



FOCUS LAVORO, PERSONA, TECNOLOGIA
23 MARZO 2022

Integrazione produttiva, rivoluzione digitale e diritto del lavoro

di Ilario Alvino

Professore ordinario di Diritto del lavoro
Sapienza - Università di Roma



Integrazione produttiva, rivoluzione digitale e diritto del lavoro*

di **Ilario Alvino**

Professore ordinario di Diritto del lavoro
Sapienza - Università di Roma

Abstract [It]: Il contributo analizza l'impatto che la frammentazione dei processi produttivi, amplificata dalle nuove tecnologie digitali, produce su alcuni aspetti del sistema di regole del diritto del lavoro. Viene messa in rilievo la necessità di tenere distinti quei contesti nei quali la frammentazione è strumento di fuga dalle tutele lavoristiche da quelli nei quali la frammentazione è fisiologica e va governata con strumenti volti a favorire l'aggregazione.

Title: Productive integration, digital revolution and labour law

Abstract [En]: The essay investigates the impact that the fragmentation of production processes, amplified by new digital technologies, produces on some aspects of the system of labor law. The paper emphasizes the need to keep separate those contexts in which fragmentation is an escape tool from labor protections from those in which fragmentation is physiological and must be governed with tools aimed at favoring aggregation.

Parole chiave: frammentazione dei processi produttivi; tutele dei lavoratori; libertà sindacali; aggregazione imprenditoriale; crescita professionale

Keywords: fragmentation of production processes; worker protections; trade union freedom; business combinations, professional growth

Sommario: 1. Integrazione produttiva, rivoluzione digitale e valori costituzionali. 2. "Giungla contrattuale", concorrenza tra imprese e garanzia della giusta retribuzione. 3. Libertà sindacale, assetti organizzativi e procedure di informazione e consultazione sindacale. 4. L'aggregazione imprenditoriale a supporto della crescita professionale dei lavoratori. 5. Conclusioni: alcune proposte per accrescere la regolarità del mercato degli appalti e per favorire le aggregazioni virtuose.

1. Integrazione produttiva, rivoluzione digitale e valori costituzionali

Costituisce un dato acquisito alla riflessione scientifica, anche dal versante di analisi del diritto del lavoro¹, quello per cui la moderna organizzazione dell'attività di impresa si caratterizza, nella contemporaneità, per una strutturale frammentazione dei processi produttivi ai quali collaborano soggetti giuridicamente distinti. Collaborazione che può spingersi sino a dare luogo alla creazione di organizzazioni complesse, nelle quali possono instaurarsi condizioni di più o meno spiccata dipendenza reciproca tra i soggetti che ne fanno parte².

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in Aidlass, *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi. Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro, Cassino 18-19 maggio 2017*, Giuffrè, Milano, 2018, p. 17.

² Cfr. sul punto da ultimo M. NOVELLA, *Poteri del datore di lavoro nell'impresa digitale: fenomenologia e limiti*, in *Lav. dir.*, n. 3-4, 2021, p. 451.

La costruzione dei processi produttivi sulla base della integrazione tra strutture distinte costituisce, in parte, l'approdo finale di un lungo ed articolato processo, iniziato nelle ultime decadi del secolo scorso, che ha portato, anche per le amministrazioni pubbliche³ allo snellimento delle organizzazioni, sempre più concentrate nella realizzazione e gestione diretta delle attività *core* e nell'affidamento all'esterno o nell'acquisto da terzi di beni e servizi necessari al processo produttivo. Si tratta del fenomeno, storicamente noto come esternalizzazioni o decentramento dei processi produttivi, che ha caratterizzato le imprese a livello globale e che, oltre ad indurre in Italia un significativo contenzioso dinanzi ai giudici del lavoro, ha chiamato la dottrina giuslavorista a interrogarsi sugli effetti di tali processi sulla tenuta dell'apparato di protezione del lavoratore subordinato⁴.

Al di là dei percorsi di decentramento produttivo, l'integrazione organizzativa tra imprese diverse costituisce oggi, però, anche il portato di una dinamica fisiologica di organizzazione dell'attività imprenditoriale, che in molti settori dà luogo alla creazione di strutture reticolari⁵ ossia strutture caratterizzate dalla instaurazione di rapporti collaborativi stabili tra imprese giuridicamente ed economicamente indipendenti. Anche in questi casi, le modalità tramite le quali tale coordinamento viene realizzato possono essere diverse e caratterizzarsi per gradi di interdipendenza e influenza reciproca di intensità crescente. Tali da far sì che in alcuni casi, pur nell'assenza di un formale controllo, un soggetto possa assumere una posizione dominante, acquisendo la capacità di determinare le decisioni degli altri soggetti della rete tramite l'esercizio dei poteri contrattuali o l'impiego della forza economica di cui è dotato⁶.

Entrambe le linee di sviluppo - qui richiamate con una certa dose di approssimazione giustificata da ragioni di sintesi - stanno indubbiamente subendo un processo di accelerazione ed un'ulteriore spinta per effetto della rivoluzione digitale che sta investendo, sia pur con intensità diversa, quasi ogni attività umana.

³ Cfr., sul tema: D. IZZI, *Lavoro negli appalti e dumping salariale*, Giappichelli, Torino, 2018; M. GIACONI, *Il lavoro nella pubblica amministrazione partecipata da privati*, in *Dir. lav. rel. ind.*, n. 3, 2017, p. 523.

⁴ Per la ricostruzione di tale complesso e articolato dibattito v., per tutti, M. AIMO - D. IZZI (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, Utet, Torino, 2014.

⁵ Per la ricostruzione di questo fenomeno si veda F. CAFAGGI – P. IAMICELI (a cura di), *Reti di imprese tra crescita e innovazione organizzativa. Riflessioni da una ricerca sul campo*, Il Mulino, Bologna, 2007. V. anche I. ALVINO, *Il lavoro nelle reti di imprese: profili giuridici*, Giuffrè, Milano, 2014.

⁶ Sul confine oltre il quale le modalità di coordinamento tra attività dell'appaltatore o del subfornitore e quella del committente fanno sì che i primi perdano la loro autonomia imprenditoriale rispetto al secondo v., di recente: M. MARAZZA, *Le garanzie difficili nel sistema degli appalti*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT*, n. 393, 2019; V. ANNIBALLI, *Riflessioni sul perimetro dell'eterodirezione industriale nella subfornitura*, in *Riv. it. dir. lav.*, n. 2, 2020, p. 193. Sul tema sia consentito anche rinviare a I. ALVINO, *L'appalto e i suoi confini*, in M. AIMO-D. IZZI (a cura di), *Processi di esternalizzazione dell'impresa e tutela dei lavoratori*, UTET, Torino, 2014, p. 3.

Ed invero, la digitalizzazione di molte fasi e momenti dei processi produttivi, nonché la sostituzione in molti casi delle macchine al lavoro umano contribuiscono inevitabilmente alla smaterializzazione dell'organizzazione imprenditoriale.

