungibile in 60 minuti con mezzi pubblici dalla residenza del lavoratore”*.

indicate anche le dimissioni del lavoratore o, soprattutto, il licenziamento determinato da giusta causa.

Appare infine opportuno segnalare come in ogni caso la stessa formulazione adottata all'interno dell'articolo 43 non abbia mancato di sollevare diverse perplessità, di cui si dovrà perciò tener conto al di là delle questioni relative al significato, agli impatti di quella stessa disposizione e alle eventuali strategie perseguite dalle Agenzie: tematiche di estremo interesse che hanno suscitato, fra gli stessi operatori, quell'intenso dibattito cui sarà dedicata specifica attenzione nel prosieguo.

Volendo trascurare le aporie legate ad un utilizzo improprio di alcune espressioni, quali, all'interno della norma transitoria, la "*trasformazione a tempo indeterminato*", o, ancora, il riferimento, all'interno del secondo comma, all'ipotesi di assunzione "*con contratto di somministrazione a tempo determinato*" (come noto infatti, fra l'Agenzia ed il lavoratore vi è un rapporto di lavoro, mentre altra cosa è il contratto di somministrazione, che riguarda la relazione di tipo commerciale che si viene ad instaurare fra la stessa Agenzie e l'impresa utilizzatrice, ed in esecuzione del quale viene resa la stessa prestazione), le maggiori difficoltà, meritevoli di attenzione per i profili applicativi connessi a queste stesse disposizioni, hanno riguardato il riferimento, nell'ambito dei periodi di non lavoro utili ai fini del computo dei 42 mesi ai sensi dell'articolo 43, comma 3, lett. d), ai "*periodi [...], fino ad un massimo di 40 giorni, in occasione di periodi coincidenti con i periodi convenzionali di ferie o festività*", o, ancora, l'ipotesi, rilevante per la maturazione del diritto alla stabilizzazione al raggiungimento dei 36, e non dei 42 mesi, in cui i contratti siano rinnovati "*senza interruzione*" tra l'uno e l'altro.

4.3 *La stabilizzazione alla prova della crisi e delle stesse Agenzie: opportunità o limite?*

La previsione del diritto, in capo al lavoratore somministrato, di ottenere, in presenza dei presupposti individuati all'interno del Contratto collettivo del 2008, la costituzione di un rapporto a tempo indeterminato con l'Agenzia per il lavoro, ha dato origine ad un intenso dibattito.

Nonostante l'enfasi con cui all'indomani della sottoscrizione dello stesso Contratto, era stata presentata tale misura, in grado di rappresentare un importante strumento di tutela dei lavoratori e al contempo una preziosa opportunità per le imprese di somministrazione per l'esercizio concreto del loro ruolo di datori di lavoro, con importanti cambiamenti di prospettiva per gli stessi lavoratori somministrati e conseguenze positive sul mercato e sul settore nel suo complesso, non sono tuttavia mancate voci dissonanti che viceversa hanno evidenziato, anche in ragione del carattere estremamente marginale del numero delle ipotesi di assunzione a tempo indeterminato da parte delle Agenzie per il lavoro, i possibili rischi legati ad un meccanismo di tipo obbligatorio.

In altri termini le perplessità manifestate da tale dottrina, nonché, è opportuno precisarlo, di alcuni importanti esponenti del settore, derivavano dallo stesso automatismo su cui era stata fondata la fattispecie che, una volta integrati i relativi presupposti, avrebbe determinato la maturazione del diritto del lavoratore.

La possibilità, per quest'ultimo, di ottenere la costituzione di un rapporto a tempo indeterminato a fronte del mero dato legato alla sua anzianità alle dipendenze della medesima Agenzia, avrebbe infatti potuto determinare comportamenti non virtuosi da parte delle stesse imprese di somministrazione.

Quest'ultime avrebbero potuto essere indotte, all'approssimarsi delle soglie individuate all'interno dell'articolo 43, a far cessare i contratti o a non richiamare più il lavoratore; inoltre, proprio stante la circostanza che ai fini della produzione degli effetti stabiliti dalla norma, uno dei presupposti fondamentali anche in ragione del fatto che il diritto sarebbe maturato nei confronti dell'Agenzia, era appunto l'identità dell'impresa di somministrazione, non si sarebbe potuto escludere neppure il rischio che, nonostante i pregevoli intenti sottesi a tale disposizione, la stessa sarebbe stata vanificata semplicemente attraverso la presa in carico di quel lavoratore da parte di una diversa Agenzia.

In tal modo l'impresa utilizzatrice, nella cui sfera va effettivamente ricercato, quanto meno nella maggior parte dei casi e in un'ottica di breve periodo, l'interesse nei confronti di un determinato lavoratore, avrebbe potuto continuare ad avvalersi della medesima risorsa senza doversi porre il problema della maturazione, per effetto del mero decorrere del tempo, di una fattispecie i cui effetti ricadono sull'impresa fornitrice e dunque in grado di dar luogo ad un potenziale conflitto, imponendo, a seconda dei casi, la necessità di una negoziazione significativa o, semplicemente, del passaggio del lavoratore ad altra Agenzia, con pregiudizio, di fatto, ad un'analisi complessiva, del lavoratore stesso, e pertanto di quelle istanze di protezione che pure erano state fra le principali argomentazioni utilizzate per l'introduzione della stessa stabilizzazione che, eppure, giova ricordarlo, non era neanche contemplata nelle piattaforme sindacali.

Peraltro non sono neppure mancate osservazioni che, proprio in una prospettiva ampia, che muove dalla funzione della somministrazione e delle stesse Agenzie, hanno sottolineato come in realtà, anche alla luce di quanto condiviso a livello comunitario, quest'ultime dovrebbero avviare i lavoratori al mercato, e non sostituirsi alle imprese utilizzatrici.

Contro tale impostazione gran parte delle Agenzie, pur non potendo negare o escludere il rischio, insito d'altra parte in ogni meccanismo di tipo automatico, della produzione di simili effetti, soprattutto da parte dei soggetti meno virtuosi, avevano osservato come una lettura di tal genere risultava in ogni caso piuttosto miope, in quanto non teneva conto del testo contrattuale nel suo complesso, nonché delle differenze della somministrazione di lavoro rispetto ad altre tipologie contrattuali che valgono a connotarla e a distinguerla in maniera positiva, quale fattispecie

in grado di assicurare maggiori garanzie e tutele⁵¹, nonché, come dimostra l'esperienza comparata, degli importanti risultati che la stessa somministrazione ha conseguito in altri Paesi europei.

D'altra parte il valore positivo della stabilizzazione era stato condiviso anche in seno alle stesse organizzazioni sindacali, le quali avevano individuato in tale disposizione la possibile realizzazione di un processo virtuoso in grado di agevolare i percorsi lavorativi superando il problema della discontinuità delle missioni, nonché una misura utile a soddisfare l'interesse delle imprese utilizzatrici, che si sarebbero potute avvalere di lavoratori più qualificati e, infine, delle stesse Agenzie, che avrebbero avuto naturalmente piena convenienza a stringere legami più duraturi con i lavoratori, soprattutto in una fase o in contesti di difficoltà nel reperimento di risorse specializzate.

Infine, per una ricostruzione completa del dibattito e delle effettive conseguenze, in parte già prefigurate dagli stessi commentatori, prodotte dalla previsione di tale meccanismo, non si può fare a meno di segnalare come, soprattutto sul fronte datoriale, vi siano state reazioni di segno opposto, che hanno poi portato, nella maggior parte dei casi, alla messa in atto di prassi volte ad eludere quello stesso sistema.

L'obbligo di assunzione a tempo indeterminato da parte della stessa Agenzia e la sua imposizione in ragione di una determinata anzianità, se è stata vista da alcune Agenzie (anche fra quelle di minori dimensioni) come una scelta strategica in un'ottica di specializzazione, tuttavia ha anche suscitato forti critiche.

I maggiori rilievi in tal senso hanno riguardato proprio la fissazione di vincoli in termini di durata, vista, ancora una volta, come foriera di pregiudizi a danno dei lavoratori, soprattutto nell'ambito di un contesto, in cui non è neppure possibile fare ricorso agli ammortizzatori sociali previsti invece per le altre tipologie di imprese, o, talora, e dunque a seconda dei punti di vista, come una concessione eccessiva in grado di tradire la stessa funzione delle Agenzie, che dovrebbero limitarsi a svolgere una funzione di meri intermediari e non di *"fornitori di garanzie"*⁵².

Proprio tale atteggiamento, riconducibile probabilmente, ci si permette di aggiungere, ai timori legati alla possibile capacità di riuscire ad investire in maniera efficace su determinati istituti, e a sostenerne i relativi oneri, hanno indotto diverse Agenzie a dare vita ad una nuova Associazione di

⁵¹ Cfr. BOCCHIERI G., *Il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro per le agenzie di somministrazione di lavoro*, op. cit., 70, in cui si parla di *"differenziali positivi nel confronto tra la somministrazione ed altri istituti legali."*

⁵² Quest'ultima osservazione in particolare, per la quale sono state utilissime le indicazioni della rassegna stampa dell'epoca (cfr. DAVI L., *Le imprese: regole utili per selezione e qualità*, Il Sole 24 Ore, 11 giugno 2008), appare veramente emblematica dell'intensità e della varietà del dibattito suscitato dalla norma in esame: le medesime argomentazioni sono state utilizzate a seconda dei casi per sostenere o, addirittura, in senso assolutamente opposto, per confutare l'eventuale valore dell'istituto della stabilizzazione, fino a toccare quello che è appunto il ruolo stesso della somministrazione, che è stato talora enfatizzato o ridimensionato comunque in misura eccessiva, denotando una scarsa attenzione sulle (ed una limitata percezione e consapevolezza delle) reali dinamiche del mercato in cui si inserisce il lavoro tramite Agenzia in Italia.

rappresentanza costituitasi proprio nel luglio del 2008, pochi giorni prima della sottoscrizione del Contratto collettivo (Alleanza Lavoro), che ha provveduto alla firma di un proprio testo contrattuale fondato, in evidente contrapposizione con la scelta operata da Assolavoro, su una stabilizzazione presso l'impresa utilizzatrice.

Tuttavia è altresì doveroso segnalare, come in parte anticipato ad altri fini, che attraverso l'intesa siglata l'8 ottobre 2009 fra le due Associazioni e le organizzazioni sindacali, si è provveduto alla ricomposizione del settore, o quantomeno delle regole applicate ai lavoratori somministrati, con un'importante garanzia in termini di uniformità di trattamento, prevedendo l'adesione di Alleanza Lavoro, a decorrere dal 1 gennaio 2010, del Contratto collettivo del 24 luglio 2008.

Infine, alle soglie della stesura del testo del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro del 2013, e soprattutto, della nota eliminazione, al suo interno, di ogni forma di stabilizzazione obbligatoria, legata al mero dato dell'anzianità maturata dal lavoratore, non si può fare a meno di evidenziare come le prassi poste in essere da alcuni degli operatori del mercato abbiano mostrato quanto alcune delle perplessità manifestate dai commentatori e da parte degli attori negoziali fossero fondate.

Al di là degli investimenti compiuti dai soggetti più virtuosi, e che hanno tuttavia inciso solo in maniera molto limitata rispetto alle scelte operate viceversa dalla maggior parte del settore, non sono neppure mancati al contempo, complice anche la crisi che ha colpito il mercato del lavoro, atteggiamenti che hanno vanificato, impedendone la realizzazione, il sistema messo a punto all'interno dell'articolo 43, al punto che, come noto, le recenti trattative, muovendo proprio dai limiti di tale norma e dal diverso contesto legislativo, hanno promosso un diverso modello di tipo incentivante che, in quanto tale, e dunque svincolato da ogni automatismo, si configura ancor più come una possibile opportunità in termini strategici che è affidata alle libere determinazioni e alle responsabilità delle stesse Agenzie.

5. Verso nuove forme di flessibilità in uscita: la disciplina relativa alla procedura “*in caso di mancanza di occasione di lavoro*”

Fra le disposizioni di maggiore impatto innovativo all'interno del Contratto collettivo del 2008 occorre infine considerare l'articolo 23 *bis*, contenente la disciplina relativa all'ipotesi di “*mancanza di occasioni di lavoro*”: una fattispecie del tutto particolare i cui tratti di originalità derivano anche in questo caso dalla circostanza che i lavoratori somministrati, ancorché formalmente dipendenti dalle Agenzie per il lavoro, svolgono la propria prestazione a favore di un soggetto diverso rispetto al datore di lavoro.

Attraverso la norma in esame le parti sociali si sono preoccupate di disciplinare quelle situazioni che si vengono a realizzare qualora non vi sia

più la possibilità di procurare occasioni di lavoro ai dipendenti a tempo indeterminato delle imprese di somministrazione.

La soluzione prospettata dal Contratto collettivo, contrariamente alle valutazioni che sono state compiute da una parte poco attenta della dottrina, che non è stata in grado di cogliere il significato complessivo del percorso disegnato dalla suddetta disposizione, non è il licenziamento.

In realtà, mediante la procedura in oggetto, con una formula effettivamente innovativa, tale da poter costituire in effetti un vero e proprio modello di riferimento per altri settori, si prevede la presa in carico del lavoratore e l'erogazione a suo favore di interventi di natura formativa che ne possano favorire la ricollocazione all'interno del mercato.

Proprio la tipologia di misure che vengono adottate in attuazione dell'articolo 23 *bis* consente di apprezzare il valore di tale meccanismo, il quale non è infatti preordinato alle messa in atto di interventi di tipo assistenziale, ma si inserisce in una logica più ampia, finalizzata proattivamente, con una forte responsabilizzazione delle stesse Agenzie per il lavoro, al re-inserimento nel mercato del lavoro di risorse che altrimenti, avendo esse diritto all'indennità di disponibilità prevista *ex lege*, rappresenterebbero un mero costo, con un pregiudizio, oltre che per la loro posizione, dal momento che trattasi pur sempre di lavoratori privi di "occasioni di lavoro", anche per le Agenzie e per il settore ed il mercato del lavoro nel suo complesso.

Già questi elementi permettono di affermare come, soprattutto ai fini dell'indagine condotta in questa sede, anche l'articolo 23 *bis* costituisce una norma capace di realizzare un bilanciamento tra istanze solo apparentemente contrapposte, ma in realtà strettamente intrecciate tra di loro.

Si fa riferimento da una parte alle esigenze di ricollocazione dei lavoratori, e dunque di garantirne la protezione non soltanto nel corso del periodo di somministrazione, ma anche nel periodo di discontinuità fra le varie missioni, e, dall'altra, alla necessità delle Agenzie di poter garantire la prestazione dei propri dipendenti o, altrimenti, ma appunto solo dopo aver esperito una procedura piuttosto articolata, in cui la formazione assume un ruolo cruciale, di disporre il licenziamento.

Al tempo stesso ci si permette di osservare come quest'ultima eventualità dovrebbe risultare piuttosto infrequente e dovrebbe viceversa prevalere l'esito positivo della procedura, consistente nella sottoscrizione di un accordo finalizzato proprio alla "*promozione di politiche attive per percorsi di riqualificazione e continuità occupazionale*".

A favore della lettura sull'utilità di un tale meccanismo per tutti gli attori coinvolti, deporrebbero l'impegno in termini formativi richiesto alle Agenzie, che è chiaramente funzionale alla ricollocazione stessa, e dunque ad evitare l'espulsione dei lavoratori, nonché il fatto che è innegabile come vi sia un forte interesse delle Agenzie medesime rispetto alla produzione di un simile effetto, al punto che davvero può definirsi una misura in grado di responsabilizzarne l'operato.

Inoltre, come hanno avuto cura di evidenziare anche le stesse parti sociali, nella procedura e, in termini generali, in quello che è stato definito un vero e proprio percorso, non solo vi è una forte attenzione verso la predisposizione e la concreta attuazione degli interventi di tipo formativo, ma vi è anche una particolare considerazione di quelle che sono le esigenze di integrazione del reddito dei lavoratori coinvolti: si ricorda infatti che nei periodi indicati essi potranno beneficiare dell'indennità di disponibilità.

Per quanto riguarda più nello specifico i contenuti dell'articolo 23 *bis*, è opportuno segnalare innanzitutto come nonostante i pregevoli intenti sottesi a tale norma, essa appare caratterizzata da una formulazione poco chiara, tanto che i vari passaggi individuati al suo interno sono stati in parte disattesi, in quanto di fatto è prevalsa una diversa prassi, sia pure gestita e condivisa dalle stesse parti sociali; a riprova di ciò, proprio le difficoltà applicative prodotte da tale norma hanno rappresentato una delle principali ragioni della forte semplificazione auspicata in occasione del recente rinnovo del 2013.

In ogni caso si prevede che qualora l'Agenzia non sia più in grado di mantenere alle proprie dipendenze un lavoratore assunto a tempo indeterminato, per mancanza di occasioni di lavoro, sarà necessario attivare una procedura di confronto in sede sindacale diretta a favorire nuove opportunità di lavoro, durante la quale al lavoratore verrà assicurata, per un periodo di tempo pari a 6 mesi, o 7 nel caso di dipendenti con più di 50 anni, l'erogazione dell'indennità di disponibilità prevista dal Contratto collettivo.

L'importo di tale indennità sarà garantito per il 60% dalla stessa Agenzia e, per il restante 40%, sarà posto a carico della bilateralità (oggi Formatemp); a tal proposito, con un meccanismo evidentemente incentivante, si precisa che laddove l'accordo sindacale finalizzato alla promozione delle politiche attive a favore del lavoratore sia raggiunto nell'arco dei primi 3 mesi dall'inizio della procedura, le suddette percentuali saranno invertite.

Si prevede quindi una diversa distribuzione degli oneri, con un importante elemento di vantaggio a favore delle Agenzie, volto chiaramente a premiare la maggiore rapidità nella definizione dell'accordo.

Al termine dei periodi indicati, permanendo la condizione di inoccupabilità, l'Agenzia potrà procedere alla risoluzione del rapporto di lavoro per giustificato motivo oggettivo con il pagamento dell'indennità di mancato preavviso.

Per l'attivazione della procedura sono inoltre previsti una serie di requisiti relativi all'anzianità dei lavoratori: occorre infatti un'anzianità di servizio di almeno 30 settimane, nel cui computo rientrano anche i periodi di disponibilità.

Ebbene, nelle situazioni descritte l'Agenzia è tenuta ad informare preventivamente le organizzazioni sindacali ed i rappresentanti territoriali e a promuovere nell'arco di 15 giorni l'attivazione della procedura di confronto.

Preme segnalare come tali termini nella maggior parte dei casi non siano rispettati, e ciò al fine di favorire una maggiore dilazione degli stessi tempi che sia utile a esperire tentativi di collocazione e probabilmente, considerati gli effetti che produce la definizione dell'accordo, a spostarne il più possibile in avanti la decorrenza.

D'altra parte la stessa esperienza pratica, per quanto limitata, ha dimostrato come in effetti, considerate le conseguenze che derivano dalla fattispecie descritta, proprio il *dies a quo* dei 6, o a seconda dei casi, 7 mesi, è uno dei più importanti elementi di trattativa con le organizzazioni sindacali.

È dunque in tale prospettiva, e quindi in una logica di maggiore certezza e tutela delle diverse situazioni coinvolte, che, come si potrà illustrare più diffusamente nel prosieguo, si collocano le recenti modifiche proposte in sede di rinnovo volte alla semplificazione e alla maggiore e più puntuale definizione, dal punto di vista temporale e delle competenze, della procedura di cui all'articolo 23 *bis*.

CAPITOLO III

Le nuove frontiere del Contratto collettivo nazionale delle Agenzie per il lavoro

Sommario: **1.** Lo scenario di riferimento e la posizione delle parti sociali **1.1.** Il contesto legislativo: la spinta verso l'equiparazione con il contratto a termine e la scarsa valorizzazione del ruolo delle Agenzie quali operatori polifunzionali del mercato del lavoro **1.2.** Alle origini delle trattative: fra manutenzione e costruzione di un sistema di governance in grado di determinare la capacità espansiva del settore **2.** Dalle premesse sistematiche al contenuto delle piattaforme sindacali **2.1.** Le relazioni sindacali **2.2.** I diritti individuali, il trattamento retributivo e l'indennità di disponibilità, il consolidamento della bilateralità e l'applicazione di un sistema di penalità **2.3.** Gli ulteriori interventi sul rapporto di lavoro a tempo indeterminato: l'eliminazione della stabilizzazione obbligatoria, le modifiche alla procedura di cui all'articolo 23 *bis* e la rivisitazione dell'accordo di settore in materia di apprendistato **3.** Lo svolgimento delle trattative e lo stato dell'arte: evoluzioni e contenuti **3.1.** L'intesa preliminare del 10 settembre 2013, la ricomposizione nell'accordo del 27 settembre 2013 **3.2.** La mancata stesura del testo contrattuale: la clausola sulla decorrenza e la posizione delle parti sociali **4.** I contenuti degli accordi del 27 settembre 2013 **4.1.** Gli interventi sul rapporto di lavoro a tempo indeterminato: l'eliminazione della c.d. stabilizzazione obbligatoria e il permanere del pregiudizio verso il c.d. *staff leasing*... **4.2.** ...la conferma della procedura per le ipotesi di "mancanza di occasioni di lavoro" alla prova delle modifiche operate della Riforma Fornero per il licenziamento per giustificato motivo oggettivo **4.3.** ...le modifiche alla disciplina relativa all'apprendistato in somministrazione di cui all'accordo del 5 aprile 2012 **4.4.** Gli interventi sulla bilateralità alla prova dell'Aspi: la rimodulazione dei costi, l'incremento delle prestazioni e la sperimentazione delle azioni di sistema **4.5.** Una scommessa in termini di flessibilità del settore e del mercato del lavoro: la somministrazione con monte orario garantito

1. Lo scenario di riferimento e la posizione delle parti sociali

1.1 Il contesto legislativo: la spinta verso l'equiparazione con il contratto a termine e la scarsa valorizzazione del ruolo delle Agenzie quali operatori polifunzionali del mercato del lavoro

In via preliminare appare utile chiarire come le trattative fra le parti sociali per il rinnovo del Contratto collettivo si siano svolte nell'ambito di un contesto ben diverso rispetto a quello del 2008.

Come in parte anticipato, il precedente testo contrattuale era stato sottoscritto in un momento di espansione, con caratteristiche tali da favorire un atteggiamento di forte fiducia nelle potenzialità del mercato, e dunque da giustificare il compimento di determinate scelte.

Viceversa il recente negoziato si è dovuto confrontare con un *trend* economico negativo e con mutamenti legislativi poco lungimiranti da cui è emersa una scarsa attenzione nei confronti della somministrazione di lavoro e delle opportunità legate a quello che può essere certamente definito come un importante strumento contrattuale e soprattutto come una forma di organizzazione del lavoro di estremo interesse per il tessuto imprenditoriale.

Fra le novità sul piano normativo occorre senz'altro ricordare le modifiche, in parte già citate, apportate in sede di recepimento della Direttiva comunitaria in materia di somministrazione (la n. 2008/104/CE) mediante il D.lgs. 2 marzo 2012, n. 24, nonché la c.d. Riforma Fornero contenuta nella Legge 28 giugno 2012, n. 92 e, infine, volendo per il momento tralasciare

gli interventi relativi all'apprendistato, che saranno esaminati nel prosieguo, le revisioni di cui al D.L. 28 giugno 2013, n. 76, così come convertito dalla Legge 9 agosto 2013, n. 99.

Gli elementi di maggiore novità, e di più significativi in ragione delle loro ricadute sul ricorso a tale istituto quale risposta alle istanze di flessibilità produttiva e gestionale delle imprese, riguardano indubbiamente la progressiva estensione dell'area della acausalità, ossia delle ipotesi in presenza delle quali è consentita la deroga al requisito della necessaria sussistenza di una delle ragioni di cui all'articolo 20, comma 4, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.

In questa direzione si muove dunque il D.lgs. 2 marzo 2012, n. 24, laddove individua alcune situazioni la cui cifra caratterizzante risiede nella volontà, sulla falsariga della fattispecie già introdotta in occasione della finanziaria per il 2010, di favorire il re-inserimento nel mercato del lavoro dei soggetti disoccupati di lungo periodo; le possibilità di deroga all'indicazione della causale sono dunque legate al particolare *status* dei lavoratori inviati in missione (ad esempio percettori di ammortizzatori sociali o disoccupati da un certo periodo).

All'interno del medesimo decreto il legislatore nazionale introduce altre fattispecie di acausalità, la cui individuazione è viceversa affidata, a prescindere dalla condizione in cui versa il singolo soggetto, alla libera determinazione delle parti sociali, provvedendo altresì all'ampliamento del principio di parità di trattamento e al rafforzamento dell'apparato sanzionatorio.

Se dunque trova conferma ed ulteriore rinvigorisce il ruolo della somministrazione come preziosa leva di mediazione tra domanda ed offerta di lavoro, e quindi come strumento di politica attiva, tuttavia, se si considera l'emergenza occupazionale e, in termini più generali, la situazione del mercato del lavoro nel suo complesso, questi provvedimenti hanno inciso ben poco sulla somministrazione di lavoro e sulla valorizzazione delle sue potenzialità; il legislatore è infatti intervenuto sul solo profilo legato alla mera flessibilità e con alcune misure che hanno finito con il pregiudicare la stessa funzione delle Agenzie.

Una tale interpretazione risulta ulteriormente avvalorata laddove si considerino le ulteriori modifiche operate dapprima dalla c.d. Riforma Fornero e successivamente, nella medesima prospettiva, dal D.L. 28 giugno 2013, n. 76, convertito in Legge 9 agosto 2013, n. 99.

Mediante tali provvedimenti l'*incondizionalità*⁵³ del ricorso alla somministrazione viene estesa alle ipotesi di prima missione, ossia ai casi in cui fra il lavoratore e l'impresa utilizzatrice presso la quale lo stesso viene inviato, non si sia svolto alcun rapporto di lavoro e, infine, ad

⁵³ L'espressione si deve a SPATTINI S., *La somministrazione acausale*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11.

ulteriori casi stabiliti dai contratti collettivi, anche aziendali, svincolati da ogni limite quantitativo e dal riferimento ad attività specifiche⁵⁴.

Di fronte a simili interventi appaiono indubbiamente degne di nota le riflessioni della dottrina secondo cui se l'estensione dell'area di acausalità può effettivamente agevolare l'operatività delle imprese di somministrazione, riducendone al tempo stesso i margini di contenzioso, tuttavia vi è anche il forte rischio che tale atteggiamento determini uno svilimento del ruolo delle stesse Agenzie quali operatori polifunzionali del mercato.

Inoltre la possibilità di esonero dall'indicazione della causale nei casi di prima missione introdotta dalla Riforma Fornero non appare certamente funzionale al conseguimento degli obiettivi pur enunciati al suo interno, e nello specifico all'incentivazione della stabilizzazione, e ciò in quanto foriere di atteggiamenti elusivi che, sia pur confinati nei limiti del lecito, finiscono tuttavia con il favorire il ricambio continuo dei lavoratori, producendo l'effetto opposto, e dunque a detrimento degli stessi.

Le misure adottate dalla Riforma Fornero, caratterizzata nel complesso da un impianto di stampo pubblicistico e centralista, e, successivamente, le modifiche di analogo tenore operate dal c.d. Pacchetto Letta, si porrebbero dunque in controtendenza rispetto all'intento, perseguito dalla c.d. Legge Biagi di differenziare non solo sul piano legislativo ma, ancor prima, su quello concettuale, il lavoro reso in somministrazione rispetto alle altre forme di impiego atipiche e temporanee valorizzandone le potenzialità nella prospettiva della accumulazione di capitale umano e della specializzazione produttiva, e dunque, in definitiva, quale strumento in grado di concorrere all'innovazione organizzativa e gestionale legata all'impiego del fattore lavoro.

Simili riflessioni troverebbero conferma proprio in relazione, ancora una volta, all'equiparazione con il contratto a termine realizzata sul fronte della acausalità: una scelta che genera effettivamente il rischio, insito nell'assegnazione delle medesime funzioni e nell'adozione di identiche tecniche regolatorie, di uno svilimento della stessa somministrazione quale variante dello stesso rapporto di lavoro a tempo determinato, conducendo verso la mera erogazione, almeno da parte degli operatori meno virtuosi, di quote di flessibilità numerica⁵⁵.

⁵⁴ Il D.L. 28 giugno 2013, n. 76 ha infatti portato al superamento delle limitazioni che erano state fissate dalla legge Fornero nella parte in cui prevedeva che la possibilità di esonero rispetto all'indicazione della ragione di cui all'articolo 20, comma 4, sarebbe stata possibile soltanto nel caso in cui la missione fosse stata legata a dei processi organizzativi ben precisi, individuati direttamente *ex lege*, e fermo restando in ogni caso il rispetto del limite quantitativo del 6% dei lavoratori occupati nell'ambito dell'unità produttiva; certamente la possibilità di ricorrere alla somministrazione acausale nei casi contemplati dai contratti collettivi era già stata introdotta dal D.lgs. 2 marzo 2012, n. 24, più volte citato, ma giova ricordare come in tali ipotesi l'impresa avrebbe dovuto in ogni caso osservare, come evidente contraltare rispetto a tale maggiore opportunità, le limitazioni quantitative eventualmente previste dalla contrattazione collettiva: un limite ormai venuto meno in via definitiva proprio per effetto delle modifiche operate dal D.L. 28 giugno 2013, n. 28, così come convertito in Legge 9 agosto 2013, n. 99.

⁵⁵ Cfr. TIRABOSCHI M., *Esternalizzazioni e valorizzazione del capitale umano*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi, op. cit.*, (in cui in maniera fortemente attuale, si

Nella medesima prospettiva si colloca la previsione, introdotta dalla Riforma Fornero, relativa alla computabilità, ai fini della determinazione del limite massimo di 36 mesi per il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato, anche dei periodi di lavoro in somministrazione.

È evidente come la fissazione di una soglia in termini di durata analogamente a quanto previsto all'interno della norma, molto simile, contenuta nel Contratto collettivo del 24 luglio del 2008, e di cui non a caso è stata proposta l'abrogazione in sede di rinnovo, non assume il significato di una garanzia di lavoro stabile per i lavoratori, ma genera, o quantomeno rischia di produrre, delle dinamiche distorsive ed elusive a detrimento delle esigenze di protezione degli stessi lavoratori e, in termini generali, del mercato nel suo complesso: simili meccanismi possono infatti, e ciò solo a titolo esemplificativo, disincentivare l'agenzia ad investire sulla formazione e specializzazione delle proprie risorse.

Il ruolo delle agenzie verrebbe fortemente sminuito: rischierebbero di vedere ridotta la propria funzione esclusivamente a quella di meri intermediari e non di datori di lavoro in possesso di *know-how*, competenze e specializzazioni da offrire in maniera continuativa sul mercato del lavoro. In altri termini un tale scenario, considerato unitamente alla brevità delle missioni che si registra nel nostro Paese⁵⁶, dimostrerebbe la difficoltà di assegnare alla somministrazione una funzione economica in grado di incidere realmente sulle dinamiche di incontro tra domanda ed offerta di lavoro, e dunque di rappresentare effettivamente una forma di flessibilità funzionale, con la conseguenza che, soprattutto in un mercato caratterizzato da una forte irregolarità e da elevati tassi di lavoro nero, la percentuale di penetrazione del lavoro in somministrazione resta comunque modesta e contemporaneamente si assiste ad una forte diffusione di forme di flessibilità e di esternalizzazione meno strutturate e tutelate⁵⁷.

Nell'ambito di questo contesto complessivo non si possono inoltre trascurare, anche alla luce di quanto poi successivamente condiviso dalle parti sociali negli accordi relativi alla proposta di rinnovo, gli interventi legislativi che hanno stabilito, a decorrere dal 1 gennaio 2014, e salve ulteriori modifiche sul punto⁵⁸, la riduzione dal 4 al 2,6% della quota di

osserva che "La nuova economia è [...] il prodotto della combinazione degli incrementi di capitale tecnologico, capitale umano e capitale organizzativo. L'innovazione richiede peraltro che l'investimento in tecnologie possa dare un adeguato ritorno grazie a [...] modelli organizzativi idonei a valorizzarne tutte le potenzialità" e, dello stesso autore, *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in MAGNANI M., TIRABOSCHI M. (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012*, n. 92, Giuffrè, Milano, 2012.

⁵⁶ Secondo i dati internazionali in Italia il 30% delle missioni nell'ambito della somministrazione a termine è inferiore al mese e circa il 75% è inferiore a 3 mesi. Fonte: Ciett, *The Agency Work Industry Around the World-2012 Edition*.

⁵⁷ Preziose indicazioni in tal senso si devono ancora a SPATTINI S., *La somministrazione acausale*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11 e a SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *Le modifiche alla disciplina della acausalità nella somministrazione di lavoro*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Il lavoro riformato*, Giuffrè, Milano, 2013.

⁵⁸ Non si può escludere che nella Legge di stabilità per il 2014 si intervenga nuovamente su tale disposizione; nel corso della discussione relativa al Disegno di legge (A.S. n. 1120) l'Aula del Senato ha infatti recentemente approvato un emendamento per effetto del quale, laddove lo stesso venisse

retribuzione dovuta ai lavoratori somministrati destinata al finanziamento del fondo Formatemp.

Si tratta evidentemente di una scelta che denota l'orientamento verso un modello di regolazione del mercato del lavoro lontano da una logica di sussidiarietà e, in altri termini, dalla promozione di strumenti fondati su sistemi di *governance* a vari livelli in grado di promuovere nuove forme di tutela basate sull'investimento nel capitale umano.

Suscettibile della stessa lettura negativa, in quanto a sfavore della somministrazione e delle sue potenzialità rispetto alle esigenze del mercato, la misura, anch'essa introdotta dalla Legge 28 giugno 2012, n. 92, che ha stabilito l'abrogazione delle disposizioni, ancora una volta contenute nella c.d. Legge Biagi, e precisamente all'interno dell'articolo 13, lett. a) e 23, comma 2, che consentivano alle Agenzie per il lavoro di assumere determinate categorie di soggetti svantaggiati con un contratto di durata di almeno 6 mesi andando in deroga al principio di parità di trattamento; una possibilità così importante, tale da legittimare un'eccezione di forte impatto in quanto capace di incidere su uno dei principi fondamentali del ricorso alla somministrazione di lavoro, tale da differenziare la stessa rispetto ad altre fattispecie di esternalizzazione, veniva ammessa solo in presenza di un piano individuale di inserimento-reinserimento nel mercato del lavoro e nell'ambito di una Convenzione con i soggetti pubblici.

Attraverso tale previsione si intendeva dunque favorire, e proprio in ciò occorre apprezzarne il significato e la *ratio* di deroga nei confronti della parità di trattamento, la funzione di politica attiva della somministrazione, promuovendo al contempo una co-responsabilizzazione ed una sinergia fra operatori pubblici e privati che potrebbe senz'altro fungere da modello per le recenti riflessioni sulle misure per la c.d. *youth guarantee*.

Ebbene, in ragione di quanto descritto, volendo meglio identificare, compiendone al tempo stesso una prima valutazione, il contesto legislativo in cui si sono svolte le trattative che hanno condotto, come si illustrerà successivamente, alla sottoscrizione dell'accordo di rinnovo del 27 settembre 2013, non si può che convenire sul fatto che si è trattato di provvedimenti con cui probabilmente non è stata sfruttata in maniera adeguata un'occasione di rinnovamento del settore attraverso la costruzione di un sistema di flessibilità in grado di recepire le istanze di un mercato del lavoro che necessita di crescita ed innovazione.

Le recenti riforme non sembrano infatti andare in questa direzione, e ciò risulta ancora più evidente proprio con riferimento alla somministrazione di lavoro; se è pur vero che, ameno in generale, e con ulteriori riserve sull'abrogazione dell'articolo 13, lett. a), comma 2, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, che verso la somministrazione non emerge quell'atteggiamento di disvalore che adombra invece tutte le altre tipologie

accolto anche nei successivi passaggi previsti dall'iter parlamentare, la contribuzione Formatemp rimarrebbe pari al 4%.

contrattuali, tuttavia è innegabile come in realtà la stessa meriterebbe di essere ulteriormente valorizzata stante la sua capacità di realizzare le esigenze di flessibilità e sicurezza, potendo al tempo stesso contare sulla formazione quale risorsa in grado di favorire l'occupabilità e, più in generale, l'ingresso ed i percorsi di transizione nel mercato del lavoro.

La stessa consapevolezza in ordine alla scarsa lungimiranza ed incidenza degli interventi legislativi che si sono susseguiti nel corso degli ultimi anni rappresenta dunque, unitamente alla forte crisi economica ed occupazionale che il mercato si trova a dover affrontare, e cui le misure del legislatore tentavano di dare una risposta, un ulteriore elemento che induce a prestare particolare attenzione verso gli scenari che potrebbero derivare dalle scelte condivise dalle parti sociali all'interno dell'accordo di rinnovo siglato il 24 settembre 2013, e ciò soprattutto nella prospettiva di verificare, ancora una volta, la loro capacità di realizzare un punto di equilibrio fra le istanze di flessibilità del mercato e le esigenze di tutela dei lavoratori.

1.2 Alle origini delle trattative: fra manutenzione e costruzione di un sistema di governance in grado di determinare la capacità espansiva del settore

Le trattative per il rinnovo del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro del 24 luglio 2008 sono iniziate con la presentazione, a fine settembre 2012, delle relative piattaforme da parte delle organizzazioni sindacali Nidil-Cgil, Felsa-Cisl e Uiltemp.

Sul fronte datoriale le Agenzie per il lavoro in tale momento erano rappresentate da tre diverse Associazioni, e precisamente da Assolavoro, Assosomm ed Alleanza Lavoro.

Preme segnalare come su quest'ultimo fronte nel tempo siano intervenuti importanti cambiamenti, tali da incidere sulla stessa rappresentanza datoriale e, essendo peraltro ancora in corso, al momento in cui si scrive, la trattativa, sullo scenario che si va delineando.

Si fa riferimento *in primis* alla scelta di Alleanza Lavoro di non sottoscrivere l'ipotesi di accordo siglata dalle organizzazioni sindacali e da Assosomm il 17 settembre 2013⁵⁹: una decisione che muoveva dalla condivisione del contenuto di tale accordo, seppure non siglato, e, nello specifico, dalla circostanza che la stessa Associazione riteneva di aver raggiunto il proprio obiettivo statutario proprio in ragione di quanto stabilito al suo interno. In altri termini, poiché fra le determinazioni condivise dalle parti sociali vi era anche la sostituzione del meccanismo obbligatorio di stabilizzazione con una forma incentivante, ossia

⁵⁹ Come si tenterà di illustrare più diffusamente nel prosieguo, l'intesa siglata da Assosomm il 17 settembre 2013 rappresentava una prima intesa cui avrebbe poi fatto seguito, a distanza di pochi giorni, e precisamente il 27 settembre, la sottoscrizione dell'accordo definitivo sulla base del quale le parti sociali si sono impegnate a definire il nuovo articolato contrattuale. Nelle stesse ore la medesima scelta, e dunque la sottoscrizione di un primo accordo e poi, successivamente, di quello definitivo, sia pure in entrambe le occasioni su un tavolo separato, veniva compiuta anche da Assolavoro.

quell'intento che aveva auspicato di realizzare sin dal precedente rinnovo, al punto da giustificare la nascita, il 24 settembre 2013 Alleanza Lavoro dichiarava di aver esaurito lo scopo della propria missione rimettendo alle Agenzie associate la scelta sull'applicazione del Contratto collettivo di riferimento.

Già le circostanze evocate, e dunque la pluralità dei soggetti coinvolti, nonché le situazioni ed i vari passaggi che si sono susseguiti negli ultimi mesi, e di cui si tenterà di dar conto, sono fortemente indicativi del fatto che il recente negoziato si è caratterizzato per notevoli elementi di interesse.

Se infatti, come più volte anticipato, le trattative ed il loro svolgimento hanno consentito e continuano ad offrire, e su più fronti, importanti margini di riflessione sul ruolo delle Agenzie per il lavoro, sul contesto economico ed occupazionale in cui operano, e quindi sulle opportunità, talvolta non pienamente valorizzate, che potrebbero derivare dalle loro capacità e risorse, tuttavia non si può affatto trascurare, soprattutto ai fini che rilevano in questa sede, come il negoziato sia stato segnato da alterne vicende, che risultano estremamente preziose in una prospettiva più ampia; come è infatti emerso nel corso del negoziato le stesse Agenzie e le rispettive rappresentanze e, dall'altra parte, le organizzazioni sindacali, si sono dovute confrontare con relazioni industriali effettivamente consolidate ma, talora anche estremamente complesse.

Pertanto, pur non intendendosi enfatizzare in maniera eccessiva, ma non potendosi neppure sottacere che alla presentazione delle piattaforme sindacali non sia corrisposto un atteggiamento proattivo delle Agenzie per il lavoro, o almeno di gran parte di esse, né potendosi neppure trascurare come le stesse rivendicazioni sindacali presentassero degli elementi di divergenza, in ogni caso non si può fare a meno di segnalare come il negoziato si sia svolto, sul fronte datoriale, su tavoli separati, e dunque con approcci talvolta diversificati con il rischio, che occorrerà verificare e valutare nel tempo, di una possibile disomogeneità.

Tuttavia, al di là di tali considerazioni, per quanto fondamentali, nell'intento di compiere una ricostruzione il più possibile completa ed organica, che consenta di cogliere in pieno il significato e la portata delle scelte solo *in nuce* anticipate, appare necessario in via preliminare muovere dalle posizioni espresse dalle stesse parti sociali all'inizio del percorso negoziale.

A tal proposito è apparso sin da subito evidente come gli intenti perseguiti oscillassero, e ciò anche all'interno del medesimo fronte datoriale e sindacale, fra un atteggiamento di mera manutenzione del Contratto collettivo in vigore e la volontà, nella dichiarata contrapposizione rispetto a siffatta logica, di creare opportunità per l'innovazione del settore e del sistema della somministrazione nel suo complesso attraverso *“un lavoro in*

prospettiva” finalizzato alla “costruzione di un sistema di governance che determini la capacità espansiva del settore”⁶⁰.

Rispetto agli approcci descritti, l’orientamento espresso da Assolavoro ed Alleanza Lavoro è apparso in una certa misura conservativo, in quanto animato dalla convinzione circa la non necessità di interventi particolarmente incisivi ed innovativi in sede di rinnovo.

Infatti, e ciò almeno in una prima fase⁶¹, la stessa Assolavoro, l’Associazione che riunisce gran parte delle Agenzie presenti in Italia, pur riconoscendo che il negoziato avrebbe potuto costituire un’occasione preziosa per individuare delle possibili risposte alle problematiche del mercato del lavoro, sosteneva che in ogni caso la medesima trattativa dovesse configurarsi come “un esercizio [...] prevalentemente di manutenzione” di un Contratto collettivo che, secondo la lettura data dai rappresentanti della delegazione che ha condotto le trattative, “ha dato buona prova di sé”⁶²; la circostanza che queste fossero le intenzioni anche dell’altra Associazione è evidente nelle dichiarazioni, rilasciate all’indomani del ricevimento delle piattaforme sindacali, per cui le parti sociali si sarebbero dovute confrontare su un rinnovo che tenesse conto della “stagnante situazione economica e produttiva [...] senza stravolgere gli [...] assetti normativi e della bilateralità”⁶³.

In ogni caso, appurato che il confronto fra le parti sociali si sarebbe dovuto esaurire nella manutenzione del Contratto collettivo del 2008, secondo Assolavoro⁶⁴ la stessa trattativa avrebbe dovuto perseguire obiettivi comunque importanti, identificati *in primis* nella valorizzazione e nello sviluppo ulteriore della somministrazione così da renderla più competitiva ed appetibile sia per le imprese che per i lavoratori; ciò avrebbe dovuto allontanare i timori che sembravano essere sottesi alle piattaforme sindacali nella parte in cui, nella lettura delle stesse Agenzie per lavoro, lasciavano intendere un disfavore verso le missioni di breve durata, per quanto quest’ultimo fenomeno non poteva che essere legato, almeno in alcuni casi, alla congiuntura economica.

Dal punto di vista di Assolavoro sarebbe stata dunque necessaria un’inversione di logica che tenesse conto, accanto alle esigenze di tutela dei lavoratori, da cui chiaramente muovevano le istanze del sindacato, anche di

⁶⁰ Così MAURELLI M., *Somministrazione: la flessibilità possibile*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11. Tale alternativa è altresì sottolineata, in termini ancora più incisivi, da DEGL’INNOCENTI S., *Contrattare il presente per rinnovare il futuro*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11.

⁶¹ E dunque senza tener conto per il momento della proposta avanzata successivamente in sede di trattativa dalla stessa associazione sulla sperimentazione di un nuovo strumento contrattuale con una forte flessibilità in termini di orario di lavoro; l’obiettivo principale in questa parte è infatti quello di dar conto delle diverse concezioni da cui hanno preso le mosse le trattative fra le parti sociali.

⁶² Il riferimento è alle dichiarazioni di DE PAOLI C., *Un rinnovo contrattuale importante*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11.

⁶³ *Lombardi (Alleanza Lavoro), crisi è scenario rinnovo per interinali*, *Adnkronos*, 5 novembre 2012

⁶⁴ Su cui sarà concentrata prevalentemente l’attenzione. Come ricordato infatti Alleanza Lavoro ha cessato la propria funzione di rappresentanza a settembre 2013, e non ha inciso in misura significativa sul confronto con le organizzazioni sindacali, salve naturalmente, le possibili ripercussioni in una prospettiva più ampia, e cioè con riferimento alle istanze di rappresentanza delle Agenzie per il lavoro ad essa aderenti.

quelle, definite addirittura “*ineludibili*”, delle Agenzie di estendere il proprio ambito di azione realizzando al contempo un mercato del lavoro “*più inclusivo*”.

Particolarmente preziosa anche la volontà di investire sulle politiche attive attraverso la cooperazione con i servizi per l'impiego: un'indicazione importante considerata, ancora una volta, la consapevolezza delle parti sociali circa il contesto legislativo e le condizioni di mercato in cui si colloca la somministrazione di lavoro, l'inefficacia e l'insufficienza dei tradizionali strumenti di sostegno al reddito o di incentivo e, infine, la scarsa valorizzazione del ruolo delle Agenzie di somministrazione quali operatori polifunzionali, e ciò nonostante la loro nota capacità di ridurre il *gap* temporale tra la ripresa dell'economia e la creazione di opportunità di lavoro.

Nella medesima logica ulteriori ambiti di confronto con le organizzazioni sindacali venivano individuati nella necessità di intervento sull'apprendistato e sulla rappresentanza, con l'auspicio che a tal proposito, considerata l'esperienza pregressa, potesse esserne assicurata l'effettività e venisse favorito, secondo una prospettiva che sembrerebbe essere il *fil rouge* dell'atteggiamento, del tutto comprensibile considerata la loro attività, delle Agenzie in sede di rinnovo, l'ampliamento della somministrazione e del suo tasso di penetrazione.

