

Introduzione e piano dell'opera

di Emanuele Dagnino, Carmela Garofalo, Gianluca Picco e Pierluigi Rauseri

More solito anche il Governo presieduto da Giorgia Meloni, insediatosi lo scorso ottobre, ha individuato il tema del lavoro quale ambito prioritario e qualificante della propria azione.

Del pari, reiterando una prassi comune alle diverse compagini politiche che si sono succedute negli ultimi anni (si pensi al c.d. “decreto dignità” del Governo giallo-verde a cui ha fatto seguito il d.l. n. 4 del 2019 che ha introdotto il Reddito di Cittadinanza e “Quota 100” o, ancor prima, al c.d. “decreto Poletti”, anticipazione della ben più ampia riforma del *Jobs Act*), il primo intervento in materia di lavoro è stato affidato al d.l. 4 maggio 2023 n. 48 (c.d. “decreto lavoro”) sorretto da ragioni di «straordinaria necessità e urgenza» che, a dire il vero, appaiono ormai connaturate al nostro mercato del lavoro. Si ripropone, quindi, la *vexata quaestio* sull'abuso dei decreti-legge nonostante l'invito rivolto qualche giorno fa dal Presidente Mattarella a «ricondere la decretazione d'urgenza entro i limiti costituzionali» per preservare le prerogative legislative del Parlamento.

Di particolare urgenza si sono ritenuti, in specie, gli interventi di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale delle fasce deboli con la sostituzione del Reddito di Cittadinanza con i nuovi istituti dell'Assegno di Inclusione (AdI) e del Supporto per la formazione e il lavoro (SFL), nonché quelli di modifica della disciplina sui contratti a termine «per favorire l'accesso al mondo del lavoro, semplificare le procedure contrattuali e risolvere le criticità in materia pensionistica», oggetto dell'ennesima revisione normativa. A questi due nodi tematici – che per la loro rilevanza hanno calamitato l'attenzione del dibattito scientifico – si aggiunge un coacervo eterogeneo di ulteriori disposizioni che rispondono in parte a specifiche esigenze settoriali e in parte alla volontà politica di intervenire su tematiche particolarmente sentite sul piano sociale.

Il “decreto lavoro”, in effetti, si orienta verso ambiti di disciplina non sempre agevolmente raggruppabili e non restituisce in alcun modo la dimensione, ma neanche la prospettiva, di un intervento organico e armonico di riforma della regolamentazione del lavoro e del mercato del lavoro, collocandosi a metà del guado tra un ritorno al passato e un futuro ancora tutto da costruire.

Neppure la legge di conversione (l. n. 85 del 2023) ha risolto i dubbi interpretativi sollevati all'indomani del varo del d.l. n. 48 del 2023, limitandosi in molti casi ad un *restyling* di tipo più formale (correzioni di errori materiali o “refusi” di stampa) che sostanziale, ad eccezione di alcune nuove disposizioni che (ri)presentano una connotazione marcatamente settoriale e una limitata efficacia temporale che rischia di produrre un “effetto doping” sul mercato del lavoro o, comunque, una soluzione

contingente a esigenze particolari non accompagnata da una strategia di riforma programmata e concertata.

Così possono essere inquadrare le disposizioni settoriali che introducono specifiche misure per il trasporto a fune, per i lavoratori dei *contact center* e per il prepensionamento di giornalisti e dipendenti dell’editoria o, ancora, la detassazione del lavoro notturno e straordinario nel settore turistico, ricettivo e termale quale misura per «sopprimere all’eccezionale mancanza di offerta di lavoro»; ma a istanze contingenti e specifiche esigenze possono essere ricondotte anche l’estensione del diritto al lavoro agile per alcune categorie di lavoratori (fragili e genitori di *under 14*), il rifinanziamento del Fondo per le famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro e lo stralcio dei debiti contributivi per lavoratori autonomi e altri soggetti.

Ad un’opera di rifinitura dello strumento sono, invece, da ricondurre le modifiche intervenute sull’impianto delineato per l’Assegno di Inclusione, rispetto al quale si registra l’inserimento tra i soggetti fragili destinatari della misura dei soggetti inseriti in programmi di cura e assistenza da parte dei servizi sociosanitari territoriali certificati dalla pubblica amministrazione nonché la previsione per la quale le vittime di violenza di genere costituiscono nucleo a sé stante ai fini ISEE, così facilitando la percezione del beneficio. Di contro, sono state integralmente ratificate le modifiche sulle causali del contratto a tempo determinato, sul lavoro occasionale nel settore termale e turistico e sul *welfare* aziendale, ambiti per i quali si era auspicata in sede di conversione una posizione “più matura” del legislatore che, invece, è mancata.