Le nuove tecnologiche consentono, altresì, forme inedite di ricerca e creazione dei collegamenti imprenditoriali, per esempio attraverso il ricorso a piattaforme digitali che governano il processo collaborativo, il quale spesso si dipana all'interno di paesi diversi attribuendo una dimensione globale alla filiera produttiva⁷.

Scopo di questo contributo - sollecitato anche dalle riflessioni sviluppate in occasione del seminario *Labchain* dedicato a *"Integrazione produttiva, contratti e sistemi digitali"* e tenutosi presso il CNEL il 19 novembre 2021⁸ - è quello di provare a fare il punto su alcune tra le principali questioni che tanto gli interpreti (nella necessità di applicare regole originariamente pensate per una realtà spesso profondamente diversa da quella attuale e da quella che sarà nel prossimo futuro) quanto il legislatore (che quelle regole dovrebbe ripensare, laddove incompatibili con il mutato contesto economico, tecnologico e sociale) sono e saranno chiamati ad affrontare dal punto di vista delle ripercussioni che i cambiamenti in corso nei processi produttivi hanno già prodotto e sempre più continueranno a produrre sul quadro delle tutele del lavoro subordinato e sul grado di effettività delle stesse.

L'analisi verrà sviluppata in due parti, muovendo dalla constatazione, forse banale ma comunque da non obliterare, che nei contesti di integrazione tra imprese diverse non si annidano solo i rischi di un'attenuazione o fuga dall'applicazione delle tutele lavoristiche, ma anche opportunità di crescita dell'occupazione e di miglioramento delle condizioni di impiego dei lavoratori.

Allo scopo di sviluppare l'analisi nella direzione indicata, tra tutti gli itinerari di riflessione possibili, anche per coerenza con la sede di pubblicazione di queste note, si è scelto di provare ad organizzare il ragionamento a partire dai valori costituzionali in materia di lavoro che, in maniera più evidente, sono sollecitati dalla frammentazione dei processi produttivi.

Nella prospettiva appena indicata, si può invero subito evidenziare come la frammentazione dei processi produttivi abbia, tra i suoi principali effetti, un rischio di riduzione dei trattamenti, non solo economici, riconosciuti ai lavoratori impiegati alle dipendenze delle imprese della filiera. Un effetto, quest'ultimo,

⁷ Cfr.: V. BRINO, *Diritto del lavoro e catene globali del valore*, Giappichelli, Torino, 2020; M. GIOVANNONE, *La tutela dei labour standards nella catena globale del valore*, Aracne, Roma, 2019.

⁸ Tra i relatori del seminario LabChain del 19 novembre 2021, organizzato con Paola Bozzao (Sapienza Università di Roma), Silvia Ciucciovino (CNEL e Università Roma Tre) e Michele Faioli (CNEL e Università Cattolica del Sacro Cuore) vi erano i colleghi: Vania Brino (Università Ca' Foscari Venezia); Luca Calcaterra (Università Suor Orsola Benincasa); Madia D'Onghia (Università di Foggia); Marco Esposito (Università di Napoli Parthenope); Claudia Faleri (Università di Siena); Lucio Imberti (Università di Bergamo); Fabio Pantano (Università di Parma); Eleonora Riva Sanseverino (Università di Palermo); Giuseppe Perrone (EY); Luisa Corazza (Università del Molise).

amplificato dal fenomeno della proliferazione dei CCNL e tale da porre in dubbio la capacità di tenuta della regola della giusta retribuzione enunciata dall'art. 36 Cost.

La frammentazione dei processi produttivi produce, poi, un evidente effetto di indebolimento della rappresentanza sindacale, che sollecita ad interrogarsi sugli spazi che l'autonomia collettiva può ritagliarsi per incidere sugli assetti organizzativi decisi dall'impresa.

Infine, l'impegno della Repubblica a promuovere le condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) sollecita a riflettere sugli strumenti che, *de jure condito* e *de jure condendo*, potrebbero consentire alle imprese legate in rete di unire le forze per la crescita dell'occupazione e il miglioramento delle condizioni di lavoro.

2. “Giungla contrattuale”, concorrenza tra imprese e garanzia della giusta retribuzione

Nell'attuale fase, l'impulso alla disarticolazione dei processi produttivi impresso dalle nuove tecnologie va considerato in stretto collegamento con il dato, ormai acquisito allo stato del sistema di relazioni sindacali italiano, della proliferazione dei contratti collettivi di categoria⁹.

I due fenomeni appena richiamati, invero, sono suscettibili di incidere sul livello dei trattamenti all'interno della filiera produttiva, divenendo il contratto collettivo uno dei fattori su cui si gioca la concorrenza tra le imprese. Ciò tanto nel contesto del mercato degli appalti privati, quanto in quello degli appalti pubblici. Ed invero, indagini empiriche anche recenti¹⁰ hanno confermato che la scelta della disarticolazione dei rapporti in un assetto di filiera produttiva è in molti casi motivata dalla ricerca della riduzione del costo del lavoro, spesso perseguita attraverso l'applicazione ai lavoratori impiegati nella filiera dei contratti collettivi meno favorevoli del settore di riferimento.

Esito che, è bene ricordare, risulta perfettamente compatibile con l'attuale assetto normativo dell'ordinamento italiano che non sancisce alcun obbligo di parità di trattamento tra i lavoratori impiegati alle dipendenze dell'impresa committente e quelli impiegati alle dipendenze dell'impresa appaltatrice. Sicché la scelta di acquisire all'esterno, anziché realizzare in autonomia, l'opera o il servizio dei quali il committente necessita, può trovare la sua giustificazione nel minor costo a cui quella medesima opera o servizio vengono offerti sul mercato. Ciò in ragione della possibilità per l'imprenditore offerente di sostenere un costo del lavoro più basso, perché - qui sta il punto - applica ai propri dipendenti un contratto collettivo di categoria diverso e meno costoso di quello applicato dal committente.

La dinamica appena riferita è ulteriormente stimolata dalla possibilità di sfruttare due corollari della libertà sindacale protetta dall'art. 39 Cost.

⁹ Cfr. il dato rilevato dal XIII Rapporto Mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2021 del CNEL, che riferisce della vigenza di 933 CCNL al novembre 2021.

¹⁰ *Securing workers' rights in subcontracting chains*, Confederation Syndicat Europeae Trade Union, settembre 2021.

Il primo di essi è dato dal fatto che l'enunciazione della libertà sindacale porta con sé la libertà delle parti del contratto individuale di lavoro di scegliere liberamente il contratto di categoria al quale sottoporre la regolazione del proprio rapporto di lavoro, senza alcun obbligo di coerenza tra l'attività eseguita dall'impresa appaltatrice (e nella quale il lavoratore è impiegato) e l'ambito di applicazione del CCNL, così come delineato dalle parti sociali¹¹.

Nei settori, soprattutto c.d. *labour intensive*, all'interno dei quali più elevato è il numero degli operatori presenti e più bassi sono i margini di guadagno, le imprese fanno ampio ricorso alle possibilità offerte da questo principio. Il che ha l'effetto di provocare un'inevitabile riduzione del livello trattamenti all'interno del settore di riferimento, oltre che ad ingenerare un meccanismo competitivo tra le imprese fondato (quasi) esclusivamente sulla ricerca del CCNL che prevede trattamenti "più convenienti" per l'impresa, tenuto conto dei contenuti delle mansioni e delle specifiche modalità del loro svolgimento.