Infine particolare attenzione, su impulso, ancora una volta, di quanto richiesto dalla controparte sindacale, viene riservata alla questione della bilateralità.

Rispetto a quest'ultimo profilo, cui viene attribuito il ruolo di vero e proprio *asset* strategico del settore, non si può trascurare come parte della componente datoriale, consapevole che la richiesta del sindacato sull'incremento della relativa contribuzione fosse piuttosto forte, ha manifestato un atteggiamento improntato alla cautela, e ciò soprattutto stante la necessità di compiere un'attenta valutazione in termini di sostenibilità.

Secondo la riflessione compiuta invece da Assosomm⁶⁵, le parti sociali avrebbero dovuto certamente muovere dall'esigenza, generale ed imprescindibile in ogni trattativa di rinnovo, di individuare soluzioni adeguate al mutare dei tempi, così da adattare il contesto normativo a nuove istanze o al mutare di quelle precedenti; in maniera più specifica il negoziato in oggetto avrebbe dovuto migliorare, sebbene in maniera indiretta considerate le peculiarità che ne caratterizzano la prestazione, e nonostante il difficile contesto economico, la condizione dei lavoratori somministrati per una attenuazione del loro stato di precarietà, e ciò pur nella consapevolezza che per quanto non sia corretta una qualificazione nei termini descritti, tuttavia questa stessa percezione è in ogni caso, e ciò

⁶⁵ Per la cui ricostruzione sono state preziose le indicazioni condivise proprio ai fini del presente lavoro di ricerca con lo stesso Presidente di Assosomm, il Dottor FRANCESCO SALVAGGIO. Si ricorda che nel novembre del 2013 con l'ingresso nel Consiglio di Amministrazione e nell'Assemblea di Formatemp ed Ebitemp Assosomm ha ottenuto il definitivo riconoscimento di parte sociale.

anche in ragione della frequente brevità delle missioni, piuttosto diffusa; al tempo stesso la trattativa, avrebbe dovuto, e ciò di nuovo nell'interesse dei lavoratori coinvolti, rafforzare il sistema di rappresentanza e, nella medesima direzione, favorire la possibilità di confronto con le organizzazioni sindacali quali soggetti deputati alla tutela dei loro diritti.

Il rafforzamento delle relazioni sul territorio appariva indispensabile anche in funzione delle caratteristiche del lavoro svolto in somministrazione, e dunque allo scopo di incidere, anche in una prospettiva di maggiore controllo e garanzia a beneficio di tutti i soggetti coinvolti, sulla distanza spesso percepita dai lavoratori nei confronti sia delle organizzazioni sindacali che delle stesse Agenzie.

Tali intenti dovevano essere perseguiti con una finalità che se certamente si inseriva, secondo la stessa Associazione, nella logica di manutenzione auspicata e condivisa da gran parte degli attori negoziali, tuttavia non poteva al contempo non tenere in debita considerazione quello che era lo scenario produttivo ed organizzativo del tessuto imprenditoriale, caratterizzato dalla scarsa domanda di lavoro e dunque dalla continua ricerca di strumenti di ottimizzazione della produttività, e ciò nonostante i segnali di ripresa che, sembra opportuno segnalarlo, hanno cominciato a manifestarsi nell'ambito del mercato della somministrazione nel corso degli ultimi mesi, quando già da diverso tempo erano in corso le trattative fra le parti sociali⁶⁶.

Proprio in considerazione della situazione di crisi più volte descritta e delle istanze di flessibilità manifestate dalle stesse imprese, secondo Assosomm un altro importante obiettivo che il nuovo Contratto collettivo avrebbe dovuto perseguire doveva essere quello di contribuire a realizzare per le imprese utilizzatrici un servizio più innovativo e *“di facile approccio”* che consentisse di confermare e consolidare ulteriormente il ruolo positivo e di garanzia, in relazione alla componente economica e normativa che la caratterizza, della somministrazione di lavoro.

Per quanto concerne infine la posizione espressa dalle organizzazioni sindacali, occorre ricordare come all'interno del *“Documento unitario sul lavoro, la crescita e l'equità sociale e fiscale”* sottoscritto alcuni mesi prima della presentazione delle piattaforme per il rinnovo, e precisamente il 17 gennaio 2012, le Segreterie Nazionali di Cgil, Cisl e Uil avevano condiviso un giudizio positivo sulla somministrazione di lavoro, riconosciuta come idonea a *“riassorbire molte delle tipologie contrattuali esistenti”* in quanto forma di flessibilità buona tale da costituire un argine contro la precarietà ed il sommerso.

È proprio in questa valutazione complessivamente positiva che si collocano e devono essere considerate le richieste avanzate dal sindacato, le quali

⁶⁶ Gli ultimi dati disponibili, relativi all'*Agency work business indicator* del Q2 2013 e del novembre 2013, mostrano una situazione complessiva di lieve miglioramento; in questo contesto generale gli indicatori comunitari evidenziano come nel mese di settembre in Italia rispetto all'anno precedente si è registrata una crescita positiva del numero di ore lavorate al 4,1%. Per maggiori approfondimenti cfr. <http://www.eurociett.eu/index.php?id=177>.

sono state trasmesse alla controparte datoriale all'interno di documenti distinti, ma, pur con alcune divergenze, con importanti elementi di affinità. In base a quanto si può ricavare dalle dichiarazioni contenute nelle premesse alle piattaforme, rappresentano esigenze condivise ed imprescindibili per tutte le sigle il rafforzamento dei livelli di rappresentanza ed il consolidamento della bilateralità, da realizzarsi in particolare attraverso una forte spinta sul livello territoriale e, aspetto assolutamente da non trascurare in una logica di più ampio respiro, “*l'ampliamento di una funzione di conoscenza e analisi delle dinamiche del settore*”⁶⁷, nonché il miglioramento e l'incremento delle prestazioni a favore dei lavoratori somministrati e, contestualmente, l'estensione dei diritti, l'attivazione di nuovi strumenti di politica attiva e l'ulteriore valorizzazione della formazione.

Tali istanze assumono chiaramente il significato, del tutto coerente con la *mission* del sindacato, di rafforzamento delle forme di tutela, ma, a ben vedere, risultano ancor più pregevoli se si riflette sulla circostanza che attraverso alcuni degli strumenti proposti si intende incidere su una dimensione di protezione ben più ampia, non limitata al solo svolgimento del rapporto di lavoro, ma che si estende oltre, dispiegando i propri effetti in generale sul mercato del lavoro ed i percorsi di transizione occupazionali.

Se questi aspetti sono presenti in tutte le dichiarazioni preliminari, viceversa la sola Nidil-Cgil pone l'attenzione, nell'ottica di operare la “*manutenzione*” contrattuale da essa richiamata, sulla necessità di eliminare le norme sulla cd. stabilizzazione, e, successivamente, sulla rimozione delle diverse interpretazioni delle voci relative al costo del lavoro, anche se poi in realtà, come si evince dal contenuto delle stesse piattaforme, queste stesse richieste provengono da tutte le organizzazioni sindacali.

In particolare, nell'orientamento espresso dalla Nidil-Cgil i fattori che hanno maggiormente influenzato il proprio approccio, sono ravvisabili, nelle condizioni di difficoltà del mercato, nella deregolamentazione della disciplina degli stessi rapporti di lavoro e, dall'altra parte, nel rafforzamento della contrattazione, in special modo di secondo livello, e dall'esistenza di significative disparità di trattamento, sia sul piano normativo che retributivo.

Proprio in tale contesto si colloca la posizione assunta dal sindacato e basata sul riconoscimento di una funzione positiva nei confronti della somministrazione di lavoro, non assimilabile alle forme contrattuali che ingenerano fenomeni di precarizzazione ed elusione dei diritti spettanti ai lavoratori, e tuttavia, per quanto la stessa possa essere appunto definita come una buona forma di flessibilità, comunque esposta ai rischi di una competizione priva di regole.

⁶⁷ Questo riferimento così puntuale, e ad avviso di chi scrive degno di nota nella prospettiva in cui sottolinea il ruolo della conoscenza, è contenuto nella Piattaforma della Nidil-Cgil.

Nelle dichiarazioni preliminari alle istanze di rinnovo emerge dunque la consapevolezza delle caratteristiche positive della somministrazione di lavoro, accompagnata tuttavia dalla percezione che quegli stessi fattori che contribuiscono ad assegnarle tale ruolo possono tuttavia rappresentare un fattore di penalizzazione nella comparazione con altri strumenti contrattuali, con la conseguenza che la ricerca di spazi di mercato più che sul rafforzamento qualitativo rischia di fondarsi sulla riduzione di costo.

Alla luce di tali considerazioni nella prospettiva auspicata dalla Nidil-Cgil il rinnovo del Contratto Collettivo avrebbe dovuto mirare al duplice obiettivo “*di difendere e rafforzare il tratto qualitativo della somministrazione*” e “*ampliarne gli spazi di utilizzo*”.

Nella lettura fornita dallo stesso sindacato nella realizzazione di tali finalità prevale un atteggiamento di fiducia determinato dalla storia contrattuale del settore, caratterizzatosi nel tempo per un'importante innovazione normativa.

La Felsa-Cisl e la Uiltemp hanno invece presentato piattaforme di contenuto identico tra di loro, e comunque diverse rispetto a quella della Nidil-Cgil, anche se in parte fondate sulla condivisione dei medesimi presupposti.

Nello specifico, per quanto concerne il ragionamento sviluppato dalla Felsa, gli elementi da portare avanti in sede di rinnovo dovevano essere la trasformazione del modo di fare contrattazione, nella cui direzione si muovevano sia la valorizzazione del secondo livello e l'accordo interconfederale sulla produttività, che la consapevolezza dell'impostazione e degli esiti della Riforma del mercato del lavoro del 2012, e, proprio con riguardo ai recenti interventi normativi, l'assimilazione, più volte richiamata, della somministrazione di lavoro al contratto a tempo determinato.

Considerati l'eterogeneità dei profili dei lavoratori coinvolti, la difficoltà ad intercettarne le esigenze e la scarsità di informazione, con il rischio di fenomeni di discriminazione, nonché, in generale i fattori di debolezza che ancora caratterizzano il lavoro svolto in somministrazione, secondo la Felsa-Cisl i temi cruciali attorno ai quali doveva vertere il confronto fra le parti sociali erano costituiti, secondo una prospettiva evidentemente condivisa da tutti gli attori negoziali, e non solo sul fronte sindacale, dalla rappresentanza e dal rafforzamento territoriale.

L'importanza ed il carattere, per molti versi innovativo, di tale posizione, trova inoltre conferma nella ricerca e nell'individuazione da parte della stessa organizzazione sindacale di una legittimazione teorica, fondata al tempo stesso su elementi concreti ed evidenze empiriche.

Attraverso il rinnovo in oggetto il sindacato si proponeva infatti di realizzare un vero e proprio mutamento di paradigma che tenesse conto di circostanze di contesto e che muoveva pertanto dalla consapevolezza che un sistema di protezione tradizionalmente inteso, e limitato al solo svolgimento del rapporto di lavoro, risulta ormai difficilmente sostenibile.

È proprio in questo scenario basato sulla crisi del *welfare* così concepito, sulla presunta fine di un modello di tipo assistenzialista e sull'emergere di nuovi rischi e bisogni che dovevano essere interpretate le richieste del sindacato: rivendicazioni che con stretto riferimento, ma anche e soprattutto oltre la contingenza del rinnovo, miravano ad un ripensamento del ruolo della stessa somministrazione perché essa potesse dimostrare ed esercitare concretamente la propria funzione oltre la mera flessibilità incidendo in maniera sana sul mercato del lavoro.

Quanto alle modalità individuate ed auspiccate a tal fine, un tale risultato si sarebbe dovuto perseguire, contro ogni logica fondata sulla mera distinzione fra *insider* e *outsider*, tramite la costruzione di percorsi di accompagnamento dei lavoratori ed il rafforzamento della rete di relazioni industriali che, con un atteggiamento parzialmente diverso da quanto sembrerebbe evincersi dalla posizione espressa dalla Nidil, non appare sufficientemente consolidato.

Il cambiamento descritto avrebbe dovuto condurre ad una "*flessibilità contrattata*" (espressione contenuta, invero, già nella premessa al Contratto collettivo del 24 luglio 2008), che consentisse di mettere a punto una *governance* ed un sistema avanzato di diritti e tutele tale da porre al centro il lavoratore ed il territorio, potendo contare a tal fine, e ancora una volta, secondo un orientamento assolutamente comune alle varie piattaforme, su una bilateralità definita come "*perno e sintesi ideale degli interessi dei lavoratori, delle parti sociali e delle agenzie per il lavoro*"⁶⁸, nonché su una rappresentanza basata appunto sull'esaltazione della dimensione territoriale.

Infine, per quanto concerne la Uiltemp, la relativa piattaforma si fondava su premesse comuni a quelle delle altre sigle sindacali, ed in particolare sul riconoscimento, nei confronti del lavoro in somministrazione, della sua capacità di essersi affrancata dalla dimensione della precarietà e di aver realizzato un punto di equilibrio tra le istanze di protezione dei lavoratori e le dinamiche delle imprese.

È proprio muovendo da tali presupposti, e dunque da una valutazione anche in questo caso positiva per la creazione di un sistema di flessibilità e di *welfare* inclusivo, che si attribuiva al rinnovo in oggetto ancora una volta un significato prezioso, in quanto utile, coerentemente con una piattaforma, lo si ricorda, identica a quella della Felsa-Cisl, ad ampliare l'ambito di intervento della stessa somministrazione attraverso il trasferimento degli spazi di confronto sul territorio, la ricerca costante di soluzioni condivise e il rafforzamento dell'impianto normativo.

Con riferimento a quest'ultima finalità vengono in rilievo esigenze importanti evidenziate anche dalle altre organizzazioni sindacali, quali, a titolo meramente esemplificativo, il principio della parità di trattamento sul

⁶⁸ Il riferimento è a quanto dichiarato in *Somministrati Felsa: Via libera alla piattaforma per il rinnovo*, in <http://www.alai.cisl.it>

piano retributivo, il contrasto alle missioni di breve durata e la rivisitazione della disciplina dell'apprendistato.

2. Dalle premesse sistematiche al contenuto delle piattaforme sindacali

2.1 *Le relazioni sindacali*

Come in parte anticipato ad altri fini, le relazioni sindacali costituiscono un tema senz'altro strategico e con delle innegabili peculiarità (in ragione, ancora una volta, della dissociazione della figura datoriale che caratterizza la somministrazione di lavoro), all'interno del quale si possono far confluire le disposizioni attinenti ai diritti sindacali, ai diritti di informazione e alle relazioni sindacali in senso stretto.

Per quanto concerne i diritti sindacali, le proposte che meritano maggiore attenzione riguardavano il passaggio dal delegato nazionale di agenzia al delegato regionale, a cui si chiede di attribuire la gestione delle, non meglio precisate, “*problematiche di lavoro dell'agenzia sul territorio*”; ad istanze analoghe rispondevano inoltre l'ulteriore riduzione della base di calcolo ai fini della costituzione delle rsa, la valorizzazione del ruolo attribuito a queste stesse rappresentanze, la previsione di termini più stretti per la convocazione delle assemblee e di un monte ore minimo di retribuzione ai fini della partecipazione.

Nella stessa prospettiva devono leggersi altresì le proposte sulla rimodulazione delle disposizioni relative ai diritti di informazione.

A fronte dell'obbligo previsto in capo alle Apl, di informare le “*oo. ss. firmatarie del contratto*” della stipulazione dei contratti di somministrazione, presso il medesimo utilizzatore, di consistenza numerica pari o inferiore a 20 lavoratori (cfr. art. 1 del Ccnl del 2008), le parti sindacali all'interno delle piattaforme auspicavano infatti una riduzione sensibile a 10 unità della soglia rilevante ai fini di tale adempimento; al tempo stesso gli stessi sindacati suggerivano un'indicazione puntuale del contenuto delle comunicazioni; quanto ai destinatari, mentre sia Felsa-Cisl che Uiltemp chiedevano che le suddette informazioni fossero rese sia alle strutture nazionali che a quelle territoriali “*per quanto di competenza*”, diversamente la Nidil-Cgil compiva una distinzione ben più chiara (in cui probabilmente doveva comunque riconoscersi il medesimo intento delle altre sigle), precisando che tale obbligo doveva essere effettuato rispettivamente dalla filiale competente per territorio verso le organizzazioni sindacali territoriali e dalla sede centrale verso quelle nazionali con lo stesso utilizzatore: una proposta che avrebbe potuto, e può effettivamente comportare degli impatti sulle scelte, da parte delle Agenzie per il lavoro, sulla propria organizzazione interna.

Infine, a conferma dell'importanza di tale adempimento nella prospettiva sindacale, colpiva la proposta di introdurre un meccanismo penalizzante nell'ipotesi di mancata o tempestiva informazione: per entrambe le ipotesi

si chiedeva infatti il trasferimento della quota pari al 2,6% dovuto a Formatemp dal conto Agenzia al fondo Azioni di sistema.

Con riferimento a quei temi che le rappresentanze fanno invece rientrare sotto la rubrica “*relazioni sindacali*”, le richieste contenute nelle piattaforme miravano al consolidamento di quelle stesse relazioni mediante la previsione di incontri semestrali fra le filiali presenti sul territorio provinciale e le Commissioni sindacali territoriali, nonché, contestualmente e ancora nella medesima direzione, attraverso l’estensione delle competenze a tali Commissioni.

In particolare, l’ampliamento descrittosi sarebbe dovuto realizzare con riferimento alle politiche attive del lavoro e agli accordi sottoscritti in attuazione dell’articolo 23 *bis* dell’attuale Ccnl; non solo: le Commissioni sarebbero dovute diventare titolari dei diritti di informazione, occuparsi del contratto di apprendistato e si sarebbe dovuta riconoscere loro la possibilità di intervenire in materia di contenzioso sulle “*problematiche aziendali*” e “*sulle conciliazioni per vertenze irrisolte a livello di filiale di Apl*”: riferimenti, questi ultimi, che appaiono piuttosto vaghi e che probabilmente avrebbero dovuto essere opportunamente precisati).

Per completezza si segnala inoltre che le sole Felsa-Cisl e Uiltemp individuavano tali Commissioni come eventuali sedi ai fini della convalida e delle risoluzioni consensuali, anche se la Nidil-Cgil sembrava in realtà suggerire la medesima soluzione al punto 7 della propria piattaforma, laddove proponeva, in termini più generali, “*l’utilizzo della sede sindacale ai sensi della normativa vigente*”; ad avviso di chi scrive la specificazione di quest’ultima possibilità potrebbe apparire ultronea in quanto già consentita dalla Riforma Fornero, anche se erano in ogni caso condivisibili e meritevoli di apprezzamento l’esplicitazione, e, soprattutto, l’adozione di tutte quelle misure che ne consentivano l’effettività, soprattutto stante le difficoltà incontrate dai lavoratori nella concreta applicazione della norma di legge, in particolare nei rapporti con alcuni Centri per l’impiego.

Peraltro queste ulteriori istanze, e nello specifico il consolidamento delle funzioni attribuite alle Cst, non fanno altro che confermare la volontà, già *in nuce* in alcune delle proposte illustrate, di spostare i tavoli di confronto dal livello centrale a quello territoriale e di realizzare una maggiore sinergia con gli attori presenti sul territorio.

D’altra parte, a ben riflettere, una simile logica avrebbe potuto suscitare reazioni contrapposte all’interno della stessa componente datoriale.

Se, infatti, tali richieste rischiavano di incontrare l’avversione di gran parte delle Agenzie per il lavoro, in quanto comportavano il rischio di una maggiore ingerenza nella gestione delle problematiche attinenti i rapporti di lavoro, tuttavia dall’altra parte non si poteva escludere che, soprattutto in un momento di mercato come quello attuale, simili soluzioni potessero essere valutate positivamente e perseguite quale opportunità per una sinergia sempre più stretta fra i vari attori, e tale da favorire l’intercettazione di particolari esigenze (ad esempio in termini formativi) e

la loro realizzazione (ad esempio in un'ottica di *placement*), a beneficio dei lavoratori e del settore nel suo complesso.

Al contempo, le suddette proposte impongono un'attenta riflessione sul tema, ancor più delicato con riferimento alla somministrazione, della rappresentanza dei sindacati, e quindi della loro effettiva possibilità di dar voce agli interessi di quei lavoratori che svolgono la propria prestazione presso e a favore di un soggetto diverso dal formale datore di lavoro, le cui istanze sono dunque legate quasi esclusivamente al contesto in cui operano. Stante quanto sopra è forte la sensazione che alla base delle richieste sindacali vi fosse la volontà di rivendicare e rafforzare il proprio ruolo, di ricercare e realizzare una legittimazione maggiore, di aumentare la propria presenza e capacità di penetrazione nelle aziende che ricorrono alla somministrazione e, più in generale, nel territorio di riferimento.

Certamente sarà interessante verificare come nel corso della stesura del Contratto collettivo troveranno accoglimento tali indicazioni, ma in ogni caso è verosimile ritenere ancora una volta come la collaborazione sempre più stretta cui mirano le organizzazioni sindacali, anche qualora, come sembrerebbe ricavarsi dalle intese sottoscritte lo scorso settembre, non fosse recepita in maniera integrale, potrebbe essere sfruttata come opportunità di collaborazione e di crescita del settore, consentendo il superamento di alcune criticità talora difficili da risolvere proprio in ragione della distanza, fisica e culturale, dalle esigenze di sussidiarietà e di prossimità che si manifestano nel territorio.

A titolo esemplificativo le Cst potrebbero diventare anche sedi privilegiate per la gestione delle problematiche attinenti l'attivazione di ammortizzatori sociali in deroga o per la messa a punto di percorsi di formazione e riqualificazione e consentire al tempo stesso di aumentare la presenza e la visibilità delle Agenzie per il lavoro all'interno del mercato di riferimento.

2.2 I diritti individuali, il trattamento retributivo e l'indennità di disponibilità, il consolidamento della bilateralità e l'applicazione di un sistema di penalità

In una logica di rafforzamento delle tutele a favore dei lavoratori somministrati devono leggersi le proposte formulate con riferimento ai diritti individuali, come la definizione di un modulo per l'esercizio del diritto di precedenza, diritto che, introdotto in occasione del rinnovo del 2008, spetta a favore delle lavoratrici che abbiano concluso il periodo di astensione obbligatoria ed abbiano reso idonea dichiarazione di disponibilità; la richiesta sindacale era evidentemente finalizzata ad agevolare o rendere effettivo, a seconda dei casi, l'esercizio concreto di tale opportunità.

Le parti sindacali proponevano inoltre la previsione del congedo matrimoniale (per la cui fruizione ancora oggi si applicano le disposizioni contenute nel Contratto collettivo in uso presso l'impresa utilizzatrice), il

rinvio, per la disciplina dei congedi parentali, alla regolamentazione nazionale ed infine, per i lavoratori con disabilità permanente, l'esclusione dei permessi per cura dai periodi di malattia.

Nell'ambito del disegno tracciato all'interno delle piattaforme, degne di nota, soprattutto per i possibili effetti, anche le indicazioni sul tema della bilateralità, confermato ancora una volta, come uno degli ambiti di maggiore interesse del settore.

A tal proposito occorre ricordare come fra le parti sindacali vi fosse un'assoluta convergenza circa la necessità di innalzare il contributo che le Agenzie per il lavoro sono tenute a versare a favore di Ebitemp, e precisamente dallo 0,20% allo 0,50% delle retribuzioni imponibili corrisposte ai lavoratori somministrati.

Viceversa, in aggiunta a tale richiesta, comune appunto a tutte le sigle sindacali, le sole Felsa-Cisl e Uiltemp proponevano, per i lavoratori con missioni di durata pari o superiore a 30 giorni, l'iscrizione ad Ebitemp con, al tempo stesso, l'imposizione a loro carico di 1/5 della quota prevista a carico delle Agenzie.

L'aumento di costo, ancorché perseguito in misura e con modalità diverse, sarebbe stato presentato come strettamente funzionale alle successive richieste rispettivamente di incremento del valore delle prestazioni previste a favore dei lavoratori somministrati (come il contributo di maternità o di sostegno al reddito) o, in altri casi, di creazione di nuove forme di tutela, ad esempio mediante la definizione di nuove prestazioni inerenti la *“mobilità dei lavoratori ed il sostegno di politiche abitative”*.

Per quanto, come in parte anticipato, secondo alcuni l'attuazione di simili misure dovesse essere ricondotta alla necessità di realizzare un secondo *welfare* per via contrattuale, tuttavia tali soluzioni potevano ed hanno effettivamente incontrato le resistenze della parte datoriale, e ciò soprattutto considerato che per la realizzazione di tali obiettivi, sebbene apprezzabili, si suggerisse, e fosse d'altra parte inevitabile, l'imposizione di maggiori oneri a carico delle Agenzie per il lavoro, con forti perplessità da parte di quest'ultime sulla tenuta e la sostenibilità, dal punto di vista finanziario, di tale sistema.

A tal proposito inoltre le sole Felsa-Cisl e Uiltemp ipotizzavano un'iscrizione obbligatoria ad Ebitemp di tutti i lavoratori somministrati, nonché la gestione diretta da parte dello stesso Ente bilaterale dei ratei relativi alla 13esima, alla 14esima e delle ferie maturate e non godute.

Infine, per quanto si tratti di una questione che riguarda solo indirettamente le tutele erogate dalla bilateralità, non si può fare a meno di segnalare come tutte le organizzazioni sindacali di riferimento a chiusura delle piattaforme richiedessero l'applicazione di una penalità.

La misura ipotizzata consisteva nel mancato accesso alle azioni di sistema incentivanti per le ipotesi di *“reiterata inadempienza delle previsioni contrattuali riguardanti i diritti d'informazione, la cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, le proroghe, il diritto di precedenza in maternità, la normativa sugli infortuni ed il mancato versamento della*

contribuzione Ebitemp” e doveva essere letta come una proposta di grande portata innovativa alla quale probabilmente veniva attribuito il significato di strumento deterrente contro eventuali abusi.

Con la finalità, ancora una volta, di assicurare una forte tutela del lavoratore in somministrazione, il sindacato proponeva inoltre alcuni interventi di modifica volti ad incidere sul trattamento retributivo: un tema cruciale e strategico, dal momento che le rivendicazioni presentate a tal proposito si muovevano anche in una logica *antidumping*, e dunque erano animate dall'intento di evitare fenomeni di concorrenza al ribasso che avrebbero finito con il produrre un pregiudizio a danno degli stessi lavoratori e più in generale ripercussioni negative ed effetti distorsivi sul mercato.

In tal senso dovevano ad esempio interpretarsi le richieste sugli scatti di anzianità e sulla creazione di una scheda unica sulle voci di costo in uso presso le Agenzie per il lavoro.

Per quanto concerne l'indennità di disponibilità, come anticipato ad altri fini, si tratta di una misura di tutela del reddito prevista direttamente all'interno dell'articolo 22, comma III, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (attualmente pari a 700 Euro mensili), riconosciuta ai lavoratori assunti a tempo indeterminato per i periodi in cui questi non prestino attività lavorativa presso alcuna azienda utilizzatrice e la cui erogazione determina l'impegno, a carico dei beneficiari, di rispettare un patto di non concorrenza per effetto del quale gli stessi si impegnano a non lavorare a favore di altre Agenzie, nonché a garantire la reperibilità in modo da poter intraprendere un'eventuale attività lavorativa nelle 12 ore successive alla chiamata.

Ebbene, rispetto al suddetto impianto le richieste dei sindacati potevano definirsi senz'altro incisive e tali da configurarsi come un possibile terreno di scontro.

Tutte le organizzazioni sindacali erano infatti assolutamente concordi nel procedere all'innalzamento della misura di tale indennità sino al valore di 1.180 Euro quale voce di riferimento dell'Aspi, nell'estendere il termine di preavviso utile ai fini della ripresa dell'attività lavorativa (da 12 ad almeno 24 ore), nel riconoscere la retribuzione anche per le festività e, da ultimo, nell'abrogare il patto di non concorrenza.

Ebbene, mentre era evidente sin dall'inizio, anche tenuto conto dell'esperienza concreta degli ultimi anni, come alcune di queste richieste, e si fa riferimento nello specifico al preavviso di almeno 24 ore, sarebbero potute essere accolte senza particolari problemi, diversamente in relazione ad altri aspetti, non poteva escludersi una forte reazione della controparte datoriale; ciò non soltanto in ragione dell'aumento di costo che si sarebbe potuto venire a determinare, ma anche in considerazione del significato stesso dell'indennità di disponibilità e della situazione di inattività, sul piano lavorativo, a fronte della quale viene erogata.

Se, dunque in altri termini, era certamente comprensibile la logica circa il mantenimento di questa importante forma di tutela del reddito a favore di lavoratori assunti pur sempre a tempo indeterminato, al tempo stesso non si

potevano che condividere le possibili perplessità sul riconoscimento anche delle festività e sull'abolizione del patto di non concorrenza.

2.3 Gli ulteriori interventi sul rapporto di lavoro a tempo indeterminato: l'eliminazione della stabilizzazione obbligatoria, le modifiche alla procedura di cui all'articolo 23 bis e la rivisitazione dell'accordo di settore in materia di apprendistato

Per quanto riguarda gli altri interventi auspicati dai sindacati con riferimento ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato, l'elemento di maggiore impatto sul Contratto collettivo del 2008, era senz'altro rappresentato dalla eliminazione della cd. stabilizzazione, ossia di quella norma, già ampiamente illustrata, mediante la quale si prevedeva che al raggiungimento di una determinata anzianità presso un'Agenzia, il lavoratore avrebbe acquisito il diritto ad essere assunto con un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

L'eliminazione di tale meccanismo ed in particolare, come richiesto dagli stessi sindacati, la sua sostituzione con uno di tipo incentivante, non poteva in effetti che incontrare il favore delle stesse Agenzie per il lavoro, e ciò soprattutto in considerazione dell'attuale congiuntura di mercato e dell'esperienza applicativa che aveva reso evidente come solo gli operatori più virtuosi avessero sfruttato tale disposizione come un'opportunità preziosa di valorizzazione delle risorse umane.

Quanto alle forme proposte al fine di non imporre al ricorrere di determinate situazioni, ma viceversa incoraggiare il ricorso all'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori somministrati, mentre la Felsa-Cisl e la Uiltemp non fornivano indicazioni concrete, limitandosi a chiedere che “[...] il sistema obbligatorio di trasformazione a tempo indeterminato” fosse “sostituito con uno incentivante”, la Nidil-Cgil aderendo in ogni caso alla medesima logica, ipotizzava la riduzione progressiva biennale del contributo da versare a favore di Ebitemp.

Per ragioni di completezza non si può inoltre non ricordare come a fronte di questa apertura di parte sindacale (e che certamente muoveva pur sempre dalla presa d'atto della sconfitta dell'idea originaria a fondamento della stabilizzazione), contestualmente le stesse organizzazioni proponevano l'estensione a tutti i lavoratori a tempo indeterminato del divieto di licenziamento per i primi 12 mesi successivi all'assunzione (e non ai soli “stabilizzati”, come era invece previsto nel Ccnl del 2008), nonché la previsione secondo cui in caso di invio in missione nell'ambito di un rapporto commerciale di *staff leasing*, il corrispondente rapporto di lavoro dovesse essere solo ed esclusivamente a tempo indeterminato.

Ebbene, su tali aspetti, vista la comunanza di interessi, sia pure per ragioni diverse, delle forze sociali, ci si permette di osservare come si potesse ipotizzare una maggiore spinta della parte datoriale nella direzione incentivante, ad esempio mediante l'eliminazione dell'intera quota prevista

a favore della bilateralità così da poter realizzare un vero e proprio sistema che favorisse l'assunzione a tempo indeterminato.

Preme rilevare infatti come l'abolizione della sola misura dello 0,20% probabilmente non sarebbe stata sufficiente a determinare lo spostamento delle scelte delle Agenzie.

Resta il fatto che la previsione di forme di incentivazione della stabilizzazione dei lavoratori rappresentava certamente un'importante possibilità che, lungi da ogni imposizione sterile e foriera di elusioni, doveva essere valutata dalle singole Agenzie in base a quelle che erano le esigenze concrete proprie e, inevitabilmente, delle imprese utilizzatrici che si avvalgono della prestazione lavorativa.

Importanti cambiamenti sarebbero potuti inoltre derivare anche dal confronto sulla procedura di cui all'articolo 23 *bis* attivabile in caso di "mancanza di occasione di lavoro".

Rispetto a tale procedura le rivendicazioni contenute nelle piattaforme confermavano come fra le organizzazioni sindacali, al di là di alcuni inevitabili elementi di divergenza, vi fosse una complessiva uniformità di vedute e apparivano ancora una volta piuttosto forti.

Le richieste formulate mostravano infatti la volontà di irrigidire il ricorso mediante l'innalzamento dell'anzianità necessaria ai fini dell'accesso alla procedura (52 settimane rispetto alle 30 attuali) e la previsione di condizioni più restrittive, ossia la possibilità di avviarla solo dopo 4 mesi di "permanenza in indennità di disponibilità a carica dell'agenzia".

Inoltre, al fine di assicurare ulteriori elementi di certezza e, ancora una volta, di rafforzare le tutele a favore dei lavoratori, si chiedeva che il primo incontro avvenisse entro 45 giorni dalla richiesta.

Quest'ultima soluzione in particolare appariva meritevole di apprezzamento dal momento che tentava di intervenire sulle difficoltà emerse nel corso dei 4 anni di applicazione, e che, ad avviso anche delle stesse Agenzie per il lavoro, rischiavano di determinare un notevole dilatarsi delle tempistiche e non poche incertezze.

Sarebbe stato in ogni caso difficile che le Associazioni di rappresentanza delle Agenzie avessero accettato integralmente la previsione, anch'essa contenuta nelle piattaforme, di applicazione di una penale per l'ipotesi di mancata attuazione dell'accordo: si fa riferimento in particolare allo spostamento dell'intero importo versato per il 23 *bis* dal conto Agenzia al Fondo di politiche attive istituito presso Formatemp.

Infine, e si tratta d'altra parte, come si potrà spiegare, di un intervento in una certa misura inevitabile, le parti sindacali proponevano una rivisitazione della disciplina del contratto di apprendistato; sul punto tuttavia, a differenza dell'atteggiamento fortemente innovativo dimostrato in relazione ad altre tematiche, da parte del sindacato è mancato un approccio propositivo.

In ogni caso era certamente auspicabile un intervento sul punto che desse la possibilità di superare l'accordo sottoscritto fra le parti sociali (ad eccezione di Nidil-Cgil) il 5 aprile 2012: un accordo la cui validità era in

effetti, sia pure solo in parte, venuta meno a fronte del nuovo scenario normativo.

L'intervento sull'apprendistato si sarebbe dunque dovuto leggere e recepire come un'importante opportunità per incidere su un istituto da poco sperimentato da parte delle stesse Agenzie consentendo loro di condividere le soluzioni e le *best practises* messe a punto nel tempo, nonché di risolvere criticità, perplessità e timori che ancora oggi hanno fatto sì che alcuni operatori piuttosto rinunciassero a questo importante canale di ingresso nel mercato del lavoro non cogliendone, oltre alle opportunità, il significato reale.

3. Lo svolgimento delle trattative e lo stato dell'arte

3.1 L'intesa preliminare del 10 settembre 2013, la ricomposizione nell'accordo del 27 settembre 2013

Il 10 settembre 2013, nel corso di un'intensa trattativa durata quasi un anno, le parti sociali provvedevano alla sottoscrizione di due ipotesi di accordo, siglate dalle organizzazioni sindacali rispettivamente con Assolavoro ed Assosomm, al cui interno venivano condivise le linee fondamentali sulla base delle quali si sarebbe dovuto procedere alla stesura del nuovo Contratto collettivo.

L'elemento di divergenza fra le due Associazioni, e che aveva appunto comportato la firma soltanto di una mera intesa preliminare, e non di un accordo definitivo, riguardava la diversa disciplina del trattamento di fine rapporto dovuto ai lavoratori somministrati.

Se infatti Assosomm aderiva alla soluzione proposta dal sindacato secondo cui la maturazione di tale trattamento sarebbe dovuta avvenire in proporzione alle ore lavorate, e a quelle "*non prestate e contrattualmente dovute*", in realtà proprio in relazione a tale aspetto, e a conferma della difficoltà del negoziato, che, si ricorda, si era svolto su tavoli separati, Assolavoro, invocando, ma, non meglio precisando, "*tutte le valutazioni giuridiche emerse nel corso della discussione*", aveva formulato un'apposita riserva che si impegnava a sciogliere entro la fine di settembre.

In ogni caso già rispetto a questa prima ipotesi la stessa Assolavoro non aveva mancato di evidenziarne gli elementi di innovazione (qua nel tuo commento chiedi quali siano, e quindi di specificarli; ritengo che si evinca dai periodi successivi; tento comunque di evidenziarlo meglio con le revisioni che vedrai), in grado di favorire un sistema competitivo all'insegna, ancora una volta, di una "*flessibilità contrattata*⁶⁹", espressione, lo si ricorda, spesso ricorrente nell'ambito dei vari rinnovi del settore e che sembra richiamare quel "*connubio di necessario e delicato*

⁶⁹ Le dichiarazioni citate con riferimento ad Assolavoro, salve diverse indicazioni, sono tratte dal Comunicato disponibile in http://assolavoro.eu/uploads/2013/nota_11092013_0.pdf.

equilibrio” fra *“tutela e flessibilità”* evocato, in relazione alla medesima circostanza, da Assosomm⁷⁰.

Per quanto infatti non si trattasse dell’accordo definitivo, e ciò appunto in ragione di una scelta ben precisa e consapevole di una parte del fronte datoriale, che aveva condiviso con le organizzazioni sindacali la possibilità di compiere un’ulteriore riflessione sul punto, tuttavia Assolavoro aveva comunque messo in luce i punti di forza di questa prima ipotesi, ravvisabili nella *“maggiore competitività per le agenzie”* e *“per il sistema”* e, contestualmente, in *“più tutele per i lavoratori.”*

In particolare i profili di maggior rilievo, che avrebbero poi trovato conferma nel successivo accordo, di contenuto pressoché identico salve alcune modifiche che si avrà cura di illustrare, avrebbero riguardato la sperimentazione della somministrazione con monte ore garantito, un nuovo istituto contrattuale basato su una *“contropartita retributiva a fronte della disponibilità del lavoratore”*, e ciò al fine di *“diffondere ulteriormente la somministrazione in settori caratterizzati da forte stagionalità e discontinuità di lavoro”* e la valorizzazione del ruolo della formazione finalizzata al *placement*, con, in generale, l’obiettivo di creare nuove opportunità di sviluppo che favorissero la competitività della stessa somministrazione contenendo al tempo stesso i costi a carico delle Agenzie e quindi, ci si permette di aggiungere, all’intero sistema nel suo complesso. Nei commenti di Assosomm sembra viceversa emergere un diverso approccio per cui, pur confermando il valore positivo delle soluzioni raggiunte in una prospettiva di risposta alle esigenze di flessibilità delle imprese, anche in questo caso soprattutto attraverso la sperimentazione della somministrazione con monte orario garantito, tuttavia la stessa Associazione assegnava priorità, fra i risultati conseguiti, e coerentemente con gli obiettivi che ne avevano animato l’impegno sin dall’inizio della trattativa, di rendere il rinnovo un momento di preziosa evoluzione *“verso la chiarificazione di norme contrattuali precedenti”* ed il *“consolidamento e l’ampliamento delle tutele e prestazioni verso il lavoratore”*.⁷¹

Nella medesima prospettiva, accanto, ancora una volta, a quello della flessibilità garantita, venivano evidenziati sia il ruolo positivo del rafforzamento delle misure di *welfare*, totalmente autofinanziato dalle Agenzie e tale da assicurare l’estensione delle prestazioni bilaterali e l’ulteriore crescita del valore di quelle già esistenti, come ad esempio gli interventi di sostegno al reddito, sia la funzione strategica della formazione e il suo collegamento, analogamente a quanto sottolineato da Assolavoro, e, ci permette di osservare, in maniera utile rispetto alle dinamiche e alle esigenze del mercato del lavoro, con il *placement*.

Per quanto concerne le organizzazioni sindacali, anche su tale fronte non sono mancate indicazioni senz’altro positive, e ciò in particolare in relazione al rafforzamento della rappresentanza, allo sviluppo della

⁷⁰ Cfr. il Comunicato stampa di Assosomm reperibile in <http://www.assosomm.it/wp-content/uploads/2013/09/CcAccordoRinnovo.pdf>.

⁷¹ In tal senso il Comunicato stampa di Assosomm.

bilateralità mediante “una compiuta azione delle politiche attive⁷²” rivolte a determinate categorie di soggetti, al riconoscimento di una retribuzione minima garantita a fronte dell’introduzione, in alcuni settori, di criteri di flessibilità, al rafforzamento della parità di trattamento economica, delle missioni lunghe e alla previsione di incentivi a favore delle Agenzie che avrebbero compiuto assunzioni a tempo indeterminato: tutti elementi che, secondo le dichiarazioni della Uiltemp, avrebbero consentito di vedere realizzato “un sistema di flexsecurity inclusivo verso tutti, non solo attento alle fasi di lavoro, ma anche a quelle di non lavoro.”⁷³

Tuttavia, pur a fronte di tali affermazioni e nel tentativo di fornire un’adeguata e completa rappresentazione delle dinamiche negoziali e delle scelte che le stesse parti sociali avrebbero compiuto successivamente, non si può trascurare come le organizzazioni sindacali, stante il carattere solo preliminare di tale intesa e la circostanza che essa fosse stata siglata su tavoli separati, evidenziassero anche la necessità di pervenire ad un unico testo contrattuale.

Si trattava di una esigenza su cui il sindacato poneva una forte attenzione sottolineando, anche con un intento negoziale, come sebbene le trattative avessero preso le mosse da piattaforme distinte, tuttavia la propria firma era stata unitaria.

L’enfasi e la ricorrenza di simili affermazioni denotava, ad avviso di chi scrive, la volontà delle stesse organizzazioni sindacali di far presente come dall’altra parte, sul fronte datoriale, si fosse manifestata una divergenza che imponeva di “continuare l’opera di ricomposizione dello strumento contrattuale”⁷⁴, e ciò in ragione delle peculiarità del rapporto di lavoro in somministrazione, cui oltre alle disposizioni dello stesso Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro occorre applicare anche quelle dell’impresa utilizzatrice, così da assicurare il medesimo trattamento retributivo e normativo dei dipendenti diretti.

D’altra parte, secondo le argomentazioni dello stesso sindacato, la funzione del Contratto collettivo dei somministrati deve essere anche quella di provvedere alla regolamentazione dei momenti di non lavoro tra una missione e l’altra, e proprio in virtù di questa sua caratteristica tale Contratto, e dunque il trattamento da esso disposto, deve essere assolutamente identico, a prescindere dall’Associazione cui aderisca la singola Agenzia, e ciò al fine di evitare la diffusione di fenomeni di *dumping* derivanti da una possibile disparità di trattamento tra gli stessi lavoratori.

⁷² Così la Felsa-Cisl nel proprio Comunicato in <http://www.felsa.cisl.it/comunicati/somministrazione-lavoro-felsa-intesa-su-contratto-risultato-importante>.

⁷³ Dal relativo Comunicato in http://www.uiltemp.it/Lavoratori_Temporanei/lavoratori-atipici-news/762-siglata-nella-notte-lipotesi-di-accordo-per-il-rinnovo-del-ccnl-del-lavoro-in-somministrazione.html

⁷⁴ Tali dichiarazioni, indicative della posizione generale del sindacato, si devono a CLAUDIO TREVES, da pochi mesi succeduto a FILOMENA TRIZIO come Segretario Generale della Nidil-Cgil, in *Precari, la chiave nella contrattazione inclusiva*, in <http://www.rassegna.it>.

In ogni caso, come anticipato, a questa prima intesa ha poi fatto seguito, e tuttavia ancora una volta su tavoli separati, la sottoscrizione, il 27 settembre 2013, e dunque nel rispetto del termine entro il quale Assolavoro aveva dichiarato lo scioglimento della propria riserva, di un ulteriore accordo cui le parti attribuivano valore definitivo e al cui interno con specifico riferimento al trattamento di fine rapporto e alla proposta del sindacato, che aveva appunto determinato la spaccatura sul fronte datoriale, trovava accoglimento la volontà di Assolavoro di mantenere la disposizione di cui al Contratto collettivo del 2008, ovvero l'applicazione, ai fini del suo riconoscimento, delle disposizioni di legge, e, accanto ad esse, della norma speciale e di maggior favore secondo cui qualora la missione abbia una durata inferiore ai 15 giorni e ne sia riattivata una nuova nell'arco di 30 giorni e presso lo stesso utilizzatore, con le stesse mansioni ed il medesimo inquadramento, i giorni di missione sono egualmente rilevanti ai fini della maturazione del trattamento di fine rapporto.

Stante il compimento di tale scelta, dall'altra parte Assosomm in un'ottica di uniformità di trattamento, e, precisamente, *“al fine di evitare l'impropria concorrenza che altrimenti si determinerebbe”*, pur confermando espressamente il proprio impegno all'erogazione del trattamento di fine rapporto in quote orarie, indipendentemente dalla durata delle missioni, tuttavia dichiarava di sospendere l'effettiva applicazione di tale misura *“sino alla auspicabile modifica di posizione”* in tal senso da parte di Assolavoro.

La nota a verbale inserita da Assosomm aveva dunque consentito una prima ricomposizione degli accordi, per quanto ancora la trattativa, volta ormai in questa fase alla stesura del testo definitivo del nuovo Contratto collettivo, continuasse a svolgersi su tavoli separati, con, di conseguenza, il rischio costante del prodursi di situazioni di divergenza suscettibili di ostacolare lo stesso percorso negoziale ed i suoi esiti.

3.2 La mancata stesura del testo contrattuale: la clausola sulla decorrenza e la posizione delle parti sociali

A fronte di quanto sin qui descritto, per una completa ricostruzione delle vicende che hanno caratterizzato il processo di rinnovo e a conferma delle sue difficoltà, meritevole di particolare attenzione è l'ulteriore circostanza relativa al significato e alla presunta violazione della clausola contenuta all'interno del punto 14 dell'accordo siglato lo scorso 27 settembre 2013, rubricato *“decorrenza”*: un tema su cui le posizioni fra le parti sociali hanno ancora una volta manifestato una forte divergenza.

All'interno di tale norma, caratterizzata da una formulazione effettivamente non felice dal punto di vista tecnico, e tuttavia piuttosto chiara, le stesse parti sociali avevano disciplinato il profilo relativo alla stesura e all'entrata in vigore dello stesso accordo.

Mediante tale previsione si conveniva infatti che la decorrenza di tale intesa dovesse essere riferita alla stesura del testo contrattuale, la quale sarebbe dovuta intervenire *“in ogni caso entro il 1 dicembre 2013”*.