A ben vedere non sono stati risolti i dubbi sorti sull’anodino rinvio ai “contratti applicati in azienda” (nel primo caso), sull’ampliamento dell’uso delle prestazioni occasionali per gli utilizzatori che operano nei settori turistico-termali (nel secondo caso) e sulla temporaneità e selettività della misura (nel terzo caso), ma anzi le modifiche intervenute in sede di conversione confermano la scelta politica di dare prevalenza alle esigenze di flessibilità e di semplificazione manifestate dal mondo imprenditoriale rendendo ancora più agevole il ricorso al contratto a termine e al contratto di somministrazione, l’utilizzo dei Libretti Famiglia e del contratto di prestazione occasionale, al contempo senza alcun arretramento sulle misure di riduzione del cuneo fiscale nonostante le richieste provenienti dalle parti sociali di prevederne una loro strutturizzazione.

Si ribadisce, perciò, l’impressione di un atto normativo “*omnibus*” costruito faticosamente (anche per le scelte tecniche utilizzate), non sempre di facile lettura, nel quale non si riesce a cogliere un approccio sistematico, ma neppure un quadro d’insieme lineare, dovendo purtroppo considerare uno scenario di politiche del lavoro che ancora manca di visione.

Vero è, peraltro, che obiezioni di tipo tecnico e dommatico, non esimono l’interprete dall’analizzare i nuovi scenari di politica del diritto al fine di scorgere non solo le incertezze, ma anche i barlumi di un interesse, e forse persino di una fascinazione, per quello che verrà, con la consapevolezza che l’unico antidoto (sebbene non di immediato effetto) nei confronti dei rischi di soggettivismo interpretativo non possa che essere ritrovato nella “qualità” dei processi comunicativi interni alla comunità di riferimento.

Per questo motivo, recuperando [le riflessioni già sviluppate](#) sul testo del d.l. n. 48 del 2023, è stato chiesto a tutti gli Autori di rivedere i propri contributi alla luce delle

modifiche apportate dalla l. di conversione n. 85 del 2023, mantenendo la suddivisione del lavoro in aree tematiche per consentire al lettore di orientarsi all'interno di un complesso assai diversificato di disposizioni che interessano diversi settori della materia giuslavoristica.

La Parte I del Volume è dedicata alle diverse disposizioni che hanno un impatto diretto sui rapporti di lavoro, tramite le modifiche introdotte sulle tipologie contrattuali, sugli obblighi informativi posti in capo al datore di lavoro o, ancora, su specifiche discipline settoriali. L'analisi della **riforma dei contratti a tempo determinato e della somministrazione di lavoro** è affidata al corposo saggio di DOMENICO GAROFALO e di MICHELE TIRABOSCHI in apertura del Volume, accompagnato dallo studio svolto da FRANCESCO ALIFANO, FRANCESCA DI GIOIA, GIORGIO IMPELLIZZIERI e MICHELE TIRABOSCHI sulle discipline di fonte contrattual-collettiva vigenti in tema di contratto a termine sulle quali insiste la riforma. Segue, sempre con riferimento alle tipologie contrattuali, il contributo di STEFANO ROSSI sul **contratto di prestazione occasionale nel settore turistico e termale** .

Agli interventi di **semplificazione e rimodulazione degli obblighi informativi introdotti dal d.lgs. n. 104/2022** in attuazione della Direttiva (UE) 2019/1152 sono dedicati i contributi di LUCA CALCATERRA, GIOVANNI PIGLIALARMI e di EMANUELE DAGNINO. I primi due analizzano le **modifiche relative alla possibilità di rinvio ai contratti collettivi e alla accessibilità delle fonti contrattual-collettive** da parte del lavoratore; il terzo quelle relative all'ambito applicativo degli obblighi informativi in presenza di **sistemi decisionali e di sorveglianza automatizzati** .