Il secondo corollario del principio di libertà sindacale, che contribuisce ad amplificare ulteriormente gli effetti della dinamica appena riportata, è costituito dal pluralismo sindacale e, quindi, dal pluralismo contrattuale che è il suo naturale completamento.

Con riferimento a questo secondo aspetto, come già anticipato, la stagione attuale delle relazioni sindacali italiane è caratterizzata da una proliferazione senza precedenti del numero dei CCNL vigenti, tanto da aver indotto la dottrina a evocare la metafora della giungla¹².

L'effetto finale è che amplissimo è il bacino dei contratti collettivi di categoria all'interno del quale le imprese possono "pescare" per regolare i rapporti di lavoro con i propri dipendenti, anche nell'ottica della costruzione di una struttura dei costi interni che sia concorrenziale rispetto ai costi sostenuti dalle imprese concorrenti.

Di fronte al rafforzarsi di questo fenomeno, l'autonomia collettiva, in assenza del supporto di una legge sindacale, non presenta gli anticorpi sufficienti per contrastarne gli effetti distorsivi¹³.

¹¹ Sul tema v. di recente G. PROIA, *Il contratto collettivo tra libertà di scelta e standard minimi di trattamento*, in *Mass. giur. lav.*, 2020, p. 965.

¹² S. CIUCCIOVINO, *Mettere ordine nella giungla dei ccnl: un'esigenza indifferibile*, in *Dir. lav. rel. ind.*, n. 1, 2018, p. 227. Su questo tema v. di recente anche i contributi di M. FAIOLI, E. GRAGNOLI, F. LISO, M. MAGNANI, M. VERZARO, G. BONANOMI, P. DI NUNZIO, M. BENTIVOGLI E T. SCACCHETTI raccolti in *Lavoro diritti europa*, n. 4, 2021. Sul tema v. anche I. ALVINO – L. IMBERTI, *Contratto collettivo leader e rappresentanza datoriale*, in *Labour & law issues*, v. 4, n. 2, 2018.

¹³ Per un'analisi delle tipologie di clausole della contrattazione collettiva che perseguono il tentativo di "governare" i processi di decentramento produttivo v. F. BASENGHI, *Decentramento organizzativo e autonomia collettiva*, in Aidlass, *Frammentazione organizzativa e lavoro*, op. cit., p. 217. In precedenza v. già P. LAMBERTUCCI, *Area contrattuale e autonomia collettiva*, in *Dir. lav. rel. ind.*, n. 2-3, 1999, p. 277.

Ciò è dimostrato dal fatto che l'unico strumento nelle mani delle parti sociali per evitare l'abbassamento del livello dei trattamenti nella filiera è costituito dalla delimitazione dell'ambito di applicazione del contratto collettivo di categoria¹⁴.

Si tratta però, com'è noto, di un'arma spuntata, attesa l'efficacia soggettiva limitata di cui è dotato il contratto collettivo di diritto comune, tale da non poter essere considerato vincolante nei confronti di quelle imprese che non abbiano un obbligo giuridico di applicare il contratto collettivo in questione.

L'effetto distorsivo che la moltiplicazione dei CCNL ha nei processi di frammentazione dell'impresa assume una forza non meno dirompente anche nel settore degli appalti pubblici nonostante per esso la legge preveda espressamente che *“al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente”*¹⁵.

Anche nel settore degli appalti pubblici, infatti, il principio appena ricordato è costretto a fare i conti con la pluralità dei contratti collettivi esistenti che non permette un'univoca determinazione dei trattamenti minimi spettanti ai lavoratori¹⁶.

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha in più occasioni ribadito che non è possibile escludere dalla gara un offerente sulla base del semplice fatto che lo stesso abbia scelto di dare applicazione ad un contratto collettivo diverso da quello indicato all'interno del bando¹⁷. Così come ha affermato che le tabelle ministeriali deputate a individuare i trattamenti di riferimento per la valutazione delle proposte, costituiscono dei valori medi da cui sono ammessi scostamenti motivati proprio dal CCNL scelto dall'impresa per regolare i rapporti di lavoro dei propri dipendenti¹⁸.

¹⁴ Si pensi, per fare un esempio, al settore del credito (rinnovato da ultimo il 9.1.2019), nel quale imprese e sindacati hanno inteso tentare di contrastare i fenomeni di uscita dall'ambito di applicazione del CCNL per effetto di esternalizzazioni e riorganizzazioni prevedendo, all'art. 1, che *“al personale interessato da processi di riorganizzazione/razionalizzazione la cui realizzazione può comportare anche l'eventuale allocazione di personale e di attività a società non controllate, per le attività di cui all'articolo 3 che segue, è garantita l'applicazione del presente contratto con le relative specificità. La garanzia vale anche nei confronti del personale che, per l'espletamento delle medesime attività, verrà successivamente assunto dalle predette società”*.

¹⁵ Art. 30, d.lgs. 50/2016 (c.d. Codice dei contratti pubblici). Il Codice dei contratti pubblici prescrive il rispetto dei contratti collettivi sottoscritti dalle associazioni comparativamente più rappresentative anche in altri importanti ambiti: ai fini della determinazione del costo del lavoro (art. 23, co. 16); ai fini della valutazione delle offerte anormalmente basse (art. 97, co. 5); ai della determinazione del trattamento economico e normativo del personale impiegato dall'affidatario (art. 105, co. 9).

¹⁶ F. BORGOGELLI, *Modelli organizzativi e tutele dei lavoratori nei servizi di interesse pubblico*, in Aidlass, *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi. Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro, Cassino 18-19 maggio 2017*, Giuffrè, Milano, 2018, p. 329.

¹⁷ Cfr. in tal senso, tra le più recenti, C. Stato, sez. V, 28 maggio 2019, n. 3487.

¹⁸ Cfr. ancora, in particolare, C. Stato, sez. III, 10 febbraio 2016, n. 589.

Anche nel settore degli appalti pubblici, dunque, la molteplicità dei contratti collettivi di categoria applicabili diviene elemento su cui si gioca la concorrenza tra le imprese. Dato, questo, certificato dalla stessa giurisprudenza amministrativa poc' anzi richiamata, nella quale l'impossibilità di imporre all'impresa l'applicazione di un determinato contratto collettivo è considerata la conseguenza non tanto (o non solo) della libertà sindacale sancita dall'art. 39 Cost., quanto piuttosto proprio della libertà di organizzazione dell'attività imprenditoriale e, quindi, della libertà di iniziativa economica privata protetta dall'art. 41 Cost.¹⁹.

In questa prospettiva, unico limite posto dalla legge alla scelta del contratto collettivo da applicare è quello della coerenza di quest'ultimo con l'attività oggetto dell'appalto.

Nel momento in cui l'ordinamento pone una misura minima del trattamento dovuto ai lavoratori impiegati nell'appalto come condizione per l'aggiudicazione, lascia infatti al datore di lavoro la facoltà di scegliere quale contratto applicare, ma entro i limiti della regolamentazione dell'interesse collettivo definita dalle parti sociali (che di quell'interesse sono le uniche titolari).