In base alla mera lettura testuale, dal punto di vista giuridico tale clausola si sarebbe dovuta interpretare come una vera e propria condizione sospensiva, tale per cui l'entrata in vigore del Contratto collettivo sarebbe stata in ogni caso subordinata alla stesura materiale del relativo testo, al punto che, nel caso in cui essa non fosse, come effettivamente è accaduto, intervenuta, non si sarebbe prodotta la fattispecie contemplata all'interno della medesima clausola, con la conseguenza che, in altri termini, l'accordo del 27 settembre non avrebbe prodotto alcuna efficacia.

Se è vero, come argomentato da alcuni, e in parte dalle organizzazioni sindacali, che all'interno della medesima disposizione si faceva riferimento ad una data ben precisa, alla quale non si è poi provveduto alla stesura del testo contrattuale, e dunque, secondo l'impostazione prospettata, non si era verificata la condizione sospensiva contenuta al suo interno, il 1 dicembre doveva, come si può ancora ricavare non solo da una mera lettura, ma anche dal comportamento complessivo tenuto dalle parti nel corso della trattativa, considerarsi un termine ordinatorio, e non tassativo.

Tali valutazioni, che avrebbero determinato le imprese di somministrazione a ritenere applicabile la clausola sull'ultrattività di cui all'articolo 47 del Contratto collettivo del 2008⁷⁵, non hanno tuttavia impedito allo stesso sindacato, considerate le esigenze di tutela dei lavoratori, di ritenere alcune norme egualmente applicabili.

Nello specifico tale scelta veniva compiuta, in una logica ancora una volta evidentemente negoziale, con riferimento alle sole disposizioni introdotte a protezione degli stessi lavoratori, e quindi con l'eccezione di quegli istituti volti a realizzare delle opportunità per le Agenzie per il lavoro, come ad esempio gli incentivi in caso di assunzione a tempo indeterminato.

Pertanto, secondo le indicazioni fornite dalle stesse organizzazioni sindacali, sin dal 1 dicembre 2013, e nonostante il parere contrario delle stesse Agenzie di somministrazione, fondato appunto sulla mancata realizzazione del presupposto cui era stata subordinata l'efficacia dell'accordo, dovevano considerarsi già entrati in vigore i seguenti istituti: la possibilità di usufruire del periodo di congedo matrimoniale; il pagamento del trattamento di fine rapporto mediante la busta paga relativa all'ultimo periodo di lavoro; la maturazione degli scatti di anzianità nelle ipotesi di rinnovo di missione; il diritto al pagamento delle festività qualora la missione venga interrotta prima delle festività natalizie e sia ripresa immediatamente dopo; la possibilità di richiedere le ferie a partire dal terzo mese di lavoro; il mantenimento del rapporto nel caso in cui nell'ambito di un appalto pubblico si verifichi un mutamento dell'Agenzia; il riconoscimento, laddove ciò sia previsto all'interno dell'accordo

⁷⁵ In base a tale disposizione *“Il presente Ccnl entra in vigore il 24/7/2008 e ha validità quadriennale. Resta ferma la piena validità del presente Contratto fino al successivo rinnovo”*.

sottoscritto dall'impresa utilizzatrice, e quindi in un'evidente prospettiva di parità di trattamento, di un'integrazione tale da determinare il raggiungimento dell'intera retribuzione dovuta in caso di cassa integrazione in deroga; la nuova disciplina relativa all'apprendistato in somministrazione; l'aumento dell'indennità di disponibilità a favore dei lavoratori a tempo indeterminato e laddove si verificano i presupposti della mancata occasione di lavoro; e, infine, ma a decorrere dal 1 gennaio 2014, l'incremento delle prestazioni Ebitemp previste per maternità, asilo nido e sostegno al reddito.

Viceversa, il sindacato non ha fornito alcuna esplicita indicazione con riferimento alle altre parti dell'accordo del 27 settembre 2013.

Sul punto, considerato che le misure citate attengono al trattamento, sia pure in senso lato, retributivo dovuto ai lavoratori somministrati e più in generale a norme la cui disciplina può effettivamente incidere sulle loro situazioni soggettive, mentre viceversa non si fa alcun cenno ad altri strumenti contrattuali, pur previsti all'interno della medesima intesa (come, a titolo meramente esemplificativo, la somministrazione con monte orario garantito, l'eliminazione della c.d. stabilizzazione obbligatoria, la sperimentazione di azioni di sistema e la mensilizzazione), è verosimile ritenere che le organizzazioni sindacali abbiano voluto comunque assicurare un trattamento di miglior favore (quello, d'altra parte derivante dallo stesso accordo di fine settembre), nei confronti dei lavoratori, e ciò anche in ragione di un'eccessiva dilatazione dei tempi del rinnovo, non imputabile, ed è proprio questo l'elemento che sembrerebbe essere prevalso nella logica sindacale, ai medesimi lavoratori, che non avrebbero dunque dovuto subire pregiudizi legati al perdurare di una situazione di incertezza derivante dalla mancata sottoscrizione del testo contrattuale.

Una possibile conferma di tale lettura potrebbe d'altra parte evincersi anche dall'analisi delle stesse norme considerate esigibili, e dunque, in altri termini, dalla scelta, compiuta probabilmente in maniera consapevole e con un intento negoziale, di andare ad escludere dall'immediata entrata in vigore proprio di quegli istituti dalla cui applicazione possono derivare dei vantaggi per le Agenzie per il lavoro, e cioè per quegli stessi soggetti che sono, volendo in questo caso limitare la prospettiva al solo rapporto di lavoro, e quindi con esclusione delle imprese utilizzatrici, gli unici ed effettivi portatori dell'interesse alla loro concreta realizzazione.

Considerata dunque la mancata stesura dell'articolato contrattuale e la circostanza che essa debba essere ricondotta al fatto che non sia stato raggiunto un accordo in tal senso fra le Associazioni di rappresentanza delle Agenzie per il lavoro, si deve verosimilmente ritenere che le organizzazioni sindacali abbiano inteso anticipare l'applicazione dell'intesa del 27 settembre 2013 per due ragioni; da una parte per evitare che una diversa soluzione potesse risolversi a detrimento degli stessi lavoratori, che altrimenti per un periodo indefinito non avrebbero beneficiato di determinati istituti; dall'altra, stante il rischio e la consapevolezza, proprio in ragione di tale scelta, di un potenziale conflitto con le Agenzie, l'azione

sindacale era probabilmente sorretta dall'auspicio del rapido raggiungimento di un accordo che potesse consentire di superare la situazione in atto così da pervenire ad un'uniformità di trattamento nei confronti degli stessi lavoratori.

In ogni caso, indipendentemente da quelli che potrebbero essere i possibili scenari futuri, in questa sede appare comunque utile compiere, e ciò soprattutto ai fini del tema oggetto del presente percorso di ricerca, una riflessione sugli accordi siglati rispettivamente da Assolavoro e da Assosomm il 27 settembre 2013, e che, pur sottoscritti su tavoli separati, sono tuttavia caratterizzati dai medesimi contenuti; di conseguenza, anche se con i limiti derivanti, sia pure solo per una parte degli attori coinvolti, dalla mancata stesura del testo definitivo, tali intese possono senz'altro ritenersi un'utile base di riferimento del futuro Contratto collettivo e della disciplina che verrà definita al suo interno.

4. Il contenuto dell'accordo del 27 settembre 2013

4.1 Gli interventi sul rapporto di lavoro a tempo indeterminato: l'eliminazione della c.d. stabilizzazione obbligatoria e il permanere del pregiudizio verso il c.d. staff leasing...

Come più volte anticipato, sin dalla presentazione delle piattaforme sindacali e dall'inizio delle trattative, le parti hanno manifestato la comune volontà, complici le diverse circostanze e la consapevolezza delle pratiche poste in essere dalle Agenzie meno virtuose, di abolire tale meccanismo automatico e sostituirlo viceversa con un sistema di tipo incentivante basato sull'erogazione di 750 Euro per le ipotesi di assunzione a tempo indeterminato.

Anche se le regole ed i limiti per la fruizione di tale incentivo, ivi compreso l'ente o il fondo bilaterale che lo porranno a disposizione, saranno definiti più nel dettaglio in sede di stesura del Contratto collettivo, è certo che il godimento del beneficio descritto sarà legato esclusivamente alle stabilizzazioni effettuate nell'ambito di contratti di somministrazione a tempo determinato, e dunque con esclusione, a conferma probabilmente di un pregiudizio di tipo ideologico che in parte ancora caratterizza tale fattispecie, del c.d. *staff leasing*.

Il passaggio dal precedente meccanismo al diverso paradigma, fondato sul venir meno di ogni logica di tipo coercitivo e sulla premialità, viene accompagnato, e non poteva essere altrimenti, con una norma transitoria che dovrà anch'essa essere definita in maniera ancora più dettagliata, secondo cui la vecchia disposizione continuerà comunque a trovare applicazione nei confronti di quei lavoratori che al 30 settembre 2012 (data di presentazione delle piattaforme), abbiano maturato un'anzianità di 24 mesi continuativi o 30 cumulativi.

Si prevede inoltre, con la sola eccezione relativa alle “*ipotesi di sostituzione*”, che in caso di somministrazione a tempo indeterminato l’assunzione effettuata in esecuzione di tale contratto possa essere anch’essa solo a tempo indeterminato: una scelta che conferma parimenti la volontà di delimitare il ricorso allo *staff leasing* e che tuttavia potrebbe di fatto non produrre impatti significativi sul piano concreto, rappresentando una mera formalizzazione di quanto accade, almeno nella maggior parte dei casi, nella prassi.

Ancora con riferimento ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato devono essere ricordate le norme sui periodi di disponibilità (ossia i periodi in cui tali lavoratori non sono impiegati presso alcun utilizzatore e percepiscono la relativa indennità prevista *ex lege*), le quali riguardano nello specifico l’ampliamento del termine, da 12 a 24 ore, per l’inizio dell’attività lavorativa dalla “*chiamata*” e la messa a punto, per questi stessi lavoratori, di un vero e proprio codice disciplinare; si prevede inoltre un aumento dell’importo dell’indennità di disponibilità da 700 a 750 Euro e la sua riduzione in caso di assegnazione ad attività lavorativa di durata inferiore al mese.

4.2 ...la conferma della procedura per le ipotesi di “mancanza di occasioni di lavoro” alla prova delle modifiche operate della Riforma Fornero per il licenziamento per giustificato motivo oggettivo

Con riferimento alla procedura in oggetto appare utile ricordare come essa rappresenti un’importante forma di flessibilità in uscita introdotta per la prima volta, proprio quale contraltare alla stabilizzazione obbligatoria, all’interno del Contratto collettivo del 2008 e avente lo scopo, contro ogni impostazione tendente ad attribuire ad essa il significato di un licenziamento, di porre in essere, mediante un accordo *ad hoc* siglato in sede sindacale, misure di riqualificazione e ricollocazione dei lavoratori assunti a tempo indeterminato con una determinata anzianità e che le Agenzie non siano più in grado di ricollocare. Solo una volta esperita tale procedura, permanendo la situazione di inoccupabilità, sarà possibile disporre il licenziamento del lavoratore.

Le novità di maggior rilievo nella disciplina di tale procedura di ricollocazione riguardano l’innalzamento dell’indennità di disponibilità a 850 Euro (con, in caso di esito positivo, il rimborso da parte della bilateralità), e soprattutto un importante intervento di semplificazione accompagnato dalla contestuale definizione in termini più certi delle competenze e delle tempistiche: un risultato ancor più significativo se si considera come tali scelte muovono dalla consapevolezza delle difficoltà e delle esigenze che erano emerse in fase applicativa; trova così conferma ed ulteriore rinvigorimento quell’importante espressione di politica attiva contro ogni logica di tipo assistenzialista già prevista all’interno del

Contratto collettivo del 2008 (qua osservavi: non si capisce in che termini questo accada; se ho ben compreso il tuo rilievo, credo che in ogni caso a tal fine possa essere utile/sufficiente il paragrafo riservato a tale procedura all'interno del capitolo 2, relativo al Ccnl del 2008; in ogni caso come puoi vedere ho aggiunto che era già prevista; magari questo può aiutare) che non ha pari in altri ambiti e tale dunque, ci si permette di rilevare, da imporre una riflessione sul suo valore ai fini dell'esperienza della procedura prevista dalla Riforma Fornero per il licenziamento per giustificato motivo oggettivo.

Si fa riferimento agli effetti prodotti dalla modifica operata dalla c.d. Legge 28 giugno 2012, n. 92 all'articolo 7 della Legge 15 luglio 1966, n. 604, che, come noto, disciplina i licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo.

La novella legislativa è dunque intervenuta in relazione a quest'ultima fattispecie prevedendo l'obbligo, nell'ipotesi in cui il datore di lavoro sia in possesso dei requisiti dimensionali richiesti *ex lege*, di effettuare una comunicazione, trasmessa per conoscenza anche al lavoratore, alla Direzione territoriale del lavoro, mediante la quale informa appunto l'intenzione di disporre il licenziamento, le motivazioni dello stesso e le eventuali misure di riqualificazione.

Si viene così ad instaurare una procedura il cui scopo è quello di compiere un tentativo di conciliazione fra le parti.

È evidente come a fronte di siffatto meccanismo, senz'altro applicabile, come chiarito dallo stesso Ministero nella risposta del 20 settembre 2013 all'istanza promossa da Assosomm, anche alle ipotesi in cui il medesimo licenziamento venga intimato da un'Agenzia per il lavoro, possa comportare delle difficoltà rispetto al percorso già svolto dalla stessa Agenzia e dalle rispettive organizzazioni sindacali nei confronti di un lavoratore a tempo indeterminato per il quale sia stata esperita la procedura di cui all'articolo 23 *bis* che abbia avuto esito negativo, non essendo stato possibile provvedere, e ciò nonostante le misure adottate, alla ricollocazione del medesimo lavoratore.

Come evidenziato dalle stesse parti sociali durante la stessa trattativa per il rinnovo del Contratto collettivo, d'altra parte ancora in corso, lo si ricorda, alla data dell'Interpello segnalato, l'estensione in oggetto potrebbe creare delle difficoltà di coordinamento tra le due procedure stabilite dalla contrattazione collettiva e dal legislatore, con il rischio in particolare, di uno svilimento in sede amministrativa di quanto già condiviso fra i vari attori negoziale durante il percorso previsto all'interno dell'articolo 23 *bis*, il quale peraltro, occorre ancora evidenziare, così come modificato in occasione della recente intesa di fine settembre, presenta importanti elementi di semplificazione a vantaggio degli stessi lavoratori coinvolti, al punto da rendere dunque vano ed ultroneo ogni ulteriore passaggio.

4.3 ...le modifiche alla disciplina relativa all'apprendistato in somministrazione di cui all'accordo del 5 aprile 2012

Dando attuazione a quanto previsto all'interno del Testo Unico in materia, le Agenzie per il lavoro e le rappresentanze sindacali dei lavoratori somministrati il 5 aprile 2012 avevano provveduto alla sottoscrizione di un accordo per il recepimento della nuova disciplina in materia.

Tale intesa tuttavia, considerati i chiarimenti ed i mutamenti normativi sopravvenuti (prima fra tutti l'esclusione della possibilità di attivare percorsi di apprendistato nell'ambito di rapporti di somministrazione a termine), necessitava di una rivisitazione che è appunto intervenuta in sede di rinnovo.

A tal proposito i cambiamenti più rilevanti hanno riguardato l'innalzamento del numero di apprendisti che potrà essere seguito da ciascun *tutor* (50, a prescindere dalla circostanza che i lavoratori seguano il percorso formativo presso la medesima azienda), la regolamentazione delle ipotesi di recesso dal relativo contratto commerciale e le particolari conseguenze derivanti dallo stesso scioglimento del rapporto qualora esso non sia riconducibile a giustificato motivo soggettivo o chiusura aziendale, nonché, stante la perdurante incertezza della norma di riferimento sulle percentuali di conferma, la previsione che i relativi obblighi debbano essere assolti “*a chiusura di ogni contratto [...] in concorso con l'utilizzatore*”.

4.4 Gli interventi sulla bilateralità alla prova dell'Aspi: la rimodulazione dei costi, l'incremento delle prestazioni e la sperimentazione delle azioni di sistema

Coerentemente con quanto richiesto dalle organizzazioni sindacali, all'interno dell'accordo del 27 settembre 2013 si è altresì provveduto ad un incremento delle prestazioni erogate dalla bilateralità a favore dei lavoratori somministrazione, come ad esempio le misure previste per il sostegno al reddito, la maternità, l'asilo nido e gli infortuni⁷⁶.

Inoltre, meritevole di particolare apprezzamento era senz'altro la soluzione mediante la quale le parti concordavano una distribuzione delle voci di accantonamento destinate al finanziamento della bilateralità tale da compensare in parte gli effetti della conferma, o, più precisamente, del mancato intervento di disposizioni in senso contrario, della norma con cui lo scorso anno era stata disposta la sospensione ed il differimento al 1 gennaio 2014 della riduzione della quota da versare a favore di Formatemp: una decurtazione giustificata, lo si ricorda, dalla necessità di destinare

⁷⁶ All'interno dell'intesa si prevede l'aumento dell'indennità di maternità da 1.400 a 2.250 Euro; la riparametrazione dell'indennità temporanea di infortunio in proporzione all'orario di lavoro *part-time* con, al tempo stesso, la garanzia, in caso di *part-time* inferiore al cinquanta per cento, di un'indennità pari alla metà del *full-time*; l'ampliamento della platea dei beneficiari delle misure di sostegno al reddito.

l'1,4% della retribuzione corrisposta ai lavoratori assunti con contratto a tempo determinato al finanziamento del sistema di ammortizzatori sociali. Ebbene, attraverso l'articolo 1, comma 136, della recente Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (cd Legge di stabilità), il Parlamento, accogliendo l'emendamento approvato dal Senato, ha eliminato tale previsione, disponendo pertanto che la contribuzione dovuta al Fondo bilaterale dovesse rimanere pari al 4% della retribuzione imponibile⁷⁷.

In ogni caso, indipendentemente da quella che sarebbe stata la scelta del legislatore sulla misura della retribuzione da riservare al finanziamento delle iniziative del Fondo bilaterale, già all'indomani della sottoscrizione dell'accordo del 10 settembre, e poi ancora, successivamente, dopo la firma dell'intesa definitiva, in cui quanto condiviso sul punto trovava assoluta conferma, le parti sociali evidenziavano il valore positivo di una soluzione che consentiva di mantenere, ed anzi rafforzare, il sistema di prestazioni messo a punto nei vari rinnovi e le iniziative legate alla formazione, realizzando quella che Assolavoro ha definito un' "invarianza dei costi", tale da far fronte a qualsiasi decisione fosse stata adottata dal legislatore e, nella prospettiva degli stessi attori negoziali, da scongiurare il rischio, evidenziato nel tempo da più parti, che la riduzione descritta potesse porre fine ad "una tutela eccezionale"⁷⁸.

Pertanto, proseguendo nella medesima direzione intrapresa già nei precedenti rinnovi, e che aveva indotto gli stessi operatori a parlare della costituzione di un mini *welfare* di settore, vengono rafforzate le prestazioni finanziate dalla bilateralità, lasciando in sostanza impregiudicata la situazione preesistente ed evitando in tal modo penalizzazioni per il settore nel suo complesso anche a fronte dell'eventualità di una possibile decurtazione, poi appunto non intervenuta, della quota prevista *ex lege* per il finanziamento della formazione.

Per quanto concerne le azioni di sistema, viene in rilievo un capitolo forse non adeguatamente valorizzato negli articoli e nei primi commenti all'accordo qui in esame.

Ci si riferisce allo stanziamento di risorse destinate ad iniziative rispettivamente di politica attiva, premiali e volte al rafforzamento del settore della somministrazione: misure attraverso le quali è evidente l'intento delle Agenzie e di tutti i soggetti coinvolti di creare opportunità in grado di incidere positivamente sul mercato del lavoro e sulla stessa capacità di tali soggetti di intercettare le esigenze e di rispondervi in maniera ottimale.

⁷⁷ Attraverso tale norma in particolare veniva disposta l'abrogazione del comma 39 dell'articolo 2 della Legge 28 giugno 2012, n. 92, nella formulazione risultante a seguito delle modifiche apportate dalla Legge 24 dicembre 2012, n. 228, n. 1, comma 250, lett. g).

⁷⁸ La citazione si deve a CASANO L., *Fine di una tutela "eccezionale"? La riduzione del contributo per la formazione dei lavoratori somministrati a tempo determinato*, in RAUSEI P., TIRABOSCHI M. (a cura di), *Lavoro: una riforma sbagliata. Ulteriori osservazioni sul DDL n. 5256/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, ADAPT University Press, 2012.

Le azioni di politica attiva sono finalizzate alla promozione dell'occupabilità mediante un sistema dotale riservato ai giovani privi di lavoro con età compresa tra i 29 e 35 anni esclusi dai sistemi di incentivo alle assunzioni.

Tuttavia, qualora nell'ambito delle singole Cst si ravvisino specifiche esigenze, possono essere definite azioni destinate ad ulteriori categorie, e precisamente: a giovani con età inferiore a 29 anni privi di agevolazioni, a lavoratori "ex somministrati" con almeno 4 mesi di missione negli ultimi 24 e a lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendale, territoriale o settoriale per i quali è possibile intervenire anche con azioni formative di riqualificazione.

Per il raggiungimento delle finalità descritte si prevede la realizzazione attività di orientamento e bilancio delle competenze, nonché di accompagnamento al lavoro e *placement*.

Le azioni premiali sono invece previste per le ipotesi in cui vi sia una determinata rispondenza, pari al 35%, fra la formazione effettuata ed il *placement*.

Per tali ipotesi, una volta ottenuta la valutazione positiva da parte di Formatemp, si prevede l'erogazione, a favore dell'Agenzia per il lavoro, di una somma pari ad 1/3 della retribuzione complessiva percepita dal lavoratore per tutta la durata della missione, sino ad un massimo di 1.000 Euro e con un riproporzionamento nel caso in cui le richieste risultino superiori al *plafond* annuale disponibile.

Infine parte delle risorse messe a disposizione per il finanziamento di tali azioni è destinato anche al rafforzamento del settore, ed in particolare al miglioramento della professionalità di coloro che operano nella bilateralità.

Le misure descritte devono dunque essere valutate positivamente per la loro particolare attenzione nei confronti di soggetti in possesso di requisiti, ad esempio anagrafici, che rispetto ad altre situazioni ne rendono maggiormente difficoltoso l'ingresso nel mercato del lavoro, nonché di categorie (quali ad esempio gli *ex* somministrati con una certa anzianità) cui si offrono in tal modo delle opportunità di riqualificazione e di continuità lavorativa.

Altrettanto degne di nota le iniziative legate al *placement*, con le quali si valorizza dunque un'altra importante funzione riconosciuta alle Agenzie come operatori polifunzionali: un ruolo che risulta d'altra parte sempre più prezioso in un contesto quale quello attuale, caratterizzato dal sempre più forte ricorso agli ammortizzatori sociali e dalla necessità di ricollocazione.

Infine meritevoli di attenzione per i potenziali risvolti positivi a beneficio del settore ed in termini generali del mercato nel suo complesso, anche la scelte condivise dalle parti sociali sull'incremento delle competenze dei soggetti che operano presso la bilateralità.

4.5 *Una scommessa in termini di flessibilità del settore e del mercato del lavoro: la somministrazione con monte orario garantito*

All'interno dell'accordo del 27 settembre 2013, e già nell'intesa preliminare, le parti sociali hanno altresì provveduto all'introduzione di un istituto non contemplato nell'ambito delle piattaforme e dalla portata fortemente innovativa e sperimentale.

Si fa riferimento alla somministrazione con monte ore garantito, la cui finalità principale è quella di garantire protezione verso le forme di svolgimento dell'attività lavorativa che si collocano in contesti caratterizzati da una forte esigenza in termini di flessibilità e che altrimenti rischierebbero di essere gestite in maniera non corretta.

Per i soli settori individuati, e precisamente il turismo, la grande distribuzione organizzata, l'alimentare, l'agricoltura, le telecomunicazioni, la logistica ed i servizi alla persona, anche se le stesse parti non ne escludono comunque in futuro un'estensione, si prevede la possibilità di stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato al cui interno le parti individuano una fascia oraria di riferimento in relazione alla quale il lavoratore dà la propria disponibilità allo svolgimento dell'attività lavorativa, che gli potrà essere richiesta in funzione delle esigenze dell'utilizzatore, purché con un preavviso di 24 ore; tale contratto dovrà avere una durata di almeno 3 mesi e si caratterizza per l'impegno da parte dell'Agenzia, in ragione della suddetta disponibilità, a garantire una retribuzione minima pari al 25% su base mensile dell'orario di lavoro normale a tempo pieno applicato presso l'impresa utilizzatrice.

Tale sistema è poi completato con alcune regole aventi lo scopo di disciplinare il trattamento economico spettante al lavoratore e le conseguenze derivanti dalle ipotesi di rifiuto alla chiamata.

È evidente come tale istituto presenti caratteristiche che lo rendono affine al *part-time* e al contratto a chiamata, e tuttavia le parti sociali, e *in primis* le stesse Agenzie, ci tengono a sottolinearne le differenze, per quanto, ci si permette di osservare, probabilmente la fattispecie delineata debba essere ricondotta ad un ordinario rapporto di lavoro a tempo determinato caratterizzato da un'articolazione dell'orario di lavoro a tempo parziale analoga a quella che si realizza attraverso la condivisione con lo stesso lavoratore, delle clausole elastiche e flessibili previste dalla contrattazione collettiva.

In ogni caso non si può effettivamente che riconoscere come tale forma contrattuale, proprio in ragione della possibilità riconosciuta di modulare lo svolgimento della prestazione di lavoro in funzione delle esigenze delle imprese utilizzatrici, sia pure, entro limiti predefiniti, e senza dunque risolversi a detrimento delle esigenze di protezione dei lavoratori, potrebbe rappresentare un'utile risposta alle istanze di flessibilità di una parte significativa del mercato del lavoro evitando al contempo il proliferare di fenomeni ai limiti del lecito.

Conclusioni

In primo luogo preme evidenziare come l'analisi svolta consenta in gran parte di sciogliere in senso positivo la questione principale sottesa al presente lavoro di ricerca.

Si ritiene infatti che i vari rinnovi che si sono succeduti nel tempo sino al Contratto collettivo nazionale di lavoro delle agenzie di somministrazione e, ancora più recentemente, gli accordi siglati dalle organizzazioni sindacali rispettivamente con Assolavoro ed Assosomm, il 27 settembre 2013 per la stesura del nuovo testo contrattuale, consentano effettivamente di confermare ed avvalorare il giudizio espresso da parte dei commentatori e degli stessi attori negoziali circa la realizzazione, per i lavoratori somministrati, di un importante sistema di protezione pur a fronte delle istanze di flessibilità cui è funzionale la stessa somministrazione.

Una simile conclusione si imporrebbe laddove si tenga conto, ad esempio, nel caso del Contratto collettivo del 2008, dello strumento della stabilizzazione di lavoro, per quanto poi in parte vanificato dalle circostanze descritte e per questo opportunamente eliminato nel recente rinnovo, nonché della contestuale introduzione, nella medesima sede, della norma di cui all'articolo 23 *bis* contenente la disciplina per la riqualificazione e la continuità occupazionale dei lavoratori nei casi, puntualmente definiti al suo interno, di mancanza di occasioni di lavoro.

In entrambe le ipotesi, e contro ogni lettura tendente ad assimilare quest'ultima disposizione ad una procedura di licenziamento per giustificato motivo, ben può condividersi la valutazione in termini positivi formulato al riguardo.

Si tratta infatti di istituti che si inseriscono nel medesimo disegno di tutela nei confronti di situazioni particolari con lo specifico intento di assicurare un regime speciale che si muove nell'alveo della flessibilità senza tuttavia trascurare, ma anzi valorizzandole, le esigenze di protezione di lavoratori con soluzioni che ne favoriscano la continuità e le transizioni occupazionali.

Nella medesima prospettiva si inserisce altresì il progressivo rafforzamento, che ha caratterizzato i vari rinnovi, delle relazioni sindacali: un processo che è stato compiuto mediante l'istituzione delle Commissioni sindacali territoriali, l'ampliamento delle loro funzioni ed in termini generali una spinta, confermata anche nelle intese sottoscritte a settembre, verso il decentramento.

Altrettanto pregevoli, soprattutto se si considera la breve durata delle missioni e la situazione di crisi in cui versa attualmente il mercato del lavoro, le prestazioni erogate dagli enti bilaterali, spesso estese anche ai periodi di non lavoro e come tali utili, analogamente agli strumenti previsti per la formazione dei lavoratori, in una prospettiva occupazionale, ovvero in una dimensione di tutela ulteriore rispetto a quella confinata al mero

rapporto di lavoro, e ciò contro ogni giudizio tendente ad assimilare la prestazione svolta in regime di somministrazione ad una forma di precarietà.

Stante l'evidente volontà di garantire la parità di trattamento stabilita a livello legislativo rispetto ai dipendenti diretti dell'impresa utilizzatrice, estremamente importante deve considerarsi anche l'introduzione di criteri volti alla maggiore trasparenza ed omogeneità del costo del lavoro, sino, nel medesimo intento, alla compiuta definizione, all'interno degli accordi di rinnovo dello scorso settembre, del divisore orario mensile dei turnisti addetti a ciclo continuo.

Meritevole di particolare apprezzamento infine la possibilità, definita per la prima volta in occasione della recente trattativa per il rinnovo del Contratto collettivo del 2008, di sperimentare un nuovo strumento, la somministrazione con monte ore garantito, potenzialmente in grado sia di soddisfare le esigenze di flessibilità delle imprese, sia di assicurare protezione a forme di lavoro che rischierebbero altrimenti di essere gestite in maniera non corretta e ai limiti del lecito, anche se, ci si permette di rilevare, ai fini di ogni valutazione in merito estremamente importante, sarà in realtà l'utilizzo che ne sarà fatto in concreto.

In ogni caso, al di là di tali indicazioni generali, basate principalmente su una prospettiva evolutiva, non si può fare a meno di rilevare come nel recente percorso di rinnovo rischino di permanere o di essere introdotti anche elementi di criticità, o quantomeno in grado di suscitare delle perplessità, e come alcune questioni, a partire dalla stesura del testo definitivo del Contratto collettivo, risultino tuttora aperte.

Si fa riferimento alla previsione non del tutto convincente di legare le stabilizzazioni dei lavoratori somministrati ad una logica premiale e di prevedere l'erogazione degli incentivi soltanto a fronte di contratti di somministrazione a tempo determinato.

Per quanto debba condividersi il superamento di un meccanismo fondato sull'automatismo della stabilizzazione stante l'inevitabile sconfitta di un sistema di tipo coercitivo, tuttavia le alternative prefigurate all'interno dell'accordo di rinnovo non appaiono persuasive proprio perché fondate sulla mera prospettiva incentivante, e quindi su un possibile svilimento degli stessi rapporti di lavoro a tempo indeterminato alle dipendenze delle Agenzie per il lavoro, nonché, in secondo luogo, per l'esclusione dal relativo ambito di applicazione dello *staff leasing*: una scelta che denota la persistenza di un pregiudizio di tipo ideologico che non tiene adeguatamente conto delle opportunità gestionali insite in tale modalità di organizzazione del lavoro.

Fra le questioni aperte resta senz'altro la necessità di verificare quali saranno gli esiti definitivi della trattativa tuttora in corso.

Le vicende che hanno caratterizzato tale fase hanno infatti messo alla prova le relazioni industriali consolidate nel tempo fra le parti sociali.

Sarà dunque importante verificare le modalità attraverso cui le parti sociali perverranno alla ricomposizione degli accordi siglati su tavoli separati in un

unico testo e l'eventuale adozione, in tale sede, di modifiche rispetto alle soluzioni già messe a punto nell'intesa preliminare e, salvo alcune variazioni, confermate, in quella definitiva.

Sul piano legislativo si auspica inoltre un intervento che consenta la valorizzazione degli accordi siglati ai fini della procedura di cui all'articolo 23 *bis* in caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo evitando ulteriori e sterili passaggi in sede amministrativa.

In ogni caso, se si considera l'obiettivo perseguito attraverso il presente lavoro di ricerca, sul contemperamento da parte del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro fra le richieste di flessibilità del mercato e le esigenze di protezione dei lavoratori, si ritiene possa comunque prevalere un giudizio complessivamente positivo, anche se certamente permane la necessità di verificare quelle che saranno le determinazioni delle parti sociali per il superamento dell'attuale fase di *empasse* e l'applicazione concreta degli istituti.

LITERATURE REVIEW

Premessa: posizione del problema e metodologia

CAPITOLO I

La disciplina della somministrazione di lavoro in Italia ed il ruolo della contrattazione collettiva nella regolamentazione della fattispecie

- 1. Il lavoro in somministrazione: le possibili tecniche di regolamentazione e la posizione dell'ordinamento italiano nel contesto comunitario*
- 2. La disciplina in materia di somministrazione di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, fra regolamentazione di struttura e di direzione*
- 3. Il rapporto dialettico tra legge e contrattazione collettiva nella regolamentazione della somministrazione: dalle evidenze comunitarie sul ruolo del dialogo sociale alle scelte compiute dalla Legge Biagi*

CAPITOLO II

Il Contratto collettivo nazionale per la categoria delle Agenzie di somministrazione di lavoro del 24 luglio 2008

- 1. Una questione preliminare fra rischio di isolamento e necessità di integrazione: i diritti collettivi di cui all'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 e il sistema di rappresentanza dei lavoratori somministrati*
- 2. Il Ccnl del 2008. Alcune considerazioni preliminari*
- 3. Le prestazioni a tutela dei lavoratori somministrati ed il ruolo della bilateralità*
- 4. L'articolo 43 sulla stabilizzazione in capo alle Agenzie per il lavoro e le sue ricadute applicative*
- 5. La procedura in caso di mancanza di occasioni di lavoro: l'articolo 23 bis*

CAPITOLO III
Le nuove frontiere del Contratto collettivo
delle Agenzie per il lavoro

- 1. Il contesto di riferimento in cui si inseriscono le trattative fra le parti sociali*
- 2. La posizione dei protagonisti del rinnovo: dalla “manutenzione” del testo contrattuale alla “costruzione di una governance che determini la capacità espansiva del settore”*
- 3. I rapporti con le organizzazioni sindacali: verso una ridefinizione all’insegna del decentramento*
- 4. Il consolidamento della bilateralità alla prova dell’Aspi ed il rafforzamento dei diritti individuali*
- 5. Il nuovo 23 bis, l’indennità di disponibilità e l’eliminazione della stabilizzazione obbligatoria*
- 6. L’apprendistato in somministrazione: l’opportunità di recuperare “una occasione mancata”*

Premessa: posizione del problema e metodologia

Il tema che ci si propone di approfondire attraverso il presente percorso di ricerca è rappresentato dal ruolo della regolamentazione stabilita dal Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro, ossia quei soggetti legittimati, dopo una lunga fase di divieti e restrizioni (sia pure in parte ancora esistenti), alla somministrazione di manodopera.

L'iniziale diffidenza del legislatore e delle rappresentanze sindacali verso questa fattispecie, nel corso del tempo si è andata attenuando, e ciò per effetto della parziale liberalizzazione del c.d. lavoro interinale, e successivamente con l'ulteriore riduzione, ad opera della Riforma Biagi, dei limiti al suo utilizzo.

Attraverso questa evoluzione si è pertanto affermato un atteggiamento meno sospettoso che si è sostanziato nel riconoscimento "*accanto ai rischi connessi alla precarietà strutturale del lavoro in somministrazione*", della "*funzione potenzialmente positiva delle agenzie di somministrazione nel facilitare la transizione di alcune fasce della forza lavoro dalla disoccupazione all'occupazione, oltre che nel sostenere le strategie di esternalizzazione delle imprese, volte al recupero di quella flessibilità ritenuta indispensabile ai fini della competitività*" (cfr. CASANO L., *La formazione dei lavoratori in somministrazione: una comparazione tra modelli nazionali di regolazione*, in *DRI*, 2012, n. 3, 737).

È nell'ambito di tale contesto che muoverà l'analisi volta a dimostrare la circostanza, ed è questo l'elemento di particolare interesse che ci si propone di approfondire in questa sede, secondo cui la contrattazione collettiva applicata dal settore non solo rappresenta un insieme di regole volto a disciplinare il rapporto di lavoro che viene in rilievo nell'ambito della stessa somministrazione, ma, anche in ragione della peculiarità dei soggetti coinvolti e delle relazioni che fra gli stessi si vengono ad instaurare, si caratterizza altresì per la sua importante capacità di mettere a punto un vero e proprio sistema di *governance*, finalizzato alla promozione e all'attuazione concreta di politiche attive e misure di *welfare* che consentono di rafforzare ed andare oltre la mera logica di tutela dei lavoratori coinvolti (anche nei periodi di non missione), nei relativi processi di esternalizzazione.

In altri termini troverebbe conferma, ed anzi, ulteriore rinvigimento, l'osservazione secondo la quale "*la somministrazione di lavoro sembra realizzare ogni forma di flessibilità, senza tuttavia privare il lavoratore delle tutele tipiche del rapporto di lavoro subordinato*": VITALETTI M., *Il contratto di somministrazione e l'appalto*, in MARESCA A. (a cura di), *Somministrazione di lavoro e appalti di servizi. Tra conflitto e competizione*, 58.

In questa prospettiva si ritengono emblematiche, per quanto da leggersi tenuto conto del fatto che chi le ha formulate è uno dei più importanti esponenti del settore, le osservazioni di VIONE (Presidente di Adecco e al tempo di Assolavoro, l'Associazione nazionale di categoria delle Agenzie

per il lavoro costituita dalla fusione delle tre rappresentanze preesistenti: Ailt, Apla, Confiterim), per il quale la somministrazione costituisce “l’unica flessibilità che garantisce gli stessi diritti, le stesse tutele e la stessa retribuzione del lavoro standard, aggiungendo un miniwelfare di settore che guarda ai migliori modelli europei”, al punto che “si sarebbe in presenza di un laboratorio cui prestare attenzione anche su una più vasta scala nell’ottica della flexicurity”; le citazioni sono tratte dalla Relazione al Convegno “Le nuove sfide del mercato del lavoro in un mondo che cambia: il ruolo delle Agenzie”, Roma, 9 novembre 2011, reperibile in <http://assolavoro.eu/speech/6605/le-nuove-sfide-del-mercato-del-lavoro-in-un-mondo-che-cambia-il-ruolo-delle-agenzie>.

D’altra parte, se si muove dal presupposto che la contrattazione collettiva può legittimamente essere definita come uno scambio fra le esigenze del datore di lavoro e i lavoratori interessati, o meglio, “un’istituzione politica, tenuto conto delle due caratteristiche fondamentali: di essere un procedimento istitutivo di norme e di implicare relazioni di potere fra le organizzazioni”, secondo la teoria di FLANDERS richiamata da CELLA G.P., in *Lavoro e contrattazione. Cosa cambia con il lavoro non standard?*, in *DRI*, 2005, n. 1, 38, è innegabile come questa accezione nel caso della somministrazione assuma connotati particolari.

Tale affermazione si imporrebbe in considerazione dei seguenti fattori: si è appunto in presenza di un’ipotesi di esternalizzazione, e dunque di una relazione trilaterale in virtù della quale il lavoratore svolge la propria attività di lavoro a favore di un soggetto terzo che non riveste la qualifica di datore di lavoro formale; il rapporto di lavoro è dunque instaurato con un soggetto diverso rispetto a colui che fruisce della prestazione lavorativa; inoltre i lavoratori sono inseriti in contesti produttivi differenti: si tratta di peculiarità di cui si dovrà necessariamente tener conto ai fini delle riflessioni che si intendono sviluppare in questa sede.

Non si deve peraltro perdere di vista come la possibilità di intervento nel mercato del lavoro dei soggetti privati abbia favorito la definizione di un nuovo assetto che, soprattutto nel caso delle Agenzie per il lavoro, li vede come attori di una strategia di ampio respiro ai fini della modernizzazione, e, ancora più recentemente, del rilancio del mercato del lavoro.

In questa prospettiva si ritiene perciò fondamentale anche il ruolo svolto dalle stesse relazioni industriali portate avanti dal settore, le quali hanno *ex multis* consentito la costruzione di un sistema bilaterale estremamente efficiente e moderno, che ha contribuito in misura significativa al superamento della mera logica occupazionale (per quanto imprescindibile), basata sulla funzione di *job matching* e di *job placement*.

L’attività delle stesse Agenzie e la sinergia realizzata a vari livelli da tali soggetti, con il coinvolgimento delle associazioni di rappresentanza e delle organizzazioni sindacali, avrebbe infatti consentito di approdare e poi valorizzare le nuove frontiere della bilateralità: una delle espressioni più significative dell’attenzione riservata al ruolo della persona che deve

sempre più permeare il rilancio delle dinamiche occupazionali e le istanze di tutela dentro e fuori dal rapporto di lavoro.

Se è vero dunque, come affermato da alcuni che *“la flessibilità legale, regolata legislativamente e contrattualmente, non è concorrenziale con la stabilità lavorativa, di cui è un utile e transitorio complemento”* (così MATTINA E., al tempo Presidente di Ebitemp, in CONSIGLIO S., MOSCHERA L., *Le Agenzie per il lavoro. Organizzazione, Regolazione, Competitività*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2005, XIII), lo scopo del percorso di ricerca che si intende sviluppare è quello di verificare quale possa essere, in tale direzione, la funzione svolta dal Contratto collettivo adottato dalle Agenzie per il lavoro che sarà a breve oggetto di rinnovo, e dunque di dimostrare se effettivamente siamo in presenza di quello che è stato definito come *“un modello virtuoso di flessibilità <<normata>>: un modo di lavorare certamente atipico, ma che ha permesso a moltissime persone di accedere rapidamente a una occupazione stabile e di qualità.”*

Tale citazione si deve a BOCCHIERI G., TIRABOSCHI M., *I fondi per la formazione e la tutela del reddito*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento d'azienda*, Giuffrè, Milano, 2006, 277.

L'analisi in oggetto costituirà inoltre una preziosa opportunità per una riflessione sulla validità di quanto sostenuto da una parte della dottrina circa la presunta inadeguatezza della contrattazione collettiva *“a rappresentare il lavoro nei suoi percorsi di allontanamento dalle forme tipiche o standard che aveva acquisito nell'età industriale, sia per quanto attiene alla regolazione delle condizioni di lavoro, sia per quanto riguarda la tutela sui mercati di lavoro”*, con una possibile *“rinuncia alla contrattazione e con essa alla rappresentanza sindacale”*: in tal senso ancora CELLA G.P., *op. cit.*, 35 ss.

In altri termini si tenterà di sottolineare come rispetto a tale lettura sia più corretto accedere alla diversa impostazione secondo cui, al di là del dato normativo, *“sia la contrattazione collettiva”* (ivi compresa, aggiungiamo, quella relativa alle stesse Agenzie per il lavoro), *“che le direttive poste in campo dagli organismi bilaterali”*, stanno *“disegnando le caratteristiche concrete di questo mercato”*: così ALTIERI G., OTERI C., PEDACI M., *Dal lavoro interinale alla somministrazione di lavoro: primo monitoraggio su cosa cambia per le Apl e per le imprese utilizzatrici*, Collana dell'Osservatorio Centro Studi Ebitemp, 2006, n. 1, 14.

Quanto al metodo che ci si propone di applicare nel perseguimento di questo complesso di finalità, è evidente come la mera analisi del Ccnl appaia riduttiva.

Stante l'approssimarsi del rinnovo, si ritiene dunque utile, previa una ricostruzione delle possibili tecniche di regolamentazione utilizzabili ai fini della disciplina della fattispecie, e dei possibili margini di intervento della contrattazione collettiva, andare a cogliere, anche alla luce dei mutamenti normativi e del diverso scenario economico in cui sono maturati, i tratti salienti e più innovativi del Ccnl del 2008 (eventualmente anche alla luce

delle vicende e del contesto che hanno caratterizzato la sottoscrizione di quello stesso Ccnl), e quelle che sono le dinamiche che hanno portato alla sottoscrizione dello stesso.

Tale comparazione deve essere condotta dunque tenendo conto dei diversi scenari in cui è stato siglato il Ccnl del 2008 e in cui si sono svolte le recenti trattative fra le parti sociali, in modo da verificare se ed in quale misura quelle stesse differenze possono aver inciso sulle scelte compiute.

Se infatti il Ccnl del 2008 è stato siglato all'indomani della sottoscrizione del Protocollo sul *Welfare*, alla vigilia di un momento di forte difficoltà sul piano economico, all'epoca non affatto immaginabile (emblematica in tal senso è la previsione di meccanismi di stabilizzazione), viceversa il nuovo testo contrattuale reca in sé i segni della crisi e della necessità di far fronte all'emergenza occupazionale mediante lo sviluppo di percorsi che favoriscano la stessa transizione e ricollocazione occupazionale.

Fondamentale è anche la lettura del testo del Ccnl del 2008: un'operazione preliminare indispensabile al fine di individuarne le innovazioni e gli elementi di forza, e ciò con l'obiettivo di realizzare un duplice scopo; da una parte commentare la sua portata innovativa e quelle che nel tempo sono state le relative ricadute applicative (sia dei presunti elementi di forza che, al contempo, delle problematiche interpretative sollevate) alla luce del contratto collettivo prevalente sottoscritto nel solco tracciato addirittura dalla Legge Treu); dall'altra avviare una riflessione sulle possibili aree di intervento e sull'efficacia delle misure condivise in sede di rinnovo.

A tal fine, e con l'intento di rendere l'analisi e la riflessione ancora più efficace e mirata, si ritiene importante soffermare l'attenzione solo su alcune delle norme e delle tematiche oggetto di regolamentazione, e ciò per evitare approcci dispersivi e, al contempo, in ragione della minore importanza e dello scarso, o addirittura mancante, valore innovativo di alcune norme.

Altrettanto utile è inoltre l'esame del contenuto delle piattaforme presentate dalle varie organizzazioni sindacali, del dibattito e dei mutamenti normativi che hanno accompagnato le relazioni ed il confronto fra le parti sociali.

Se inoltre la somministrazione di lavoro costituisce per le imprese uno strumento importante in un'ottica di flessibilità, dal momento che consente sia di cogliere rapidamente le opportunità che emergono nel contesto di riferimento, sia di ridimensionarsi, con altrettanta rapidità, nelle fasi di crisi, non si può tuttavia trascurare come, secondo quella che è una percezione sempre più diffusa (nonostante residuo delle forti resistenze in tal senso), la prestazione di lavoro resa nell'ambito di tale processo organizzativo non priva il lavoratore delle tutele tipiche del rapporto di lavoro subordinato; in questa stessa direzione occorre considerare anche che il ricorso a questa fattispecie non può essere evidentemente indotto dalla prospettiva di ridurre i costi del lavoro (anche se sul punto preme ricordare come occorra rigettare ogni possibile lettura volta a identificare tale strumento con una forma di *marchandage du travail*).