Seguono nella Parte I del Volume i contributi di FEDERICA STAMERRA sugli interventi in materia di **lavoro marittimo, lavoro a fune e contact center** , di LORITA SPORTELLI sulla vicenda lavorativa degli **ex-lettori di lingua** e quello di NICOLA DELEONARDIS sulle novità che riguardano la retribuzione dei lavoratori assunti dagli Enti del **Terzo Settore** , prima del contributo di chiusura dedicato alla proroga del diritto al lavoro agile per lavoratori fragili e con particolari esigenze di cura, a firma di EMANUELE DAGNINO.

La Parte II, interamente affidata alla riflessione di PIERLUIGI RAUSEI, è dedicata agli interventi sulla **disciplina prevenzionistica** con specifico riferimento alle modifiche apportate al d.lgs. n. 81/2008 (**Testo Unico sulla sicurezza**) e alla disciplina di dettaglio introdotta in tema di **alternanza scuola-lavoro** e di sistema scolastico a cui è stata aggiunto il commento alla disposizione, introdotta in sede di conversione, di **rifinanziamento del Fondo per le famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro** .

La Parte III si incentra sulle disposizioni che impattano sul **sistema di sicurezza sociale** . Al suo interno sono state distinte due Sezioni. La prima è dedicata alle **misure di inclusione** , con un intervento di FRANCESCO SEGHEZZI che inquadra i nuovi strumenti di contrasto alla povertà in una prospettiva di **politica del diritto** e due contributi di puntuale esegesi della disciplina dei due neonati istituti dell' **Assegno di inclusione** e del **Supporto per la formazione e il lavoro** , rispettivamente a firma di STEFANO CAFFIO e FRANCESCA NARDELLI. Segue una seconda Sezione che raccoglie i contributi relativi alle **misure di sostegno** , includendosi tra queste il limitato intervento sul **contratto di espansione** e le nuove misure per il **prepensionamento dei giornalisti** , le previsioni relative alla **cassa integrazione in deroga** e, infine, le novità

in materia di **assegno unico** e di **rifinanziamento dei CAF** analizzate rispettivamente da MICHELE DALLA SEGA, CLAUDIA CARCHIO e VALERIA FILÌ.

All'interno della Parte IV vengono commentate disposizioni di carattere eterogeneo, accomunate dalla loro funzione di rafforzamento del **mercato del lavoro**. Con un primo contributo, GIORGIO IMPELLIZZIERI si occupa delle varie misure introdotte dal decreto-legge nell'ambito dello sviluppo delle competenze: **revisione dei c.d. PCTO, rifinanziamento del Fondo Nuove competenze** e, una misura di settore, relativa al **personale di Agenzia Industrie Difesa**. Segue un contributo dai contenuti altamente diversificati, raccolti in un contesto unitario per la loro natura di **interventi di tipo economico** (principalmente istituzioni o rifinanziamenti di Fondi e misure di sostegno economico) **di rilevanza marcatamente settoriale** (attività socioeducative, autotrasporto, trasporto pubblico ecc.) analizzati da MICHELA TUROLO. Chiude la Parte IV il contributo di CATERINA MAZZANTI sulle novità introdotte sui diritti dell'azionista e sul **contenimento dei costi** da parte del Ministero dell'economia quando agisce in veste di azionista.

Nella Parte V vengono analizzate le **misure promozionali** introdotte dal “decreto lavoro” per favorire l'accesso al mondo del lavoro di determinati soggetti (giovani NEET e soggetti disabili) o in specifici settori (settore turistico-termale) e per sostenere le famiglie attraverso una riduzione del cuneo fiscale. Con due diversi contributi CARMELA GAROFALO ricostruisce l'articolato quadro dei **nuovi incentivi**, con particolare riguardo a quelli che accompagnano i neonati istituti dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro, nonché l'aumento dell'**esonero parziale dei contributi IVS per i dipendenti**. EMMANUELE MASSAGLI chiude questa Parte del Volume con un'analisi delle misure introdotte in materia di **welfare aziendale**, inquadrando l'intervento nella sua evoluzione normativa.

L'ultima Parte (VI) è, infine, dedicata agli interventi in materia di ispezioni e sanzioni, con un primo contributo a firma congiunta di GIANLUCA PICCO e PIERLUIGI RAUSEI, che si occupa delle disposizioni volte a **rafforzare l'attività ispettiva** e un secondo del solo GIANLUCA PICCO sulle discipline rilevanti per il **sistema sanzionatorio penale e amministrativo** e sulle disposizioni in materia di **stralcio dei debiti contributivi**.