Il criterio della coerenza tra l'attività in cui saranno impiegati i lavoratori per eseguire l'appalto e l'ambito di applicazione del contratto collettivo definito dalle parti sociali non appare, però, sufficiente a porre gli appalti pubblici al riparo dai rischi connessi alla moltiplicazione dei contratti collettivi di categoria. Ed invero, questo criterio amplia molto il novero delle organizzazioni che devono essere "confrontate" per valutare la rappresentatività reciproca delle stesse, amplificando ancora di più la rilevanza che la diversità dei trattamenti previsti dai diversi contratti collettivi può assumere nella dinamica concorrenziale del mercato degli appalti.

Si aggiunga che le tendenze recenti della contrattazione collettiva segnalano una prassi di ampliamento delle declaratorie contrattuali che tende ad estendere ulteriormente il ventaglio dei CCNL comparabili sul piano del settore produttivo e dunque assumibili come parametro di riferimento per la determinazione dei trattamenti²⁰.

3. Libertà sindacale, assetti organizzativi e procedure di informazione e consultazione sindacale

Il secondo dei valori costituzionali che la frammentazione dei processi produttivi mette indubbiamente alla prova è quello della libertà sindacale, intesa come concreta ed effettiva possibilità per i lavoratori di organizzare un'azione volta ad ottenere dalla controparte datoriale un miglioramento del trattamento economico e normativo in godimento.

¹⁹ Cfr., per tutte: C. Stato, sez VI, 28 febbraio 2019, n. 1409; C. Stato, sez. V, 1° marzo 2017, n. 932; C. Stato, sez. V, 12 maggio 2016, n. 1901; C. Stato, sez. III, 10 febbraio 2016, n. 589. Cfr. su questo profilo M. GIACONI, *L'impiego strategico degli appalti pubblici alla luce del d.lgs. 50/2016. Le finalità sociali*, Aracne, Roma, 2018, pp. 106 ss.

²⁰ Cfr. al riguardo le osservazioni di G. PROIA, *Il contratto collettivo tra libertà di scelta e standard minimi di trattamento*, cit.

La disarticolazione dei processi produttivi produce, invero, un effetto di indebolimento della contrattazione collettiva, anche in conseguenza dello spostamento dei centri decisionali all'interno della filiera produttiva. Ciò nel senso che, nel momento in cui le decisioni vengono assunte da soggetti in posizione di predominio economico o organizzativo, si indebolisce al contempo la rappresentanza sindacale come contro-potere collettivo in conseguenza del fatto che il soggetto imprenditoriale a cui si contrappone subisce le decisioni assunte altrove.

Anche tale esito è acuito dai concomitanti fattori della rivoluzione digitale e della globalizzazione dei processi produttivi.

Allo stato della legislazione vigente, all'esistenza di rapporti di influenza e predominio di un'impresa su un'altra non sono fatti corrispondere effetti che consentano il superamento del velo della personalità giuridica per, ad esempio, imputare il rapporto in capo ad un soggetto diverso da quello che concretamente esercita nei confronti dei lavoratori i poteri di direzione e organizzazione della prestazione lavorativa.

Solo con riferimento a specifici ambiti normativi, l'ordinamento attribuisce rilevanza giuridica all'interno del rapporto di lavoro all'esistenza di rapporti di collegamento negoziale o societario tra il datore di lavoro ed altri soggetti.

È quanto avviene, ad esempio, nella regolazione della catena degli appalti e della subfornitura, laddove l'ordinamento attribuisce rilevanza alla scelta delle imprese di organizzare la propria collaborazione attraverso specifiche tipologie contrattuali presidiandole con strumenti di garanzia come la responsabilità solidale volti a rafforzare la posizione creditoria del lavoratore²¹.

Con riferimento ai profili delle relazioni sindacali, l'ordinamento attribuisce rilevanza all'esistenza di rapporti di dominio di un'impresa sull'altra esclusivamente con riferimento all'esistenza di rapporti di controllo societario e nello specifico ambito dei licenziamenti collettivi²² e dei trasferimenti di azienda²³.

Al di fuori degli spazi appena ricordati, l'attuale legislazione non consente il superamento del velo della personalità giuridica se non nell'ipotesi in cui alla formale creazione di rapporti contrattuali tra imprese, corrisponda una sostanziale sottoposizione del lavoratore al potere direttivo di un imprenditore diverso da quello che riveste la posizione di formale datore di lavoro. Ciò è quanto insegna, tra l'altro, la giurisprudenza in materia di gruppi di impresa, all'interno della quale la codatorialità è utilizzata come

²¹ Sulla tecnica della responsabilità solidale v., di recente: E. VILLA, *La responsabilità solidale come tecnica di tutela del lavoratore*, Bononia, Bologna, 2017.

²² In materia di licenziamento collettivo, l'art. 4, co. 15-bis, l. 223/1991 prescrive la necessità di avviare e svolgere la procedura di informazione e consultazione sindacale anche nel caso in cui la relativa decisione sia stata assunta dall'impresa controllante.

²³ In materia di trasferimento di azienda, l'art. 47, co. 4, l. 428/1990 dispone che *“gli obblighi d'informazione e di esame congiunto previsti dal presente articolo devono essere assolti anche nel caso in cui la decisione relativa al trasferimento sia stata assunta da altra impresa controllante”*.

rimedio, ma solo nell'eventualità in cui la holding (o altra società del gruppo) si ingerisca nella gestione dei rapporti di lavoro della controllata sino ad esercitare il potere direttivo sulla prestazione di lavoro²⁴.

Alla luce di quanto precede si può dunque concludere come la disciplina vigente si muova sulla strada di stimolare la scelta delle imprese a individuare partner affidabili, ma non predisponga strumenti capaci di limitare scelte come quella della delocalizzazione all'estero di stabilimenti o fasi del processo produttivo. Poiché la costruzione degli assetti organizzativi è espressione della libertà di impresa, protetta costituzionalmente (art. 41 Cost.), non è possibile incidere sulla stessa con limitazioni o divieti, ma esclusivamente con strumenti che abbiano la finalità di disincentivarli per un verso²⁵ o, guardando al fenomeno in prospettiva internazionale, di orientarli attraverso scelte che assicurino delocalizzazioni all'interno di catene globali del lavoro che assicurano livelli di trattamenti economici e normativi decenti²⁶. Guardando al fenomeno della costruzione degli assetti organizzativi di impresa e delle delocalizzazioni da questa prospettiva, la riflessione deve naturalmente spostarsi su una valutazione degli strumenti attraverso i quali l'autonomia collettiva può intervenire allo scopo di sostenere l'effettività dell'azione sindacale di fronte alle decisioni imprenditoriali relative agli assetti di impresa. Decisioni che, è bene ricordare, attenendo ai profili dell'organizzazione dell'attività imprenditoriale, rientrano nell'area della libertà d'impresa protetta costituzionalmente dall'art. 41 Cost.