È dunque anche in quest'ottica che si intende sviluppare il tema qui in esame: tenendo conto dei frequenti dibattiti sul ricorso alla flessibilità nella gestione delle esigenze imprenditoriali e sulle sue ricadute nell'ambito del mercato del lavoro, e addirittura dell'affermazione, da parte di alcuni, circa la necessità di porre un limite alle *“politiche di espansione indiscriminata delle forme di lavoro flessibili”*: ALTIERI G., OTERI C., PIERSANTI M., *Percorsi nel lavoro atipico. Il caso dei lavoratori interinali*, Franco Angeli, Milano, 2009, 14.

L'obiettivo è quindi quello di verificare come rispetto a tali scenari il Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro possa contribuire a definire un sistema efficace di tutele; una volta sciolta in senso affermativo la predetta questione, ci si auspica di evidenziare la problematicità e l'infondatezza di quelle affermazioni secondo le quali *“la necessità di flessibilità espressa dalle imprese e che trova un idoneo supporto nel lavoro in somministrazione, si scontra con l'esigenza di stabilità nel lavoro e di garanzie di protezione sociale dei lavoratori”*: in tal senso si vedano ancora ALTIERI G., OTERI C., PIERSANTI M., *op. cit.*, 156.

Questo genere di riflessione costituirà altresì l'occasione per mettere in discussione la tesi, pur sostenuta da alcuni autori, in base alla quale *“la trasposizione della prestazione lavorativa in un contratto commerciale - e la instaurazione tra utilizzatore e lavoratore di una mera relazione non contrattuale attraverso la dissociazione tra titolarità del rapporto e fruizione della prestazione - determina una posizione di particolare debolezza del lavoratore somministrato, che è esposto agli effetti delle decisioni adottate con riferimento al contratto commerciale di fornitura”*, nonché, l'affermazione, ancora più forte, secondo cui *“la perdita di tutele conseguente non è [...] recuperabile sul piano del rapporto - questo sì contrattuale - tra somministratore e lavoratore”*: *osservazioni* a nostro avviso, come si tenterà di dimostrare, fortemente discutibili, tratte da RICCARDI A., *La somministrazione: quale flessibilità?*, in GAROFALO M. G., LEONE G. (a cura di), *La flessibilità del lavoro: un'analisi funzionale dei nuovi strumenti contrattuali*, Cacucci Editore, Bari, 2009, 67.

CAPITOLO I

La disciplina della somministrazione di lavoro in Italia ed il ruolo della contrattazione collettiva di settore nella regolamentazione della fattispecie

1 Il lavoro in somministrazione: le possibili tecniche di regolamentazione e la posizione dell'ordinamento italiano nel contesto comunitario

La prima questione da analizzare ai fini di un corretto inquadramento del percorso di ricerca riguarda le tecniche di regolamentazione che possono essere adottate ai fini della disciplina della somministrazione di lavoro, in modo da verificare successivamente, e con specifico riferimento al caso dell'ordinamento italiano, quali possano essere gli spazi riservati, a tale scopo, agli interventi della contrattazione collettiva.

Per una *ricostruzione generale ed in chiave problematica del tema delle esternalizzazioni e delle tecniche di tutela* dei rapporti di lavoro alla luce della funzione svolta dall'ordinamento rispetto a tali fenomeni, si cfr. BRIGNONE A., *La responsabilità nelle esternalizzazioni*, Giuffrè, Milano, 2012, 1 ss. A fronte della necessità di conciliare le diverse esigenze coinvolte nel processo produttivo – quella dell'impresa di mettere in atto modelli flessibili ed efficienti e quella di tutela dei lavoratori – la principale problematica affrontata dall'autore è la finalità delle norme che hanno contribuito nel tempo a disciplinare questi stessi fenomeni: quella di apprestare strumenti di gestione organizzativa in grado di realizzare i suddetti obiettivi o, in alternativa, quella di fissare dei vincoli che consentano di contrastare fenomeni di elusione; l'autore, dopo aver concluso che la risposta a tale quesito non può che essere un compromesso fra le opzioni segnalate, si sofferma in particolare sull'ordinamento del nostro Paese, la cui legislazione si fonderebbe in realtà su un sistema di cautele il cui obiettivo principale è la tutela del lavoro (anche se, si osserva subito dopo, nella concreta applicazione giudiziaria e alla luce dei più recenti interventi normativi, questa stessa regolamentazione “*sembra aver trascorso [...] il suo originario riferimento al rapporto di lavoro [...] per assumere il significato e il ruolo – quasi pubblicistico – di una tutela del e nel mercato del lavoro*”).

L'intima correlazione fra “*lo scenario produttivo-organizzativo*” di riferimento ed il ruolo svolto dalla contrattazione collettiva è il tema principale intorno al quale si snoda invece la riflessione offerta da CHISARI C., ESPOSITO M., MONTRONE A. M., *Somministrazione e appalti: contrattazione collettiva e fenomeni interpositori*, in RUSCIANO M., ZOLI C., ZOPPOLI L. a cura di, *Istituzioni e regole del lavoro flessibile*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006, 415 ss., il cui obiettivo, estremamente importante ai nostri fini, è quello di indagare il rapporto fra il ricorso sempre più frequente a forme di esternalizzazione (e le relative ricadute), e i possibili

strumenti di tutela degli interessi giuridici coinvolti, soprattutto per quanto concerne la definizione “*dei trattamenti collettivi dei lavoratori*”.

In questa prospettiva fondamentali anche le indicazioni, che dovranno tuttavia essere riprese ed approfondite ulteriormente nel prosieguo di questa trattazione, sull’ambito di rappresentanza dei lavoratori e sull’interesse sindacale degli stessi.

In ogni caso ai fini di una corretta ricostruzione delle tecniche di regolamentazione astrattamente utilizzabili non si può assolutamente prescindere da una ***riflessione preliminare sulla relazione fra i soggetti coinvolti nell’ambito della somministrazione di lavoro.***

A tal proposito si segnalano le riflessioni di autorevole dottrina e, *ex multis*, di TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera. Contributo allo studio della fattispecie lavoro intermittente tramite agenzia*, Giappichelli, Torino, 1999, 340 ss.

All’interno di tale monografia si evidenzia come nella fattispecie descritta la posizione giuridica del datore di lavoro può essere ricondotta al modello, elaborato dalla giurisprudenza americana, del c.d. “*co-employment*”; in altri termini, quella che ai tempi dell’opera qui citata (e quindi nel vigore del Pacchetto Treu), poteva definirsi come “*fornitura di lavoro temporaneo*”, non deve essere intesa semplicemente come una deroga al divieto di intermediazione ed interposizione nei rapporti di lavoro o l’abrogazione tacita del divieto di prestazioni di lavoro, ma rappresenta a tutti gli effetti una fattispecie fondata su una “*obbligazione soggettivamente complessa funzionale a una ripartizione complessa dei rischi, dei poteri, degli obblighi e delle responsabilità connesse all’utilizzo di forza - lavoro eterodiretta*”. Tale distribuzione si realizzerebbe (ed è proprio in ciò che si coglie il collegamento con il tema delle forme di regolamentazione), mediante l’intervento del legislatore e le determinazioni delle parti negoziali (fermi restando in ogni caso i limiti fissati dal legislatore stesso ed il principio cardine della parità di trattamento fra i lavoratori somministrati ed i dipendenti dell’impresa utilizzatrice).

L’effetto di tale impostazione non sarebbe dunque una “*mera traslazione dei rischi, degli obblighi e delle responsabilità che sono propri del lavoro dipendente*” in capo a soggetti diversi da colui che effettivamente fruisce della prestazione di lavoro; nel caso della somministrazione, infatti, del tutto coerentemente con una forma di regolamentazione dei rapporti di lavoro, come precisato dallo stesso TIRABOSCHI, distante dalla tradizionale categoria della subordinazione, la posizione giuridica del datore di lavoro risulta di fatto distribuita tra due diversi soggetti, con la conseguenza che parte delle responsabilità e delle tutele caratteristiche del diritto del lavoro subordinato operano di fatto a prescindere dall’esistenza di un vincolo giuridico diretto fra il lavoratore e colui che si avvale della sua prestazione. Per un maggiore approfondimento del dibattito qui brevemente richiamato, si rinvia direttamente a M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 340 ss., nonché alle riflessioni contenute in RICCARDI A., *op. cit.*, 59 ss. (in cui, con una

particolare enfasi che caratterizza l'intero contributo, ci si riferisce allo scardinamento dell' "*identità tra creditore ed utilizzatore del lavoro*").

Sulle ***tecniche giuridiche ed i modelli di regolamentazione*** utilizzabili nell'ambito della disciplina della somministrazione di lavoro, fondamentale, per quanto, come accennato, appartenente ad un contesto diverso, ancora il contributo di TIRABOSCHI M., *op. cit.* (cfr. in particolare 212 ss.). Nello specifico l'analisi condotta all'interno di tale monografia (che, come ricorda lo stesso autore, muove dallo studio di J. KAY-J. VICKERS), si basa su due diversi criteri: *le forme e i modi della regolamentazione, nonché il grado ed i livelli di questa stessa regolamentazione.*

Mentre l'analisi delle forme e dei modi della regolamentazione ha come obiettivo quello di esaminare il tipo di regolazione adottato (e in questo ambito rientrano sia *norme di struttura*, che *norme direzionali*), viceversa l'esame del grado e dei livelli di regolamentazione riguarda la tecnica di regolazione adottata, e, nello specifico, l'utilizzo, nella disciplina della fattispecie, della norma inderogabile di legge e delle possibili alternative ad essa (quali, a titolo meramente esemplificativo, la autoregolazione, la deregolazione, il rinvio agli usi, alle pratiche di settore, il decentramento o la devoluzione delle fonti normative: cfr. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 212 ss.).

La ricostruzione sviluppata da TIRABOSCHI risulta estremamente preziosa non solo per l'interessante approccio comparato, ma anche per la possibilità di verificare da una parte quello che concretamente è il tipo di regolazione adottato in relazione ai vari soggetti coinvolti e allo stesso mercato del lavoro, e, dall'altra, le finalità perseguite mediante un intervento caratterizzato da diversi livelli di vincolatività.

Al di là di tali indicazioni di carattere generale (per quanto meritevoli di opportuno approfondimento), ai fini del percorso di ricerca che si intende sviluppare particolarmente interessante, è il tema relativo alle ***tecniche di regolamentazione alternative a quelle fondate sulle norme di legge.***

Sul punto giova ancora una volta richiamare la monografia di TIRABOSCHI, la quale consente di enucleare, in alternativa fra loro, sistemi di autoregolazione, pratiche concertative finalizzate alla legittimazione sociale della somministrazione e, infine, tecniche fondate sul decentramento, la delegificazione ovvero la devoluzione delle fonti normative di disciplina della fattispecie.

A tal proposito si ritiene utile ricordare quanto evidenziato da questa stessa dottrina, per cui "*non è un caso [...] che proprio in un settore caratterizzato da un elevato tasso di evasione dalla legalità come quello della fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo, si siano da tempo affermati metodi alternativi di normazione [...] anzi, proprio la ricerca di tecniche di tipizzazione alternative rappresenta un tentativo di ri-regolazione di un settore che, al di là delle enunciazioni astratte di legge, si presenta quantomeno di fatto privo di regole*" (si tratta di riflessioni particolarmente interessanti soprattutto, per la circostanza che fra i vari casi nazionali si fa riferimento a quanto si è verificato proprio in Italia, dove,

analogamente a quanto avvenuto in Spagna, la legge 24 giugno 1997, n. 196, rappresenta (o meglio, ha rappresentato), “*un tentativo di riformalizzare un settore che, pur in presenza di un astratto divieto di intermediazione e interposizione dei rapporti di lavoro, si presentava da tempo deregolamentato*”.

Per esempi concreti, anche in relazione alla stessa legislazione italiana, si veda direttamente TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 280 ss.

Infine, fra le varie tecniche descritte, estremamente importante, soprattutto ai fini che interessano in questa sede, “*la devoluzione di competenze normative alla contrattazione collettiva in funzione di integrazione e/o supplenza della norma di legge*”; una tecnica che, lo stesso TIRABOSCHI ha cura di evidenziare, è molto frequente nell’ambito di quegli ordinamenti caratterizzati da un’ampia prassi di concertazione sociale.

Quest’efficace ricostruzione (che ben può definirsi un’ottima base di riferimento), non manca infine di fornire utili elementi di riflessione sui limiti che presenta tale forma di regolazione: limiti che sono particolarmente evidenti in quegli ordinamenti in cui l’ambito di applicazione del contratto collettivo è più circoscritto rispetto a quello della norma di legge (a tal proposito si ricorda l’anomalia del sistema italiano, in cui è ravvisabile una “*sempre più marcata sproporzione tra rilevanza delle funzioni assegnate dal legislatore alla contrattazione collettiva e vulnerabilità dell’attuale sistema di rappresentanza sindacale e di emersione degli interessi collettivi dei lavoratori*”).

Infine, estremamente preziose e condivisibili le affermazioni conclusive, secondo cui anche in quei sistemi dove vi è una completa equiparazione fra legge e contratto collettivo, vi sono comunque degli elementi di criticità con riferimento alla legittimazione sindacale: si tratta della questione della rappresentanza e di quella stessa legittimazione attualmente in crisi (ma queste affermazioni, è bene ricordarlo, risalgono già al 1999: un’ulteriore conferma della lungimiranza delle riflessioni contenute al suo interno: TIRABOSCHI M., op. cit., 285).

In merito alla pluralità delle possibili tecniche di regolamentazione e al loro significato, nonché alle scelte compiute dagli ordinamenti comunitari, *in primis* quello italiano, importante anche l’intervento di ESPOSITO M., *Somministrazione di lavoro e rapporti interpositori nella nuova stagione comunitaria della flexicurity*, in ZOPPOLI L., DELFINO M. (a cura di), *Flexicurity e tutele. Il lavoro tipico e atipico in Italia e in Germania*, Ediesse, Roma, 2008. Secondo l’autore la somministrazione di lavoro è caratterizzata da un intreccio di interessi e valori tale da rendere questa stessa fattispecie “*terreno elettivo di sperimentazione di un modello di [...] tecniche regolative*” aventi l’obiettivo di contemperare esigenze di flessibilità dell’impresa, meccanismi di mercato, tutele del lavoro e politiche sociali.

All’interno di tale contributo, per quanto risalente al 2008, vengono colte con estrema lucidità alcune delle peculiarità proprie della fattispecie qui in

esame quale espressione di *flexsecurity*, con alcune riflessioni conclusive sul modello italiano.

Attraverso un'analisi comparata vengono posti in evidenza la netta contrapposizione fra modelli regolativi (in cui si fronteggiano “*le principali anime culturali e politiche dell’Unione Europea*”) e le difficoltà, derivanti da una composizione così eterogenea, della definizione di una normativa quadro (d'altra parte, lo si ricorda, al momento della redazione del contributo non era stata ancora emanata la Direttiva n. 2008/104/CE).

In maniera emblematica si riporta l'esempio degli ordinamenti più liberali, la cui opposizione rispetto ad un intervento normativo in materia deriverebbe dal timore di un'ingerenza sui meccanismi di profitto delle imprese e, in termini più generali, sulla visione della libertà di impresa (sul punto cfr. in particolare 116 ss.). La suddetta analisi, ed è di fatto questo il profilo di maggior interesse, condurrebbe ad una lettura estremamente positiva della disciplina italiana (il cui modello è addirittura definito “*perla di flessicurezza*”), per quanto non manchino elementi di criticità, ravvisabili rispettivamente nella qualificazione del rapporto di lavoro e nell'assenza di una promozione delle prospettive di stabilizzazione nei confronti del soggetto utilizzatore; trascurare simili esigenze comporterebbe, in una prospettiva che riteniamo condivisibile, il rischio di “*una sovrapposizione <<al ribasso>>delle due flessibilità: estrema flessibilità organizzativa ed estrema flessibilità del rapporto di lavoro rischiano di condurre alla separazione - intesa anche come indifferenza – del lavoro dall’impresa*” (anche se sul punto, ed ecco in quali termini può parlarsi di lungimiranza, non si può fare a meno di segnalare come, soprattutto dopo le modifiche apportate dalla c.d. Riforma Fornero-legge 28 giugno 2012, n. 92-, vi siano stati interventi normativi finalizzati, soprattutto in un'ottica antifraudolenta, a realizzare tale obiettivo).

Con specifico riferimento alla regolamentazione della somministrazione di lavoro, anche in un'ottica comparata a livello comunitario, preziosa è inoltre la recente ricostruzione compiuta da SPATTINI S., *Agency work: a comparative analysis*, in *E-journal of international and comparative and labour studies*, vol. 1, n. 3-4, 2012, Adapt University Press, il cui contributo risulta estremamente importante soprattutto, ai fini della presente ricerca, nella parte in cui si sofferma sulle tecniche di regolamentazione adottate dai vari paesi comunitari, e, in particolare sul ruolo degli accordi collettivi, di eventuali codici di condotta o, in termini ancora più generali, di altri meccanismi di auto-regolazione.

Sul confronto tra l'impostazione comunitaria e l'ordinamento italiano (utile per gli spunti di riflessione che possono derivare da un confronto comparato, anche ai fini della corretta lettura della disciplina), cfr. sopra il commento ad ESPOSITO, nonché TIRABOSCHI M., *Riforma Biagi e Strategia Europea per la occupazione*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione “Marco Biagi”, n. 2, Giuffrè, Milano, 2004.

Quest'ultimo in particolare mette in evidenza il rapporto fra la Riforma

Biagi e la Strategia Europea per la occupazione, sottolineando la coerenza della Legge delega e del relativo decreto di attuazione proprio con le indicazioni di matrice comunitaria.

Questa relazione si evincerebbe *in primis* dagli obiettivi perseguiti dalla riforma Biagi, rappresentati dalla realizzazione di un mercato del lavoro all'insegna della trasparenza e dell'efficienza, e tale dunque da incidere positivamente sugli squilibri regionali e su quelle che vengono definite le *"insufficienti performances del nostro Paese"*: un processo che dovrebbe realizzarsi attraverso misure volte a sostenere la competitività delle imprese attraverso una nuova organizzazione del lavoro e l'incremento dei livelli di occupazione, e, in particolare, le norme finalizzate alla introduzione di forme di flessibilità regolata e a garantire uno sviluppo adeguato dei fenomeni di esternalizzazione. Peraltro il collegamento fra la Riforma Biagi ed i principi comunitari trova conferma anche laddove si consideri come lo schema di decreto risponda puntualmente alle cinque raccomandazioni sulla occupazione rivolte dal Consiglio all'Italia il 22 luglio 2003, tanto che si parla di una *"riforma Europea"* (per un maggiore approfondimento di tali aspetti si veda appunto TIRABOSCHI, *Riforma Biagi e Strategia Europea per la occupazione, op. cit.*, 49 ss.).

Sul collegamento fra la Riforma Biagi ed i principi fatti propri dalla Strategia Europea per l'occupazione si veda anche SACCONI M., *La riforma del mercato del lavoro di Marco Biagi*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione "Marco Biagi", n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 773 ss. (*"Marco [...] condivideva, non ritualmente, la Strategia Europea per l'occupazione, convinto che nell'economia della conoscenza [...], le risorse umane costituiscano un fattore di competitività determinante"*).

1.

2 La disciplina in materia di somministrazione di cui al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, fra regolamentazione di struttura e di direzione

Dopo la trattazione in termini generali circa le possibili tecniche di regolamentazione della somministrazione di lavoro e le relative implicazioni, fondamentale ai fini della *ricostruzione, in termini più concreti, del contenuto del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (e delle stesse tecniche adottate al suo interno)*, è il contributo di TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro, appalto di servizi, distacco*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione "Marco Biagi", n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 205 ss. Come ricorda l'autore, l'istituto della somministrazione all'interno del decreto qui in esame, è disciplinato in diversi titoli: una collocazione in diverse sedi che è senz'altro rivelatrice della complessità propria di tale materia, ma che denota altresì la volontà di compiere una differenziazione più precisa ed analitica proprio fra norme di struttura e norme di tipo direzionale.

Al di là di tale distinzione, che sarà comunque puntualmente seguita quale criterio di riferimento per la descrizione delle soluzioni accolte ai fini della disciplina della somministrazione nel nostro ordinamento (e per la quale si rinvia quindi allo stesso contributo di TIRABOSCHI da ultimo richiamato), in questa sede merita in ogni caso di essere segnalata la disposizione di cui all'articolo 20, comma 4, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276:

Si tratta della norma che individua le ipotesi di ricorso alla somministrazione a tempo determinato e affida al contempo alla contrattazione di livello nazionale l'individuazione di limiti quantitativi; in questo caso il profilo di interesse, in relazione al tema delle tecniche di regolamentazione, è rappresentato dalla scelta di ricorrere a *clausole generali*: un'opzione *“a lungo osteggiata da una parte della dottrina giuslavoristica, in quanto possibile fonte di degenerazione dell'istituto e, comunque, elemento di estrema incertezza nella applicazione del diritto”*.

Per maggiori approfondimenti si rinvia a TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione “Marco Biagi”, n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 211 ss., il quale, contro il timore, avvertito da parte della dottrina, di un possibile rischio di contenzioso per effetto di questa stessa formulazione, puntualizza come in ogni caso (volendo trascurare la circostanza del *“significativo decollo del lavoro a termine”*, pure richiamato), per espressa previsione legislativa *“ai fini della valutazione delle ragioni di cui all'articolo 20, commi 3 e 4, che consentono la somministrazione di lavoro, il controllo giudiziale è limitato esclusivamente, in conformità ai principi generali dell'ordinamento, all'accertamento della esistenza delle ragioni che la giustificano e non può essere esteso fino al punto di sindacare nel merito valutazioni e scelte tecniche organizzative o produttive che spettano all'utilizzatore”*.

A tal proposito non si può fare a meno di richiamare anche le riflessioni conclusive dello stesso TIRABOSCHI sul significato della scelta compiuta dal legislatore (l'abbandono della contrattazione quale fonte di riferimento ai fini dell'enucleazione delle ipotesi di ricorso alla somministrazione), e quindi, in altri termini, sul cambiamento intervenuto con la Legge Biagi rispetto alla regolamentazione adottata dal Pacchetto Treu: *“viene meno il requisito della temporaneità della prestazione [...] come condizione per il ricorso alla somministrazione a termine”*, e dunque *“il nostro ordinamento si orienta nuovamente verso l'originaria ispirazione antifraudolenta della disciplina del lavoro temporaneo [...]”. In questa prospettiva si spiega anche il venir meno del rinvio alla contrattazione collettiva per la determinazione delle ipotesi di somministrazione a termine, nel senso che viene logicamente (e giuridicamente) meno la necessità di rinviare alla contrattazione collettiva la specificazione delle esigenze di natura temporanea di lavoro altrui.”*

3 Il rapporto dialettico tra legge e contrattazione collettiva nella regolamentazione della somministrazione: dalle evidenze comunitarie sul ruolo del dialogo sociale alle scelte compiute dalla Legge Biagi

Considerato l'obiettivo principale della ricerca che si intende sviluppare (un'indagine sulla capacità della contrattazione collettiva adottata nel settore della somministrazione ai fini della realizzazione delle istanze di flessibilità delle imprese e di tutela dei lavoratori coinvolti nei relativi processi di esternalizzazione), si ritiene necessario un approfondimento specifico proprio su quelli che sono gli spazi di intervento riconosciuti alle parti sociali (ivi compresi quelli delle imprese utilizzatrici), nella definizione della disciplina della stessa somministrazione.

Ebbene, per una ricostruzione più recente del *ruolo del dialogo sociale e della contrattazione collettiva in relazione alla somministrazione di lavoro nell'ambito dell'ordinamento comunitario*, particolarmente prezioso il report finale della ricerca *"The role of temporary agency work and labour market transitions in Europe – Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue"*, condotta su incarico di Eurociett e Uni Europa.

L'indagine in oggetto, cui, insieme ad esponenti di vari paesi comunitari (Francia, Belgio e Regno Unito), hanno collaborato per l'Italia FRANCESCA DOTA E SALVO LEONARDI, descrive la funzione positiva svolta dalle Agenzie per il lavoro ai fini delle transizioni sul mercato del lavoro, soffermandosi sulla loro funzione di rappresentare un ponte e al contempo creare un *"effetto trampolino"*.

Nell'ambito di questa prospettiva generale interessante l'analisi comparata della diversa maturità della regolamentazione fissata dai vari Paesi Europei, con particolare attenzione proprio al ruolo del dialogo sociale e della contrattazione collettiva *"nell'Unione Europea a 27"*. In maniera del tutto condivisibile si osserva come l'intervento della contrattazione risente inevitabilmente della relazione triangolare che caratterizza questa particolare forma di esternalizzazione della prestazione lavorativa. La contrattazione può svolgersi infatti all'interno del settore stesso della somministrazione e, in quest'ambito, a livelli diversi (nazionale, settoriale, aziendale), ma anche attraverso i contratti collettivi sottoscritti in altri settori o nelle stesse imprese utilizzatrici che si avvalgono di questa forma di organizzazione del lavoro. In termini più concreti, tale studio evidenzia lo stretto legame che sussiste in alcuni ordinamenti (ivi compreso quello italiano) fra la forza delle parti sociali di settore e le iniziative promosse per la tutela e l'innalzamento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori somministrati, con particolare riguardo al tema della formazione, alla messa a punto di meccanismi volti a favorire le transizioni sul mercato del lavoro ed il miglioramento della qualità occupazionale e previdenziale.

Accanto ad altre evidenze non strettamente rilevanti in questa sede, emerge chiaramente l'importanza del dialogo sociale nella duplice prospettiva di

contribuire a regolamentare la somministrazione e di promuovere iniziative tese a incentivare i processi di transizione. Addirittura si compie un passo ulteriore nella misura in cui si sostiene che i casi nazionali presi in esame dimostrerebbero come il dialogo sociale non costituisce uno strumento che sostituisce o rafforza i contesti normativi di riferimento, ma anzi, travalicherebbero questo aspetto dal momento che perseguono la finalità di migliorare l'occupazione e le tutele dei lavoratori somministrati (in maniera emblematica viene citato il ruolo delle iniziative promosse dagli enti bilaterali di settore).

Per quanto concerne invece la *funzione del contratto collettivo nella "regolazione del lavoro temporaneo" nell'ordinamento italiano*, utile è la ricostruzione compiuta in termini generali da CIUCCIOVINO S., *Il sistema normativo del lavoro temporaneo*, Giappichelli, Torino, 2008, la quale osserva come "Il lavoro flessibile in generale ed, in particolare, quello connotato dalla durata limitata nel tempo è uno dei terreni elettivi di integrazione delle fonti eteronome ed autonome di disciplina del rapporto di lavoro"

L'autrice individua un'articolazione fondata più specificamente sul ruolo attribuito alla disciplina delle parti sociali.

È infatti possibile che il contratto collettivo sia chiamato rispettivamente ad integrare una disposizione legale non del tutto autosufficiente.

Per maggiori approfondimenti sulle possibili funzioni svolte in tali casi dalla contrattazione collettiva e per esempi specifici che in alcuni casi riguardano direttamente la somministrazione, si rinvia direttamente a CIUCCIOVINO S., *op. cit.*, 230 ss.

Dopo tale inquadramento di carattere generale è necessario compiere **un'analisi più specifica in merito al rapporto tra le fonti nell'ambito della Legge Biagi.**

Sul punto si ritiene indispensabile la ricostruzione della *filosofia sottesa al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276* a partire da TIRABOSCHI M., *Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276: alcune premesse e un percorso di lettura*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione "Marco Biagi", n. 2, Giuffrè, Milano, 2004.

Fra gli elementi di pregio della riforma si sottolinea in particolare il bilanciamento fra "le esigenze delle imprese di poter competere sui mercati internazionali" e "le irrinunciabili istanze di tutela e valorizzazione della persona del lavoratore"; obiettivo centrale della riforma è infatti, secondo lo stesso TIRABOSCHI, quello di "garantire la effettiva occupabilità di ogni singolo lavoratore in una dimensione [...] ove i paradigmi dello sviluppo economico e di quello sociale tendono a convergere nella valorizzazione della persona (il c.d. capitale umano)", tema, quest'ultimo che, ci preme sottolinearlo, nel caso dei fenomeni di esternalizzazione, e dunque della prestazione dell'attività lavorativa a favore di un soggetto diverso dal titolare formale del rapporto di lavoro, assume una pregnanza ancora più forte.

Nell'ambito del ragionamento sviluppato dall'autore non mancano i riferimenti al ruolo della somministrazione: la promozione di un mercato efficiente e trasparente è affidata ad una pluralità di operatori che assistono un contraente la cui debolezza spesso deriva solo da una asimmetria informativa o da mancanza di adeguata formazione; e ancora, nella medesima direzione, e contro eventuali timori di un possibile sfruttamento del lavoratore, si richiamano le forme di tutela assicurate dall'esistenza di un contratto di lavoro con l'Agenzia, nonché le disposizioni che disciplinano le ipotesi di somministrazione irregolare o fraudolenta; così facendo, si ricorda ancora, il D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, consente di *"superare il disvalore dei processi genuini di esternalizzazione del lavoro che assumono un ruolo centrale nelle logiche della nuova economia"* (TIRABOSCHI, *op. cit.*, 15).

Nella medesima logica devono leggersi altre riflessioni, dello stesso autore, secondo cui contro quella parte della dottrina che ha espresso un'opinione negativa, ritenendo il modello di organizzazione prefigurato dal legislatore di ispirazione neo-liberista, tale da favorire *"anche le convenienze economiche dell'imprenditore"*, deve in realtà osservarsi come il nuovo contesto normativo non solo sia coerente con quanto già anticipato dalla giurisprudenza e con le logiche organizzative dell'impresa, ma consente in ogni caso di assicurare tutela ai lavoratori, posto che resta comunque confermato il generale divieto di interposizione, reso peraltro maggiormente effettivo (TIRABOSCHI M., *Le riforme del mercato del lavoro dell'ultimo decennio in Italia: un processo di liberalizzazione?*, in *Working Paper Adapt*, 2006, n. 38).

Estremamente preziose inoltre le riflessioni sviluppate in BIAGI M., *Collocamento e somministrazione di manodopera: appunti per una riforma*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego*, Giuffrè, Milano, 2003, opera che consente di capire gli elementi di criticità individuati nella disciplina della fornitura di manodopera di cui al pacchetto Treu, le ragioni di tali problematiche (di fatto lo sfavore verso la presenza di operatori privati nel mercato del lavoro), e quindi, in termini più generali, quali le riflessioni che da ultimo hanno condotto alla nuova regolamentazione di cui al D.lgs. 276/2003.

Nella lettura prospettata da Marco Biagi i principali profili di problematicità evidenziati risiedevano nell'*"eccessiva rigidità del sistema autorizzatorio"*, nell'*"estrema limitazione del campo di operatività dell'istituto"* e nel *"persistente"* (aggiungerei, se si riflette sull'evoluzione successiva, travagliato), *"divieto di forme di staff leasing"*: tutti elementi che di fatto espongono il settore al rischio di una forte concorrenza sleale.

Proprio in tale prospettiva, con uno sguardo senz'altro lungimirante, BIAGI proponeva il riordino complessivo della materia mediante la riscrittura della normativa sul collocamento e sull'interposizione (in una direzione che avrebbe garantito anche la coerenza con le indicazioni internazionali), con, al contempo, la valorizzazione e l'inserimento delle tutele da apprestare ai lavoratori direttamente all'interno del più ampio progetto dello Statuto dei

lavori. Sugli intenti di riforma in materia di collocamento e con riferimento alle tutele sul mercato nel Progetto Biagi si veda inoltre SACCONI M., *La riforma del mercato del lavoro di Marco Biagi*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione “Marco Biagi”, n. 2, Giuffrè, Milano, 2004 (774 ss.), il quale ricorda come gli operatori privati legittimati ad intervenire nell’incontro fra domanda e offerta di lavoro siano stati “*mortificati da regole rigide che li hanno ammessi a fatica, sostanzialmente solo per l’intermediazione del lavoro interinale. Ma stante il vincolo dell’oggetto esclusivo e facendo solo incontro fra domanda e offerta, non si può formare massa critica [...]*”. *Operatori regolati e polifunzionali potranno gestire, con regole opportune, tutta la gamma dei servizi all’impiego incoraggiando, in un rapporto cooperativo e competitivo con i servizi pubblici, i flussi della domanda e dell’offerta a frequentare un mercato che, altrimenti, rimarrebbe asfittico”*. Utili anche le riflessioni prospettate da CORSO, il quale nel descrivere il processo riformatore che negli ultimi anni ha condotto alla riorganizzazione del mercato del lavoro, evidenzia come la liberalizzazione e la diversificazione delle possibilità di impiego della manodopera, con la forte tendenza all’esternalizzazione, prende corpo in un “*complesso normativo*” fra i cui pilastri occorre annoverare proprio il D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Ebbene, quel che più interessa sottolineare è come nell’ambito di tale complessità venga indicato il “*rapporto dialettico tra legge e contratto collettivo*” e, quale paradigma di questo nuovo assetto, proprio la disciplina in materia di somministrazione di lavoro (ove la relazione dialettica fra tali fonti “*rivela emblematicamente i tratti della sua rinnovata problematicità*”). Il contributo qui in esame appare di estremo interesse, soprattutto nella parte richiamata, posto che offre interessanti spunti di riflessione sul mutamento del ruolo del contratto collettivo come “*concorrente fonte di disciplina*”, ma anche sull’eventuale sussistenza di eventuali margini di precarizzazione dell’occupazione a fronte dello stesso processo di liberalizzazione segnalato. (CORSO F., *Fonti eteronome e autonomia collettiva nella riorganizzazione del mercato del lavoro*, in RUSCIANO M., ZOLI C., ZOPPOLI L., *Istituzioni e regole del lavoro flessibile*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006, 24 ss.).

Con più specifico riferimento al ***ruolo delle parti sociali nella definizione della disciplina di cui al D.lgs. 276/2003*** nella lettura fornita dalla dottrina in materia, (e dunque sullo spazio riconosciuto loro nell’esercizio, da parte del Governo, della delega di cui alla Legge 30/2003), si veda TIRABOSCHI M., *Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276: alcune premesse e un percorso di lettura*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione “Marco Biagi”, n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 26 ss.: TIRABOSCHI ricorda come, contrariamente a quanto sostenuto da altra parte, pur autorevole, della dottrina, la Legge Biagi rappresenta il “*frutto di una laboriosa concertazione sociale che si è poi concretizzata con il Patto per l’Italia del 5 luglio 2002, sottoscritto da ben 36 organizzazioni datoriali e sindacali, con la sola importante*

eccezione della Cgil. Una concertazione formalizzata anche nell'ambito della legge delega, che ha imposto nell'iter di approvazione del provvedimento un confronto serrato con le parti sociali”.

Sul punto si rinvia al contributo, contenuto nella stessa raccolta, di D'ORONZO, la cui indagine confermerebbe come la stesura del D.lgs. 276/2003 non rappresenti il risultato di una determinazione unilaterale, quanto il frutto di un processo di concertazione al punto che le parti sociali *“hanno potuto incidere su tutti i punti essenziali del decreto legislativo”*; a riprova di ciò l'autrice si sofferma proprio sulla disciplina della somministrazione di lavoro quale esempio dell' *“avvenuto confronto con le parti sociali”*. Dopo aver ricordato come tale materia abbia costituito una delle più discusse del provvedimento di riforma (anche in ragione delle esigenze di tutela che vengono necessariamente in rilievo in tale fattispecie e dunque del *“timore di un eccessivo indebolimento, se non di una vera e propria mercificazione del lavoro”*), l'autrice enuncia i profili di disciplina su cui sono intervenute le stesse parti sociali, quali l'attribuzione alla contrattazione collettiva del potere di individuare ulteriori ipotesi di somministrazione a tempo indeterminato, l'esclusione dell'applicabilità di alcune norme di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, il mantenimento del contributo del 4%, la modifica del sistema sanzionatorio ed infine, in misura ancora più forte e decisiva, la determinazione di criteri per la distinzione fra somministrazione ed appalto stante il rischio di una sovrapposizione tra le due fattispecie.

Per quanto dunque il lavoro di ricerca sia finalizzato all'approfondimento del ruolo del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro, si ritiene comunque particolarmente utile l'analisi offerta da tale dottrina, dal momento che consente di evidenziare quale, in senso lato, possa essere stato il contributo delle stesse parti sociali nel realizzare l'equilibrio fra *“l'esigenza di modernizzazione dell'impresa e la tutela dei lavoratori somministrati”*: cfr. D'ORONZO V., *La riforma del mercato del lavoro tra concertazione e dialogo sociale: la posizione del Governo e il giudizio delle parti sociali*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione “Marco Biagi”, n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 747 ss.

Si segnala inoltre TIRABOSCHI M., *Le riforme del mercato del lavoro dell'ultimo decennio in Italia: un processo di liberalizzazione, op. cit.*: nell'ambito di una più ampia riflessione sul processo di revisione normativa che ha caratterizzato la disciplina del mercato del lavoro italiano, si offrono importanti elementi di riflessione sull' *“esplosione dell'area della atipicità contrattuale e il deperimento della norma inderogabile di legge e di contratto collettivo”*: tutti fattori che, ad avviso dell'autore, avrebbero contribuito all'avviamento di quella stessa stagione riformista. Particolarmente interessante, soprattutto in relazione al tema oggetto di ricerca, appare la posizione assunta in merito alla presunta compressione, da parte di tale evoluzione normativa, del ruolo affidato alle parti sociali e alle relazioni industriali.

Sul punto l'autore in maniera del tutto condivisibile osserva come la causa del forte intervento da parte del legislatore vada ricercata, in realtà, proprio nella *“persistente inerzia delle parti sociali, restie a misurarsi con un mondo del lavoro che cambia”*.

La correttezza di tale tesi risulterebbe avallata dalla lettura degli stessi contratti collettivi i quali dimostrerebbero come alcuni istituti con un valore centrale in relazione alle esigenze della innovazione organizzativa e della produttività, fra i quali proprio i processi di esternalizzazione, sono oggetto di intese collettive solo in misura marginale; viceversa è ancora forte, il veto da parte delle organizzazioni sindacali (e, sebbene il contributo in oggetto risalga ormai a qualche anno fa, può dirsi tuttora che sia così: basti pensare al caso dello *staff leasing*).

Con più specifico riferimento al ***rapporto tra legge e contrattazione collettiva nell'impostazione della Legge Biagi***, preziosi elementi di riflessione sono contenuti in TIRABOSCHI M., *Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276: alcune premesse e un percorso di lettura, op. cit.*, 26 ss.

Dopo aver ricordato come una parte della dottrina abbia espresso dei duri rilievi critici, fatti propri in parte anche dalle organizzazioni sindacali (a titolo esemplificativo viene richiamato l'intervento del Senatore Treu nella seduta della Commissione Lavoro e Previdenza del Senato del 17 luglio 2003), lo stesso TIRABOSCHI definisce il ruolo affidato alle parti sociali *“centrale e determinante”*, tanto che vi sono oltre 43 rinvii alla contrattazione collettiva.

Ad essa viene assegnato il compito di provvedere all'attuazione concreta, anche sul piano territoriale, dei molteplici istituti disciplinati dalla riforma (ancorché non si tratti di una circostanza rilevante in questa sede, tuttavia per ragioni di completezza non si può trascurare come il mancato intervento della contrattazione collettiva non avrebbe paralizzato il disegno di riforma, visto il compito affidato, in simili ipotesi, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

Nel ragionamento condotto da tale dottrina, è bene ricordarlo, le parti sociali assumono un ruolo estremamente importante anche in una prospettiva più ampia, in quanto chiamate, insieme agli enti bilaterali, *“a dimostrare un forte senso di responsabilità, quali protagonisti e motori ultimi del cambiamento”*.

Sul ***collegamento tra i fenomeni di esternalizzazione e la funzione ed i margini di intervento della disciplina apprestata dalle parti sociali*** merita di essere segnalato il contributo di RICCI, cui si deve una disamina sulla portata di tale fenomeno all'interno della legge delega 30/2003. L'obiettivo perseguito dall'autore è, in maniera forse eccessivamente negativa, e comunque da valutare ai fini che qui ci interessano, quello di commentare i mutamenti realizzati da tale intervento normativo rispetto al ruolo dell'autonomia collettiva (di cui si evidenzia il sensibile ridimensionamento a favore di quella individuale), proprio in relazione alla disciplina della flessibilità, in modo da verificarne, in ultima istanza, le *“ripercussioni sulla*

tutela dei lavoratori”: cfr. RICCI M., *La somministrazione di lavoro dopo la riforma*, in DE LUCA TAMAJO R., RUSCIANO M., ZOPPOLI L., *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema. Dalla Legge 14 febbraio n. 30 al Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276*, ES, Napoli, 2004, 119 ss.

Meritevoli di attenzione inoltre, sia pure nell’ambito di un ragionamento più ampio, sull’efficacia soggettiva del contratto collettivo nella disciplina dei rapporti di lavoro flessibili, le indicazioni di ZOPPOLI A., *Sull’efficacia soggettiva del contratto collettivo nella disciplina dei rapporti di lavoro “flessibili”*, anch’esso contenuto in RUSCIANO M., ZOLI C., ZOPPOLI L., *op. cit.* (cfr. in particolare 317 ss.).

Premesso che “una certa percentuale di flessibilità” costituisce uno dei molteplici fattori “da considerare per i livelli occupazionali”, e che non si possa negare come “la diffusione dei rapporti flessibili condizioni il tipo e la qualità dell’occupazione”, secondo questa dottrina, e si tratta di suggestioni senz’altro utili ai nostri fini, “la delicatezza del raccordo tra rapporti flessibili e occupazione” conduce “inevitabilmente alla contrattazione collettiva”.

Alle luce di queste affermazioni di carattere preliminare le successive riflessioni si sviluppano proprio intorno alla tecnica normativa adottata e alla funzione svolta dal rinvio alla contrattazione collettiva, rinvio la cui giustificazione risiederebbe in “valutazioni di carattere sociale, economico ed organizzativo”: a titolo esemplificativo viene richiamato, *ex multis*, il caso, interessante per quel che rileva in questa sede dal momento che riguarda la somministrazione di lavoro, sia pure solo a tempo indeterminato, in cui il legislatore affida alla contrattazione collettiva la definizione delle ipotesi, integrative rispetto a quelle legali, in cui è possibile il ricorso a tale istituto.

Riflessioni importanti sul ruolo della contrattazione collettiva, definita come “uno dei profili più interessanti e, al tempo stesso, controversi della riforma del mercato del lavoro”, si devono anche a SERRA C., *Il ruolo della contrattazione collettiva nell’attuazione della Legge Biagi*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione “Marco Biagi”, n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 990 ss., la quale opera un’interessante ricostruzione delle cause che, sin dalla presentazione del *Libro Bianco sul mercato del lavoro* dell’ottobre 2001, hanno contribuito alla realizzazione di questo obiettivo e alla sua crescita nel tempo.

In tale prospettiva (estremamente preziosa proprio in una chiave evolutiva) si ricordano le implicazioni del nuovo contesto normativo ed il clima politico sindacale, ed in particolare l’alternanza fra momenti di divisione ed unità fra le stesse organizzazioni sindacali e le varie fasi di confronto tra le controparti. Si ricorda inoltre come proprio nell’ambito di tale contesto sia maturata la consapevolezza circa la necessità di rivisitazione del modello di relazioni industriali di cui al Protocollo Giugni, tanto che il dibattito che ha accompagnato la Riforma Biagi avrebbe posto al centro della dialettica

intersindacale *“il ruolo e le funzioni del sindacato in una società democratica e pluralista”*.

Per quanto concerne, più nello specifico, il significato dei rinvii alla contrattazione collettiva, l'autrice ravvisa comunque una *“sostanziale continuità con il quadro di politica legislativa ormai da tempo consolidato”* (a supporto di tale affermazione utile il richiamo dell'articolo 1, comma 2, lett. a della Legge 24 giugno 1997, n. 196), salvo tuttavia alcuni elementi di discontinuità rappresentati dall'utilizzo di una nuova formula ai fini della selezione dei soggetti sindacali e la valorizzazione del ruolo della contrattazione decentrata, sia a livello territoriale che aziendale. Sulla **centralità delle determinazioni delle parti sociali ai fini dell'operatività delle disposizioni contenute nella Legge Biagi** (cui è *“demandata, in numerose occasioni, la regolamentazione degli istituti e, soprattutto per quelli di nuova introduzione, la determinazione dei presupposti stessi che ne rendono possibile l'applicazione”*), si segnala anche il contributo di MOBIGLIA M., *Regime transitorio ed efficacia dei contratti collettivi in vigore*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione “Marco Biagi”, n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, la quale dopo aver ricordato quanto contenuto nella Relazione di accompagnamento al decreto di attuazione della legge 14 febbraio 2003, n. 30, in cui si legge che *“sarà la contrattazione collettiva <<il principale veicolo di attuazione delle innovazioni>> introdotte dal decreto legislativo n. 276/2003”*, riconduce tale fenomeno ad una più generale tendenza di politica legislativa che consente, proprio mediante l'intervento delle parti sociali, *“l'adeguamento del precetto normativo alle esigenze che si vengono concretamente a manifestare.”*

Sugli elementi **di discontinuità del ruolo assunto dalla contrattazione collettiva nel passaggio dal c.d. Pacchetto Treu al Decreto di attuazione della Legge Biagi**, utili elementi di riflessione sono contenuti all'interno della ricerca condotta nel 2009 da ENFAP (Ente nazionale di formazione e addestramento professionale).

Tale indagine descrive le linee guida principali del dibattito in materia. Ebbene, mentre secondo alcuni nell'ambito della prima normativa di riferimento relativa alla fattispecie qui in esame, la possibilità di intervento riconosciuta alle organizzazioni sindacali nella determinazione delle ipotesi di ricorso consentiva alle stesse di *“esercitare un controllo della domanda di lavoro <<flessibile>>,”* viceversa secondo altra parte della dottrina il compito affidato al sindacato era in realtà *“defilato”*, e ciò sul presupposto che il c.d. Pacchetto Treu si componesse *“non tanto di principi generali capaci di essere <<riempiti>> dal contratto collettivo, ma soprattutto di una disciplina accurata e tipizzata già immediatamente applicabile”*. Per maggiori approfondimenti ed indicazioni sulla letteratura ivi citata si rinvia direttamente ad ENFAP, *Somministrazione di lavoro e relazioni sindacali nell'impresa utilizzatrice*, Franco Angeli, Milano, 2009, 19 ss.

Meritevoli di menzione anche le indicazioni di ALVINO, la quale sottolinea come la riforma del mercato del lavoro realizzata dal D.lgs. 10 settembre

2003, n. 276, anche in relazione alla somministrazione abbia confermato una tendenza generale caratteristica dell'intero decreto (“*contenente alcune decine di rinvii ai contratti collettivi*”) compiendo un'importante valorizzazione del ruolo attribuito al sindacato.