È noto come nel nostro ordinamento non sia previsto un obbligo generale delle imprese di informare e consultare i soggetti sindacali (né tanto meno di raggiungere alcun tipo di accordo) con riferimento all'assunzione di decisioni che incidano sull'organizzazione del lavoro o sull'assetto organizzativo dell'impresa.

Solo in ambiti specifici, come quelli già ricordati del trasferimento d'azienda (anche in crisi) o del licenziamento collettivo, la legge prevede un obbligo delle imprese, al di sopra di determinate soglie occupazionali, di avviare procedure di informazione e consultazione sindacale preventive.

²⁴ Si tratta della giurisprudenza sul c.d. centro unico di imputazione che consente il superamento del velo della personalità giuridica ai fini della imputazione del rapporto di lavoro laddove ricorrano contemporaneamente i seguenti requisiti: a) unicità della struttura organizzativa e produttiva; b) integrazione tra le attività esercitate dalle varie imprese del gruppo ed il correlativo interesse comune; c) coordinamento tecnico ed amministrativo finanziario tale da individuare un unico soggetto direttivo che faccia confluire le diverse attività delle singole imprese verso uno scopo comune; d) utilizzazione contemporanea della prestazione lavorativa da parte delle varie società titolari delle distinte imprese, nel senso che la stessa sia svolta in modo indifferenziato e contemporaneamente in favore dei vari imprenditori (v. in tal senso tra le più recenti: Cass. 7.2.2022, n. 3824; Cass. 23.12.2021, n. 41417; Cass. 25.1.2021, n. 1507; Cass. 31.7.2017, n. 19023; Cass. 31.5.2017, n. 13809, Cass. 20.12.2016, n. 26346). Su questa giurisprudenza v.: O. RAZZOLINI, *Lavoro e decentramento produttivo nei gruppi di imprese*, in M. AIMO-D. IZZI (a cura di), *Processi di esternalizzazione*, op. cit., p. 678; M.G. GRECO, *Il rapporto di lavoro nell'impresa multidatoriale*, Giappichelli, Torino, 2017, p. 161.

²⁵ A. PERULLI, *Giustizia e ingiustizia della globalizzazione*, in *Lavoro diritti europa*, n. 4, 2021.

²⁶ Cfr. le riflessioni al riguardo di V. BRINO, *L'identità "extraterritoriale" delle organizzazioni complesse. Prospettive regolative*, in *Lav. dir.*, n. 3, 2021, p. 485 e V. SPEZIALE, *L'impresa sostenibile*, in *Riv. giur. lav.*, 2021, p. 494.

Procedure che, peraltro, non sono destinate ad intervenire nella fase della formazione della decisione relativa al se trasferire o al se licenziare, bensì a valle di una decisione già presa. I soggetti sindacali sono chiamati dunque ad intervenire e hanno reale possibilità di incidere normalmente nella fase attuativa della decisione imprenditoriale.

Così è anche nell'ambito delle nuove procedure di informazione e consultazione sindacale recentemente varate in materia di licenziamento collettivo (con la finalità politica dichiarata di contrastare le c.d. delocalizzazioni) e all'interno del nuovo strumento della composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa.

Con riferimento alla prima, l'art. 1, commi da 224 a 238, l. 234/2021, prevede infatti che il datore di lavoro che impieghi almeno 250 dipendenti, prima di poter licenziare collettivamente i lavoratori ai sensi della l. 223/1991, laddove abbia assunto la decisione di procedere alla *“chiusura di una sede, di uno stabilimento, di una filiale, o di un ufficio o reparto autonomo situato nel territorio nazionale, con cessazione definitiva della relativa attività e con licenziamento di un numero di lavoratori non inferiore a 50”* è tenuto ad avviare una procedura di informazione e consultazione che coinvolge le rappresentanze sindacali in azienda, le sedi territoriali della associazioni sindacali di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, le Regioni interessate, il Ministero del lavoro, il Ministero dello sviluppo economico e l'ANPAL.

Analogamente, in materia di composizione negoziata per la soluzione delle crisi d'impresa, l'art. 4, comma 8, d.l. 118/2021 (convertito in l. 147/2021), impone al datore di lavoro di coinvolgere i soggetti sindacali previsti dall'art. 47, comma 1, l. 428/1990 laddove siano *“assunte rilevanti determinazioni che incidono sui rapporti di lavoro di una pluralità di lavoratori, anche solo per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro o le modalità di svolgimento delle prestazioni”*, e non operino diverse procedure di informazione e consultazione²⁷.

Al di fuori degli specifici ambiti appena ricordati, il d.lgs. 25/2007 prevede che nelle imprese con almeno 50 dipendenti, il datore di lavoro sia tenuto ad avviare procedure di informazione e consultazione su quei profili dai quali dipendono l'assunzione di decisioni aziendali che incidono sugli assetti organizzativi quali: *“a) l'andamento recente e quello prevedibile dell'attività dell'impresa, nonché la sua situazione economica; b) la situazione, la struttura e l'andamento prevedibile dell'occupazione nella impresa, nonché, in caso di rischio per i livelli occupazionali, le relative misure di contrasto; c) le decisioni dell'impresa che siano suscettibili di comportare rilevanti cambiamenti dell'organizzazione del lavoro, dei contratti di lavoro, anche nelle ipotesi di cui all'art. 7, comma 1”* (art. 4, co. 3, d.lgs. 25/2007).

²⁷ Per approfondimenti sul tema v.: F. APRILE, *Osservazioni chiaroscurali sui risvolti giuslavoristici della procedura di composizione negoziata*, in *Diritto della crisi*, 3.11.2021; A. FAROLFI, *Brevi considerazioni sui profili giuslavoristici del d.l. n. 118/2021*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 4/2021; A. RIVA, *La composizione negoziata della crisi: fra certezze e perplessità*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 4/2021.

Nell'elencazione appena richiamata, tra le ipotesi previste dalle lettere b) e c), rientra indubbiamente anche la scelta di decentrare una fase della produzione, sicché ci si può spingere ad affermare che la legge impegna le parti sociali, nelle imprese che occupino più di 50 dipendenti, ad elaborare un accordo che fissi le modalità della informazione e della consultazione dei rappresentanti dei lavoratori rispetto alla scelta di decentrare una fase della produzione tramite la stipulazione di un contratto di appalto.

Si tratta, però, di un obbligo il cui mancato adempimento è privo di conseguenze, poiché l'ordinamento non ricollega alcuna sanzione - né potrebbe in ragione del principio di libertà sindacale enunciato dall'art. 39 Cost.²⁸ - alla mancata stipulazione di un contratto collettivo che predisponga specifici obblighi di informazione e consultazione relativamente alla adozione di decisioni che incidano sugli assetti organizzativi.

Laddove la contrattazione collettiva si eserciti nella procedimentalizzazione delle decisioni imprenditoriali in attuazione delle previsioni del d.lgs. 25/2007 poc'anzi richiamato, istituendo obblighi di informazione e consultazione in capo al datore di lavoro prima della adozione di determinazioni riguardanti gli assetti organizzativi di impresa, ampie sono le possibilità a disposizione dell'autonomia collettiva, la quale può condizionare la stessa facoltà di assumere ogni determinazione alla preventiva consultazione dei soggetti sindacali, ovvero prevederne un coinvolgimento solo nella fase attuativa di quelle medesime determinazioni riservate all'autonomia datoriale.

In entrambi i casi, però, anche sotto questo versante, l'assenza di una legge sindacale che definisca la forza vincolante di tali accordi e regolamenti gli effetti della loro violazione fa sì che sull'effettiva capacità vincolante di tali obblighi si ravvisino in giurisprudenza opinioni difformi²⁹, tali da indebolire l'effettiva capacità di tali clausole di condizionare le scelte imprenditoriali.

²⁸ C. ZOLI, *Gli obblighi a trattare nel sistema dei rapporti collettivi*, Cedam, Padova, 1992, pp. 11 ss.; M. ROCCELLA, *Parte obbligatoria del contratto collettivo e diritti sindacali di controllo*, in *Riv. giur. lav.*, 1977, p. 428.

²⁹ Cfr., a titolo di esempio, la giurisprudenza recentemente formatasi sull'art. 9 del CCNL dell'industria metalmeccanica, nella quale i giudici hanno raggiunto conclusioni diverse sul contenuto dell'obbligo posto in capo al datore di lavoro e sulla capacità di una sua violazione di condizionare la validità di decisioni imprenditoriali assunte successivamente come il licenziamento collettivo (cfr. Trib. Firenze, sez. lav., dott.ssa Davia, 23 settembre 2021, che ha concluso che le disposizioni che prevedono un obbligo di informazione preventiva su eventi che possano incidere sui livelli occupazionali introducono una vera e propria procedimentalizzazione delle decisioni in materia di occupazione ed esuberi con conseguente invalidità dei licenziamenti collettivi disposti in loro assenza; Trib. Monza, sez. lav., dott. Antenore, 28 gennaio 2022 che ha ritenuto che dall'inciso contenuto nell'art. 9 CCNL, per il quale le procedure informative previste dalla legge 223/1991 assorbono quelle previste in materia dal contratto collettivo, debba desumersi che posto il corretto avvio della procedura, si esclude che ad una violazione dell'art. 9 del CCNL possa conseguire l'annullamento; Trib. Ancona, sez. lav., dott. De Antoniis, 22 febbraio 2022, secondo il quale il rapporto che si instaura tra procedura di licenziamento collettivo e obblighi informativi ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge possa articolarsi in tre modalità diverse: assorbimento degli obblighi informativi contrattuali nelle procedure di partecipazione previste dalla legge 223/1991; subordinazione dell'avvio della procedura di licenziamento collettivo al previo adempimento dell'obbligo informativo di fonte contrattuale; sussistenza di obblighi informativi preventivi ulteriori e distinti rispetto a quelli previsti dalla legge 223/1991 che, però, non condizionano né l'avvio né la legittimità della procedura di licenziamento collettivo disposta nel rispetto delle disposizioni di legge. L'individuazione delle modalità di interazione dell'obbligo informativo contrattuale con la procedura di licenziamento collettivo dipende

4. L'aggregazione imprenditoriale a supporto della crescita professionale dei lavoratori

Come anticipato in esordio, l'articolazione dei processi produttivi in una logica di filiera o comunque sulla base della creazione di rapporti di (più o meno) stabile collaborazione tra imprese diverse, costituisce un dato fisiologico dell'economia moderna in generale e un elemento caratteristico dell'economia italiana nello specifico, caratterizzata da un elevatissimo numero di imprese piccole e piccolissime.

L'aggregazione rappresenta dunque una modalità normale di svolgimento dell'attività imprenditoriale, che il legislatore italiano³⁰ e le istituzioni europee hanno cercato di incentivare e sostenere, in quanto funzionale a favorire la crescita delle imprese e dell'economia in generale³¹.

La creazione di rapporti stabili di collaborazione imprenditoriale, oltre a favorire una crescita dell'occupazione come effetto indotto della crescita delle imprese coinvolte, crea per i lavoratori occasioni di salvaguardia dell'occupazione e di crescita professionale. È in particolare con riferimento a quest'ultimo versante che questo aspetto del fenomeno merita di essere indagato per riflettere sulle potenzialità che l'aggregazione imprenditoriale offre per fronteggiare l'impatto che la rivoluzione digitale sta producendo sull'economia e sulle attività umane, per un verso rendendo obsolete o sostituite dalle macchine molte mansioni, e, per altro verso, facendo emergere la necessità che i lavoratori siano dotati di competenze e professionalità nuove, spesso anche per svolgere mansioni tradizionali.

Detto altrimenti, muovendo dalla considerazione che una parte importantissima del tessuto produttivo italiano è composta da imprese piccole e piccolissime, vale la pena di riflettere sulle potenzialità che l'aggregazione imprenditoriale offre per realizzare e sostenere quel percorso di ristrutturazione delle competenze professionali dei lavoratori che sempre più si impone nell'attuale fase di transizione.

dall'interpretazione del contratto collettivo nazionale o integrativo, condotta ai sensi dei criteri generali di interpretazione del contratto individuati dagli artt. 1362 ss.).

³⁰ L'ultimo provvedimento di carattere strutturale con il quale il legislatore italiano ha inteso sostenere l'aggregazione imprenditoriale è costituito dal contratto di rete (art. 3, commi 4-ter e ss. d.l. 5/2009, conv. in l. 33/2009) sul quale v., per tutti: V. CUFFARO (a cura di), *Contratto di rete di imprese*, Giuffrè, Milano, 2016. Per approfondire i dati relativi alla diffusione del contratto di rete, in relazione ai trend storici sempre crescenti del fenomeno e alla sua diffusione territoriale e nei diversi settori produttivi, si veda il portale open data "RED – Reti e Dati", promosso e curato da RetImpresa con il supporto tecnico di InfoCamere, raggiungibile sul sito di RetImpresa.

³¹ La valorizzazione di questa prospettiva ha poi trovato una successiva conferma in occasione del varo dello *Small Business Act (Una corsia preferenziale per la piccola impresa)* (Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni del 25 giugno 2008, COM (2008) 394). Tale atto, nella più ampia filosofia volta a realizzare la transizione verso un'economia basata sulla conoscenza, e con lo specifico obiettivo di favorire il processo di integrazione dei mercati nazionali nel mercato unico europeo, individuava tra gli strumenti utili a favorire lo sviluppo imprenditoriale a livello europeo proprio quello dello stimolo alla cooperazione imprenditoriale (Cfr. al riguardo le osservazioni di F. CAFAGGI, *Contractual networks and the Small Business Act: Towards European Principles?*, in *European Review of contract law review*, n. 4, 2008, p. 493). La creazione di rapporti di cooperazione era vista, già in quel documento, come strumento funzionale a perseguire finalità diverse, quali, ad esempio, l'innovazione tecnologica, lo scambio di conoscenze, il reperimento di professionalità adeguate al moderno contesto tecnologico anche stimolando sistemi volti a garantire l'apprendimento permanente.

L'aggregazione tra imprese può permettere di conciliare lo sviluppo di progetti imprenditoriali comuni con obiettivi come la salvaguardia dell'occupazione in contesti non solo di crisi, ma anche in quelli nei quali la rivoluzione tecnologica e digitale impone l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori ed eventualmente il ricambio generazionale.