Se tuttavia ai fini dell'individuazione dei presupposti per l'utilizzo della somministrazione a tempo determinata la contrattazione può assumere una funzione limitata (potendo esclusivamente “*esemplificare le ipotesi in cui il datore di lavoro può farvi ricorso*”), viceversa un compito importante è attribuito in relazione all'individuazione dei limiti quantitativi: una facoltà il cui esercizio dovrebbe essere funzionale a “*ridurre la diffusione di prestazioni di servizio che vadano a sostituire forme di lavoro diretto nell'impresa*”. Sul punto non si può fare a meno di rilevare che, sebbene condivisibilmente con quanto sostenuto dalla dottrina qui citata, la formula utilizzata dal legislatore possa apparire ambigua, tuttavia è chiaro (e l'esperienza lo conferma), che deve trattarsi del contratto collettivo applicato dall'impresa utilizzatrice: conclusione che si imporrebbe anche sulla base di un ragionamento meramente sostanziale, stante l'opportunità e la ragionevolezza del coinvolgimento di quelle parti sociali che operano negli stessi settori in cui concretamente può prefigurarsi il ricorso a tale fattispecie.

Per maggiori approfondimenti (anche sulle critiche alle modalità tramite le quali si è realizzato il coinvolgimento sopra richiamato delle stesse organizzazioni sindacali), si rinvia direttamente ad ALVINO I., *La disciplina collettiva dell'appalto e della somministrazione*, in MARESCA A. (a cura di), *op. cit.*, 105 ss.

In merito al ***significato e alla classificazione dei rinvii operati dalla legge alla contrattazione collettiva*** (soprattutto alla luce dell'intento legislativo e della tecnica normativa impiegata, nonché degli effetti delle stesse disposizioni collettive adottate in attuazione di questi stessi rinvii), si è sviluppato un intenso dibattito, per il quale si rinvia a CIUCCIOVINO S., *op. cit.*, 234.

Un contributo prezioso in tale prospettiva si deve altresì ad ALTIERI G., OTERI C., PEDACI M., *Dal lavoro interinale alla somministrazione di lavoro*, *op. cit.*

L'indagine condotta all'interno di tale ricerca sul ruolo svolto dalle parti sociali nella definizione della disciplina in materia di somministrazione, è infatti preceduta da una riflessione generale sul sistema dei rinvii alla contrattazione collettiva di cui alla Legge Biagi e sul loro significato. Secondo tale ricerca e la dottrina ivi richiamata, si tratta di un sistema complesso, tale da determinare una “*notevole <<multiformità>> e varietà tipologica*”, e al contempo, proprio in ragione di tali caratteristiche, di un assetto che testimonia il profondo cambiamento realizzato dalla Legge Biagi nell'impostazione fra legge e contrattazione collettiva ai fini della regolamentazione del mercato del lavoro e, in particolare, dei rapporti flessibili, che rovescia il precedente approccio di *policy-making*.

È nell'ambito di questo stesso disegno che occorre leggere le disposizioni

sulla somministrazione di lavoro, che, analogamente, contengono una varietà di rinvii alla contrattazione collettiva (a seconda dei casi, dell'utilizzatore, o delle agenzie per il lavoro).

Per maggiori approfondimenti, nonché per una rassegna di tali rinvii e delle modalità concrete di applicazione degli stessi da parte dei vari contratti collettivi, si rinvia ancora ad ALTIERI G., OTERI C., PEDACI M., *op. cit.*, 51 ss.

Proprio con specifico riferimento alla somministrazione di lavoro, all'interno di una premessa funzionale a ricordare il regime transitorio relativo alle clausole dei contratti collettivi stipulate ai sensi del Pacchetto Treu, nonché l'affidamento ai contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi dell'individuazione dei limiti quantitativi ai fini del ricorso alla suddetta fattispecie, SERRA fa riferimento ad un "*quadro dei rapporti tra legge e contrattazione collettiva [...] più complesso*": così SERRA C., *op. cit.*, 1001. Fra gli elementi di maggior innovazione con riferimento al nuovo assetto dei rapporti tra legge e contratto collettivo si ricorda altresì l'ampliamento dei margini di ricorso alla somministrazione di lavoro a tempo indeterminato, nonché la determinazione dell'importo relativo all'indennità di disponibilità.

Per il ruolo della contrattazione nelle scelte poste a fondamento della Legge Biagi e in relazione alla disciplina fissata al suo interno, anche in relazione alla somministrazione, si segnala inoltre il contributo di DEL CONTE M., *Il ruolo della contrattazione collettiva e l'impatto sul sistema di relazioni industriali*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione "Marco Biagi", n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 635 ss. L'autore ricorda in particolare come proprio il ruolo del sindacato e della contrattazione collettiva sia stato "*uno dei più discussi e controversi*"; tale affermazione peraltro ben può giustificarsi considerato come in effetti, ricorda lo stesso DEL CONTE, si sia trattato di una riforma avente l'obiettivo di ridisegnare una parte significativa e consistente delle regole giuridiche del mercato del lavoro; una finalità perseguita attraverso interventi volti ad incidere sull'incontro fra domanda e offerta, nonché sugli assetti e sulle fattispecie contrattuali, in cui dunque l'individuazione degli ambiti riservati all'autonomia collettiva rappresenta un tema imprescindibile, tanto che "*il dato testuale del decreto legislativo n. 276 del 2003 è, sotto questo profilo, estremamente articolato e la sua analisi si presta a letture differenti*" (DEL CONTE M., *ibidem*, 535). Dopo tali premesse segue una compiuta analisi, condotta con riferimento alle varie fattispecie contrattuali, dei rinvii alla contrattazione collettiva contenuti nel D.lgs. 276/2003. Ebbene, in relazione alla somministrazione, si richiamano (e saranno oggetto di opportuno approfondimento per il quale si rinvia allo stesso contributo qui citato): la definizione di ulteriori ipotesi di ricorso allo *staff leasing*, la fissazione di limiti quantitativi ai fini dell'utilizzo della somministrazione a tempo determinato, il recepimento di quanto stabilito nei contratti collettivi ai fini dell'indicazione degli elementi obbligatori del

contratto di somministrazione, la definizione delle modalità di proroga, la misura dell'indennità di disponibilità, il riconoscimento di erogazioni economiche correlate ai risultati di programmi concordati fra le parti o legati all'andamento economico dell'impresa, il riconoscimento di un'adeguata indennità per le ipotesi in cui il contratto collettivo preveda clausole limitative della possibilità di assumere il lavoratore al termine della somministrazione, il diritto di riunione dei dipendenti di una medesima Agenzia attivi presso diversi utilizzatori.

All'esito di tale rassegna (che sarà poi oggetto di specifica trattazione nel prosieguo, man mano che verranno affrontati gli istituti ritenuti di maggiori rilievo), DEL CONTE ricorda come il D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 chiami in causa l'intervento delle organizzazioni sindacali "*anche al di là delle dinamiche contrattuali classiche*". Segue una puntuale indicazione anche di tale tipologia di riferimenti, nell'ambito dei quali ci si limita a richiamare le disposizioni sui fondi per la formazione e l'integrazione del reddito, nonché sugli obblighi di comunicazione.

Ebbene a fronte di questa ricostruzione DEL CONTE segnala come il ruolo assegnato alla contrattazione collettiva e alla partecipazione delle parti sindacali nella attuazione del disegno riformatore sotteso al decreto di attuazione della Legge Biagi siano suscettibili di diverse letture; *in primis*, con riferimento ad un profilo meramente quantitativo, è evidente come vi sia "*un richiamo costante all'autonomia sindacale, pressoché in ogni passaggio chiave della riforma*" (peraltro riteniamo utile ricordare come in questa sede dei numerosi riferimenti alla contrattazione collettiva- richiamati puntualmente da DEL CONTE- siano stati evocati, per ovvie ragioni, quelli relativi alla sola somministrazione di lavoro).

Quanto invece alla qualità degli spazi riservati alla sfera sindacale, questa dottrina non fornisce utili spunti di riflessione, dal momento che si limita ad affermare come a tal fine (e precisamente "*per formulare una valutazione sugli effetti di <<potenziamento>> ovvero di <<depotenziamento>> del ruolo dell'autonomia collettiva ad opera della riforma*") sia indispensabile un giudizio preliminare su "*quale sia il livello di <<potenza>> che si intende assumere come parametro di confronto*".

A titolo esemplificativo, ma comunque in maniera molto efficace, l'autore evoca la questione relativa al riferimento ai "*contratti collettivi stipulati da organizzazioni comparativamente rappresentative in luogo del richiamo ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni comparativamente rappresentative*": ebbene, l'eventuale adesione ad una lettura regressiva circa la portata di tale cambiamento, sostiene DEL CONTE, implica necessariamente un giudizio assiologico su alcuni temi cruciali, quali il sistema di rappresentanza sindacale, le scelte costituzionali e la stessa funzione originaria della parte sindacale (per un approfondimento, a nostro avviso non opportuno in questa sede, si rinvia direttamente a DEL CONTE M., *ibidem*, 648 ss.).

Sui rinvii alla contrattazione collettiva occorre segnalare anche il contributo di DEGAN (DEGAN L., *La somministrazione di lavoro nella contrattazione*

collettiva, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento d'azienda*, Giuffrè, Milano, 2006, 455 ss.), il quale definisce tale ambito di intervento “*molteplice*”, considerato che, come ricorda lo stesso autore, in alcuni casi tali rinvii hanno riguardato il contratto collettivo applicato dal somministratore; in altri invece, “*soprattutto per quanto riguarda le condizioni e i limiti di ricorso all’istituto*”, quello dell’utilizzatore.

Il presunto ridimensionamento della contrattazione delegata nel disegno prefigurato dal D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, è invece oggetto di un’approfondita analisi (che muove addirittura dalle scelte politiche contenute nel Libro Bianco), in BELLARDI L., *Dalla concertazione al dialogo sociale: scelte politiche e nuove regole*, in *LD*, 2004, n. 1, 182. A conferma di questo atteggiamento, tale da operare un “*condizionamento delle scelte e dell’esercizio dei poteri imprenditoriali*” si indicano una serie di fattori attinenti alle stesse tecniche, nonché ad “*ulteriori elementi di indebolimento, o per meglio dire, di frantumazione della funzione normativa dei contratti collettivi*”, fattori che mostrano “*un effetto complessivo di indebolimento, da un lato, della tradizionale funzione protettiva (del contraente debole del rapporto individuale di lavoro, subordinato, ma anche autonomo) della legge e della contrattazione collettiva; e, dall’altro, della stessa presenza del sindacato*”.

Il contributo in oggetto, volendo trascurare tali indicazioni, per quanto utili in una prospettiva di inquadramento generale, risulta particolarmente importante ai nostri fini nella misura in cui a riprova delle suddette scelte cita proprio il caso della somministrazione e l’atteggiamento del legislatore nella disciplina di tale fattispecie.

Sul punto si rinvia direttamente a BELLARDI L., *Dalla concertazione al dialogo sociale: scelte politiche e nuove regole*, in *LD*, 2004, n. 1, 182 ss.

Le indicazioni di BELLARDI, ed in particolare quelle relative all’emblematicità del rapporto fra legge e contrattazione collettiva prefigurato all’interno della Legge Biagi, sono richiamate anche da RICCARDI A., *op. cit.*, 71, la quale sottolinea il venir meno della funzione autorizzatoria tradizionalmente assunta dalla contrattazione collettiva nell’ambito della disciplina legale in materia di flessibilità.

Il superamento del ruolo qualificatorio ed autorizzatorio proprio della disciplina della fornitura di lavoro temporaneo è evidenziato anche da altra parte della dottrina: cfr. CHISARI C., ESPOSITO M., MONTRONE A. M., *Somministrazione e appalti: contrattazione collettiva e fenomeni interpositori*, in RUSCIANO M., ZOLI C., ZOPPOLI L., *op. cit.*, 414 ss. Per effetto di tale mutamento prevale dunque una regolazione “*più gestionale e, peraltro, opzionale*”, al punto che, secondo il contributo in oggetto, questa circostanza giustificherebbe la sfiducia espressa dalla maggioranza verso i “*molteplici ma polisensivi rinvii alla contrattazione collettiva, contenuti nel d.lgs. 276/2003*” (affermazione che tuttavia ad avviso di chi scrive non è condivisibile).

In ogni caso è fondamentale la ricostruzione prospettata da tale dottrina, in

quanto offre un'analisi molto puntuale dei rinvii operati dalla legge al contratto collettivo in materia di *somministrazione*, e ciò ancorché fra le varie clausole previste si soffermi l'attenzione sul solo profilo attinente alle condizioni di ammissibilità del contratto di somministrazione (posto che lo scopo, espressamente dichiarato dagli autori, è quello di valutare “*se ed in quale misura l'autonomia negoziale operi, per il tramite del contratto collettivo, un controllo sindacale dei flussi di occupazione*”).

Con specifico riferimento, infine, alla **valorizzazione della contrattazione decentrata, e in particolare di quella territoriale**, utili le riflessioni di SERRA, la quale non a caso sceglie come titolo di un paragrafo *ad hoc* “*Il contratto territoriale come nuovo protagonista del sistema contrattuale*” (cfr. SERRA C., *op. cit.*, 995) e richiama l'opinione di quella parte della dottrina che, correttamente, definisce il livello territoriale di negoziazione come “*quel metodo particolarmente coerente rispetto ai problemi che le imprese e le economie locali devono affrontare. [...] In questo mondo di molti lavori e molte posizioni lavorative, negoziare a livello decentrato permette di definire in modi sperimentali e adattivi regole condivise più vicino a dove sorgono i problemi, e quindi di tener meglio in conto particolarità e specificità, con possibili effetti virtuosi sia per la competitività delle imprese sia per la tutela del lavoro*” (il contributo richiamato da SERRA si deve a REGALIA I., *Tendenze al decentramento contrattuale, tra esigenze di competitività delle imprese, tutela del lavoro, coordinamento degli esiti*, in *DRI*, 2013, n. 3, 429).

La trattazione prosegue con il rapporto fra il livello nazionale e territoriale/aziendale, che, tuttavia, non si ritiene di dover approfondire in questa sede, in cui ci si limita a segnalare la circostanza secondo cui già nel 2003 era diffusa la percezione circa la necessità di una modifica degli assetti contrattuali, “*nella direzione di una progressiva perdita di rilevanza della contrattazione nazionale a favore della contrattazione decentrata*”, e ciò in ragione delle “*nuove esigenze del mercato*”. (Per maggiori approfondimenti si rinvia direttamente a SERRA C., *op. cit.*, 996).

Il riconoscimento di un ruolo sempre più ampio nei confronti della contrattazione territoriale ed aziendale, “*che il legislatore spesso affianca a quella nazionale, quale fonte di regolazione alternativa o concorrente (e non, invece subordinata)*”, è evidenziato anche da MOBIGLIA M., *op. cit.*, Collana ADAPT, Fondazione “Marco Biagi”, n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, 1008.

Coerentemente con quanto già sostenuto da altra parte della dottrina qui citata (cfr. ad esempio SERRA, che, a sua volta, richiama REGALIA), anche qui si osserva come la valorizzazione di tali livelli di contrattazione rende possibile un'attuazione sempre più flessibile del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276: “*poiché potrà essere adattata tenendo conto delle diverse realtà non solo di settore, ma anche locali ed aziendali*”.

CAPITOLO II

Il Contratto collettivo nazionale per la categoria delle Agenzie di somministrazione del 24 luglio 2008

1 Una questione preliminare fra rischio di isolamento e necessità di integrazione: i diritti collettivi di cui all'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 e il sistema di rappresentanza dei lavoratori somministrati

Nell'ambito di un'indagine volta ad evidenziare il ruolo che la contrattazione collettiva, e, più in generale, le dinamiche negoziali, svolgono in relazione alla somministrazione di lavoro, non si può fare a meno di dedicare particolare attenzione alle problematiche inerenti l'esercizio dei diritti collettivi e la rappresentanza dei lavoratori inviati in missione presso le imprese utilizzatrici.

Una attenta analisi di tali questioni impone peraltro una riflessione preliminare.

Si tratta infatti di un tema, che, unitamente a molti altri che vengono in rilievo con riferimento alla somministrazione di lavoro, assume un significato cruciale, in quanto legato al sistema di *co-datorialità* precedentemente descritto. Ancora una volta dunque le scelte astrattamente ipotizzabili e le soluzioni in concreto adottate devono necessariamente tener conto della circostanza che la prestazione di lavoro avviene presso e nell'interesse di un soggetto diverso da quello che riveste la qualifica formale di datore di lavoro. È chiaro perciò che, come evidenzia la stessa dottrina intervenuta sul punto, e di cui si cercherà di dare conto nel prosieguo, ogni trattazione in merito non può prescindere da tale presupposto.

Estremamente significativa, a tal fine, la riflessione, prospettata da parte della dottrina, sulle motivazioni e sulle ricadute di una tesi restrittiva tendente a negare l'esercizio dei diritti elettorali attivi e passivi presso l'impresa utilizzatrice.

Ebbene, la soluzione, apparentemente neutrale, basata sul mero dato formalistico secondo cui non vi sarebbe alcun rapporto giuridico tra il lavoratore somministrato e l'impresa utilizzatrice, porta effettivamente con sé, una "*precisa opzione di politica del diritto*": un'opzione secondo cui, per usare, ancora una volta, le parole (più che efficaci) di questa dottrina, "*le libere dinamiche del contropotere collettivo risultano imbrigliate da mere valutazioni formalistiche sulla titolarità giuridica del contratto di lavoro*". Tale citazione è tratta direttamente da TIRABOSCHI il quale in maniera del tutto condivisibile propende per una lettura in qualche modo sostanziale, secondo cui, indipendentemente dal titolo giuridico su cui si fonda la presenza del lavoratore in azienda, non si può in ogni caso negare che si tratta pur sempre di un *lavoratore subordinato* la cui attività è svolta nell'interesse, nonché *sotto il controllo e il potere di direzione dell'impresa*

utilizzatrice. Proprio tali elementi, che di fatto, ma anche su un piano giuridico, connotano la prestazione resa dal lavoratore somministrato, porterebbero alla necessità di superare ogni impostazione e preclusione di tipo formalistico, per approdare, viceversa, ad una diversa lettura che consenta di “sviluppare integralmente [...] quel rapporto potere-contropotere collettivo che può maturare unicamente [...] nella sede tipica della socializzazione, e cioè nei luoghi dove si esplica la prestazione lavorativa.” L’opportunità di tale interpretazione risulterebbe suffragata da argomentazioni in ordine allo scarso interesse, per i lavoratori somministrati, a sviluppare forme di contropotere e autotutela nei confronti dell’Agenzia per il lavoro; occorre inoltre tener presente come una diversa lettura determinerebbe una forte penalizzazione in capo a tali categorie rispetto agli altri lavoratori atipici, impedendo al tempo stesso di dare piena attuazione al principio di parità di trattamento rispetto ai dipendenti dell’impresa utilizzatrice. (TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 400 ss.).

Altrettanto meritevoli di menzione per gli stimoli di riflessione che è in grado di suscitare, il contributo di CHISARI C., ESPOSITO M., MONTRONE A. M., op. cit., 416 ss., in cui particolare attenzione è riservata al fenomeno della correlazione fra i fenomeni di segmentazione e disarticolazione dei processi produttivi e l’ambito tradizionale della rappresentanza e della tutela dei prestatori di lavoro a tempo indeterminato, che, in effetti, proprio di fronte a questi nuovi scenari, registrerebbe “*significative crepe*”, dal momento che il forte ricorso alle esternalizzazioni priverebbe di fatto il sindacato del controllo del mercato interno alle imprese, con, di conseguenza, una maggiore difficoltà a “*gestire interessi variegati da parte dell’autonomia collettiva*.” Sul punto degne di nota le indicazioni, ancora una volta, di TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 402 ss., secondo cui “*Con riferimento al lavoro intermittente tramite agenzia, la ricerca di adeguati canali di comunicazione tra piano individuale e piano collettivo non può in effetti limitarsi ai soli profili tradizionali relativi all’esercizio dei diritti sindacali ovvero all’accesso di tali lavoratori alle funzioni rappresentative in azienda, ma deve spingersi ben oltre nella ricerca e nella sperimentazione di nuove forme di rappresentanza ed emersione di interessi per così dire disorganizzati. Ciò non toglie, tuttavia, l’importanza del riconoscimento di una integrazione dei lavoratori intermittenti con i dipendenti dell’impresa utilizzatrice, in modo da evitare che la loro tutela debba svilupparsi esclusivamente in una (pur auspicabile) prospettiva istituzionale attraverso l’affidamento al sindacato di meri compiti di eteroprotezione*”.

Interessanti, sia pure in **una prospettiva più propriamente sociologica**, e comunque utili spunti di riflessione, le indicazioni di PIETRANTONI A., *Il problema della rappresentanza sindacale dei lavoratori atipici: cause, effetti e possibili rimedi*, in *M@gm@*, 2011, n. 2. Nel contributo le difficoltà, in termini di rappresentanza dei lavoratori atipici (ivi compresi i lavoratori somministrati), sono ricondotte principalmente all’“*assenza di*

un sindacato” che li “*rappresenti adeguatamente*”: una questione che viene addirittura definita come uno dei nuovi rischi del mercato del lavoro e che viene affrontata non tanto (a differenza di quanto sostenuto da altra dottrina pure citata in questa sede), alle caratteristiche del rapporto di lavoro, quanto alla “*motivazione stessa all’adesione*”. Con riferimento specifico, tuttavia, alla somministrazione, appunto indicata come situazione “*sui generis*”, si mettono in evidenza, coerentemente con quanto sostenuto da gran parte della letteratura, le peculiarità delle relazioni che si vengono ad instaurare tra lavoratore, azienda fornitrice ed azienda utilizzatrice (tali da determinare una “*difficoltà alla base della struttura*”), e la “*dispersione territoriale*” degli stessi lavoratori somministrati.

Le riflessioni fornite dall’autore in oggetto possono essere di estremo interesse ai nostri fini per un duplice ordine di ragioni; per un verso per l’approccio sociologico (e quindi in un’ottica interdisciplinare), dal momento che la problematica della rappresentanza dei lavoratori atipici viene ricondotta non soltanto alla esclusione degli stessi da alcuni diritti, ma anche alla funzione di “*coesione sociale*” che viene attribuita allo stesso sindacato e che, proprio con riguardo all’ “*eterogeneità dell’universo atipico*”, risulterebbe fortemente indebolita (cfr. direttamente il secondo paragrafo dell’articolo qui in esame, intitolato “*i rischi dei lavoratori atipici*”); dall’altra parte la lettura fornita dall’autore non appare, almeno in relazione alla somministrazione di lavoro, del tutto condivisibile (e dunque offre un’importante possibilità di riflessione sul dibattito in materia), nella parte in cui si afferma che “*il sistema di welfare non riesce a far fronte all’attuale segmentazione del mercato del lavoro*” determinata dalla forte diffusione di queste stesse categorie di lavoratori. Si tratta di temi che saranno in ogni oggetto di specifica trattazione nel prosieguo, proprio laddove l’approfondimento del sistema bilaterale messo a punto dalle parti sociali (e delle prestazioni da esso erogate), consentirà di dimostrare come a favore dei lavoratori somministrati non manchino dei sistemi di protezione: non vi è la necessità di ravvisarne, anche perché nel settore che ci interessa in questa sede, al di là dell’adesione dei lavoratori, non si ritiene possa esservi, e lo si tenterà di dimostrare, una “*mancata azione collettiva*”, tale da tradursi in “*spinte individualizzanti che contrastano con un destino collettivo sul mercato del lavoro che diventa disoccupazione di massa e dequalificazione*”.

Per un ***inquadramento in chiave comparata del tema qui in esame*** si rinvia inoltre a SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *La somministrazione di lavoro, un confronto comparato*, in *Boll. ADAPT*, 2012, speciale, n. 6, 17, in cui, analogamente a quanto sostenuto dalla maggior parte della dottrina esaminata, si evidenzia come la “*durata limitata dei contratti e/o dell’inserimento del lavoratore tramite agenzia nell’organizzazione dell’utilizzatore*” e la “*duplicità del datore di lavoro*”, rendono i diritti collettivi dei lavoratori di “*difficile tutela*” e “*scarsamente effettivi*.”

La peculiarità che caratterizza la posizione datoriale fa sì che nella maggior parte dei Paesi i diritti e le libertà sindacali possono essere esercitati solo

nei confronti dell’Agenzia per il lavoro, mentre per quanto riguarda l’impresa utilizzatrice di fatto l’unico canale possibile di fatto è costituito dall’eventuale adesione alle rappresentanze sindacali presenti in azienda.

Rispetto a tale tendenza di carattere generale nel contributo qui in esame si sottolinea comunque come in determinati ordinamenti viene in ogni caso riconosciuta la possibilità di esercitare alcuni diritti anche nell’ambito delle stesse imprese presso le quali viene svolta la prestazione lavorativa (a titolo esemplificativo viene riportato il caso della Germania e dei Paesi Bassi).

L’analisi compiuta dagli autori si sofferma poi sul coinvolgimento delle rappresentanze sindacali costituite presso le medesime imprese utilizzatrici come titolari di diritti di informazione e/o di controllo in relazione alla scelta, da parte delle stesse imprese, di ricorrere alla somministrazione di lavoro.

Per una trattazione, basata sul medesimo approccio comparato, più recente, si rinvia altresì a SPATTINI S., *Agency work: a comparative analysis*, in *E-journal of international and comparative and labour studies*, vol. 1, n. 3-4, 2012, Adapt University Press, 193 ss., in cui ancora una volta si evidenziano le difficoltà (e le relative ricadute sul piano della tutela sindacale), connesse alla durata predefinita delle missioni, alla scarsa integrazione, nell’ambito del contesto aziendale del soggetto utilizzatore, degli stessi lavoratori somministrati, e alla “*duplicità*” che caratterizza la figura datoriale.

Nella medesima prospettiva comparata particolarmente utili ancora una volta le riflessioni sviluppate nella propria monografia da TIRABOSCHI (TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, *op. cit.*, 392 ss.), la cui indagine ruota intorno alla constatazione circa il carattere estremamente marginale delle norme relative alla partecipazione dei lavoratori somministrati “*ai meccanismi di rappresentanza dei lavoratori costituiti presso l’impresa utilizzatrice*”: un dato che, a ben vedere, caratterizzerebbe addirittura anche quegli ordinamenti che eppure hanno predisposto una rigorosa regolamentazione della fattispecie.

A conferma di ciò si mette in luce come rispetto ad un contesto generale siffatto (il cui elemento comune è dunque costituito da “*un generalizzato disinteresse verso i meccanismi di rappresentanza della forza-lavoro presente in azienda su base meramente temporanea in forza di [...] contratti di lavoro subordinato ma non attivati direttamente con l’utilizzatore effettivo della prestazione lavorativa, come nel caso [...] del lavoro intermittente tramite agenzia*”: TIRABOSCHI M., *ibidem*), diverse appaiono le soluzioni adottate dai vari ordinamenti.

Fra la molteplicità di atteggiamenti possibili, meritevole di menzione e di attenta riflessione risulta il caso di quei Paesi che, per quanto dimostrino “*una forte tensione verso l’obiettivo della piena integrazione sociale e sindacale*” dei lavoratori somministrati, tuttavia, al contempo non si caratterizzano per “*l’attribuzione di significativi diritti collettivi al prestatore di lavoro temporaneo in missione presso l’impresa utilizzatrice*”, mentre, viceversa, ben più forte, è la tutela riconosciuta nei

confronti della forza lavoro – permanente: una protezione che si realizza attraverso “*il riconoscimento di diritti di informazione e/o controllo sull'utilizzo di forza lavoro temporanea da parte delle rappresentanze dell'impresa utilizzatrice*”, cosicché, ci si permette di osservare, si verrebbe a realizzare una sorta di dualismo, che appare confermato dall'osservazione dello stesso TIRABOSCHI, secondo cui l'intervento da parte del legislatore “*pare strumentale più alla tutela dei lavoratori permanenti che alla canalizzazione degli interessi del personale precario*”.

Fra questi ordinamenti, ed in ciò va ravvisato l'ulteriore elemento di interesse di tale fenomeno, rientrerebbe anche quello italiano, seppure quest'ultima esperienza debba essere valutata alla luce delle disposizioni più recenti; nella monografia si commentano infatti, per ovvie ragioni, le norme all'epoca vigenti, e precisamente l'articolo 7, comma 2, della Legge 24 giugno 1997, n. 196, nonché l'articolo 10, comma 4, del Ccnl dei dipendenti temporanei delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo.

Le indicazioni di questa dottrina in merito all'esperienza italiana sembrano in effetti orientare verso una lettura improntata al dualismo, tale per cui la somministrazione di lavoro potrebbe rappresentare una cartina di tornasole di quella contraddizione le cui origini risalgono alla nascita del moderno diritto sindacale e il cui fondamento risiede, per usare le stesse parole dell'autore, nella “*storica contrapposizione tra aree forti e aree deboli del lavoro*” (tra lavoro definito regolare, “*sindacalmente organizzato*”, e lavoro atipico/temporaneo, “*sindacalmente non organizzato*”).

La “*marginalità*”, evocata da TIRABOSCHI, della condizione in cui si svolge la prestazione dei lavoratori somministrati, è messa in evidenza anche da altra parte della dottrina: è da questo stesso presupposto che muove infatti anche l'analisi di CASCANO: CASCANO M.V., Sub (art. 24), in DE LUCA TAMAJO R., SANTORO PASSARELLI G. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro. Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (“Riforma Biagi”)*, Cedam, Padova, 2007, 380 ss., la quale proprio con riferimento a tale categoria di lavoratori sottolinea “*il grave rischio di rimanere ai margini di entrambe le comunità di lavoro, con impossibilità di integrarsi in un'autentica dimensione collettiva e conseguente basso livello di sindacalizzazione*”.

Nella ricostruzione prospettata da tale dottrina è proprio in questo scenario che dovrebbe comprendersi il significato e la portata delle norme poste dal legislatore (l'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, e, ancor prima, l'articolo 7, Legge 24 giugno 1997, n. 196), il cui obiettivo andrebbe perciò ravvisato nella volontà di “*evitare che le peculiarità del rapporto di lavoro somministrato comportino una riduzione dell'effettività dei diritti*” dei lavoratori coinvolti.

La problematicità del tema relativo alla partecipazione, da parte dei lavoratori somministrati, al sistema di rappresentanza sindacale presente all'interno dell'azienda utilizzatrice, e la stretta correlazione di tale questione con la struttura trilaterale che caratterizza tale fattispecie, è posta in evidenza anche all'interno della ricerca condotta da ENFAP su

richiamata: *Somministrazione di lavoro e relazioni sindacali nell'impresa utilizzatrice*, Franco Angeli, Milano, 2009, 25 ss., in cui si ricordano il dibattito in merito alla partecipazione alle rappresentanze sindacali presenti presso l'impresa utilizzatrice, nonché le questioni concernenti l'ipotesi in cui il modello adottato presso lo stesso utilizzatore sia quello delle r.s.u.

Utile indicazioni in tal senso vengono fornite anche da MONACO M. P., *I diritti sindacali dei lavoratori somministrati*, in CARINCI M. T., CESTER C. (a cura di), *Somministrazione, comando, appalto, trasferimento d'azienda, Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Ipsoa, Milano, 2004, la quale mette in evidenza, con un'espressione senz'altro efficace, spesso ricorrente nella letteratura intervenuta in materia (cfr. ad esempio BONARDI O., *La nuova disciplina della somministrazione di lavoro*, in GHEZZI G. (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione*, Ediesse, Roma, 2004, 144 ss.), "il rischio dell'isolamento" cui sarebbero esposti i lavoratori somministrati: una circostanza legata al fatto che essi non avrebbero "né un comune luogo di aggregazione di interesse, né un comune datore di lavoro"; proprio in ciò risiederebbe la *ratio* della volontà, mediante la norma in commento (che "ricalca il contenuto dell'art. 7, l. 196/1997"), di costruire una disciplina protettiva che eviti i rischi connessi alla "destrutturazione dei lavori stabili".

A tale contributo si rinvia inoltre per il contenuto delle disposizioni in commento, le quali vengono classificate, ai fini della trattazione, fra norme che attribuiscono la titolarità dei diritti sindacali e norme che garantiscono il controllo sindacale sull'utilizzo dell'istituto.

In questa sede preme evidenziare la riflessione ed il dibattito sulle modalità concrete di fruizione dei diritti sindacali sanciti dallo Statuto dei lavoratori, soprattutto, stante "la scomposizione dei poteri del datore di lavoro", per la difficoltà legata all'individuazione del soggetto passivo di tali diritti.

La problematicità dei temi qui in esame è evidenziata anche all'interno del commento all'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, a cura di LASSANDARI A., Sub (art. 24), in GRAGNOLI E., PERULLI A. (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali. Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Cedam, Padova, 2004.

I diritti sindacali e le garanzie collettive vengono infatti definiti come il "profilo più delicato ed incerto" nell'ambito del trattamento riservato ai dipendenti delle agenzie di somministrazione, "chiamati a svolgere <<la propria attività nell'interesse nonché sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore>>".

Sebbene si tratti di circostanze già note, evidenziate da gran parte della letteratura (come dimostra, a mero titolo esemplificativo, la dottrina sin qui richiamata), tuttavia si ritiene possa essere utile fornire anche il punto di vista di questo autore per il confronto con la disposizione previgente (contenuta all'interno dell'articolo 7 del Pacchetto Treu), nonché per la particolare forza ed emblematicità delle immagini utilizzate. Ricordando le riflessioni che erano state compiute anche con riferimento ai lavoratori temporanei, si evidenzia infatti la particolare condizione in cui i dipendenti

dell’Agenzia per il lavoro si trovano ad operare: “*formalmente inseriti in un contesto, quello dell’Agenzia, il quale non è <<percepibile>> e sovente non consente interazioni o scambi; a contatto invece con molteplici realtà produttive e lavoratori addetti, rispetto a cui non di rado la reciproca percezione è tuttavia di estraneità; naturalmente infine protesi a ricercare il consenso di entrambi i <<datori>>, più che dei compagni di lavoro: dell’agenzia, in modo da essere in futuro di nuovo impiegati; dell’utilizzatore, per poter accedere al mercato interno di quest’ultimo*”, tanto che, secondo il giudizio di GHEZZI citato dallo stesso LASSANDARI, saremmo in presenza di un lavoratore “*alieno da qualsiasi velleità di coalizione o azione sindacale*”.

Ebbene le riflessioni di questi autori rappresentano la premessa nell’ambito della quale sviluppare in maniera più approfondita *l’analisi del dato normativo*, da cui non si può naturalmente prescindere; anzi, è evidente come la descrizione e l’esame delle norme consentono al contempo di valutare la fondatezza di determinate ricostruzioni.

La prima disposizione cui far riferimento è l’articolo 24 del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, norma che disciplina i “*diritti sindacali e le garanzie collettive*” dei lavoratori somministrati, e appunto di questi ultimi, per quanto, come giustamente osservato, ancora una volta, da CASCIANO, la disposizione possa ingenerare delle “*incertezze interpretative*”.

Il contributo di CASCIANO in questa prospettiva si rivela prezioso, dal momento che offre una ricostruzione compiuta non solo della stessa norma, ma anche degli elementi di criticità legati alle sue ricadute concrete. E così, preso atto dell’estensione (articolo 24, comma 1, D.lgs. 276/2003), a favore dei lavoratori somministrati, dei diritti sindacali sanciti all’interno dello Statuto dei lavoratori, non si può trascurare, ancora una volta, il problema dell’esercizio concreto di quegli stessi diritti. In altri termini a fronte di quella sorta di “*smembramento o <<uplicazione>> della figura datoriale*” segnalata a più riprese dalla dottrina, la prima questione da affrontare attiene all’individuazione del soggetto nei cui confronti il lavoratore somministrato potrà far valere quegli stessi diritti.

Lo stesso problema si pone a ben vedere in relazione al comma 2 dell’articolo 24, norma che attribuisce al lavoratore somministrato i diritti di libertà e di attività sindacale, nonché quello di partecipare alle assemblee del personale dipendente delle imprese utilizzatrici.

Sul punto è interessante osservare il dibattito, per nulla irrilevante, in merito alla possibilità per i lavoratori somministrati di far valere i propri diritti sindacali sia verso l’Agenzia per il lavoro, sia nei confronti dell’impresa utilizzatrice: cfr. CASCIANO M.V., *op. cit.*, 383, e, in particolare, per i diversi orientamenti espressi dalla letteratura in materia, la nota 12.

Da tener presente infine quanto stabilito dal comma 3 dell’articolo 24, in cui si prevede uno “*specifico diritto di riunione a favore dei lavoratori somministrati che dipendono da uno stesso somministratore, ma operano*

presso diversi utilizzatori”, sulle cui modalità di realizzazione il legislatore rinvia alla contrattazione collettiva.

Proprio tale rinvio rende questo profilo di estremo interesse in relazione al presente percorso di ricerca, soprattutto al fine di verificare se, ed eventualmente come, le parti sociali abbiano affrontato questo tema e la necessità-opportunità di assicurare ad esso effettività.

In questa prospettiva ancora utile, soprattutto in una chiave evolutiva, risulta il contributo di CASCANO: essendo lo stesso risalente al 2007, al suo interno viene commentato l’articolo 10 del Contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo, stipulato tra Assointerim e Cgil, Cisl, Cgil-Nidil, Alai-Cisl, Cpo-Uil, il 23 settembre 2002 (e quindi una norma addirittura antecedente rispetto all’articolo 18 del Ccnl del 2008).

Per quanto il principale tema di interesse in questa sede sia la disciplina prevista dalla contrattazione collettiva, la valutazione complessiva del sistema di tutele sindacali previste sul piano legislativo a favore dei lavoratori somministrati è comunque un aspetto importante anche per la comprensione delle soluzioni adottate dallo stesso Ccnl.

Estremamente preziosa in tal senso la suggestione di CASCANO secondo cui con i primi 3 commi dell’articolo 24 il legislatore sembra aver messo a punto “*un modello di tutele sindacali ad hoc*”: viene infatti fugato ogni dubbio in ordine alla “*pienezza dei diritti sindacali dei lavoratori somministrati*”, vengono create le basi per “*agevolare l’integrazione dei lavoratori somministrati nella comunità dei lavoratori dell’utilizzatore*”, e, infine, mediante il riconoscimento del **diritto di riunione**, ai lavoratori somministrati viene assicurato un significativo momento di aggregazione, la cui importanza emerge e va apprezzata soprattutto in ragione del fatto che, è ancora il caso di sottolinearlo, tali lavoratori sono impiegati presso diverse imprese utilizzatrici, e, tuttavia, sono pur sempre “*<<potenzialmente accomunati nell’attività di tutela dell’interesse collettivo>>*”.

Per maggiori approfondimenti, anche sulla letteratura intervenuta sul punto, cfr. direttamente CASCANO, M.V., *op. cit.*, 384.

Utili riflessioni ai fini dell’inquadramento, in una prospettiva generale, della problematica relativa al “*riconoscimento legale di un nucleo minimale di <<diritti collettivi>> a favore del prestatore di lavoro temporaneo*”, si devono a TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera, op. cit.*, 385 ss. La trattazione risulta interessante soprattutto per l’impostazione storica con cui viene affrontato il tema: si sottolinea infatti come il suddetto riconoscimento si è dovuto scontrare non soltanto con alcune difficoltà oggettive legate alla peculiarità della somministrazione, ma anche con i pregiudizi e la diffidenza dello stesso sindacato, “*tendenzialmente propenso a salvaguardare gli interessi delle sole <<aristocrazie occupate>>*”. Rispetto a tale fenomeno, accompagnato dalla percezione dei lavoratori somministrati come “*elementi distorsivi delle dinamiche sindacali*”, in ragione di una visione

dei rapporti di lavoro definita “*individualistica*” e tale dunque da escludere gli stessi dai processi “*di autotutela e di organizzazione collettiva*”, la stessa monografia segnala il ruolo positivo svolto dalla progressiva regolamentazione dell’istituto. In altri termini l’introduzione di rigorosi requisiti necessari per la legittimazione della stessa somministrazione avrebbe contribuito ad una modifica di tale paradigma e, soprattutto per effetto della graduale affermazione di diritti individuali a favore di tali lavoratori, e della loro progressiva assimilazione, in relazione alle tutele apprestate dalla legge e dalla contrattazione collettiva, ai dipendenti diretti dell’impresa utilizzatrice, ad una maggiore accettazione da parte del sindacato. Questo mutamento, cui avrebbe altresì contribuito anche la previsione di strumenti di controllo sul ricorso alla somministrazione, avrebbe infine condotto, ed è ciò che ci preme sottolineare in questa sede, alla progressiva estensione, accanto ai diritti di libertà e di attività normalmente garantiti nei confronti delle agenzie per il lavoro, delle garanzie collettive verso le imprese utilizzatrici: cfr. TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, *op. cit.*, 386.

Per la **ricostruzione del contenuto dell’articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276**, e delle questioni poste da tale norma, si richiama ancora LASSANDARI A., *op. cit.*

In relazione al contenuto del comma 1 dell’articolo 24, il cui rinvio allo Statuto dei lavoratori fa sì che vi si debbano ricomprendere i diritti di libertà a quelli di attività sindacale, una delle problematiche di maggior rilievo riguarda gli effetti di quella che viene definita come la “<<*polverizzazione*>> *delle maestranze presso differenti datori e luoghi di lavoro*”, tale da rendere spesso “*poco più che accademico l’esercizio dei diritti in oggetto*” (a titolo esemplificativo viene citato il caso, senz’altro efficace, dello svolgimento dei attività di proselitismo presso altri dipendenti dell’agenzia).

Sul **diritto di assemblea**, anch’esso richiamato all’interno dell’articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, si segnala, ancora una volta, MONACO M. P., *op. cit.*, 118 ss., la quale fornisce elementi utili per l’interpretazione delle disposizioni previste dal legislatore, nonché delle determinazioni della contrattazione collettiva (sia pure, anche in questo caso, in relazione all’articolo 10 del Ccnl delle Agenzie per il lavoro del 2002).

Allo stesso contributo si rinvia inoltre per approfondimenti in merito al riconoscimento, a favore degli stessi lavoratori somministrati, del **diritto di partecipare alle assemblee del personale delle imprese utilizzatrici**, la cui finalità, evidenzia condivisibilmente tale dottrina, è quello di “*evitare una emarginazione dei lavoratori somministrati rispetto all’attività sindacale dell’azienda presso cui costoro svolgono la loro attività*”; anche in relazione a tale diritto si pongono inoltre questioni interpretative, le quali nello specifico riguardano il ruolo, in tali occasioni, degli stessi lavoratori somministrati (l’alternativa oscilla fra la mera assistenza passiva o una partecipazione attiva tale da implicare anche l’esercizio del diritto di voto), l’individuazione del soggetto passivo ed il diritto del lavoratore a percepire

la retribuzione in caso di partecipazione; per un maggiore approfondimento si rinvia direttamente MONACO M. P., *op. cit.*, 120 ss.

Sul punto meritano di essere segnalate anche le indicazioni di LASSANDARI A., *op. cit.*, secondo cui la previsione del diritto alla partecipazione alle assemblee del personale delle imprese utilizzatrici deve essere letta come “*momento di attenzione ad un profilo particolarmente rilevante di comune conoscenza e costruzione di identità collettiva*” e, correttamente, “*non certo come esclusione di accesso agli altri diritti attraverso cui trova espressione l’attività sindacale, interpretazione che palesemente contrasterebbe con quanto nel comma stesso affermato*”; si fa riferimento al comma secondo dell’articolo 24, in cui si riconosce “*il diritto a esercitare presso l’utilizzatore [...] i diritti di libertà e attività sindacale*”. Per quanto riguarda il **sistema di rappresentanza**, e dunque le modalità di partecipazione dei somministrati alla formazione degli organismi sindacali in azienda nella veste di elettorato attivo e passivo, ai fini dell’approfondimento di questa interessante questione appare utile ancora una volta seguire l’impostazione adottata da CASCIANO, secondo cui il tema deve essere affrontato diversamente a seconda che si faccia riferimento alla posizione dell’Agenzia per il lavoro o a quella dell’impresa utilizzatrice.

Nel primo caso l’articolo 24, comma 1, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, rinvia sul punto alla contrattazione collettiva, sul cui contenuto vale ancora la circostanza secondo cui, poiché il commento di CASCIANO risale al 2007, le indicazioni dell’autrice sono rilevanti anche in una dimensione evolutiva, dal momento che prendono in esame l’articolo 8 del Contratto collettivo del 2002.

Dall’altra parte, in relazione alla rappresentanza in azienda, la dottrina qui in esame sottolinea come si tratti di un tema più delicato, soprattutto con riferimento alla possibilità per i lavoratori somministrati di partecipare alla costituzione e alle attività delle strutture interne all’azienda utilizzatrice.

Al fine di agevolare la lettura e l’interpretazione di questo sistema la problematica viene affrontata distinguendo dunque “*a seconda che si tratti di una r.s.a. o di una r.s.u.*”.

Nel primo caso le perplessità mostrate dalla letteratura in merito alla formazione e all’elezione o designazione degli organismi di rappresentanza presenti presso l’utilizzatore sarebbero legate alla circostanza che formalmente il rapporto di lavoro è instaurato con un soggetto diverso da colui che fruisce dell’attività lavorativa, o alla temporaneità (per quanto effettivamente ridimensionata nel nuovo contesto normativo) della prestazione lavorativa; al contempo non mancano argomentazioni volte a sostenere la tesi contraria, e dunque ad ammettere tali possibilità, stante il principio di parità di trattamento e l’assenza di “*<<veri e propri divieti>>*”: mancanza che rafforza e legittima la posizione di quanti ritengono che “*ove emergano interessi comuni ai lavoratori temporanei ed a quelli stabili, il sindacato esterno ed i lavoratori stabili presso l’utilizzatore avranno in tema libera scelta*”.

Sul dibattito in materia si richiamano inoltre anche le indicazioni fornite da di LASSANDARI A., *op. cit.*, 377; ci si limita in questa sede a ricordare la conclusione in senso affermativo, fondata sulla lettura complessiva dell'articolo 24, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, più volte evocato, il cui scopo è evidentemente quello di assicurare il concreto godimento dei diritti sindacali in entrambi gli ambiti in cui si estrinseca la prestazione del lavoratore somministrato.

Nel caso invece delle rsu, è il contratto collettivo stesso ad aver predisposto una disciplina sul punto.

Sulla questione delle forme di rappresentanza si segnala anche il contributo di MONACO M. P., *op. cit.*, 120 ss., secondo cui nel tema in oggetto dovrebbe confluire la possibilità, per i lavoratori in somministrazione, di partecipare alla costituzione o alla vita sia delle rappresentanze presenti o costituite presso l'Agenzia per il lavoro, sia delle rappresentanze operanti presso l'azienda utilizzatrice.