L'aggregazione può essere dunque fattore per favorire la transizione tecnologica e digitale nelle imprese più piccole e la mobilità del lavoro nella rete lo strumento per perseguire finalità di formazione, aggiornamento e arricchimento professionale.

In questa direzione si muovono alcuni importanti recenti provvedimenti normativi, che paiono cogliere le potenzialità che l'aggregazione imprenditoriale presenta nella prospettiva appena indicata.

Il primo di essi che merita di essere ricordato è il contratto di espansione³², tramite il quale è data possibilità alle imprese aventi un organico superiore alle mille unità³³ di essere sostenute nei processi di reindustrializzazione e riorganizzazione che *“comportano, in tutto o in parte, una strutturale modifica dei processi aziendali finalizzati al progresso e allo sviluppo tecnologico dell'attività, nonché la conseguente esigenza di modificare le competenze professionali in organico mediante un loro più razionale impiego e, in ogni caso, prevedendo l'assunzione di nuove professionalità”* (art. 41, c. 1, d.l. 148/2015).

Il contratto di espansione – sottoscritto tra l'impresa, il Ministero del lavoro e le associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o le loro RSA o la RSU – ha, dunque, lo scopo di supportare le imprese nei percorsi volti all'aggiornamento delle competenze professionali presenti in azienda e al ricambio generazionale (quest'ultimo spesso necessario per realizzare anche il primo obiettivo)³⁴.

L'art. 41, comma 1-ter, d.lgs. 148/2015 prevede che *“per gli anni 2022 e 2023 il limite minimo di unità lavorative in organico di cui al comma 1 non può essere inferiore a cinquanta, anche calcolate complessivamente nelle ipotesi di aggregazione stabile di imprese con un'unica finalità produttiva o di servizi”*.

La disposizione appena richiamata mira, evidentemente, ad ampliare le possibilità di ricorso al contratto di espansione e, quindi, a stimolare e favorire i processi di reindustrializzazione e riorganizzazione anche

³² Sul quale v., per approfondimenti, M. FAIOLI, *Il contratto di espansione nell'ambito del piano Next Generation EU e delle relazioni industriali italiane*, in *Federalismi.it*, n. 13, 2021, p. 140.

³³ L'art. 41, c. 1, d.lgs. 148/2015.

³⁴ Tali obiettivi vengono perseguiti, innanzitutto, rendendo possibile ai lavoratori, identificati all'interno del contratto di espansione e che si trovino a non più di 60 mesi dal conseguimento del diritto alla pensione di vecchiaia o anticipata, di accedere ad una indennità mensile erogata dal datore di lavoro, commisurata al trattamento pensionistico maturato dal lavoratore al momento della cessazione del rapporto. In aggiunta a tale previsione, per i lavoratori che non posseggano i requisiti per accedere al trattamento appena ricordato, è data possibilità di prevedere una riduzione oraria, con accesso all'ammortizzatore sociale e alla contribuzione figurativa per le ore non lavorate come previsto dagli artt. 3 e 6 d.lgs. 148/2015. Complementari a tali interventi sono poi, per un verso, l'assunzione da parte dell'impresa dell'obbligo di assumere lavoratori in possesso di profili professionali compatibili con il piano di reindustrializzazione o riorganizzazione, e, per l'altro verso, l'obbligo di definire un progetto di formazione e di riqualificazione professionale volto a permettere l'aggiornamento delle competenze tecnico-professionali del personale in organico.

delle realtà produttive di dimensioni più ridotte, purché legate da un rapporto di collaborazione stabile sulla base del quale operano in modalità aggregata.

La disposizione non chiarisce esplicitamente se la possibilità di accedere ai benefici del contratto di espansione per le imprese di dimensioni ridotte possa avvenire, ad esempio, anche avvalendosi dello strumento specificamente introdotto dal legislatore allo scopo di incentivare e supportare i processi aggregativi: il contratto di rete³⁵.

A tale quesito sembra comunque potersi dare risposta affermativa per almeno due ragioni.

La prima è da individuare nel fatto che la disposizione in esame contiene un riferimento ampio a tutti i possibili strumenti tramite i quali può essere realizzata un'aggregazione stabile di imprese, anche oltre i confini dei rapporti di collegamento e controllo societario (art. 2359 c.c.)³⁶.

La seconda ragione va identificata nel fatto che le aggregazioni consentite sono quelle *“stabili con un'unica finalità produttiva o di servizi”*. La formulazione appena richiamata appare, invero, pienamente conciliabile con la natura del contratto di rete come accordo di collaborazione tra le imprese volto alla realizzazione di uno specifico programma (art. 3, c. 4 ter, d.l. 5/2009), la cui stabilità è collegata all'orizzonte temporale previsto per la realizzazione degli obiettivi condivisi³⁷.

³⁵ V. nota n. 30.

³⁶ Tale conclusione trova un'implicita conferma nella disposizione contenuta nel comma 5-bis del medesimo art. 41, che prevede, solo per *“le imprese o gruppi di imprese con organico superiore a 1000 unità lavorative”*, una possibilità di riduzione dei versamenti a carico del datore di lavoro (riferiti all'indennità mensile e ai contributi previdenziali) per ulteriori dodici mesi rispetto al periodo operante per le imprese che possono accedere ai benefici del contratto di espansione. Tale previsione conferma che solo nell'ipotesi appena richiamata il vantaggio è riservato alla aggregazione in forma di gruppo, mentre la disposizione transitoria del comma 1-ter, mira a consentire l'accesso al contratto di espansione alle imprese che abbiano realizzato l'aggregazione con una qualunque delle modalità ammesse dal nostro ordinamento.

³⁷ Nell'assenza di una esplicita indicazione in tal senso, non è chiaro se la norma transitoria consenta l'accesso al contratto di espansione esclusivamente alle aggregazioni preesistenti all'entrata in vigore della disposizione, ovvero se tale possibilità sia aperta anche alle imprese che stipulino il contratto di rete in data successiva. Al riguardo, l'INPS ha precisato che *“gli accordi contrattuali tra le stesse aziende che costituiscono la stabile organizzazione devono essere stati sottoscritti in data antecedente alla stipula del contratto di espansione e mantenere gli effetti per l'intera durata del medesimo contratto di espansione”* (Circolare INPS n. 48 del 24 marzo 2021). La soluzione che esclude l'accesso al contratto di espansione per le aggregazioni costituite dopo l'entrata in vigore della disposizione transitoria non pare però condivisibile, non essendo reperibili preclusioni in tal senso all'interno dell'art. 41, c. 1 bis, d.lgs. 148/2015. Al contrario, la disposizione in parola appare ispirata all'obiettivo di sostenere i processi di reindustrializzazione e di riorganizzazione, nonché l'ammodernamento delle competenze professionali presenti in organico, anche nelle imprese di dimensioni minori, che, com'è noto, costituiscono una parte molto importante del tessuto produttivo italiano. D'altronde l'esclusione di aggregazioni costituite in maniera successiva all'entrata in vigore della norma, in assenza di una esplicita previsione in tal senso nella disposizione, non appare ragionevole se si considera che la prevenzione di condotte abusive nel ricorso allo strumento sarà in ogni caso assicurata dal controllo sulla serietà del programma di rete, per un verso, e dall'analisi del progetto di modifica dei processi aziendali e di ammodernamento delle competenze professionali, per l'altro. Controlli entrambi di competenza del Ministero del lavoro e delle organizzazioni sindacali nella fase delle trattative per la stipulazione del contratto di espansione. Una coerenza che, in uno con la necessità che il contratto di rete abbia una durata almeno corrispondente alla durata del contratto di espansione, appare un requisito idoneo a prevenire condotte abusive e contestualmente ad assicurare l'aggiornamento professionale e il ricambio generazionale in realtà produttive di grande importanza per l'economia del Paese nel suo complesso.