Se, osserva tale autrice, nel primo caso la norma di legge nulla dispone in merito, per cui *“è evidente come il legislatore abbia inteso rinviare tale scelta alla contrattazione collettiva”* (e sul punto si richiama l'articolo 8, che, giova ricordare, era la norma di riferimento all'interno del Ccnl del 2002), nella seconda ipotesi invece quella possibilità è evidentemente più complessa e deve essere affrontata separatamente a seconda che la partecipazione di cui si discute abbia a che fare, ancora una volta, con la costituzione di una rsu o di una rsa (secondo la stessa impostazione fatta propria, è evidente, anche da CASCIANO).

Sul punto importanti, anche a conferma dell'attenzione riservata dalla lettura in materia a tale tematica, le riflessioni offerte da BONARDI O., *op. cit.*, 144 ss.: *“il nodo più spinoso da affrontare è quello della possibilità per i lavoratori dipendenti dalle agenzie di somministrazione di essere membri delle rappresentanze sindacali costituite presso l'impresa utilizzatrice: possibilità che era stata discussa per i lavoratori temporanei e che, secondo la migliore interpretazione, va rimessa alle scelte dell'autonomia collettiva [...]”*: una questione che questa stessa dottrina definisce, correttamente, *“cruciale”*, e ciò non solo per quanto riguarda la somministrazione a tempo indeterminato, ma anche in riferimento ai lavoratori con missione a termine, posto che la loro esclusione dalle rappresentanze sindacali *“non potrebbe non incidere negativamente sulla formazione e sul perseguimento degli interessi collettivi di tutti i lavoratori”*: un tema non affatto trascurabile anche nell'ottica del presente lavoro di ricerca, e dunque laddove si vogliano cogliere i limiti del sistema messo a punto dalle parti sociali del settore.

Peraltro le indicazioni fornite da tale autrice assumono ancora più rilevanza e meritano di essere condivise nella parte in cui la stessa conclude osservando che *“la mediazione delle rappresentanze sindacali in azienda risulta fondamentale per l'effettiva attuazione della garanzia del diritto al trattamento di cui all'articolo 23, comma 1, e conseguentemente per il*

controllo sindacale sui processi di esternalizzazione”: cfr. BONARDI O., *op. cit.*, 145.

Nell’ambito delle valutazioni formulate dalla dottrina in materia occorre ricordare anche l’intervento di NICCOLAI A., *Lavoro temporaneo e autonomia privata*, Giappichelli, Torino, 2003, 315 ss., il quale confermerebbe quale tratto distintivo e origine delle problematiche sollevate dal fenomeno qui in esame riconducibile alla “*tendenziale precarietà del rapporto*”, la “*difficoltà ad adattare i tradizionali modelli di rappresentanza alla durata del vincolo ed alla bidirezionalità della prestazione lavorativa*”.

Utilizzando dunque il medesimo approccio seguito da altra dottrina, fornendo al contempo ulteriori elementi di riflessione, tale contributo compie una distinzione fra la possibilità, per i lavoratori somministrati, di costituire rsa e rsu all’interno delle Agenzie per il lavoro e, dall’altra, quella di partecipare alle strutture di rappresentanza presenti presso il soggetto utilizzatore: in quest’ultimo caso la *ratio* andrebbe ravvisata, ancora una volta, nella “*possibile vicinanza di interessi coi dipendenti stabili con cui lavorano fianco a fianco*”.

Con riferimento al primo tema in questa sede di ci limita a riportare la riflessione dello stesso NICCOLAI secondo cui il legislatore avrebbe rinviato alla contrattazione collettiva la scelta del modello di rappresentanza e, all’interno dell’articolo 24 del D.lgs. 276/2003, si sarebbe limitato a fissare una condizione di “*pari accesso all’attività sindacale*” attraverso il mero richiamo ai diritti codificati mediante lo Statuto dei lavoratori: cfr. NICCOLAI A., *op. cit.*, 316.

Per quanto concerne invece la seconda questione, le circostanze invocate dall’autore, e cioè la titolarità della qualifica formale di datore di lavoro in capo all’Agenzia, la temporaneità del rapporto e l’esclusione dal computo dell’organico dell’utilizzatore “*ai fini dell’applicazione di normative di legge o di contratto collettivo*”, deporrebbero verso una bassa possibilità di coinvolgimento dei lavoratori somministrati nell’ambito dell’attività sindacale dell’impresa utilizzatrice; tuttavia a fronte di questa lettura, fondata su considerazioni certamente condivisibili, la stessa dottrina osserva come non si possa fare a meno di tener conto del dato normativo, e precisamente dell’articolo 7, comma 2, della Legge Treu; d’altra parte la pubblicazione di NICCOLAI risale al 2002, per cui è chiaro che è a quel contesto legislativo che si deve far riferimento.

Ebbene, in base alle riflessioni fondate su tale disposizione (comunque utili posto che il contenuto di tale norma è molto simile all’attuale articolo 24 della Legge Biagi), si dovrebbe concludere, in maniera certamente condivisibile, come “*non vi sia possibilità [...] di individuare un nucleo minimo di garanzie a presidio della equiparazione normativa e sindacale e che nuovamente spetti alla contrattazione collettiva tentare il processo di integrazione della normativa con le strutture organizzative, adattando le esistenti alla peculiarità del lavoro interinale.*”

In definitiva secondo questa dottrina il sistema selettivo delle rappresentanze sindacali aziendali non può (per quanto ciò costituisca un'incongruenza) ritenersi "*compatibile*" con il rapporto di lavoro degli stessi somministrati, al punto che questi non potranno provvedere alla costituzione di proprie rappresentanze sindacali aziendali, né rivestire la qualifica di dirigente sindacale dei lavoratori della medesima impresa. Conclusioni in parte diverse si imporrebbero per quanto riguarda invece la partecipazione, dal lato attivo e passivo, alle r.s.u., e ciò in ragione del fatto che sarebbe più semplice per la contrattazione collettiva di categoria intervenire sui meccanismi di accesso, "*consentendo l'accoglienza nell'ambito delle generali strutture di rappresentanza delle istanze, anche differenziate, dei lavoratori ad interim*"; per un approfondimento di tali riflessioni cfr. NICCOLAI A., *op. cit.*, 322 ss.

Sul contenuto dell'articolo 7, comma 2, della Legge Treu (la cui formulazione viene definita "*decisamente riduttiva*"), si sofferma anche TIRABOSCHI nella monografia *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, *op. cit.*, 386, in cui si riconosce comunque l'importante ruolo assunto dalla contrattazione collettiva, all'epoca costituita dal Contratto collettivo per i dipendenti temporanei delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo del 28 maggio 1998.

Tale Contratto aveva infatti correttamente provveduto all'adeguamento della disposizione di cui alla Legge 24 giugno 1997, n. 196 mediante l'istituzione, all'interno degli articoli 8 e 9, di un sistema di rappresentanza unitaria specifico per i soli lavoratori somministrati, cercando, al tempo stesso, di "*conciliare l'effettività del godimento dei diritti sindacali (attivi e passivi) con le particolari modalità di svolgimento della prestazione lavorativa*": così ancora TIRABOSCHI, *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, *op. cit.*, 387, in cui si fa riferimento al contenuto dello stesso articolo 8, commi 3 e 4 del Ccnl, che consentiva di superare alcune perplessità sulla compatibilità fra lo svolgimento della missione e l'esercizio del mandato sindacale.

Lo stesso TIRABOSCHI prosegue sul ruolo della contrattazione collettiva osservando come certamente non può essere considerato sufficiente a contrastare il fenomeno (insito d'altra parte in questa particolare forma di esternalizzazione), di una "*frammentazione e dispersione della collettività aziendale*"; e tuttavia si deve altrettanto condividere che tale intervento della contrattazione collettiva si rivela utile al fine di scongiurare il pericolo che "*gli organismi di rappresentanza dei lavoratori vengano di fatto monopolizzati dal personale interno delle agenzie di lavoro temporaneo.*"

Per quanto riguarda invece, in tempi più recenti, il **sistema di rappresentanza così come disciplinato all'interno del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro del 2008**, occorre far riferimento all'articolo 16, il quale delinea il c.d. "*sistema di rappresentanza unitario specifico per i lavoratori somministrati*"; si tratta di un sistema fondato su 3 figure: il rappresentante nazionale di agenzia, il delegato territoriale ed il

rappresentante aziendale. Ulteriori regole sono poi previste all'interno dell'articolo 17, dedicato ai dirigenti sindacali.

Per il confronto con l'articolo 8 del Ccnl del 23 settembre 2002, cfr. LAZZARI C., *Nuovi lavori e rappresentanza sindacale*, Giappichelli, Torino, 2006, 161 ss.

Per approfondimenti in merito alla nomina e alle funzioni delle figure individuate all'interno del Contratto del 2008 estremamente utili inoltre le indicazioni di DEGL'INNOCENTI S., *Il lavoro somministrato. Guida al contratto*, Edizioni Lavoro, Roma, 2009, 85 ss. (si ricorda che SILVIA DEGL'INNOCENTI è attualmente Segretaria nazionale della Felsa-Cisl con delega alla somministrazione), nonché di RAUSEI P., *Somministrazione di lavoro, appalto e distacco*, Ipsoa, Milano, 2009, 305 ss.

Interessante, soprattutto per la ricostruzione in chiave critica e comparata che offre al suo interno, anche il contributo di PANTANO F., *Il lavoro tramite agenzia interinale*, in CARINCI F., PIZZOFERRATO A. (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Utet, Torino, 2010, 599 ss., il quale sottolinea il pregio della disciplina contenuta all'interno del Contratto collettivo, in quanto in grado di “*colmare le lacune della formazione primaria, esercitando il ruolo di adattamento alla realtà specifica delle relazioni industriali interne gli scarni principi del legislatore italiano ed ora di quello comunitario.*”

L'importanza di tali disposizioni si apprezza soprattutto, nella prospettiva accolta dall'autore, ed in ciò deve cogliersi il legame con l'articolo 24, D.lg. 10 settembre 2003, n. 276, stante la genericità della previsione secondo cui “*ai lavoratori delle società o imprese di somministrazione [...] si applicano i diritti sindacali previsti dalla legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni*”, e la mancata corrispondenza, rispetto ad essa, di “*disposizioni di adattamento agli specifici problemi della rappresentanza collettiva dei lavoratori tramite agenzia*”.

Nell'ambito delle relazioni industriali e più in generale delle dinamiche di controllo e monitoraggio dell'uso della somministrazione si ritiene altresì fondamentale anche la ***norma relativa agli obblighi di informazione posti in capo alle Agenzie per il lavoro*** dall'articolo 1 del Ccnl del 2008; rispetto a tale adempimento si ritiene necessario segnalare, per effetto delle modifiche intervenute nel tempo, l'accentuamento dello stesso mediante una progressiva riduzione della soglia di riferimento, nonché l'estensione al livello territoriale; a tal proposito si vedano DAL BON E. M., MAIANI B., *Al via il rinnovo del Ccnl delle agenzie di somministrazione*, in *Guida al Lav.*, n. 25, 2008, 86.

In questa sede si ricorda inoltre come nella medesima direzione sembrerebbero muoversi anche le recenti rivendicazioni contenute nelle piattaforme di rinnovo proposte dai sindacati ad ottobre 2012.

Nell'ambito del sistema di relazioni industriali che caratterizza la somministrazione di lavoro occorre infine tener conto (per quanto non strettamente attinente al Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro), di quanto stabilito dall'***articolo 24, comma 4, del D.lgs. 10 settembre 2003, n.***

276, che pone a carico del soggetto utilizzatore dei precisi obblighi di comunicazione nei confronti della rappresentanza sindacale unitaria, ovvero delle rappresentanze sindacali aziendali e, in mancanza, delle associazioni territoriali di categoria aderenti alle confederazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Si prevede altresì che ogni 12 mesi l'utilizzatore sia tenuto a dare comunicazione del numero e dei motivi dei contratti di somministrazione conclusi, della loro durata e del numero e della qualifica dei lavoratori somministrati.

In via preliminare si ritiene fondamentale il giudizio positivo espresso a tal proposito dal sindacato: solo a titolo esemplificativo, per quanto emblematico trattandosi della Nidil - Cgil, si vedano le indicazioni di TREVES C., *Prime considerazioni e prime indicazioni operative della Cgil sul decreto legislativo n. 276/2003*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Collana ADAPT, Fondazione "Marco Biagi", n. 2, Giuffrè, Milano, 2004, e le osservazioni di TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, *op. cit.*, 261 ss., il quale ricorda come tali disposizioni costituiscono espressione di norme direzionali volte, nel caso specifico, a tutelare la forza lavoro stabilmente occupata.

Per approfondimenti sul contenuto ed il significato di tale norma, verso la quale è tuttavia scarsa l'attenzione da parte della contrattazione collettiva: cfr. BONARDI O., *op. cit.*, 145, nonché sulle conseguenze eventualmente riconducibili all'ipotesi di inosservanza della stessa, si rinvia a CASCIANO, M. V., *op. cit.*, 390 e a MONACO M. P., *op. cit.*, 123 ss.; a quest'ultima si deve la qualificazione del contenuto di tale norma come "*possibilità di controllo delle modalità con cui l'istituto viene utilizzato*".

Utili indicazioni sulla finalità dei diritti di informazione si devono inoltre a DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, la quale precisa che l'obiettivo di tale norma è quello di permettere al sindacato di compiere un controllo preventivo e successivo rispetto alle ragioni e alle quantità del ricorso alla somministrazione da parte delle singole imprese utilizzatrici, "*in modo da evitare un utilizzo scorretto o illecito dello strumento*" :così DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 83. (Dello stesso avviso LASSANDARI A., *op. cit.*, 379 ss.).

2 Il Ccnl del 24 luglio 2008. Alcune considerazioni preliminari

Un'*utile premessa ai fini dell'inquadramento generale* è costituita dalla ricerca, prima richiamata, *The role of temporary agency work and labour market transitions in Europe*- *Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue*, *cit.*, 156, che nell'introdurre i contenuti del Contratto collettivo del 2008 pone in evidenza il ruolo svolto dalle parti sociali del settore, osservando come il rapporto fra le stesse sia caratterizzato da un alto livello di fiducia, da un dialogo sociale aperto (come testimoniato dai 3 contratti collettivi

interventuti dal 1998 al 2008) e da un efficace sistema bilaterale.

Per quanto concerne i **contenuti del Contratto collettivo applicato dalle Agenzie per il lavoro**, oggetto del presente lavoro di ricerca, il 16 maggio 2008 Assolavoro ed Alai Cisl, Nidil-Cgil e Uil-Cpo, all'esito di un'intensa fase di negoziazione avviata nel luglio del 2007 provvedevano alla sottoscrizione dell'accordo per il rinnovo del Ccnl dei lavoratori in somministrazione (il terzo in poco più di 10 anni dall'introduzione di tale istituto nell'ordinamento italiano).

Nelle dichiarazioni contenute all'interno del Comunicato stampa di Assolavoro, si trattava di un'ipotesi di accordo "*fortemente innovativa*", che avrebbe infatti consentito il miglioramento di alcuni elementi già presenti all'interno del Contratto collettivo siglato nel 2002, nonché l'introduzione di numerose novità, aventi l'obiettivo di realizzare maggiori "*sicurezza, garanzie e competitività*."

Per ulteriori approfondimenti in merito al significato attribuito da Assolavoro all'ipotesi di accordo si rinvia alla versione estesa del Comunicato stampa qui richiamato e disponibile al seguente link: http://www.assolavoro.eu/uploads/2012/cs_assolavoro_3giu09_presentazione_ccnl.pdf.

Ebbene, l'analisi dei suoi contenuti deve muovere necessariamente dalla lettura dello stesso Contratto collettivo, attraverso un approccio critico, volto a mettere in evidenza le scelte, spesso innovative, compiute rispetto al testo contrattuale previgente; le differenze sono d'altra parte innegabili, considerato che, fra le varie circostanze, il Ccnl del 23 settembre 2002 risentiva dei limiti, o quantomeno delle differenze legate ad un contesto normativo diverso, basato sulla Legge Treu.

Per l'applicazione alla somministrazione di lavoro del Ccnl del 23 settembre del 2002 della categoria delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo, e quindi l'indicazione di **alcune delle vicende antecedenti la sottoscrizione del Ccnl delle Agenzie per il lavoro del 2008**, si rinvia a FLORIO A., *L'avvio della somministrazione di lavoro fra decreti attuativi, prassi amministrativa e contrattazione collettiva*, in *DRI*, 2005, n. 1, 262 ss., la quale ricorda come tale passaggio, resosi necessario a seguito dell'abrogazione del Pacchetto Treu, sia avvenuto attraverso la sottoscrizione dell'accordo sindacale del 2 ottobre 2003 e che successivamente, con l'accordo del 2 febbraio 2005 le medesime parti contraenti hanno esteso l'ambito di applicabilità di tale Contratto anche ai lavoratori somministrati assunti mediante contratto di lavoro a tempo indeterminato.

Sul punto si segnala anche DEL CONTE M., *Il ruolo della contrattazione collettiva e l'impatto sul sistema di relazioni industriali*, *op. cit.*, 45, il quale ricorda anche come contestualmente le parti sociali abbiano provveduto all'attuazione dell'articolo 12 del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (su cui cfr. *infra*).

Nell'ambito di una letteratura estremamente scarsa, oltre alla rassegna stampa dell'epoca e alle dichiarazioni delle parti sociali, per il confronto

con il testo contrattuale previgente si può far riferimento al contributo di CASSANETI E., MARASCIUOLO C., *Il rinnovo del Ccnl di categoria per i lavoratori temporanei*, in *DPL*, 2002, n. 40, 2595, nonché alla scheda di sintesi nel supplemento a *GLav.*, 2008, n. 4e alla guida predisposta da SILVIA DEGL'INNOCENTI (DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*).

Per una **ricostruzione del contesto in cui si inserisce il rinnovo del 2008**, anche alla luce della crescita registrata dal settore nel corso del 2007 e delle riforme adottate contemporaneamente sul piano legislativo (in questa sede ci si limita a richiamare il Protocollo sul *welfare* del 23 luglio 2007), utili indicazioni si ricavano dall'Introduzione a cura di LUIGI BRUGNARO (attualmente Presidente di Assolavoro) contenuta nel supplemento speciale a *GLav.*, *op. cit.*

Infine, per un quadro della diffusione della somministrazione all'epoca del rinnovo si rinvia al Rapporto Eurociett del 2008 "*The Agency work industry around the world*", disponibile sul sito Internet di Eurociett <http://www.eurociett.eu>.

Con più specifico riferimento invece al **contenuto del Contratto collettivo del 2008**, si ritiene importante muovere *in primis* dalla lettura della premessa allo stesso Contratto, il cui elemento chiave risiede nella valutazione circa la necessità che la flessibilità, in quanto "*strumento necessario per far fronte a specifiche esigenze dell'assetto produttivo e lavorativo delle imprese, [...] deve essere regolamentata e contrattata*"; è in questa prospettiva che nelle intenzioni proclamate dalle stesse parti sociali, è indispensabile il contributo di una "*qualificata bilateralità*".

Per quanto concerne la dottrina intervenuta sul punto, si segnalano BOCCHIERI G., *Il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro per le agenzie di somministrazione di lavoro*, in *RIDL*, 2009, n. 1, 69, secondo cui attraverso tale contratto verrebbe realizzato "*un bilanciamento tra le esigenze di maggior tutela dei lavoratori e la necessità per le Apl di configurare la somministrazione a tempo determinato quale forma strutturale di fruizione flessibile del lavoro per il sistema produttivo*", DAL BON E. M., MAIANI B., *cit.*, 86 ss., le quali parlano di diverse novità, "*ispirate ad un comune filo conduttore: incrementare le tutele dei lavoratori somministrati, in modo da ridimensionare l'immagine di precarietà e sotto – protezione di questa forma di lavoro flessibile*", TREU T., *Il nuovo contratto delle Agenzie di somministrazione*, in *C&C*, 2008, n. 6, 3, FAVA G., *Somministrazione, il Ccnl lavoratori somministrati*, in <http://www.aidp.it>, il quale ravvisa la "volontà di tutte le parti coinvolte di rafforzare sia le tutele per il lavoratore, sia la qualità dell'impresa in vista del rafforzamento complessivo del sistema e che risulta in linea con i più recenti orientamenti politici espressi da Commissione e Consiglio europeo".

Importanti indicazioni (essendo l'Italia uno dei paesi presi in esame al suo interno), si ricavano ancora dalla ricerca *The role of temporary agency work and labour market transitions in Europe*" - *Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue*,

cit., 156 ss.

Meritevoli di menzione inoltre, soprattutto per l'affinità con quanto sostenuto da altra parte della dottrina di cui sopra: cfr. ad esempio, oltre a BOCCHIERI, anche le osservazioni di ALVINO I., *La disciplina collettiva dell'appalto e della somministrazione*, in MARESCA A. (a cura di), *op. cit.*, 115 ss.

Dopo una disamina delle disposizioni mediante le quali il legislatore opera un rinvio alla contrattazione collettiva, si sofferma proprio sul ruolo del Contratto collettivo sottoscritto il 24 luglio 2008 e, nell'ambito di un ragionamento finalizzato a porre in evidenza quale importante funzione la contrattazione collettiva possa assumere "*a vantaggio dei lavoratori impiegati con un contratto di somministrazione*", l'autrice presenta gli elementi di maggiore innovazione di tale testo contrattuale, (per la cui indicazione si rinvia direttamente alla lettura del contributo medesimo) ed osserva come lo stesso sia evidentemente caratterizzato dall'obiettivo di conciliare due specifiche esigenze: "*maggior flessibilità per l'acquisizione e l'impiego del personale somministrato da parte delle imprese utilizzatrici; maggiori tutele a vantaggio dei lavoratori somministrati*".

In altri termini le parti stipulanti avrebbero provveduto all'introduzione di una serie di strumenti che si presentano "*come funzionali a garantire una protezione dei lavoratori [...] non soltanto nel corso del periodo di somministrazione, ma quello che più conta, anche nel periodo intercorrente tra una missione e l'altra*".

Infine, a prescindere dalle valutazioni, chiaramente non rilevanti in questa sede, sulla protezione dei lavoratori assicurata dalla somministrazione rispetto all'appalto, si condivide altresì della medesima autrice secondo cui le previsioni del Ccnl dimostrerebbero altresì come tale fattispecie possa costituire anche "*un valido strumento di sostegno economico ai lavoratori nei periodi di disoccupazione*".

Rispetto all'opinione prevalentemente positiva espressa dalla maggior parte dei commentatori, occorre tener conto anche della voce, piuttosto dissonante, di LOMBARDI A., *Il rinnovo del Ccnl della somministrazione: un contratto che fa discutere*, in *Bollettino Adapt*, n. 23, 30 giugno 2008.

La valutazione compiuta al suo interno è infatti fortemente negativa (al suo interno si parla infatti di un accordo in cui "*si nascondono non poche insidie per i lavoratori*"), e ciò soprattutto in ragione di uno degli elementi di maggiore innovazione, ossia la scelta di introdurre meccanismi di stabilizzazione, opzione che, tuttavia, nella lettura che ne viene data, rischia di confondere e travisare il ruolo stesso delle Agenzie per il lavoro producendo al contempo forti rischi in materia di contenzioso e danni al sistema produttivo.

3 Le prestazioni a tutela dei lavoratori somministrati ed il ruolo della bilateralità

L'indagine sul ruolo della contrattazione collettiva, e dunque, delle dinamiche negoziali di settore caratteristiche del lavoro svolto in somministrazione, richiede necessariamente un approfondimento anche di alcune delle misure realizzate dal relativo sistema bilaterale; si tratta di un fronte che assume una valenza cruciale soprattutto nella prospettiva richiamata in premessa, e cioè la verifica in ordine alla capacità, da parte dello stesso, di assicurare e rendere effettive un insieme di tutele anche, ed in particolar modo oltre, la rete di protezione normalmente riconosciuta in relazione al rapporto di lavoro subordinato, quale è, d'altronde, la stessa prestazione svolta per il tramite delle Agenzie per il lavoro.

Ebbene, in merito *alla funzione e alle prospettive della bilateralità* in termini generali, la dottrina ha espresso valutazioni molto diverse, rispetto alle quali deve tuttavia prevalere, ad avviso di chi scrive, un'opinione positiva, in quanto “<<nuova frontiera>> dell'azione sindacale sul piano dei servizi e della cooperazione con le imprese, di particolare importanza in un mercato del lavoro frantumato e flessibile”.

Per un approfondimento del dibattito in materia cfr. direttamente LAI M., *Appunti sulla bilateralità*, in *DRI*, 2006, n. 4, 1020, da cui è tratta la citazione riportata.

D'altra parte è innegabile come, coerentemente con quanto osservato dallo stesso LAI (*op. cit.*, 1022), il valore della bilateralità non può che essere apprezzato in un contesto quale quello attuale in cui, pur essendo il contributo citato ormai risalente a qualche anno fa, sono innegabili le trasformazioni dell'economia di mercato e quelle che sono le ricadute sugli stessi sistemi di *welfare*, i quali impongono la necessità di far ricorso a nuovi strumenti di protezione sociale, in considerazione altresì di un altro fenomeno che non può essere assolutamente trascurato, e cioè la scarsità di risorse disponibili.

Nel caso specifico della somministrazione la realizzazione di un'importante sistema di bilateralità costituisce senza dubbio uno dei “*tratti distintivi delle relazioni sindacali innovative e partecipate volute dalle parti sociali per il mercato del lavoro*”: così DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 97, la quale riconosce che “*per le caratteristiche stesse del <<fenomeno>> e per la volontà dimostrata in questo senso dai sindacati e dall'associazione delle Apl, fin dal primo contratto collettivo della categoria si è manifestata una forte spinta a passare dalle parole ai fatti.*”

D'altra parte non si può negare, e questa circostanza va tenuta presente ai fini del corretto inquadramento delle tematiche qui in esame, che la bilateralità è in effetti (anche) “*la sede privilegiata in cui le parti sociali concertano interessi strategici comuni e sviluppano azioni utili a potenziarne il ruolo politico e a valorizzarne le proprie risorse*”: così BERTI V., *Le forme “alternative” al contratto di lavoro subordinato alle*

dirette dipendenze del datore di lavoro, in MARESCA A. (a cura di), *op. cit.*, 21.

Indicazioni simili a quelle formulate da DEGL'INNOCENTI si devono anche a DE LUCA TAMAJO R., *Flexicurity: un improbabile ossimoro o un utile mediazione?*, in COSIO R., FOGLIA R. (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano, 2011, 422 ss., secondo cui la somministrazione di lavoro costituisce “*un esempio di flessibilità sostenibile*”, in cui “*il massimo di flessibilità, di discontinuità e di novità si coniuga con una serie di interessanti tutele e correttivi specifici.*”

A conferma di ciò, ed è questo che preme sottolineare, accanto al principio di parità di trattamento di cui all'articolo 23, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, si cita proprio il contributo offerto dal sistema bilaterale messo a punto dal settore, al quale va ascritto il merito di aver realizzato una “*socializzazione tra tutte le imprese fornitrici dei costi della <<sicurezza>> (che dunque non ricadono sulla finanza generale), ed un sostegno al reddito che consente ai lavoratori di far fronte alla crisi occupazionale in atto.*”

Interessanti spunti di riflessione sulla forte presenza del sistema bilaterale nell'ambito della somministrazione di lavoro si devono a VITALETTI M., *Il contratto di somministrazione e l'appalto*, in MARESCA A. (a cura di), *op. cit.*, 67, la quale offre una ricostruzione storica in ragione della quale tale fenomeno nel caso della somministrazione non dovrebbe stupire, posto che “*la temporaneità dell'impiego potrebbe esporre il lavoratore a profili di criticità risolvibili, appunto, dalla previsione di sostegni che accompagnino il prestatore nei momenti di non lavoro*”; utili indicazioni, finalizzate alla presentazione delle proposte contenute nel piattaforma di rinnovo delle organizzazioni sindacali nell'ottobre del 2012 si devono inoltre a PORRO C., *Le prestazioni a favore dei lavoratori somministrati e il ruolo degli enti bilaterali*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11.

Sulla **costituzione ed il ruolo di Ebitemp** (l'Ente bilaterale che fornisce importanti prestazioni a beneficio dei lavoratori somministrati), si può far riferimento alla ricostruzione ad opera di DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 97 ss.

Previsto già nell'ambito del Contratto collettivo del 1998, tale ente è finanziato da una contribuzione a carico delle Agenzie per il lavoro fissata dalla stessa contrattazione collettiva pari allo 0,20% della retribuzione imponibile corrisposta ai lavoratori in somministrazione assunti a tempo determinato, anche se il finanziamento avviene anche attraverso altre quote sulle quali si rinvia ancora a DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 98.

Per un approfondimento del sistema messo a punto dal Contratto collettivo del 2008, ed un confronto con quello previgente, al fine di evidenziare il rafforzamento e l'ampliamento che si è realizzato nel tempo delle funzioni e delle prestazioni erogate (dalla maternità alla tutela sanitaria, dall'accesso al credito alla copertura infortuni, solo per citarne alcuni), si ritiene indispensabile la lettura del Contratto collettivo: nel caso del Ccnl del 2002 dell'articolo 7 e degli Allegati dedicati alle varie prestazioni, mentre per

quanto riguarda il Ccnl del 2008 occorre far riferimento agli articoli 9 e 10 e all'Allegato 2.

Per un'*indicazione puntuale delle numerose prestazioni* finanziate da Ebitemp si suggerisce altresì, soprattutto per la sua completezza e l'utile funzione di supporto ai fini della lettura del Contratto collettivo del 2008, DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 104 ss.

Una delle espressioni più importanti del sistema bilaterale realizzato nell'ambito della somministrazione di lavoro è costituita dalla *formazione* (sulla formalizzazione e la diffusione di tale forma di bilateralità in termini generali, e dunque a prescindere dalla somministrazione, si cfr. LEONARDI S., *Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, in GHEZZI G. (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione*, Ediesse, Roma, 2004, 66 ss).

Ai fini di un inquadramento generale del tema, e dunque una verifica successiva sul valore delle forme di tutela apprestate in tal senso a favore dei lavoratori somministrati, si ritiene opportuno evidenziare, in via preliminare, come sia pacifico che l'investimento nelle risorse umane e nelle loro competenze sia uno dei "*motori portanti per la crescita economica e la coesione sociale*" (cfr. *Crisi e fabbisogni formativi nella somministrazione*, in <http://www.officinetest.net>), e ciò soprattutto alla luce delle nuove istanze dettate dalla Strategia di Lisbona e, ancora più recentemente, dalla Strategia Europa 2020, le quali richiedono lo sviluppo di una forza lavoro qualificata, che sia in grado di rispondere alle esigenze del mercato e tale da favorire l'apprendimento permanente.

In questa prospettiva non si può perciò fare a meno di condividere la definizione della formazione quale "*strumento di politica attiva*", soprattutto in una fase storica come quella attuale, in cui può rappresentare un supporto per garantire ai lavoratori il mantenimento della propria occupazione non solo in un'ottica di breve periodo, ma anche e soprattutto nel medio e lungo periodo (cfr. *Crisi e fabbisogni formativi nella somministrazione*, *op. cit.*).

In tal senso si vedano anche le indicazioni contenute in CASANO L., *op. cit.*, 719, la quale definisce le politiche formative "*uno strumento indispensabile per affrontare le sfide occupazionali che caratterizzano la realtà contemporanea*", posto che ad esse "*viene assegnato il ruolo cruciale di ridurre il disallineamento tra domanda ed offerta di lavoro, promuovendo l'occupabilità e l'adattabilità degli individui a contesti professionali in costante mutamento.*"

In termini di *adattabilità ed occupabilità*, quali esigenze su cui intervenire mediante la formazione e l'integrazione del reddito, si esprime anche LEONARDI S., *op. cit.*, 60, il quale ricorda come simili preoccupazioni fossero già contemplate nell'ambito del disegno ispiratore del Pacchetto Treu, e ciò in ragione della consapevolezza che si è in presenza di "*lavoratori <<ontologicamente>> soggetti a due ordini di rischi: quello che inerisce all'invecchiamento dei saperi e l'altro - costante e fisiologico - di una disoccupazione incombente.*"

La forte attenzione, da parte delle istituzioni comunitarie, nei confronti della formazione e delle sue potenzialità trova del resto conferma, nel caso della somministrazione, nella direttiva 2008/104/CE, che all'articolo 6 sollecita gli Stati membri a promuovere l'accesso dei lavoratori interinali alla formazione professionale, nonché, in termini generali, all'interno della Raccomandazione approvata dal Consiglio Europeo il 22 aprile 2013, in cui fra le misure suggerite per l'attuazione della c.d. *Youth guarantee* si individua proprio il rafforzamento delle *partnership* tra le parti sociali e soggetti attivi sul mercato del lavoro al fine di incrementare le opportunità di occupazione, formazione e apprendimento e garantirne il coinvolgimento su tutti i livelli: un profilo estremamente rilevante ai nostri fini, ed in particolare per la valutazione del sistema approntato in materia di somministrazione.

Per maggiori approfondimenti sulla *Youth guarantee*, evidentemente non possibili in questa sede, si rinvia a ROSOLEN G., GIOLI G. (a cura di), *Giovani e lavoro: luci e ombre del piano Youth Guarantee*, Boll. ADAPT, 2013, speciale, n. 16.

Da tempo infatti le istituzioni comunitarie spingono verso la realizzazione di “*modelli di governance dei sistemi di formazione continua basati sulla collaborazione tra attori diversi a vari livelli istituzionali*”: cfr. CASANO L., *op. cit.*, 719 ss., cui si rinvia anche per un'efficace ricostruzione della funzione assegnata alla formazione continua da parte del legislatore italiano degli ultimi decenni.

È chiaro che fra i soggetti richiamati dall'ordinamento comunitario una funzione fondamentale può essere svolta proprio dalle Agenzie per il lavoro, motivo per cui il presente lavoro di ricerca tenterà di dimostrare se il sistema da esse approntato può rivelarsi funzionale a tal fine e quali debbano essere gli eventuali margini di miglioramento.

Nonostante il succedersi di numerosi tentativi di riforma, animati dall'intento di superare le criticità del mercato del lavoro e di raggiungere i *target* occupazionali europei, il sistema di formazione continua nel nostro paese mostra ancora un'alta frammentazione e si caratterizza per investimenti insufficienti e forti disuguaglianze nelle opportunità di accesso; una situazione complicata, ancora più difficile proprio nel caso della somministrazione, se è vero che le imprese hanno poco interesse ad investire su tale tipologia di lavoratori, al punto che, osserva criticamente una parte della dottrina (ma la fondatezza di simili affermazioni dovrà essere verificata), “*la flessibilità buona [...] è strutturalmente e funzionalmente esclusa in un modello di rapporto, quale quello del lavoro in somministrazione, in cui il lavoratore viene <<prestato>> all'organizzazione produttiva da un altro soggetto, tendenzialmente si ferma nella stessa per periodi brevi, ha una maggiore <<vischiosità>> di un lavoratore interno nel mutamento di mansioni, e, soprattutto, non costituisce oggetto di investimento in formazione specifica e tarata sulla realtà lavorativa in cui opera*”: RICCARDI A., *op. cit.*, 70.

Il valore strategico della formazione rappresenta tuttavia, e in ragione di

quanto si è cercato sin qui di dimostrare, un elemento ormai condiviso da gran parte della dottrina; una conferma in tal senso si deve anche a RAUSEI P., *Lo “statuto giuridico” del lavoratore nel mercato: trasparenza, formazione e tutela per i lavoratori svantaggiati*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi*, op. cit., 209 ss.

Il contributo in oggetto risulta particolarmente significativo dal momento che nell’ambito della possibile definizione di “*uno statuto giuridico del lavoratore nel mercato*”, trova collocazione proprio la formazione, la quale in un quadro normativo in grado di perseguire “*la tutela dei diritti della persona in tutti i periodi della sua vita lavorativa, che si situano fra l’ingresso nel mercato del lavoro e l’avvio di un percorso occupazionale, ovvero fra il ritorno nel mercato e il re-inserimento in un nuovo rapporto di lavoro*”, costituirebbe un nodo strategico per un efficace funzionamento del mercato del lavoro.

Tale visione “*dinamica*” della formazione è messa in evidenza anche da CASANO L., op. cit., 719, che nel descrivere la funzione delle politiche formative utilizza l’immagine della “*cerniera*” fra “*sfere di tutela che sembrano contrapporsi*”, ossia “*la tutela nel posto di lavoro e la tutela nel mercato del lavoro*”, nonché, ancor prima, da BOCCHIERI, secondo cui “*alla formazione professionale viene [...] attribuito un ruolo protettivo dinamico, che può aumentare la sicurezza sociale a fronte delle aumentate esigenze di flessibilità*”: cfr. BOCCHIERI G., *Fondi per la formazione e l’integrazione del reddito*, in OLIVELLI P. TIRABOSCHI M. (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi*, Collana Adapt, Fondazione “Marco Biagi”, n. 5, Giuffrè, Milano, 2005, 607.

Si tratta infatti, prosegue ancora RAUSEI, di una “*garanzia per una affermazione strategicamente vincente delle potenzialità occupazionali: il sistema di azioni formative degli attori pubblici e privati rappresenta il cuore di una possibile strategia formativa intesa come azione preventiva di tutela contro un <<collocamento al ribasso>>, sottolineando [...] la funzione promozionale propria della formazione per una manodopera più e meglio qualificata o ri-qualificata, che vince il rischio di ogni <<precarizzazione>>*.” (ancora RAUSEI P., *ibidem*, 213 ss.).

Simili indicazioni sono decisamente preziose ai fini del percorso di ricerca che si intende sviluppare e di quanto si ritiene di poter dimostrare: il valore positivo della somministrazione e dell’intervento delle parti sociali di settore nelle dinamiche del mercato del lavoro.

Dopo tale premessa lo stesso RAUSEI osserva infatti come in questo senso “*un ruolo fondamentale potranno essere chiamate a svolgere proprio le agenzie di somministrazione*” anche attraverso “*gli strumenti messi a disposizione dai Fondi ad hoc istituiti a norma dell’articolo 12 del decreto legislativo n. 276/2003.*” (RAUSEI P., *ibidem*, 228).

Tali osservazioni si muovono e devono essere interpretate nel solco delle riflessioni già sviluppate da TIRABOSCHI all’interno della nota monografia più volte citata, e precisamente in TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, op. cit., 368 ss., in cui già venivano

evidenziati i vantaggi legati alla formazione del “*lavoratore intermittente*”, ravvisabili nella garanzia dei contenuti e della continuità dei propri percorsi professionali, nel rafforzamento della propria posizione nel mercato del lavoro e, infine, come “*antidoto contro i rischi di precarizzazione*”.

Simili argomentazioni si devono infine anche a BOCCHIERI G., *Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, op. cit., 607.

Proprio con specifico riferimento ***all'utilizzo e al significato della formazione nell'ambito della somministrazione di lavoro***, meritano di essere segnalate ancora una volta le preziose indicazioni di CASANO L., op. cit., 720: l'esigenza di ricorrere alla leva formativa quale “*strumento per fronteggiare l'incertezza dei percorsi occupazionali assume una particolare rilevanza nel caso del lavoro temporaneo e, specificamente, del lavoro in somministrazione*”, e ciò in ragione della circostanza, effettivamente condivisibile, che siamo in presenza di una tipologia contrattuale che per sua stessa natura si caratterizza per “*continue rotture nella continuità del lavoro e si contraddistingue, dunque, per l'elevata esposizione dei lavoratori che la sperimentano ai rischi di precarietà.*”

Non si può inoltre trascurare un altro importante aspetto dato dal fatto che la possibilità, per il lavoro svolto in somministrazione, di costituire un canale di ingresso nel mercato del lavoro è legata alle “*risorse che i lavoratori possono mettere in campo per fronteggiare i rischi di <<intrappolamento>>. L'aggiornamento continuo e la traduzione in competenze certificate ed esportabili delle abilità acquisite nelle varie esperienze lavorative possono favorire l'occupabilità dei lavoratori.*”

Per maggiori approfondimenti si rinvia direttamente a CASANO L., op. cit., 720 ss.

Nella medesima prospettiva si collocano le affermazioni delle stesse parti sociali: sul punto si suggerisce la lettura di DEGL'INNOCENTI S., op. cit., 109 ss., secondo cui la formazione per il lavoro somministrato a tempo determinato “*è una risorsa ancora più essenziale per la valorizzazione ed il successo della formazione*”, tanto che, non a caso (ma tale affermazione merita di essere approfondita e valutata attentamente in ragione della discontinuità sopra richiamata), “*il poter contare su professionalità complete e pronte ad essere impiegate è ritenuto uno dei vantaggi più apprezzati dalle imprese che ricorrono all'impiego interinale.*”

In ogni caso tale contributo deve essere segnalato in quanto costituisce esempio dell'atteggiamento e della concezione portati avanti dal sindacato, nonché per l'importante suggestione secondo la quale “*il binomio formazione/lavoro somministrato finisce [...] per assumere quasi i tratti di un medesimo fenomeno a 2 facce, come se l'aspetto formativo non fosse altro che una caratteristica inscindibile del meccanismo dell'impiego in somministrazione.*”

D'altra parte, l'interesse di tutti i soggetti coinvolti è un altro elemento su cui occorre riflettere, “*formazione adeguata vuol dire, per il lavoratore, maggiore capacità di <<stare dentro>> il mercato del lavoro; per l'Apl, garanzia di un servizio efficiente per i clienti; per l'azienda utilizzatrice,*

spinta a un maggiore ricorso al lavoro interinale medesimo”: ancora una volta DEGL’INNOCENTI S., *op. cit.*, 109 ss.

Sul punto giova ricordare anche quanto osservato da TIRABOSCHI, che analogamente sottolinea “*i rilevanti riflessi della formazione professionale anche per tutti gli altri attori in gioco*”, fino a ricomprendervi, oltre alle parti sociali, alle Agenzie per il lavoro e alle imprese utilizzatrici, anche lo Stato: cfr. TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, *op. cit.*, 369; valutazioni simili sulla convenienza di tale sistema, si devono anche a DE LUCA TAMAJO R., *Flexicurity: un improbabile ossimoro o un utile mediazione?*, *op. cit.*, 423.

L’importanza, per tutti i soggetti coinvolti, della realizzazione di un fondo bilaterale per l’attivazione di misure di orientamento, formazione e riqualificazione professionale è al centro dell’analisi condotta anche in BOCCHIERI G., TIRABOSCHI M., *I fondi per la formazione e la tutela del reddito*, *op. cit.*, 278.

La suggestione maggiormente degna di nota che emerge dalle riflessioni sviluppate dagli autori riguarda il valore della formazione alla luce della natura stessa della somministrazione; essa infatti non deve essere scambiata con “*un mero equivalente del contratto a termine, è una sorta di prova lunga*”, ma trattandosi di “*una ipotesi di specializzazione organizzativa e gestionale, che opera sì sul versante della flessibilità e occupazionale, ma anche se non soprattutto, su quello della modernizzazione dell’apparato produttivo mediante [...] le nuove agenzie del lavoro. Operatori esperti in risorse umane e per i quali è decisivo, nella tanto auspicata prospettiva di innalzamento della dotazione di capitale umano del nostro Paese, avvalersi di un apposito fondo per la formazione.*”

Per un’**analisi comparata delle scelte compiute dai vari ordinamenti nella regolamentazione della formazione professionale** dei lavoratori in somministrazione si segnalano ancora TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, *op. cit.*, 370 ss. e CASANO, *op. cit.*, 750 ss.

A tale dottrina si deve la distinzione tra due diversi modelli di disciplina: uno volontaristico, in cui, in un’ottica di liberalizzazione, la formazione è lasciata alla libera iniziativa delle agenzie e degli stessi lavoratori, ed uno regolamentato, ove invece viene riconosciuto un forte ruolo alle parti sociali, ed è proprio in questo secondo gruppo di Paesi, in cui si è infatti scelto, attraverso la previsione di una contribuzione a carico delle Agenzie, di istituire degli enti bilaterali per la raccolta e la gestione di risorse per la formazione che, *ex multis*, sarebbe possibile fra rientrare l’ordinamento italiano.

Ebbene, ai fini di un’analisi accurata delle scelte compiute dalle parti sociali nel caso dell’ordinamento italiano, è indispensabile muovere dalla **ricostruzione del contesto normativo di riferimento e, nello specifico, del contenuto dell’articolo 12 del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.**

Tale esame impone necessariamente, e sarà questa la metodologia seguita, un breve confronto con le norme previgenti e, soprattutto, per quel

che rileva maggiormente in questa sede, con le misure in concreto adottate in attuazione di questa stessa disposizione.

Come ricorda LEONARDI S., *op. cit.*, 61 ss., il cui contributo, tuttavia, essendo lo stesso risalente al 2004, per quanto utile, dà conto, dell'evoluzione in materia solo fino all'accordo siglato dalle parti sociali nell'ottobre del 2003, l'origine di tale norma va ravvisata "in una stratificazione di dettati e indirizzi normativi", le cui origini risiederebbero nell'**articolo 5 della Legge 24 giugno 1997, n. 196.**

Per maggiori approfondimenti, non possibili in questa sede, e in ogni caso utili ai fini della comprensione dell'attuale contesto basato sull'articolo 12, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, del contenuto e dell'attuazione di tale norma, *ex multis* si segnalano CASANO L., *op. cit.*, 742, DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 110 ss. e, infine, TIRABOSCHI M., *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera*, *op. cit.*, 373.

Per quanto concerne invece l'articolo 12 della c.d. Legge Biagi, utili indicazioni si devono ancora a CASANO L., *op. cit.*, 741 ss., la quale definisce tale disposizione una *best practice* nel campo della formazione continua, TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro, appalto di servizi, distacco*, *op. cit.*, 221 ss., nonché a SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *Fondi per il sostegno al reddito dei somministrati*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Collegato Lavoro. Commento alla legge 4 novembre 2010, n. 183*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2010, 189 ss.; quest'ultimo contributo in particolare risulta estremamente importante in quanto dà conto anche delle modifiche operate dal c.d. Collegato Lavoro, su cui cfr. anche RAUSEI P., *Amministrazione del personale. Lavoro e previdenza*, Ipsoa, Milano, 2012, nonché CASANO L., *op. cit.*, 742 ss.

Secondo quanto si ricava dalla dottrina *supra* citata, il D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 ha confermato l'impostazione fatta propria dal c.d. Pacchetto Treu, prevedendo l'istituzione di un fondo bilaterale per il finanziamento di iniziative di formazione professionale dei prestatori di lavoro temporaneo, sulle cui finalità si rinvia direttamente a SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *Fondi per il sostegno al reddito dei somministrati*, *op. cit.*, 190; tuttavia, stante la legittimazione della somministrazione a tempo indeterminato, avrebbe altresì compiuto una distinzione fra due fondi, rispettivamente dedicati ai lavoratori assunti a tempo determinato e a quelli assunti con contratto a tempo indeterminato.

Con riferimento a questi ultimi (i cui fondi possono essere impiegati non solo per interventi di carattere formativo, ma anche con funzione previdenziale di integrazione del reddito in caso di fine lavori), si suggerisce la lettura di BOCCHIERI G., TIRABOSCHI M., *I fondi per la formazione e la tutela del reddito*, *op. cit.*, 281 ss., nonché di BOCCHIERI G., *Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, *op. cit.*, e, più recentemente, di SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *Fondi per il sostegno al reddito dei somministrati*, *op. cit.*, 190 ss.

Sul confronto fra il contesto del Pacchetto Treu e quello in cui si inserisce l'articolo 12 del D.lgs. 276/2003, preziose risultano anche le indicazioni di

FILÌ V., *I fondi bilaterali per i lavoratori somministrati*, in MISCIONE M., RICCI M. (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro, Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Ipsoa, Milano, 2004, 257 ss, nonché di BRIGNONE A., *op. cit.*, 113, e, in particolare, la nota 9.

Nell'ambito tale confronto sarà altresì fondamentale ricordare come mentre la legge del 1997 aveva destinato i contributi obbligatori soltanto ad interventi di tipo formativo di qualificazione e riqualificazione dei dipendenti a tempo determinato (nel caso dei lavoratori assunti a tempo indeterminato le risorse possono invece essere utilizzate anche con funzione previdenziale di integrazione del reddito in caso di fine lavori), il c.d. Collegato Lavoro ha ampliato le finalità del fondo destinato ai lavoratori a termine; di conseguenza gli interventi rivolti a tali categorie non saranno limitati alla sola formazione e riqualificazione, essendo stati estesi anche a costoro misure previdenziali di sostegno al reddito.

Inoltre attraverso la novella citata si è introdotta un'importante innovazione per effetto della quale gli interventi normativi potranno essere erogati non solo a favore dei lavoratori già assunti dalle Agenzie, ma anche ai potenziali candidati.

In attuazione dapprima dell'articolo 5 del Pacchetto Treu e, successivamente, dell'articolo 12 nella versione attuale, risultante dall'evoluzione normativa descritta, e per la realizzazione delle finalità ivi previste, i soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro sono tenuti al versamento a favore di Formatemp (il fondo bilaterale per la formazione autorizzato dal Ministero del lavoro il 18 dicembre 2000) un contributo pari al 4% della retribuzione corrisposta ai lavoratori assunti a tempo determinato e a tempo indeterminato.

La norma in oggetto prevede che gli interventi previsti al suo interno *“sono attuati nel quadro delle politiche e delle misure stabilite dal contratto collettivo nazionale di lavoro delle imprese di somministrazione di lavoro, sottoscritto dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale ovvero, in mancanza, dagli stessi fondi bilaterali.”*

È dunque fondamentale, soprattutto ai fini che ci si propone di realizzare mediante il presente lavoro di ricerca, l'analisi delle disposizioni adottate dalla contrattazione collettiva di settore e delle misure in concreto attuate a tale scopo.

In particolare, per quanto riguarda il Contratto collettivo sottoscritto il 24 luglio 2008, si deve far riferimento all'articolo 9, nonché agli Allegati 3 e 5 dello stesso; tali disposizioni, su cui la letteratura è estremamente scarsa dovranno necessariamente essere confrontate, al fine di comprenderne la portata innovativa, con il testo contrattuale previgente, che, come più volte ricordato, era stato sottoscritto quando ancora era in vigore il c.d. Pacchetto Treu, e precisamente con gli articoli 7 bis e 7 ter.

Sul contenuto di queste ultime disposizioni si rimanda a CASSANETI E., MARASCIUOLO C., *op. cit.*, 2595 ss., e, per una ricostruzione ancora più risalente, a partire dall'accordo quadro sulle politiche formative per la

categoria delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo, a LAZZARI C., *Nuovi lavori e rappresentanza sindacale*, Giappichelli, Torino, 2006, 315 ss.

In questa sede ci si limita a ricordare come le iniziative di formazione da attuare con le risorse del fondo dovranno essere realizzate seguendo quattro modelli di riferimento: la formazione di base, la formazione *on the job*, la formazione continua e la formazione professionale: cfr. LEONARDI S., *op. cit.*, 65 ss., DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 112 ss., nonché CASANO L., *op. cit.*, 743 ss. e BOCCHIERI G., *Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, *op. cit.*, 609.

Sulla *costituzione ed il funzionamento di Formatemp* si suggerisce in *primis* la lettura di LAZZARI C., *op. cit.*, 356 ss.

Sul conseguente superamento della logica “*troppo burocratizzante e centralista*”, si rinvia inoltre a LEONARDI S., *op. cit.*, 65 ss. al quale va attribuita la citazione riportata, e a CASANO L., *op. cit.*, 743, la quale ne sottolinea appunto la natura di “*organismo bilaterale*”, per cui “*tutti gli organi di gestione e decisione sono nominati in base al principio di pariteticità*”.

Ai fini della ricostruzione e della comprensione di tale meccanismo si conferma un utile riferimento anche il contributo di DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 111 ss., nonché di BOCCHIERI G., *Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, *op. cit.*, 609, il quale si sofferma sull'origine dell'ente bilaterale e delle sue aree di intervento, sottolineando come il successo della sua realizzazione sia dipeso soprattutto “*dall'incentivazione del sistema della bilateralità e delle politiche stabilite in sede di contrattazione collettiva*”.

4 L'articolo 43 sulla stabilizzazione in capo alle Agenzie per il lavoro e le sue ricadute applicative

Fra le disposizioni più importanti e di maggiore forza innovativa nell'ambito del disegno messo a punto all'interno del Ccnl del 2008 va senz'altro annoverato l'articolo 43.

In via preliminare preme evidenziare come si tratti di una disposizione fondamentale nell'architettura del sistema qui in esame, dal momento che le finalità con cui è stata introdotta, i suoi esiti e le sue ricadute concrete, nell'ambito delle quali devono peraltro leggersi anche le recenti proposte contenute nelle piattaforme di rinnovo, offrono una preziosa opportunità di riflessione su quello che è e potrebbe essere il ruolo delle Agenzie, quali soggetti polifunzionali, nelle dinamiche del mercato del lavoro; e cioè se devono limitarsi ad essere meri intermediari di manodopera o, viceversa, possono e sono in grado di svolgere una funzione ben più ampia, a prescindere o in ragione di meccanismi di carattere obbligatorio; si tratta inoltre, è bene sottolinearlo, di una questione cruciale soprattutto alla luce della recente emergenza occupazionale.

La previsione di forme di stabilizzazione costituisce infatti una tecnica di

contemperamento tra esigenze di flessibilità e tutela del lavoro stabile; in altri termini il riconoscimento di un diritto di accesso al lavoro a tempo indeterminato rappresenta una tecnica compensatoria dell'interesse ad un impiego stabile per il lavoratore, già assunto a tempo determinato al fine di soddisfare le esigenze di flessibilità delle aziende, e dunque di una forma di tutela non connessa alla tradizionale difesa del posto di lavoro ma che opera in una logica più ampia di protezione del lavoratore nel mercato del lavoro.

Con riferimento a tali aspetti appaiono utili le riflessioni contenute in MARESCA A. (a cura di), *op cit.*, 150 ss., il quale osserva come l'obbligo posto da tale norma, e che si andrà a descrivere qui di seguito, consentirebbe di assolvere a due funzioni fondamentali: la fidelizzazione dei dipendenti del somministratore e, dall'altro, quello di incidere in maniera positiva sulla percezione della somministrazione quale fonte di precarietà dovuta *“alla necessaria limitazione temporale dell'attività svolta alle dipendenze dell'agenzia di somministrazione”*.

Sul punto vale la pena richiamare anche le osservazioni, del tutto coerenti con tale impostazione, fornite in altra sede della medesima opera da VITALETTI M., *Il contratto di somministrazione e l'appalto*, in MARESCA A. (a cura di), *op. cit.*, 53, per cui *“solo apparentemente il contratto di lavoro con l'agenzia di somministrazione sembra realizzare una forte instabilità della continuità della prestazione lavorativa”*: suggestioni interessanti, per il cui approfondimento si rinvia direttamente al contributo citato e che possono essere utili in una prospettiva generale per un ragionamento come si vedrà, inevitabile, sull'effettiva utilità della norma qui in esame.

In ogni caso, al di là di tali considerazioni generali, che debbono comunque tenere presenti, venendo al **contenuto dell'articolo 43**, attraverso tale previsione anche il settore della somministrazione, seguendo la scelta compiuta dal legislatore e dalle parti sociali in altri ambiti, ha previsto che in caso di raggiungimento, da parte del lavoratore somministrato, di una determinata anzianità lavorativa (36 o 42 mesi a seconda dei casi) presso l'Agenzia, questi acquisisce il diritto ad essere assunto con un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Occorre ricordare come proprio nel 2008, dopo le modifiche già operate in attuazione del c.d. *“Protocollo sul Welfare”*, una disposizione per molti versi analoga è stata introdotta in occasione delle modifiche apportate dalla disciplina sul contratto di lavoro a tempo determinato di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, che, è noto, rappresenta una delle forme di flessibilità più utilizzate nel mercato del lavoro, in evidente concorrenza con la stessa somministrazione; emblematico in tal senso è stato altresì il rinnovo del Contratto collettivo del settore metalmeccanico, il cui accordo è stato siglato il 20 gennaio 2008, e dunque, analogamente al settore della somministrazione, vale la pena evidenziare, prima dell'intervento del legislatore nazionale che, attraverso la Legge 6 agosto 2008, n. 133, e presumibilmente prendendo atto di tali scelte, ha riconosciuto alle parti

sociali la facoltà di disporre diversamente rispetto alla regola di carattere generale sulla qualificazione del rapporto a tempo indeterminato in caso di successione oltre i 36 mesi di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti.

Sul punto, ed in particolare per il legame con l'analoga disposizione di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, cfr. DAL BON E. M., MAIANI B., *cit.*, 89: “*con quest'accordo si estende, seppur con le dovute varianti, la disciplina di stabilizzazione dei contratti a tempo determinato così come prevista dal Protocollo Welfare (e dalla quale restava esclusa la somministrazione di lavoro)*”, nonché ROTONDI F., *La stabilizzazione nel contratto a tempo determinato: legge e contrattazione collettiva*, in *LG*, 2011, n. 4, 365 ss.

Dunque, al pari delle disposizioni, di analogo tenore, introdotte dalle parti sociali in altri contratti collettivi, per la cui ricognizione si segnala ancora ROTONDI F., *op. cit.*, la *ratio* del meccanismo qui descritto può essere giustificata alla luce del contesto economico di riferimento: una fase favorevole per il mercato, e per lo stesso settore della somministrazione, caratterizzata dall'assoluta inconsapevolezza di essere alla vigilia di un importante momento di crisi, e, conseguentemente, da quell'atteggiamento di forte fiducia nelle condizioni del mercato che ha appunto spinto le stesse parti sociali in tale direzione.

Il significato concreto di questa norma potrà dunque essere apprezzato tenendo conto necessariamente della congiuntura economica e delle intenzioni delle parti sociali, che è evidentemente, come dichiarato peraltro nella stessa premessa del Contratto collettivo, quella di favorire la continuità del rapporto; in tal senso deve leggersi anche il meccanismo incentivante di cui al comma 1 dell'articolo 43 qui richiamato, su cui cfr. BOCCHIERI G., *Il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro per le agenzie di somministrazione di lavoro*, *op. cit.*, 71.

Ai fini dell'esame e dell'interpretazione della norma sarà seguito l'approccio sin qui utilizzato, e dunque la lettura della disposizione stessa, operazione a dire il vero non semplice in ragione della sua stessa formulazione, e per la quale si cfr. FAVALLI G., ROTONDI F., TOFFOLETTO F., *Appalto, somministrazione, contratto a termine*, Ipsoa, Milano, 2012, 80 ss., e, ancora, dello stesso anno, e con il contributo dei medesimi autori, FAILLA L., ROTONDI F., *La somministrazione di lavoro. Differenze con il contratto a termine e l'appalto di servizi*, Giuffrè, Milano, 2012, 110 ss.

La lettura e l'interpretazione in oggetto dovrà inoltre essere accompagnata dall'esame dei commenti formulati dalla dottrina intervenuta sul punto, per quanto, è opportuno sottolinearlo, la letteratura sia piuttosto scarsa, e ciò nonostante l'interesse che la materia potrebbe suscitare.

Proprio in relazione a quest'ultimo profilo, pur prevalendo, già all'indomani dell'introduzione della norma, atteggiamenti di favore, non sono mancati commenti molto scettici e negativi: anzi, a dire il vero valutazioni di tale tenore sono poi aumentate nel tempo, a fronte dei mutamenti del mercato e delle scelte poco virtuose compiute da alcuni operatori del settore.

Particolare efficacia nell'indicazione delle linee fondamentali di tale dibattito, che si illustrerà più diffusamente in questa sede anche allo scopo di verificare la lungimiranza di determinate affermazioni, si deve a BOCCHIERI G., *Il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro per le agenzie di somministrazione di lavoro*, op. cit., 70 ss.

Se dunque, riferisce tale autore, alcuni hanno interpretato il diritto alla stabilizzazione come un "importante strumento di tutela del lavoratore in somministrazione", altri viceversa hanno osservato che l'automaticità del meccanismo congegnato all'interno dell'articolo 43 avrebbe potuto "determinare comportamenti non virtuosi da parte delle stesse agenzie, indotte magari a non assumere più il lavoratore all'approssimarsi dei 42 mesi"; per maggiori approfondimenti si rinvia direttamente al contributo di BOCCHIERI, in cui sono esposte ben quattro argomentazioni che deporrebbero contro una lettura così negativa - per quanto, aggiunge lo stesso autore, effettivamente "non possa escludersi a priori l'insorgenza di comportamenti non virtuosi".

Dubbi sulla capacità della norma sulla stabilizzazione di cui all'articolo 43 del Ccnl del 2008 di rappresentare uno strumento di protezione per i lavoratori del settore si devono anche a DAL BON E. M., MAIANI B., op. cit., 90: per quanto consapevoli che un simile strumento potesse contribuire al potenziamento dell'immagine delle Agenzie per il lavoro, le autrici esprimevano in effetti perplessità sulle ricadute concrete dell'istituto, visto che le assunzioni a tempo indeterminato da parte delle stesse Agenzie costituivano ipotesi alquanto marginali; d'altra parte non si può negare la veridicità e l'attualità di questo dato.

Estremamente indicative dell'atteggiamento positivo che ha accompagnato la previsione di tale norma sono invece le osservazioni di TREU T., *Il nuovo contratto delle Agenzie di somministrazione*, in C&C, 2008, n. 6, 3, il quale nel commentare l'intesa sottoscritta nel maggio del 2008 parla di una "scommessa strategica che il contratto opera sulla capacità delle Agenzie per il lavoro di uscire dal ruolo di semplici utilizzatori di lavoro instabile e diventare agenti protagonisti delle politiche del lavoro [...]. In questo modo [...] le Agenzie scommettono sulla propria capacità di favorire l'inserimento lavorativo stabile."

A tal proposito si ritiene utile osservare come, per quanto la disposizione venga accolta positivamente, l'accento viene posto in questo caso non tanto sulla capacità di tale norma di costituire una forma di tutela dei lavoratori, quanto sulla sua possibilità di rappresentare per le Agenzie, e, ci permettiamo di aggiungere, in termini generali, a vantaggio dell'intero settore, un'opportunità di incidere positivamente sul mercato del lavoro favorendo l'occupazione stabile.

È per questo che, soprattutto in una prospettiva basata su quegli esiti che sono stati gli esiti reali di tale meccanismo obbligatorio, si ritiene utile proporre una lettura critica che muove dalle stesse evidenze empiriche.

In altri termini ricerche anche recenti hanno reso evidente come le Agenzie possono e svolgono una funzione ponte nell'accesso a forme di

occupazione stabile.

In tal senso si veda l'indagine, più volte richiamata, *The role of temporary agency work and labour market transitions in Europe*, in cui unitamente all'esempio olandese viene presa in considerazione proprio la norma del Ccnl del 24 luglio 2008 delle Agenzie per il lavoro sulla stabilizzazione, vista quale meccanismo volto ad incoraggiare "le transizioni sul mercato del lavoro" e, in termini più generali, si sottolinea la funzione positiva svolta dal lavoro in somministrazione ai fini dell'inserimento o il re-inserimento nel mercato del lavoro.

Sono queste stesse riflessioni, unite alle inevitabili considerazioni su comportamenti non proprio genuini, e dunque tali da tradire le finalità originarie della norma qui in esame, che hanno probabilmente spinto le parti sociali a riflettere (e questo emerge chiaramente dalle piattaforme presentate dalle organizzazioni sindacali e dalle trattative in corso), sull'eliminazione del carattere obbligatorio della stabilizzazione e alla previsione, viceversa, di un meccanismo facoltativo: un sistema che risulterà senz'altro più virtuoso senza incorrere nel rischio dell'elusione cui, inevitabilmente, si prestano gli strumenti coercitivi.

Forti perplessità nei confronti della norma sulla stabilizzazione, legati ai timori di un'elusione di siffatto meccanismo, si devono a LOMBARDI A., *op. cit.*, il quale dopo aver ricordato gli intenti cui sembrerebbero doversi ricondurre le novità del testo di rinnovo ("*diverse e tutte apparentemente ispirate alla necessità di far emergere un incremento delle tutele dei lavoratori somministrati*") e la circostanza, degna di menzione per eventuali considerazioni in merito, che la clausola sulla stabilizzazione non era stata richiesta in occasione della presentazione della piattaforma sindacale, esprime un giudizio fortemente negativo derivante da una presunta contraddizione di tale scelta con il settore stesso delle Agenzie per il lavoro, che dovrebbe costituire "*l'essenza stessa della flessibilità*"; addirittura si sostiene che la norma in oggetto potrebbe comportare "*una maggiore <<instabilità garantita>> ai lavoratori che si approssimano alla soglia*" la volontà di proporsi come soggetto che stabilizza dei 36 o 42 mesi di contratto", nonché un incremento del contenzioso ed un danno complessivo per il sistema produttivo.

Rispetto a tali indicazioni, fornite subito dopo l'approvazione dell'intesa del maggio del 2008, che ha poi portato alla sottoscrizione definitiva nel luglio dello stesso anno, commenti più recenti sull'effettiva applicazione dell'articolo 43 si devono ad ARGILLI C., *Lavoratori somministrati: la stabilizzazione è una chimera*, in <http://www.ufficivertenze.cgil.it>, 24 maggio 2011.

CLAUDIO ARGILLI, sindacalista della Nidil-Cgil, con il contributo in oggetto (il cui titolo può senz'altro definirsi emblematico), mostra come la diffidenza ed i timori manifestati di fronte all'introduzione della norma qui in esame si sono rivelati legittimi, dal momento che in base all'esperienza registrata dall'organizzazione di appartenenza sempre più frequentemente all'approssimarsi dei 36 mesi di anzianità i lavoratori somministrati

verrebbero sostituiti con altri inviati in missione presso la medesima impresa utilizzatrice per lo svolgimento di una mansione del tutto equivalente: comportamenti indicativi di un atteggiamento elusivo, volto ad evitare la produzione degli effetti connessi all'articolo 43; del pari, si riferisce nello stesso articolo, non mancano casi di agenzie che si rivolgono ad agenzie concorrenti perché siano queste ad assumere i dipendenti prossimi al raggiungimento dell'anzianità rilevante ai fini dell'assunzione a tempo indeterminato e ad inviarli in missione presso il soggetto utilizzatore.

Tutto ciò in contraddizione con quanto prefigurato da alcuni (cfr. ad esempio DEGL'INNOCENTI S., *op. cit.*, 91), secondo cui, stante la crescente richiesta delle imprese di figure professionali più difficilmente reperibili sul mercato, la norma avrebbe consentito alle Agenzie per il lavoro di legare a sé quegli stessi lavoratori con quelle caratteristiche.

Si tratta di atteggiamenti che mirano ad evitare la produzione degli effetti dell'articolo 43 e che dimostrano come probabilmente le perplessità espresse dai sindacati che prevedevano “*un forte rischio di aggiramento della stessa*” dovevano e devono ritenersi fondate; occorre dunque tenere in debita considerazione le osservazioni fornite dal sindacato, in modo da riflettere su quella che è stata l'applicazione concreta della norma, evidentemente non affatto aderente rispetto a quelle che erano state le finalità che avevano portato alla sua previsione.

5 La procedura in caso di mancanza di occasioni di lavoro: l'articolo 23 bis

L'articolo 23 *bis* costituisce un'altra importante novità del Contratto collettivo del 2008.

All'interno di tale norma viene messo a punto un meccanismo che è stato descritto come una forma di flessibilità in uscita.

In sostanza la disposizione qui in esame prevede una procedura piuttosto articolata, per la cui ricostruzione si suggerisce anche la lettura del CONSIGLIO S., MOSCHERA L., *IV Rapporto sull'evoluzione del settore delle agenzie per il lavoro in Italia*, 29 giugno, 2012, 50, che potrà essere attivata nei confronti di quei lavoratori assunti a tempo indeterminato cui non sia più possibile fare proposte di lavoro, e che dunque non sia più possibile ricollocare.

In tali circostanze i lavoratori in possesso di una determinata anzianità potranno dunque essere coinvolti in un percorso di riqualificazione che consenta un loro re-impiego evitando l'espulsione dal mercato.

Si tratta di una preziosa opportunità che conferma ancora una volta l'esistenza di importanti misure di tutela nel settore della somministrazione e che prevede il coinvolgimento delle stesse organizzazioni sindacali ai fini del raggiungimento di un vero e proprio accordo per “*la promozione di politiche attive per percorsi di riqualificazione e continuità occupazionale, per una durata di 6 mesi*” (7 in caso di lavoratori *over 50*) con costi a

carico sia delle Agenzie per il lavoro che del sistema bilaterale.

In ogni caso in relazione alla procedura descritta quello che a nostro avviso occorre evidenziare è come la stessa meriti senz'altro apprezzamento, posto che non va considerata in una logica meramente assistenziale, ma si configura “*come una vera e propria tutela dinamica dei lavoratori*”: così BOCCHIERI G., *Il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro per le agenzie di somministrazione di lavoro*, op. cit., 73.

Questa particolare connotazione è evidente laddove si consideri come lo scopo della procedura non è quello di licenziare il lavoratore, quanto quello di definire, con la partecipazione attiva delle stesse parti sociali, un accordo il cui obiettivo è quello di fissare delle misure di riqualificazione ai fini della sua ricollocazione; la norma fa infatti riferimento alla “*promozione di politiche attive per percorsi di riqualificazione e continuità occupazionale*”.

In questa prospettiva appaiono pienamente condivisibili le osservazioni, sia pure formulate ai fini del confronto con la disciplina dell'appalto, e non con specifico riferimento alla procedura qui in esame, di ALVINO I., *La disciplina collettiva dell'appalto e della somministrazione*, in MARESCA A. (a cura di), op. cit., 117, secondo cui “*con questo contratto le parti stipulanti hanno [...] introdotto una serie di strumenti che si presentano come funzionali a garantire una protezione dei lavoratori assunti con tale contratto, non soltanto nel corso del periodo di somministrazione, ma, quello che più conta, anche nel periodo intercorrente tra una missione e l'altra*”.

Soltanto decorsi i periodi indicati dalla stessa disposizione, tanto che l'esperienza pratica dimostra che uno dei punti di maggiore trattativa è proprio la definizione del *dies a quo*, l'Agenzia per il lavoro potrà disporre il licenziamento per giustificato motivo oggettivo con pagamento dell'indennità di mancato preavviso.

Sul punto non si può che condividere quanto osservato nel Rapporto sull'evoluzione del settore delle Agenzie per il lavoro in Italia a cura di CONSIGLIO e MOSCHERA sopra richiamato, secondo cui “*la mancanza di occasioni di lavoro per il lavoratore in somministrazione assunto a tempo indeterminato rappresenta il principale fattore di rischio per le agenzie per il lavoro ed il motivo che ha limitato la diffusione del fenomeno*”: (cfr. 50, nonché, per l'incidenza, per quanto cresciuta negli anni, del tempo indeterminato sul totale della somministrazione, 53).

Un aspetto fondamentale in merito alla procedura richiamata, e di cui occorre necessariamente tener conto è rappresentato dalla corresponsione al lavoratore (per i periodi di cui *supra*), della c.d. **indennità di disponibilità**.

Si tratta di una misura di tutela del reddito a favore dei lavoratori somministrati assunti a tempo indeterminato prevista all'interno dell'articolo 22, comma III, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 per i periodi in cui gli stessi non prestino attività lavorativa presso alcuna azienda utilizzatrice.

L'erogazione di tale indennità, il cui importo è stabilito direttamente dalla

contrattazione collettiva (e che è attualmente pari a 700 Euro mensili- vd l'articolo 27 dell'attuale Ccnl-, mentre nel contratto previgente era pari a 516 Euro), determina l'impegno, a carico dei beneficiari, di rispettare un patto di non concorrenza in virtù del quale gli stessi si impegnano a non prestare attività lavorativa a favore di altre Agenzie, nonché a garantire la reperibilità in modo da poter intraprendere un'eventuale attività lavorativa nelle 12 ore successive alla chiamata.

Rispetto a tale istituto, di portata evidentemente più ampia rispetto al caso di cui all'articolo 23 *bis* (la messa in disponibilità è infatti un presupposto indispensabile ai fini dell'attivazione di quest'ultima procedura, ma non necessariamente porta ad essa), l'intervento della dottrina è stato maggiore.

A tal proposito si suggerisce la lettura di CIUCCIOVINO S., *La disciplina dei rapporti di lavoro*, in CARINCI M. T., CESTER C. (a cura di), *Somministrazione, comando, appalto, trasferimento d'azienda, Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Ipsoa, Milano, 2004, 81 ss., contenente utili indicazioni sulla natura giuridica della stessa), nonché di BONARDI O., *op. cit.*, 142, la quale sottolinea come rispetto alla disciplina previgente di cui al Pacchetto Treu tale misura “*cessa di avere una funzione, per così dire, assistenziale, di mera garanzia di un dato livello di reddito mensile, per acquisire una funzione di vero e proprio corrispettivo della disponibilità, cioè della compressione della libertà del singolo di programmazione del proprio tempo di vita e di lavoro in funzione della ripresa dell'attività lavorativa.*”

Sul significato di tale istituto nell'ambito delle logiche a fondamento delle scelte delle Agenzie per il lavoro, si condividono inoltre le indicazioni di REBAUDENGO P.A., *La separazione del lavoro dall'impresa: alcune significative novità*, in *LD*, 2004, n. 1, 176, secondo cui “*è il caso del somministratore che, per garantire un servizio pronto ed efficiente, a <<maggiore valore aggiunto>>, si sia attrezzato a rispondere in tempo reale a richieste, da parte di utilizzatori, di lavoratori di un certo livello professionale, di non facile reperibilità. Per garantire questo servizio egli si sobbarca un onere maggiore, attraverso appunto contratti di lavoro a tempo indeterminato, ed i connessi costi della indennità di disponibilità, scommettendo peraltro di minimizzarle, proprio per la previsione di una forte richiesta di lavoro da somministrare, e quindi di rari e brevi periodi d'inattività di quei lavoratori.*”

In relazione a quest'ultimo aspetto si rinvia ancora al Rapporto a cura di CONSIGLIO e MOSCHERA, 56 ss., ove è contenuto un interessante approfondimento sulle diverse motivazioni e scelte strategiche che porterebbero le Agenzie per il lavoro all'assunzione di un lavoratore in somministrazione a tempo indeterminato, e dunque a manifestare interesse verso quella che viene definita come “*un'opzione di gestione molto delicata*”.

CAPITOLO III

Le nuove frontiere

del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro

1 Il contesto di riferimento in cui si inseriscono le trattative fra le parti sociali

Con la presentazione, ad ottobre del 2012, delle piattaforme contenenti le proposte di rinnovo da parte delle organizzazioni sindacali, è iniziato il confronto fra le parti sociali ai fini del rinnovo del Contratto collettivo delle Agenzie per il lavoro sottoscritto il 24 luglio 2008.

Il contesto normativo ed economico in cui si inserisce il negoziato, tuttora in corso, appare profondamente mutato rispetto a quello nell'ambito del quale era stato siglato il precedente testo contrattuale; di questo nuovo scenario si dovrà dunque necessariamente tener conto nella lettura e nell'interpretazione delle rivendicazioni sindacali e, più in generale, della possibile evoluzione della stessa trattativa.

In tale prospettiva meritano di essere segnalate le indicazioni, senz'altro ancora attuali per quanto risalenti a qualche anno fa, di TRAXLER F., *Rispondere alle sfide delle relazioni industriali: una comparazione transnazionale dei sindacati e delle associazioni imprenditoriali*, in *DRI*, 2005, n. 1, 45 ss: un contributo che, è doveroso precisarlo, non si sofferma in maniera specifica sulla somministrazione di lavoro, e tuttavia offre importanti elementi di riflessione sull'impatto delle relazioni industriali sugli attori collettivi, soprattutto nella parte dedicata a quelli che sono i cambiamenti all'origine di tali dinamiche, e cioè il declino dei settori tradizionali, con, contestualmente, la crescita dei servizi privati, l'espansione dei modelli non *standard* e flessibili, la progressiva internazionalizzazione delle economie, con un crescente bisogno di coordinamento dell'azione collettiva ed il progressivo decentramento delle stesse relazioni industriali.

Non si può inoltre fare a meno di considerare come nel corso del 2012 siano stati adottati importanti provvedimenti normativi, i quali hanno inciso in misura significativa sull'ambito di applicazione della stessa somministrazione di lavoro, i quali, pur non essendo questa la sede per valutazioni ed approfondimenti in merito, devono comunque essere tenuti presenti ai fini della contestualizzazione e della corretta lettura del percorso di ricerca.

In primis occorre far riferimento al recepimento della Direttiva n. 2008/104/CE attraverso il D.lgs. 2 marzo 2012, n. 24, su cui, *ex multis*, cfr. SPATTINI S., *Le novità sulla somministrazione di lavoro*, in *Boll. ADAPT*, 2012, n. 11 e, della stessa autrice, *La somministrazione acausale*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11.

Fra gli elementi di maggior interesse, soprattutto per le possibili riflessioni sulla funzione delle Agenzie per il lavoro, meritano di essere menzionate

senz'altro le possibilità di deroga alle causali di ricorso: un'eccezione finalizzata al re-inserimento di determinate categorie di soggetti, con una conferma dunque del ruolo riconosciuto alla somministrazione come “*un'importante leva dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro e veicolo di inserimento stabile nel mercato anche grazie alla formazione che viene erogata ai lavoratori*” e quale “*strumento di supporto al reinserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro*” (così SPATTINI S., *Le novità sulla somministrazione di lavoro, op. cit.*); questi spazi di deroga, con riferimento ai temi che qui ci interessa evidenziare, per quanto la priorità debba essere riservata alla contrattazione, sembrerebbero confermare la legittimità della lettura in termini di politica attiva che deve essere riconosciuta a questa particolare fattispecie complessa, ancorché questa interpretazione in chiave positiva, come emergerà meglio di seguito, sia in parte offuscata e messa in discussione proprio in ragione dei nuovi scenari normativi e della difficile congiuntura economica.

Per ragioni di completezza occorre altresì ricordare come in occasione del recepimento della Direttiva comunitaria nel nostro ordinamento si è consentito il ricorso alla c.d. acausalità anche nelle ipotesi fissate dalla contrattazione collettiva, di vario livello, delle imprese utilizzatrici, provvedendo al contempo all'ampliamento del principio di parità di trattamento ed al rafforzamento dell'impianto sanzionatorio.

Nell'ambito di una stagione legislativa piuttosto intensa, anche a causa dell'emergenza occupazionale tuttora in atto, non si può fare a meno di compiere delle riflessioni anche in merito alle modifiche operate dalla ambiziosa, ma per molti versi piuttosto deludente, Riforma del mercato del lavoro di cui alla Legge 28 giugno 2012, n. 92, sulla cui portata complessiva si segnala il recente contributo di CARAGNANO R., SALTA G. (a cura di), *Lavoro: un anno di legge Fornero*, Boll. ADAPT, 2013, speciale, n. 19.

Per una lettura più specifica dei cambiamenti introdotti con riguardo alla somministrazione, nell'intento di offrire le coordinate normative di riferimento, e le relative ricadute, entro cui si inseriscono le trattative in corso fra le parti sociali, sia consentito il rinvio a CHIARELLI S., ROSOLEN G., *Il lavoro tramite agenzia ai tempi dello spread*, in RAUSEI P., TIRABOSCHI M. (a cura di), *Lavoro: una riforma a metà del guado. Prime osservazioni sul DDL n. 3249/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, ADAPT University Press, 2012, nonché, per i commenti all'indomani dell'approvazione della legge, a TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in MAGNANI M., TIRABOSCHI M. (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92*, Giuffrè, Milano, 2012, 109 ss.

Gli elementi di maggior rilievo su cui occorre soffermare l'attenzione andrebbero ravvisati, secondo i commenti qui richiamati, nel carattere modesto delle misure adottate, e, soprattutto, nella loro controtendenza rispetto al disegno della legge Biagi, volto a distinguere “*a livello*

concettuale, prima ancora che normativo” il lavoro in somministrazione rispetto alle altre fattispecie di lavoro temporaneo; conseguentemente si realizzerebbe un pregiudizio di quella funzione, fortemente presente viceversa nelle esperienze internazionali, di *“leva strategica dell’incontro tra domanda e l’offerta di lavoro nell’ottica della accumulazione di capitale umano e della specializzazione produttiva”*; così TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in MAGNANI M., TIRABOSCHI M. (a cura di), *op. cit.*, 109.

Quello che tale dottrina sembrerebbe descrivere, come ricavabile da altro contributo dello stesso autore (TIRABOSCHI M., *Il lavoro tramite agenzia ancora in cerca di identità*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11), è un regresso rispetto all’impianto del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, in cui *“la somministrazione diventava, attraverso i nuovi regimi autorizzatori e l’introduzione del c.d. staff leasing, una importante leva di specializzazione produttiva e organizzativa destinata certamente a operare ancora sul versante della c.d. <<flessibilità in entrata>>, ma anche, se non soprattutto, su quello della modernizzazione dell’apparato produttivo”*: un arretramento che, nella ricostruzione offerta dall’autore, favorirebbe una situazione di *“fatica”*, per il lavoro tramite agenzia, nella definizione di una *“precisa identità concettuale e, conseguentemente, normativa tanto a livello legale che contrattuale”* (ancora TIRABOSCHI M., *ibidem*).

L’impropria equiparazione con il contratto a tempo determinato alla base della valutazione negativa formulata da questa dottrina troverebbe altresì conferma in un’altra importante previsione in grado di incidere sulle strategie di ricorso alla somministrazione da parte delle imprese (nonostante, ci si permette di aggiungere, la risposta ad un Interpello sottoposto al Ministero proprio su tale disposizione); si fa riferimento alla norma che dispone la computabilità dei periodi di lavoro tramite Agenzia ai fini del raggiungimento del limite massimo dei 36 mesi per l’utilizzo del contratto a termine di cui al D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368.

È chiaro che in questo caso occorre tener presente, come osservato correttamente in TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in MAGNANI M., TIRABOSCHI M. (a cura di), *op. cit.*, 111, che una tale misura *“lungi dal rappresentare una garanzia di lavoro stabile per il prestatore di lavoro, si traduce in un disincentivo per l’agenzia a investire sulla formazione e specializzazione del lavoratore stesso”*, soprattutto, sia consentito sottolineare, stante la riduzione del contributo del 4% di cui all’articolo 12, D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 che dovrebbe intervenire dal 1 gennaio 2014.

Pertanto, secondo il ragionamento sviluppato nel commento in esame, troverebbe conferma la visione delle Agenzie come *“erogatori di mera flessibilità numerica, piuttosto che come operatori altamente qualificati del mercato del lavoro nell’ottica della valorizzazione del capitale umano e della specializzazione produttiva. Anche in questo caso, dunque, il passo indietro rispetto alla Legge Biagi è evidente e porta a <<valorizzare>> esclusivamente il ruolo di collocamento delle Agenzie del lavoro quali*

semplici intermediari a cui viene negata la funzione di veri e propri datori di lavoro dotati di know how, competenze e specializzazioni da offrire in modo continuativo sul mercato del lavoro”; tale citazione è tratta ancora una volta da TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in MAGNANI M., TIRABOSCHI M. (a cura di), *op. cit.*, 111.

Un ulteriore elemento che sembrerebbe deporre a favore della compressione del ruolo delle Agenzie, in un’ottica più ampia, in relazione alla capacità del settore di incidere sulle dinamiche del mercato del lavoro, è rappresentato dall’abrogazione dell’articolo 13, lettera a e 23, comma 2, del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276: una conferma della visione pubblicistico e centralistica adottata dalla Riforma Fornero e, al contempo, un *vulnus* rispetto alla possibile funzione delle Agenzie nell’ambito delle politiche attive e nei percorsi di formazione; per un approfondimento di tali aspetti e degli incentivi messi a punto dalla legge qui in esame e della loro distanza rispetto alla logica di co-responsabilizzazione sottesa alla Legge Biagi (altre circostanze a nostro avviso cruciali alla luce delle finalità della ricerca che si intende sviluppare), si rinvia a TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in MAGNANI M., TIRABOSCHI M. (a cura di), *op. cit.*, 112 ss.

Nell’ambito di tale ricostruzione non si può infine ignorare la previsione, introdotta con riferimento sia al contratto a termine, sia al lavoro in somministrazione, di ipotesi di a-causalità da primo contratto/da prima missione: un’apparente opportunità, che, tuttavia, potrebbe prestarsi a delle letture e soprattutto ad un impiego negativo; se infatti da una parte, e specialmente in un’ottica di breve periodo, una siffatta possibilità può facilitare l’operatività delle Agenzie e ridurre i margini di contenzioso, tuttavia non si può trascurare l’altra importante circostanza circa il rischio, ancora una volta, di *“sminuire e svilire il ruolo delle Agenzie quali operatori polifunzionali e qualificati del mercato del lavoro, riducendoli a semplici fornitori di flessibilità numerica”*; effettivamente non si può negare come sia forte l’adozione, o comunque il rischio che siano poste in essere, da parte delle imprese, di *“prassi volte ad un ricambio continuo dei lavoratori appunto perché possono assumere lecitamente lavoratori per 12 mesi senza dover esplicitare una causale, oltretutto mettendosi al riparo da possibile contenzioso”*: suggestioni che si devono di nuovo a SPATTINI S., *La somministrazione acausale*, *op. cit.*

Rispetto a tale contesto occorre altresì tener conto degli interventi del recente D.L. 28 giugno 2013, n. 76, che, nell’ambito di un disegno complessivo poco organico, ha ulteriormente inciso in materia di somministrazione attraverso degli interventi tuttavia molto limitati e dai quali, tuttavia, emergerebbe ancora una volta la tendenza ad una sovrapposizione del tutto impropria (come recentemente ribadito anche dalla giurisprudenza comunitaria), con il contratto a termine, cosicché non si può che condividere sul fatto che *“si sia persa un’occasione di rinnovamento”*: in tal senso ROSOLEN G., *La somministrazione di lavoro alla prova del decreto: la progettualità che manca*, in TIRABOSCHI M. (a

cura di), *Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale. Primo commento al decreto legge 28 giugno 2013, n. 76*, ADAPT University Press, 2013, cui si rimanda per maggiori approfondimenti.

I profili fin qui descritti mostrano come gli ultimi interventi normativi celino effettivamente il rischio di minare le potenzialità delle imprese di somministrazione, e tuttavia, preso atto di questo stesso contesto e dei limiti che sembrano connotarlo, rappresentano l'occasione non solo per una riflessione sullo scenario in cui si muovono le trattative, ma anche e soprattutto, per cercare di capire, ed è quello che si tenterà di fare in questa sede, se il rinnovo in corso e le scelte verso cui sembrano orientarsi le parti sociali consentiranno di superare questa visione asfittica.

Se è vero dunque, come sostenuto da TIRABOSCHI (TIRABOSCHI M., *Il lavoro tramite agenzia ancora in cerca di identità, op. cit.*), che il sindacato “ha sin qui <<subito >> la legalizzazione della fornitura di manodopera [...] finendo, di fatto, per tollerarla a condizione di immaginare una sua collocazione nell'alveo del lavoro temporaneo, come tale da limitare drasticamente e ammettere in casi puramente eccezionali”, come dimostra anche “il contrasto sistematico e talora anche marcatamente ideologico verso lo sviluppo dello staff leasing”, e che da ciò è derivata anche la configurazione, come confermano i dati internazionali, delle Agenzie per il lavoro italiane quali operatori il cui ambito è “*circoscritto alla somministrazione di pura flessibilità numerica e con poca o nulla rilevanza rispetto alle politiche attive e al governo dei mercati locali e settoriali del lavoro come avviene in molti altri Paesi*” e si caratterizza per la brevissima durata delle missioni, ciò che preme verificare è in quale direzione sembrano orientarsi le soluzioni che saranno formalizzate dalle organizzazioni sindacali e dalle associazioni di rappresentanza (per indicazioni recenti sulla scarsa incidenza e le caratteristiche del lavoro in somministrazione, si rinvia al Rapporto Eurociett del 2013 “*The Agency work industry around the world*”, disponibile sul sito Internet di Eurociett <http://www.eurociett.eu>).

In altri termini, come giustamente osservato nel contributo di TIRABOSCHI da ultimo richiamato, “*tutto questo dovrebbero avere presente oggi le parti contrattuali nel negoziare il rinnovo del CCNL di settore, utilizzando la strumentazione messa loro a disposizione dalla <<Legge Biagi>> che ha disegnato regole del lavoro come uno strumento al servizio dei lavoratori e delle imprese per meglio rispondere all'evoluzione dei modi di lavorare e produrre, nella convinzione che solo governando i processi reali – e non mediante vincoli e divieti insostenibili, che poi alimentano pratiche contra legem – si garantisce concretamente la qualità del lavoro e l'investimento nella persona come fattore competitivo e di creazione di valore*”.

Per ragioni di completezza si deve inoltre tener presente il contributo, contenente importanti elementi di replica rispetto quanto osservato da TIRABOSCHI, di BONARDO O., *Il lavoro tramite agenzia ancora in cerca di identità: riflessioni in merito*, in *Boll. ADAPT*, 2013, n. 16; la lettura

congiunta dei due interventi, offre l'opportunità (considerata altresì la circostanza che BONARDO è uno degli esponenti di Assolavoro, la maggiore delle Associazioni di rappresentanza delle Agenzie per il lavoro ed un o dei rappresentati della delegazione di Assolavoro che ha partecipato alle trattative negoziali), di un vivace ed interessante scambio dialettico sui temi richiamati, all'esito del quale quello che emerge è la forte ambizione da parte delle stesse Agenzie, nell'alternativa fra *“datori di lavoro <<nobili>> o portatori del verbo della flexicurity”*, di *“svolgere entrambe queste funzioni: sia rispondere professionalmente alle esigenze di flessibilità, anche di brevissimo periodo [...]; sia gestire necessità di medio-lungo periodo delle imprese: da esigenze di esternalizzazione strutturale tramite lo staff leasing a progetti di inserimento lavorativo dei giovani con l'apprendistato in somministrazione”*, e ciò pur nella consapevolezza che il contesto in cui esse si muovono vede effettivamente un numero molto ristretto di operatori, circostanza che tuttavia potrebbe essere giustificata in ragione della presenza di un forte sistema autorizzatorio: cfr. BONARDO O., *op. cit.*

Preziose indicazioni per l'inquadramento, in termini generali, del contesto in cui si colloca il negoziato si devono infine anche a ROSOLEN G., *Somministrazione di lavoro: conservare o modernizzare?*, in *Conquiste del Lavoro*, 30 aprile 2013, in cui si ricorda la circostanza, più volte evocata nel presente lavoro di ricerca, e del tutto condivisibile, secondo cui *“il ruolo che può svolgere il contratto collettivo in un settore così peculiare è necessariamente molto diverso da quello che è chiamato a ricoprire altrove”*, dal momento che *“non realizza la classica funzione di regolazione del rapporto di lavoro, ma è chiamato a disegnare una <<cornice>> fatta di politiche attive e formazione, al cui interno si vanno ad inserire, attraverso il filtro del principio della parità di trattamento, le previsioni dei diversi contratti collettivi applicati dalle imprese utilizzatrici”*.

D'altra parte come ogni processo di negoziazione, anche la trattativa in corso fra i sindacati (Felsa-Cisl, Nidil-Cgil e Uiltemp) e le Associazioni di rappresentanza delle Agenzie per il lavoro (Assolavoro, Alleanza Lavoro ed Assosomm) offre importanti stimoli di riflessione.

Ciò è ancora più evidente laddove si tenga conto della circostanza, in parte accennata, che il contesto socio-economico in cui si vanno sviluppando le trattative è estremamente diverso rispetto a quello del 2008, anno a cui risale la sottoscrizione del precedente contratto. Infatti, inconsapevoli di essere alla vigilia di un momento di crisi economica, le modifiche apportate in quella sede muovevano da ambizioni importanti e da un atteggiamento di fiducia sulle potenzialità del mercato; viceversa l'attuale negoziato si colloca in un contesto di profonda crisi sul piano occupazionale, con inevitabili impatti anche sulle stesse Agenzie per il lavoro.

Tuttavia, è proprio questa l'ulteriore occasione per dimostrare e confermare quanto il ruolo di tali operatori sia prezioso nel mercato.

2 La posizione dei protagonisti del rinnovo: dalla “manutenzione” del testo contrattuale alla costruzione di una “governance che determini la capacità espansiva del settore”

Esaminato il contesto di carattere generale in cui si collocano le trattative, ai fini della comprensione delle dinamiche negoziali e, in questo stesso ambito, di quelle che potrebbero essere le scelte compiute, si ritiene fondamentale anche l’approfondimento della posizione espressa dalle parti sociali, le quali oscillano tra un atteggiamento di mera “manutenzione” del testo vigente e la volontà di cogliere il processo in corso quale opportunità per il consolidamento del settore: quella “costruzione di una governance”, evocata anche nel titolo, cui fa riferimento MAURELLI M., *Somministrazione: la flessibilità possibile*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11; la suddetta alternativa è altresì sottolineata, in termini ancora più incisivi, da DEGL’INNOCENTI S., *Contrattare il presente per rinnovare il futuro*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11, secondo cui occorre “far sì che questo non diventi un rinnovo di manutenzione contrattuale bensì quello dell’innovazione del sistema della somministrazione”.

Per l’approfondimento delle diverse concezioni nel cui ambito si muove il negoziato, estremamente prezioso il contributo di MASSAGLI E., SPATTINI S. (a cura di), *La somministrazione di lavoro alla prova del Ccnl*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11, al cui interno, realizzando un risultato veramente corale, il cui valore deve essere apprezzato proprio in ragione della circostanza che era stato pubblicato quando era ancora in corso la negoziazione, sono raccolti contributi di gran parte dei protagonisti delle trattative, dalle organizzazioni sindacali agli esponenti di Assolavoro, nonché diversi articoli di commento delle piattaforme sindacali (per la cui sintesi sia consentito il rinvio a CHIARELLI S., PORRO C., ROSOLEN G., *Tavola di confronto delle piattaforme sindacali*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11).

Tali interventi costituiscono dunque un’importante risorsa ai fini di un’approfondita analisi dei possibili contenuti del futuro contratto collettivo, operazione per la quale, analogamente a quanto fatto sinora, sarà indispensabile anche il confronto con il testo previgente, in modo da cogliere il significato di quello che potrebbe essere il nuovo testo contrattuale.

Assolavoro, l’Associazione che rappresenta la maggior parte delle Agenzie per il lavoro operanti nel nostro Paese, e che, è bene evidenziarlo sin da ora, al pari delle altre Associazioni (Alleanza Lavoro e Assosomm), non ha presentato alcun testo ufficiale in risposta alle piattaforme dei sindacati, sottolinea la consapevolezza che il negoziato può costituire “un momento importante per provare a dare qualche risposta, sul versante del sistema delle Agenzie e della somministrazione, a diverse problematiche nel nostro attuale (difficile) mercato del lavoro”: così DE PAOLI C., *Un rinnovo contrattuale importante*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11; al tempo stesso si ha tuttavia cura di sottolineare come tale affermazione non vada

intesa con esclusivo riferimento allo scenario economico attuale, ma anche in relazione al ruolo che il “*sistema*” (termine impiegato dallo stesso DE PAOLI, *ibidem*, per indicare le parti sociali, le aziende ed i lavoratori, e che in generale ricorre più volte nelle affermazioni delle stesse parti sociali), potrebbe esercitare.

In ogni caso, al di là di tali indicazioni, il dato che emerge in maniera piuttosto inequivocabile, e che dunque merita di essere posto in evidenza in quanto emblematico dell’atteggiamento assunto in sede di negoziato e della lettura data dalle stesse Agenzie per il lavoro del testo previgente, è la circostanza che la trattativa si configurerebbe “*come un esercizio che vuole essere prevalentemente <<di manutenzione>> di un impianto contrattuale, che nel quadriennio di vigenza ha dato buona prova di sé*”: un’affermazione sicuramente importante, soprattutto per l’assertività che la caratterizza, che richiama altresì, quella stessa esigenza “*manutenzione*” evocata nella propria piattaforma dalla Nidil-Cgil, e che, in definitiva, rappresenta un elemento chiave nell’ambito del quale sarà interessante valutare l’esito della stessa trattativa.

Tuttavia, se è questo l’atteggiamento che, a fronte della dichiarazione iniziale segnalata, sembrerebbe dover prevalere, non mancano comunque interessanti momenti di riflessione.

Gli obiettivi che Assolavoro, a fronte di uno scenario descritto in maniera estremamente efficace intende perseguire in sede di rinnovo, sono quelli, del tutto comprensibili, della “*valorizzazione e dello sviluppo ulteriore della somministrazione*”, allargandone al massimo la sfera di applicazione e rafforzandone la competitività e l’appetibilità, non solo per le imprese, ma anche, elemento a nostro avviso dego di nota, per gli stessi lavoratori: cfr. ancora DE PAOLI, *ibidem*.

Un profilo, quest’ultimo, che nella visione perseguita da Assolavoro rappresenta un tema cruciale, posto che, afferma ancora DE PAOLI, “*su questo versante si registra ancora una distanza laddove le piattaforme delle oo. ss. sembra guardino con disfavore, disincentivandole, alle missioni di breve durata probabilmente partendo dal presupposto che in taluni casi vi possa essere un artificiale <<spezzettamento>> delle stesse. La logica qui va invertita coniugando le esigenze di tutela sottostanti alle richieste sindacali con quelle, altrettanto ineludibili, delle Agenzie di allargare la propria area di azione*”.

Un altro tema fondamentale su cui investire, e dunque da tener presente e rilanciare (attraverso la liberazione di risorse) in occasione del rinnovo è, dal punto di vista delle Agenzie, quello delle politiche attive; a tal fine la strada indicata è la cooperazione con i servizi per il lavoro pubblici, in modo di mettere a punto una sinergia che consenta alle stesse Agenzie, proprio in funzione dello stesso ruolo che sono in grado di svolgere, di “*contribuire a ridurre la disoccupazione nella sua dimensione strutturale (con la creazione di nuovi posti di lavoro e nuove competenze) e frizionale (agevolando l’incontro tra domanda e offerta di lavoro)*”: DE PAOLI, *ibidem*.

Secondo le argomentazioni usate da Assolavoro la capacità delle imprese di somministrazione di assolvere a tale importante funzione, e la forte opportunità che un simile progetto venga attuato, troverebbe la propria legittimazione nella circostanza, assodata a livello internazionale, secondo cui *“le Agenzie per il lavoro riducono il gap temporale tra ripresa e creazione di posti di lavoro, aiutando le imprese ad adeguarsi meglio più rapidamente ai cicli economici”* e muoverebbe altresì dall’affermazione che i tradizionali strumenti di sostegno al reddito o di incentivo non possono più ritenersi sufficienti; è per questo che il rinnovo contrattuale viene visto come un momento fondamentale per mettere a disposizione risorse nei territori e *“far si che il <<sistema>> possa presentarsi nei diversi ambiti con un bagaglio di risorse, competenze e capacità in grado di fornire ai differenti interlocutori istituzionali le risposte che cercano sul terreno delle politiche attive del lavoro”* (quello territoriale, lo si anticipa, è un elemento cruciale nella direzione perseguita dal sindacato, particolarmente valorizzato in seno alle piattaforme).

Viene inoltre affermata l’esigenza di intervenire sull’apprendistato, visto come *“un utile strumento per far fronte alla piaga della disoccupazione giovanile”*.

Un ulteriore terreno di confronto nella logica datoriale è dato infine alla bilateralità, che, ci si permette di osservare, viene definita (ma questo rinnovo e lo stesso percorso di ricerca sarà appunto l’occasione per verificare l’effettività di tale affermazione), *“un asset strategico da valorizzare e sostenere in ogni modo”*, anche se, e tale aspetto va assolutamente tenuto presente, anche per il significato che può assumere in una logica negoziale, in relazione alla bilateralità contrattuale (Ebitemp) occorrerà compiere *“un’attenta analisi di sostenibilità economica.”*

Per quanto riguarda la posizione espressa dalle organizzazioni sindacali, giova ricordare come nel *“Documento unitario sul lavoro, la crescita e l’equità sociale e fiscale”* sottoscritto il 17 gennaio 2012 dalle Segreterie Nazionali di Cgil, Cisl e Uil (e reperibile al seguente link: <http://www.flcgil.it/files/pdf/20120118/documento-unitario-cgil-cisl-uil-su-lavoro-crescita-equita-sociale-e-fiscale-del-17-gennaio-2012.pdf>), la somministrazione viene riconosciuta come una forma di flessibilità buona in grado di rappresentare un argine contro la precarietà ed il sommerso.

Ebbene, con più specifico riferimento alle rivendicazioni avanzate dalle stesse organizzazioni sindacali, il cui esame costituisce un’operazione fondamentale per apprezzare le finalità da esse perseguite e l’eventuale compatibilità con le istanze promosse dalla Agenzie per il lavoro, in modo da verificare se sia possibile ravvisare i margini per il raggiungimento, come si auspica, di una soluzione di equilibrio, informazioni utili emergono *in primis* dalle **dichiarazioni contenute nelle premesse alle piattaforme di rinnovo**.

Nello specifico, costituiscono esigenze condivise ed imprescindibili per tutte le sigle il rafforzamento dei livelli di rappresentanza ed il consolidamento della bilateralità, da realizzarsi attraverso una forte spinta

sul livello territoriale ed un miglioramento ed incremento delle prestazioni a favore dei lavoratori somministrati (un tema rispetto al quale si impongono, tuttavia, anche se i sindacati non vi fanno alcun cenno, le riflessioni sopra accennate in termini di sostenibilità); a tali istanze si aggiungono altresì le richieste relative all'estensione dei diritti e delle tutele, nonché l'attivazione di nuovi strumenti di politica attiva e la valorizzazione della formazione.

Se questi aspetti rappresentano elementi presenti in tutte le dichiarazioni preliminari, viceversa è interessante osservare come nella premessa della sola Nidil-Cgil si ponga l'attenzione, nell'ottica di operare la "manutenzione" contrattuale da essa richiamata, sulla necessità di eliminare le norme sulla cd. stabilizzazione, e, successivamente, sulla rimozione delle diverse interpretazioni delle voci relative al costo del lavoro (anche se poi queste stesse richieste provengono, come si evince dal contenuto delle stesse piattaforme, da tutte le organizzazioni sindacali).

Indicazioni estremamente preziose sull'orientamento perseguito da tale organizzazione sindacale si devono a TRIZIO F., *Il ruolo della contrattazione nella somministrazione*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11.

La Segretaria Nazionale di Nidil-Cgil fornisce le proprie indicazioni in tal senso compiendo una ricostruzione estremamente efficace dei tratti caratterizzanti il mercato del lavoro, segnato *"da un profondo e costante tratto di deregolamentazione del mercato del lavoro, di perdita della gerarchia delle fonti, di ruolo sostitutivo della contrattazione delle parti attribuito alla azione legislativa, di spinta alla aziendalizzazione di diritti e tutele a scapito della loro universalità applicativa"*, e, ancora, da una *"progressiva precarizzazione dei rapporti di lavoro; nonché da significative differenze di trattamento e di costo, anche per il ricorso a tipologie fintamente autonome nella loro operatività, in realtà utili ad eludere il costo del lavoro dipendente: un mercato del lavoro sul quale le imprese hanno finito col riversare la loro capacità di reggere la concorrenza."*

In questo contesto la somministrazione rappresenta, ad avviso della Nidil, una *"buona forma di flessibilità"*, che, tuttavia, *"rischia di rimanere soffocata da una competizione senza regole"*, dal momento che quelle stesse caratteristiche che contribuiscono a qualificarla come forma di flessibilità sana, sono tuttavia *"gli stessi tratti che la penalizzano [...] nel raffronto con altre tipologie, di costo inferiore e di uso certamente più disinvolto: [...] innestando in tal modo un processo nel quale la ricerca di spazi di mercato è affidata più che al rafforzamento qualitativo dell'istituto e del settore, alla riduzione di costo, che ha prima eroso i margini delle Agenzie e man mano rischia di scaricarsi sul costo del lavoro"*: così ancora TRIZIO F., *op. cit.*

È dunque in questo contesto, in *"questa problematicità del settore"* che si colloca il rinnovo in oggetto, il quale è volto al perseguimento del duplice obiettivo *"di difendere e rafforzare il tratto qualitativo della*

somministrazione” e, al contempo “*ampliarne gli spazi di utilizzo.*”

Secondo la Nidil-Cgil, ed è importante sottolinearlo proprio in ragione delle finalità del presente lavoro di ricerca, oltre che per la comprensione delle logiche in cui si inserisce la trattativa, il rafforzamento degli elementi normativi e di tutela sarebbe agevolato proprio dalla “*storia contrattuale del settore*”, come dimostra il fatto che “*il contratto collettivo del 2008 [...] nel suo ambizioso disegno di rafforzamento qualitativo del settore, ha determinato una ricca e articolata innovazione normativa: cfr, soprattutto per l’elenco degli elementi che avrebbero contribuito in tale direzione, TRIZIO F., op. cit.*”

È lungo questo solco che si inscrivono le richieste unitarie contenute nelle piattaforme sindacali (per il cui elenco si rinvia direttamente al contributo qui in esame): “*misure che attraverso il confronto delle parti in atto, con le eventuali gradualità temporali di applicazione*” possono costituire “*la base per un solido e buon rinnovo contrattuale.*”

Accanto a questo atteggiamento prevalentemente positivo, fiducioso nella capacità e nella storia stessa del settore e del ruolo esercitato dalla contrattazione, non mancano osservazioni, improntate ad un sano realismo e che offrono preziosi momenti di riflessione per quanto si intende evidenziare in questa sede, circa la possibilità che il rinnovo sia occasione per “*una rivisitazione organica ed efficace della normativa, oggi appesantita e sfilacciata dal sovrapporsi di misure: in particolare sulla acausalità, dove agli effimeri vantaggi dell’immediato si unisce il rischio di una grande confusione nella gestione delle risorse umane, che pure rappresentano il prezioso patrimonio del settore.*”

Per quanto concerne la Uiltemp, la premessa da cui muove la relativa piattaforma (la quale, è il caso di evidenziarlo, presenta i medesimi contenuti di quella proposta dalla Felsa-Cisl), si sviluppa intorno al riconoscimento della capacità, dimostrata dal lavoro in somministrazione, di essersi affrancato, secondo quanto dichiarato dalla Segretaria Nazionale (MAURELLI M., *op. cit.*) “*da una dimensione teorico-pratica legata alla precarietà, individuando il giusto punto di equilibrio tra i diritti dei lavoratori e le dinamiche delle imprese perché entrambi hanno riconosciuto un modello di flessibilità che tutela la persona con un sistema di welfare inclusivo*”, al punto che, ed è in questa logica che per l’organizzazione sindacale si inserisce l’opportunità ed il significato del rinnovo, il lavoro tramite Agenzia può diventare “*lo strumento anticiclico perché capace di incrociare la produttività e le esigenze di competitività delle imprese con il valore della formazione e delle risorse umane*”; un progetto dunque ambizioso, che sia addirittura “*capace di cogliere la sfida della riforma dei Servizi per l’impiego che era oggetto di una delega specifica nella legge 92/2012*”: in tal senso ancora MAURELLI M., *op. cit.*

Quanto alla posizione della Felsa-Cisl, gli elementi da tener presente in sede di rinnovo sono la trasformazione del modo di fare contrattazione, nella cui direzione si muovono sia la valorizzazione del secondo livello e l’accordo interconfederale sulla produttività, che la Riforma del mercato

del lavoro del 2012; rispetto a quest'ultima è fondamentale sottolineare la valutazione in termini negativi, compiuta da DEGL'INNOCENTI S., *Contrattare il presente per rinnovare il futuro, op. cit.*, secondo cui “nonostante lo sbandieramento di una Riforma che puntava alla <<Buona Flessibilità>> e le proposte a livello confederale di Cgil, Cisl Uil sulla valorizzazione di questo istituto, si è deciso di ricondurre il più possibile la somministrazione alla stregua del contratto a tempo determinato”; a tal proposito è opportuno notare come tale giudizio sia perfettamente coerente con la dottrina citata proprio in relazione al contesto di riferimento in cui si colloca la trattativa.

Con specifico riferimento alle esigenze di tutela dei lavoratori non si possono inoltre trascurare l'“eterogeneità” dei loro profili, la “difficoltà ad incontrarli”, la “poca informazione” ed “il rischio di discriminazione”: citazioni tratte ancora da DEGL'INNOCENTI S., *ibidem*.

È dunque alla luce della lettura complessiva delle richieste avanzata da tale organizzazione, nonché di queste ultime dichiarazioni, che mettono in evidenza i fattori di debolezza talora presenti nel lavoro in somministrazione, che possono comprendersi la finalità ed il significato attribuiti dalla Felsa-Cisl al negoziato, nonché i temi cruciali attorno ai quali secondo la stessa organizzazione deve vertere il confronto fra le parti sociali: per usare le stesse parole di DEGL'INNOCENTI S., *ibidem*, “se il precedente contratto nazionale è stato più volte etichettato come quello del welfare contrattuale e della stabilizzazione obbligatoria/incentivante per le agenzie per il lavoro, questo non può che diventare il contratto della <<rappresentanza e del rafforzamento territoriale>>”.

L'importanza della posizione espressa dalla Felsa ed il peso che essa potrebbe assumere in seno al negoziato si evincono inoltre dalla ricerca e dall'individuazione da parte della stessa di una legittimazione teorica, al contempo nutrita di elementi concreti ed evidenze empiriche, che è indispensabile tenere in adeguata considerazione.

Si fa riferimento a quanto affermato in occasione del Convegno tenutosi l'11 dicembre 2012, e dunque a breve distanza dalla presentazione delle piattaforme, e promosso dalla Felsa-Cisl Milano (per la cui sintesi sia consentito il rinvio a CHIARELLI S., *Prestazioni, tutele e formazione per un nuovo welfare contrattuale*, in *Boll. ADAPT*, 2012, n. 28).

Nella relazione di ampio respiro presentata dalla stessa Segretaria nazionale emergono con chiarezza il mutamento di paradigma che il sindacato si propone di realizzare attraverso il rinnovo e le argomentazioni che impongono un simile cambiamento: se il Contratto collettivo del 2008 era stato sottoscritto in un momento in cui il mercato del lavoro era prevalentemente basato su contratti a tempo determinato, e tuttavia si riteneva che vi fossero le condizioni per poter considerare quel contesto sano, in grado di tutelare il lavoratore all'interno del proprio rapporto, in realtà le recenti circostanze rendono inevitabile il superamento di questa logica; un mutamento necessario ed improcrastinabile dal momento che un sistema di protezione tradizionalmente inteso appare non più sostenibile,

quantomeno in una concezione di medio e lungo periodo.

È dunque in questa prospettiva, per il cui approfondimento sia consentito il rinvio alla Relazione citata, che devono essere interpretate le richieste della Felsa: rivendicazioni che, in termini più in generali, con stretto riferimento, ma anche e soprattutto oltre la mera contingenza del rinnovo, mirano ad un ripensamento del ruolo della stessa somministrazione, motivo per cui tale approfondimento risulta estremamente prezioso per la comprensione dei possibili contenuti del nuovo Contratto collettivo, ma in particolare, proprio a partire e attraverso queste nuove frontiere, tenuto conto che si tratta del tema che ci si propone di indagare in questa sede, del ruolo che la somministrazione e tutti i soggetti coinvolti possono svolgere al fine di poter dimostrare ed esercitare concretamente quella funzione che vada oltre la mera flessibilità e possa tradursi nella capacità di incidere concretamente e in maniera sana sul mercato del lavoro.

D'altra parte è un tema rispetto al quale le stesse organizzazioni sindacali, per ovvie ragioni connaturate alla loro missione, mostrano una particolare sensibilità, e cui sono orientate dunque le stesse istanze contenute nelle piattaforme, le cui ricadute dovrebbero essere proprio quelle di innescare *“un potenziale circolo virtuoso”* in cui *“le Agenzie potrebbero svolgere in pieno il ruolo affidato dalla Legge Biagi e non semplicemente quello di mere società di somministrazione.”* (DEGL'INNOCENTI S., *Contrattare il presente per rinnovare il futuro, op. cit.*).

Proprio alla luce di tali premesse, e nel tentativo di offrire ulteriori spunti di riflessione sui principali nodi problematici attorno ai quali si va sviluppando il confronto fra le parti sociali, si ritiene utile procedere con una ricostruzione più approfondita del contenuto delle piattaforme, che tenga conto della posizione assunta dai vari attori coinvolti e si soffermi in particolare su quelle richieste in grado di determinare un cambiamento significativo rispetto al Ccnl del 2008.

Pertanto, onde evitare che una mera disamina dei contenuti possa apparire sterile e fine a se stessa, sarà importante anche cercare di capire la logica di determinate proposte e quali obiettivi tendono a realizzare, nonché se vi possano essere dei margini per ulteriori modifiche.

In ogni caso, a fronte dei temi che saranno illustrati, e che rappresentano solo una parte, sia pure estremamente significativa, delle richieste in discussione, è verosimile ritenere che il confronto tra gli attori coinvolti sarà piuttosto interessante.

Vengono infatti in rilievo temi delicati, quali la rappresentanza e la sostenibilità di un sistema di tutele che da sempre hanno caratterizzato il settore.

La sfida si preannuncia dunque ardua, ma laddove, come si auspica, le parti riusciranno a trovare una soluzione di equilibrio, ne potrebbero trovare beneficio tutti i soggetti, a partire dai lavoratori.

Ciò è peraltro ancor più urgente e indispensabile in una fase di forte difficoltà come quella attuale, in cui le Agenzie, come evidenziato da più parti, hanno perciò l'opportunità di creare e valorizzare nuove occasioni di

rilancio del mercato del lavoro confermando la loro vocazione polifunzionale e la loro effettiva capacità di recepire, valorizzare e mettere a sistema le diverse istanze in gioco.

3 I rapporti con le organizzazioni sindacali: verso una ridefinizione all'insegna del decentramento

La richiesta di ridefinizione dei rapporti con le organizzazioni sindacali costituisce un tema senz'altro strategico, all'interno del quale si possono far confluire le disposizioni attinenti ai diritti sindacali, ai diritti di informazione e alle relazioni sindacali in senso stretto.

Per quanto concerne i **diritti sindacali**, le proposte che meritano maggiore attenzione riguardano la conferma dell'articolazione su tre livelli della rappresentanza sindacale unitaria (cfr. MAURELLI M., *op. cit.*), e, tuttavia, il passaggio dal delegato nazionale di agenzia al delegato regionale, a cui si chiede di attribuire la gestione delle, a nostro avviso non meglio precisate, *“problematiche di lavoro dell'agenzia sul territorio”*, con l'obiettivo, cui mira peraltro, è opportuno anticiparlo, il rafforzamento delle Cst su cui *infra*, di *“creare a livello territoriale, una rete di relazioni industriali che, forse a causa della giovane del settore, non è mai decollata a pieno”*, considerato che *“il problema di fondo, legato ad una mancanza oggettiva di realtà produttiva aziendale e la necessità del mercato della somministrazione di adattarsi in maniera camaleontica alle varie aziende utilizzatrici e contratti collettivi nazionali, non permettono al settore di poter avere, soprattutto a livello territoriale, uno sviluppo completo da un punto di vista relazionale”*: così DEGL'INNOCENTI S., *Contrattare il presente per rinnovare il futuro, op. cit.*

Nella medesima prospettiva devono leggersi inoltre l'ulteriore riduzione della base di calcolo ai fini della costituzione delle rsa, la valorizzazione del ruolo attribuito a queste stesse rappresentanze, la previsione di termini più stretti per la convocazione delle assemblee e di un monte ore minimo di retribuzione ai fini della partecipazione, nonché le proposte sulla rimodulazione delle disposizioni relative ai **diritti di informazione**.

A fronte dell'obbligo previsto in capo alle Apl, di informare le *“oo. ss. firmatarie del contratto”* della stipulazione dei contratti di somministrazione, presso il medesimo utilizzatore, di consistenza numerica pari o inferiore a 20 lavoratori (cfr. art. 1 del Ccnl del 2008), le parti sindacali all'interno delle piattaforme auspicano una riduzione sensibile a 10 unità della soglia rilevante ai fini di tale adempimento; al tempo stesso si suggerisce un'indicazione puntuale del contenuto delle comunicazioni; quanto ai destinatari, mentre sia Felsa-Cisl che Uiltemp chiedono che le suddette informazioni siano rese sia alle strutture nazionali che a quelle territoriali *“per quanto di competenza”*, diversamente la Nidil-Cgil compie una distinzione ben più chiara (in cui probabilmente deve comunque riconoscersi il medesimo intento delle altre sigle), precisando che tale obbligo deve essere effettuato rispettivamente dalla filiale competente per

territorio verso le organizzazioni sindacali territoriali e dalla sede centrale verso quelle nazionali con lo stesso utilizzatore (con, sia consentito osservare, inevitabili impatti, sull'organizzazione interna delle Apl).

Infine, colpisce la proposta di introdurre un meccanismo penalizzante nell'ipotesi di mancata o tempestiva informazione: per entrambe le ipotesi si chiede il trasferimento del 2,6% dovuto a Formatemp dal conto Agenzia al fondo Azioni di sistema.

Con riferimento invece a quei temi che le rappresentanze fanno rientrare sotto la rubrica *“relazioni sindacali”*, come in parte anticipato le richieste contenute nelle piattaforme mirano al consolidamento delle stesse relazioni mediante la previsione di incontri semestrali fra le filiali presenti sul territorio provinciale e le Commissioni sindacali territoriali, nonché attraverso l'estensione delle competenze a tali Commissioni.

In particolare, l'ampliamento dovrebbe realizzarsi in relazione alle politiche attive del lavoro e agli accordi sottoscritti in attuazione dell'articolo 23 *bis* dell'attuale Ccnl; non solo: le commissioni dovrebbero diventare titolari dei diritti di informazione, occuparsi del contratto di apprendistato e poter intervenire in materia di contenzioso sulle *“problematiche aziendali”* e *“sulle conciliazioni per vertenze irrisolte a livello di filiale di Apl”* (riferimenti, questi ultimi, che appaiono piuttosto vaghi e che andrebbero opportunamente definiti).

Per completezza si segnala inoltre che le sole Felsa-Cisl e Uiltemp individuano tali Commissioni come eventuali sedi ai fini della convalida e delle risoluzioni consensuali, anche se in realtà la Nidil-Cgil sembra suggerire la medesima soluzione nel punto 7, laddove propone, in termini più generali, *“l'utilizzo della sede sindacale ai sensi della normativa vigente”*; ad avviso di chi scrive la specificazione di quest'ultima possibilità potrebbe apparire ultronea in quanto già consentita dalla Riforma Fornero, anche se è senz'altro condivisibile l'esplicitazione, e soprattutto l'adozione di tutte quelle misure che ne consentano l'effettività, stante le difficoltà incontrate dai lavoratori nella concreta applicazione della norma di legge, in particolare nei rapporti con alcuni Centri per l'impiego.

Pertanto queste ulteriori istanze, e nello specifico il consolidamento delle funzioni attribuite alle Cst, non fanno altro che confermare la volontà, già *in nuce* in alcune delle proposte illustrate, di spostare i tavoli di confronto dal livello centrale a quello territoriale e di realizzare una maggiore sinergia con gli attori presenti sul territorio.

Una simile logica potrebbe, a ben riflettere, suscitare reazioni contrapposte all'interno della stessa componente datoriale.

Se, infatti, tali richieste rischiano di incontrare l'avversione di gran parte delle Agenzie per il lavoro, in quanto comportano il rischio di una maggiore ingerenza nella gestione delle problematiche attinenti i rapporti di lavoro, tuttavia dall'altra parte non si può escludere che, soprattutto in un momento di mercato quale quello attuale, simili soluzioni possano essere valutate positivamente e perseguite quale opportunità per una sinergia sempre più stretta fra i vari attori, e tale da favorire l'intercettazione di

particolari esigenze (ad esempio in termini formativi) e la loro realizzazione (ad esempio in un'ottica di *placement*), a beneficio dei lavoratori e del settore nel suo complesso.

Al contempo, le suddette proposte impongono un'attenta riflessione sul tema, particolarmente delicato nel settore della somministrazione, della rappresentanza dei sindacati, e quindi della loro effettiva possibilità di dar voce agli interessi di quei lavoratori che svolgono la propria prestazione presso e a favore di un soggetto diverso dal formale datore di lavoro, le cui istanze sono dunque legate quasi esclusivamente al contesto in cui operano. Stante quanto sopra trova conferma che alla base delle richieste sindacali vi sia la volontà di rivendicare e rafforzare il proprio ruolo, di ricercare e realizzare una legittimazione maggiore, di aumentare la propria presenza e capacità di penetrazione nelle aziende che ricorrono alla somministrazione e, più in generale, nel territorio di riferimento.

Certamente sarà interessante verificare come nel corso delle trattative troveranno accoglimento tali indicazioni, ma in ogni caso è verosimile ritenere ancora una volta come la collaborazione sempre più stretta cui mirano le organizzazioni sindacali, anche qualora non fosse recepita in maniera integrale, potrebbe essere sfruttata come opportunità di collaborazione e di crescita del settore, consentendo il superamento di alcune criticità talora difficili da risolvere proprio in ragione della distanza, fisica e culturale, dalle esigenze di sussidiarietà e di prossimità che si manifestano nel territorio: emblematica in tal senso l'affermazione contenuta in MAURELLI M., *op. cit.*, secondo cui *“la difesa e l'avanzamento del contratto nazionale è fondamentale ma esso passa inderogabilmente attraverso un trasferimento sul territorio degli spazi di relazione industriale ispirandosi ad un modello improntato su un confronto continuo per la ricerca di soluzioni condivise”*.

A titolo esemplificativo le CST potrebbero diventare anche sedi privilegiate per la gestione delle problematiche attinenti l'attivazione di ammortizzatori sociali in deroga o per la messa a punto di percorsi di formazione e riqualificazione e consentire al tempo stesso di aumentare la presenza e la visibilità delle Agenzie per il lavoro all'interno del mercato di riferimento.

4 Il consolidamento della bilateralità alla prova dell'Aspi ed il rafforzamento dei diritti individuali

Nell'ambito del disegno tracciato all'interno delle piattaforme, degne di nota, soprattutto per i possibili effetti, le proposte sul tema della bilateralità (definito *“il capitolo più strategico della visione sindacale”*: così MAURELLI M., *op. cit.*), le cui prestazioni ed il cui finanziamento hanno da sempre rappresentato, come anticipato nella sezione relativa al Contratto collettivo del 2008, un fiore all'occhiello del settore.

Ebbene, fra le parti sindacali vi è un'assoluta condivisione circa la necessità di un innalzamento della contribuzione che le Agenzie per il lavoro sono tenute a versare a favore di Ebitemp, dall'attuale 0,20% allo 0,50% delle

retribuzioni imponibili corrisposte ai lavoratori somministrati, mentre le sole Felsa-Cisl e Uiltemp richiederebbero altresì, per quei lavoratori con missioni di durata pari o superiore a 30 giorni, l'iscrizione ad Ebitemp con, al tempo stesso, l'imposizione a loro carico di 1/5 della quota prevista a carico delle Agenzie.

L'aumento di costo, ancorché perseguito in misura e con modalità diverse, sarebbe strettamente funzionale, nella logica sindacale, alle successive richieste di incremento del valore delle prestazioni previste a favore dei lavoratori somministrati, quali il contributo di maternità o di sostegno al reddito o, in altri casi, ai fini della creazione di nuove forme di tutela, ad esempio mediante la definizione di nuove prestazioni inerenti la "*mobilità dei lavoratori ed il sostegno di politiche abitative*".

Per un maggiori approfondimenti in tal senso si suggerisce la lettura di PORRO C., *op. cit.* e ancora MAURELLI M., *op. cit.*

Se, come accennato nelle premesse sulla posizione delle parti sociali, per alcuni l'adozione di simili misure va ricondotta alla necessità di realizzare un secondo *welfare* per via contrattuale (sul punto sia ancora consentito il rinvio a CHIARELLI S., *Prestazioni, tutele e formazione per un nuovo welfare contrattuale, cit.*), non è tuttavia difficile immaginare come questo genere di soluzioni possa incontrare le resistenze della parte datoriale, soprattutto laddove si consideri come per la realizzazione di tali obiettivi, per quanto apprezzabili, si suggerisca l'imposizione di maggiori oneri a carico delle Agenzie per il lavoro, la cui introduzione tuttavia non sembra sufficiente a far venir meno le perplessità anche sulla tenuta e la sostenibilità, dal punto di vista finanziario, di tale sistema.

Nell'ambito delle scelte che le parti sociali potrebbero compiere in relazione alla bilateralità, ed in particolare con riferimento ai suoi possibili costi e alle prestazioni ed iniziative finanziate da tale sistema, non si può fare a meno di ricordarla la questione relativa alle nuove sorti della ***contribuzione del 4% posta dalla legge in capo alle Agenzie per il lavoro***, e cioè sulla riduzione di tale percentuale ai fini del finanziamento del c.d. contributo Aspi.

Si tratta di un tema cruciale di dunque occorrerà comprendere ed apprezzare le ricadute in termini di effettività e sostenibilità soprattutto, ed è questo il motivo di particolare interesse, ai fini ed in ragione delle scelte che verranno compiute dalle parti sociali; ad esempio per valutarne la sostenibilità o per capire se ed eventualmente quali strategie potranno essere messe in campo.

In altri termini la legge di Riforma del mercato del lavoro 28 giugno 2012, n. 92 ha stabilito che l'aliquota aggiuntiva dell'1,4% dovrà essere compensata da una riduzione di pari importo della quota del 4% prevista all'interno del comma 1 dell'articolo 12 del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (e dunque della sola quota relativa alla somministrazione a tempo determinato).

Per quanto l'entrata in vigore di tale norma sia stata sospesa dalla legge 24 dicembre 2012, n. 228 (articolo 1, comma 250, lett. g) sino al 1 gennaio

2014, è tuttavia fondamentale verificarne gli impatti su uno dei temi, appunto quello della formazione, di maggior prestigio per il settore della somministrazione (tanto che, come è semplice intuire, la norma non ha incontrato il favore delle parti sociali).

A tal fine fondamentali sono le indicazioni contenute in CASANO L., *Fine di una tutela “eccezionale”? La riduzione del contributo per la formazione dei lavoratori somministrati a tempo determinato*, in RAUSEI P., TIRABOSCHI M., (a cura di), *Lavoro: una riforma a metà del guado. Prime osservazioni sul DDL n. 3249/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, ADAPT University Press, aprile 2012 e, dopo l’approvazione della Riforma Fornero, in CASANO L., *Fine di una tutela “eccezionale”? La riduzione del contributo per la formazione dei lavoratori somministrati a tempo determinato*, in RAUSEI P., TIRABOSCHI M. (a cura di), *Lavoro: una riforma sbagliata. Ulteriori osservazioni sul DDL n. 5256/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, ADAPT University Press, 2012 e in TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in MAGNANI M., TIRABOSCHI M. (a cura di), *op. cit.*, 114, in cui si parla, in maniera estremamente efficace, della “<<normalizzazione>> di una tutela che potremmo definire <<eccezionale>>, senza dubbio unica nel panorama europeo”.

Per un utile inquadramento, in termini generali, della questione *de qua*, con particolare riferimento alla finalità delle risorse, si suggerisce inoltre la lettura di TIRABOSCHI M., *Somministrazione di lavoro, appalto di servizi, distacco*, *op. cit.*, 221 ss., TREVES C., *op. cit.*, 791 ss., nonché LEONARDI S., *op. cit.*, 63 ss., e BOCCHIERI G., *Fondi per la formazione e l’integrazione del reddito*, *op. cit.*, 608.

È in questo contesto dunque che dovranno essere interpretate le istanze relative alla formazione, vista come “*un elemento di vantaggio per i lavoratori e per le Agenzie se mirata agli sbocchi occupazionali effettivamente esistenti*”: in tal senso MAURELLI M., *op. cit.*, la quale ricorda la previsione di “*una premialità economica per le Agenzie nei casi di corrispondenza tra la formazione realizzata e il collocamento ottenuto*”, nonché l’introduzione, “*nel rispetto dell’attuale placamento del 35% su base nazionale*” di “*una quota percentuale di almeno il 20% per ciascuna regione.*”

In una logica di rafforzamento delle tutele a favore dei lavoratori somministrati devono leggersi anche le proposte formulate con riferimento ai **diritti individuali**, come la definizione di un modulo per l’esercizio del diritto di precedenza, diritto che, introdotto in occasione del rinnovo del 2008, spetta a favore delle lavoratrici che abbiano concluso il periodo di astensione obbligatoria ed abbiano reso idonea dichiarazione di disponibilità; la richiesta sindacale è evidentemente finalizzata a rafforzare o rendere effettiva, a seconda dei casi, tale opportunità.

Si richiede inoltre la previsione del congedo matrimoniale (per la cui fruizione ancora oggi si applicano le disposizioni contenute nel contratto

collettivo in uso presso l'impresa utilizzatrice), il rinvio, per la disciplina dei congedi parentali, alla regolamentazione nazionale ed infine, per i lavoratori con disabilità permanente, l'esclusione dei permessi per cura dai periodi di malattia.

5 Il nuovo 23 bis, l'indennità di disponibilità e l'eliminazione della stabilizzazione obbligatoria

Accanto alle proposte indicate vi sono tuttavia delle rivendicazioni ancor più significative, in grado di incidere più in generale sul settore della somministrazione e sulla sua capacità di confermare ulteriormente e rafforzare quel ruolo di strumento di flessibilità sana, "funzionale" (l'espressione si deve a BOCCHIERI G., *La difficile affermazione della somministrazione come flessibilità funzionale*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11), che gli è da più parti riconosciuto, in contrapposizione a quella flessibilità meramente numerica che reca con sé il rischio di una tutela al ribasso.

Si fa riferimento in particolare alle norme, a nostro avviso strettamente intrecciate fra di loro, sull'indennità di disponibilità, sulla procedura di cui all'attuale articolo 23 bis del Ccnl 2008 e, infine, sulla stabilizzazione.

Per quanto concerne l'**indennità di disponibilità**, rispetto all'attuale impianto le richieste dei sindacati possono definirsi senz'altro incisive e in grado di costituire un terreno di scontro, tale dunque da rendere la negoziazione fra le parti sociali sarà senz'altro più intensa.

Vi è, infatti, un'assoluta convergenza di tutte le organizzazioni sindacali circa l'innalzamento della misura di tale indennità, l'estensione del termine di preavviso utile ai fini della ripresa dell'attività lavorativa, il pagamento delle festività e l'abrogazione del patto di non concorrenza.

Se alcune di queste richieste potrebbero essere accolte senza particolari problemi (e si fa riferimento nello specifico al preavviso di almeno 24 ore), tuttavia, come accennato quanto agli altri aspetti non si può escludere una forte reazione della parte datoriale, e ciò non solo in ragione dell'aumento di costo che si verrebbe a determinare, ma anche in considerazione del significato stesso dell'indennità di disponibilità e della situazione di inattività, sul piano lavorativo, a fronte della quale viene erogata.

Importanti cambiamenti potrebbero derivare anche dal confronto sulla **procedura di cui all'articolo 23 bis**, la quale secondo BOCCHIERI G., *La difficile affermazione della somministrazione come flessibilità funzionale*, *op. cit.*, avrebbe "brillantemente superato l'esame giurisprudenziale, garantendo alle agenzie per il lavoro di disporre di un sistema concertato di risoluzione dei rapporti a tempo indeterminato." (per quanto, lo si ribadisce, la finalità principale di tale confronto non debba essere la risoluzione del rapporto con il lavoratore).

Rispetto a tale procedura le rivendicazioni contenute nelle piattaforme confermano l'assoluta uniformità di vedute delle organizzazioni sindacali e appaiono ancora una volta piuttosto forti.

Sembra infatti emergere la volontà di irrigidirne il ricorso mediante l'innalzamento dell'anzianità necessaria ai fini dell'accesso alla procedura, nonché attraverso la previsione di nuove condizioni.

In questa sede ci si limita ad accennare che sarà in ogni caso difficile che le Associazioni di rappresentanza delle Agenzie riescano ad accettare integralmente la previsione, pur richiesta dalle organizzazioni sindacali, di applicazione di una penale per l'ipotesi di mancata attuazione dell'accordo, e che si sostanzierebbe nello spostamento dell'intero importo versato per il 23 *bis* dal conto Agenzia a Fondo di politiche attive istituito presso Formatemp.

Per quanto riguarda gli altri interventi auspicati dai sindacati con riferimento ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato, l'elemento di maggiore impatto sull'attuale Ccnl e più in generale sul sistema vigente è rappresentato dalla *eliminazione della cd. stabilizzazione* e, come richiesto dagli stessi sindacati, la sua sostituzione con un meccanismo incentivante, con, al tempo stesso, la richiesta di introdurre il divieto di licenziamento dei lavoratori a tempo indeterminato per i primi 12 mesi successivi all'assunzione, nonché l'obbligo, in caso di invio in missione nell'ambito di un rapporto commerciale di *staff leasing*, di stipulazione di un contratto di lavoro a tempo indeterminato.

La proposta tendente a far venir meno il carattere obbligatorio, legato al raggiungimento di una determinata anzianità nei termini *supra* descritti, della assunzione a tempo indeterminato, e alla sostituzione di tale meccanismo incentivante (come peraltro già previsto anche nel testo del 2008), non può che essere condivisa, soprattutto in considerazione dell'attuale congiuntura di mercato e, ancora una volta, dell'esperienza di questi anni, la quale ha reso evidente come solo gli operatori più virtuosi abbiano sfruttato tale previsione come un'opportunità preziosa di valorizzazione delle risorse umane; sul punto appare opportuno ricordare le osservazioni di DEGL'INNOCENTI (DEGL'INNOCENTI S., *Contrattare il presente per rinnovare il futuro, op. cit.*), secondo cui *“il rapporto di lavoro a tempo indeterminato è importante che diventi sempre più un'esigenza delle imprese e non un meccanismo imposto contrattualmente”*.

6 L'apprendistato in somministrazione: l'opportunità di recuperare “una occasione mancata”

Nell'ambito della ricostruzione dei contenuti e delle dinamiche del contratto collettivo del settore della somministrazione si ritiene indispensabile riservare una parte della riflessione all'apprendistato svolto per il tramite delle Agenzie per il lavoro e, nello specifico, visto l'oggetto del presente lavoro di ricerca, alle vicende e al contenuto dell'accordo sottoscritto dalle parti sociali in attuazione del Testo Unico (il D.lgs. 14 settembre 2011, n. 167) il 5 aprile 2012 e alla successiva revisione operata, anche alla luce dei sopravvenuti mutamenti legislativi, in occasione del

recente rinnovo.

Rispetto ai contenuti dell'accordo del 2012 merita di essere approfondita in particolare l'esclusione della possibilità di svolgere l'apprendistato nell'ambito di un rapporto di somministrazione a tempo determinato; seppure tale ipotesi fosse stata infatti contemplata e disciplinata (tanto che la Nidil-Cgil si era riservata di sottoscriverlo soltanto all'esito dell'Interpello sottoposto al Ministero del Lavoro), tuttavia la legittimità di alcune sue parti è venuta meno a seguito delle modifiche della Riforma Fornero, comportando dunque l'inapplicabilità delle stesse disposizioni dell'accordo incompatibili con il quadro normativo.

Proprio tali aspetti hanno indotto alcuni commentatori a qualificare l'apprendistato in somministrazione come un'occasione o un'opportunità "mancata": cfr. ROSOLEN G., TIRABOSCHI M., *Lo sviluppo dell'apprendistato in somministrazione: un'altra occasione mancata*, in RAUSEI P., TIRABOSCHI M., (a cura di), *Lavoro: una riforma sbagliata. Ulteriori osservazioni sul DDL n. 5256/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, ADAPT University Press, 2012; TIRABOSCHI M., *Rilancio dell'apprendistato e somministrazione di lavoro*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, Milano, 2011, TIRABOSCHI M., *L'apprendistato in somministrazione nella legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro: una occasione mancata*, in *DRI*, 2012, n. 3, 707.

La dottrina qui citata, tenuto conto di quanto previsto dalla direttiva europea 2008/104/CE, offre indicazioni preziose anche sulla questione relativa alla possibilità di applicare alla somministrazione in apprendistato il sottoinquadramento o la percentualizzazione retributiva e sull'intervento dell'articolo 46-bis del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, inserito dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 134, che consente in tutti i settori produttivi forniture continuative di manodopera in apprendistato ex articolo 20, comma 3, del D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (cfr. TIRABOSCHI M., *L'apprendistato in somministrazione nella legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro, op. cit.*, 716).

Al di là di queste indicazioni generali, comunque utili ai fini della comprensione delle coordinate normative nell'ambito delle quali è ora possibile l'attivazione di contratti di apprendistato da parte delle Agenzie per il lavoro, per maggiori approfondimenti sul contenuto dell'accordo del 5 aprile 2012 si segnalano altresì RAUSEI P., *Apprendistato in somministrazione*, in *DPL*, 2012, n. 42, 2629 e ROSOLEN G., *Apprendistato in somministrazione: tra progettualità e operatività*, in *Boll. ADAPT*, 2013, speciale, n. 11.

Tale approfondimento si rivela peraltro estremamente interessante dal momento che la relazione trilaterale che normalmente caratterizza il lavoro prestato in somministrazione, in questo caso presenta peculiarità ed impone delle cautele ancora maggiori in ragione dell'importante impegno in termini formativi che caratterizza la fattispecie.

Nell'ambito di una letteratura non ricchissima (in cui di fatto si annoverano i soli contributi citati, anche in considerazione del carattere piuttosto recente degli interventi normativi descritti), merita infine di essere menzionato anche TREU T., *L'apprendistato tra riforma del lavoro e contrattazione collettiva*, in *C&C*, 2013, n. 3, 4 ss., il quale fornisce utili elementi di riflessione, da apprezzare anche in chiave propositiva, su una delle questioni più controverse dell'attuale impianto legislativo, ossia la questione del rispetto delle percentuali di conferma quale onere posto ai fini dell'attivazione di nuove assunzioni in apprendistato; indipendentemente dalla posizione assunta in tal senso all'interno dell'accordo del 5 aprile 2012 si tratta a nostro avviso di un tema comunque importante e degno di attenzione anche in questa sede per le ricadute che una diversa configurazione di tale obbligo (in capo all'Agenzia per il lavoro o all'impresa utilizzatrice) potrebbe produrre nel settore e nell'utilizzo concreto dell'istituto.

È nell'ambito di tale scenario che si colloca la proposta delle organizzazioni sindacali di procedere alla rivisitazione della disciplina di settore del contratto di apprendistato, anche se a differenza dell'atteggiamento fortemente innovativo assunto dallo stesso sindacato in relazione ad altre tematiche occorre rilevare come manchi un approccio propositivo.

In ogni caso la necessità di un intervento in tal senso vede, e non potrebbe essere altrimenti, anche la convergenza delle stesse Agenzie per il lavoro, le quali, per usare le parole di VIONE, tratte dalla Relazione al Convegno "*Le nuove sfide del mercato del lavoro in un mondo che cambia: il ruolo delle Agenzie*", *cit.*, ritengono il proprio coinvolgimento nell'utilizzo di tale strumento "*senz'altro positivo*", e in grado di "*dare un valore aggiunto rilevante*" al "*buon funzionamento del nuovo istituto, valorizzando l'esperienza maturata anche specificamente rispetto ai giovani da parte del nostro settore*".

Ebbene, condivisibilmente con quanto auspicato dalle parti sociali, è evidente l'assoluta necessità di un intervento sul punto, che dia la possibilità di superare l'accordo sottoscritto il 5 aprile 2012, considerato che la sua validità è in parte venuta meno a fronte del nuovo scenario normativo. L'intervento sull'apprendistato dovrebbe essere letto e recepito come un'importante opportunità per incidere su un istituto da poco sperimentato da parte delle stesse Agenzie consentendo loro di condividere le soluzioni e le *best practises* messe a punto in questi mesi, e al contempo, di mettere a punto soluzioni che consentano il superamento degli elementi di criticità che hanno portato la dottrina a qualificare tale istituto (nell'assetto messo a punto dalla Riforma Fornero), "*una occasione mancata*": ROSOLEN G., TIRABOSCHI M., *Lo sviluppo dell'apprendistato in somministrazione: un'altra occasione mancata*, in RAUSEI P., M. TIRABOSCHI M., (a cura di), *Lavoro: una riforma sbagliata. Ulteriori osservazioni sul DDL n. 5256/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, *op. cit.*, TIRABOSCHI M.,

L'apprendistato in somministrazione nella legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro: una occasione mancata, op. cit.