Al di là dei problemi interpretativi posti dalla disposizione appena richiamata, nonché del suo carattere di disposizione sperimentale, essa esprime un approccio importante che andrebbe valorizzato nell'ottica di sostenere i processi di transizione, non solo delle imprese, ma, appunto, delle competenze e della professionalità delle persone, offrendo la possibilità, nei contesti caratterizzati da imprese piccole e piccolissime, di unire le forze per investire nell'aggiornamento delle competenze professionali dei lavoratori.

Sulla linea della valorizzazione della collaborazione inter-imprenditoriale come strumento per supportare i percorsi di aggiornamento delle competenze professionali dei lavoratori è anche un'altra norma di recente introduzione che identifica nelle reti i “luoghi” per l'erogazione della formazione utile a inserire e reinserire i lavoratori disoccupati, inoccupati e inattivi, ovvero a riqualificare e potenziare le conoscenze dei lavoratori già occupati.

La disposizione in questione è contenuta nell'art. 1, commi 249-250, l. 234/2021, a mente della quale *“nell'ambito del programma nazionale denominato «Garanzia di occupabilità dei lavoratori» (GOL), istituito ai sensi dell'art. 1, comma 324, l. 178/2020 possono essere sottoscritti accordi fra autonomie locali, soggetti pubblici e privati, enti del Terzo settore, associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale con lo scopo di realizzare progetti formativi e di inserimento lavorativo nei settori della transizione ecologica e digitale, come definiti e individuati con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero della transizione ecologica e con il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, diretti a: a) inserire e reinserire, con adeguata formazione, i lavoratori disoccupati, inoccupati e inattivi; b) riqualificare i lavoratori già occupati e potenziare le loro conoscenze”*.

Come prescritto dal successivo comma 250, le imprese possono realizzare la formazione dei lavoratori, in base agli accordi siglati ai sensi del comma 249, *“anche in rete [...] al fine di: a) fare acquisire ai lavoratori di cui al comma 249, lettera a), previa accurata analisi del fabbisogno di competenze, conoscenze specialistiche tecniche e professionali, anche avvalendosi dei contratti di apprendistato di cui agli artt. 43, 45 e 47, comma 4, d.lgs. 81/2015; b) istituire centri interaziendali per garantire, eventualmente mediante l'istituzione di conti individuali di apprendimento permanente, la formazione continua dei lavoratori di cui al comma 249, lettera b), e agevolarne la mobilità tra imprese”*.

Le recenti innovazioni normative richiamate evidenziano come l'aggregazione imprenditoriale, in particolare se attuata attraverso lo strumento del contratto di rete, può favorire i processi di innovazione organizzativa, tecnica e produttiva, per i quali sia necessario l'impiego di professionalità specifiche di cui le singole imprese partecipanti non siano dotate e di cui eventualmente potrebbero non essere in grado di sostenere i costi singolarmente. Le norme appena ricordate, infatti, conferiscono al contratto di rete una vocazione ad essere impiegato come veicolo per investire nell'aggiornamento professionale dei lavoratori in forza, condividendo i costi che sono ad essi collegati.

Una prospettiva, questa, che il legislatore potrebbe ulteriormente valorizzare prevedendo, per esempio, anche al di fuori dei finanziamenti del programma GOL, la possibilità di stipulare contratti di apprendistato in codatorialità, tramite i quali la formazione possa dunque essere erogata all'interno di imprese diverse. Questo meccanismo consentirebbe di aprire all'utilizzo di questo fondamentale strumento per l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro anche alle realtà imprenditoriali più piccole, che potrebbero non avere, singolarmente considerate, le risorse necessarie a supportare il percorso di formazione dell'apprendista.

5. Conclusioni: alcune proposte per accrescere la regolarità del mercato degli appalti e per favorire le aggregazioni virtuose

La veloce carrellata su alcuni dei principali valori costituzionali toccati dai fenomeni di frammentazione dei processi produttivi e di integrazione produttiva tra imprese ha consentito di porre in evidenza come l'amplificazione di questi fenomeni indotta dalla rivoluzione digitale che stiamo attraversando sia suscettibile di far venire al pettine alcuni nodi tradizionalmente irrisolti del nostro sistema di regolazione delle relazioni sindacali e dei rapporti di lavoro.

In particolare, l'accelerazione dei cambiamenti organizzativi delle imprese mette in evidenza come non sia più possibile fare integrale affidamento sulla capacità delle parti sociali di autoregolare i loro reciproci rapporti e di gestire, dunque, in autonomia i processi di contrattazione collettiva, in un contesto che vede l'assenza di regole che tengano conto delle specificità di questo complesso fenomeno sociale.

Il rischio, sempre più complesso e reale e non meramente ipotetico, è che la contrattazione collettiva da strumento volto a contrastare la concorrenza a ribasso tra i lavoratori divenga strumento di concorrenza tra le imprese basata sulla riduzione dei trattamenti e, quindi, sul livello del costo del lavoro come definita all'interno del contratto di categoria.

Nel quadro richiamato, un intervento legislativo della rappresentatività sindacale e sulla contrattazione collettiva, per quanto complesso a realizzarsi per le ragioni note³⁸, appare dunque urgente e non più procrastinabile. Almeno nelle attività di più ampie dimensioni, dalla costruzione di un sistema di relazioni sindacali finalmente fondato su regole certe e animato da soggetti di cui sia misurabile (e venga in concreto misurata) la rappresentatività dipende, infatti, come si è visto, la capacità del sindacato di incidere sugli assetti organizzativi dell'impresa.

Rispetto a tale sfida, l'autonomia collettiva, lasciata sola, ha armi spuntate, anche laddove posseda la forza negoziale di imporre clausole volte a limitare i poteri datoriali relativi alla definizione degli assetti

³⁸ Sul tema v. da ultimo S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale tra categoria sindacale e perimetri settoriali*, in *Lav. dir.*, n. 2, 2020, p. 185.

organizzativi. Laddove, al contrario, il contratto collettivo venga stipulato da soggetti di rappresentatività certa e approvato all'esito di una procedura che garantisca l'effettività dei contenuti della contrattazione collettiva, il ruolo per quest'ultima diventerebbe molto più ampio e rilevante.

Una compagine sindacale rafforzata da un sistema di regole che permetta la misurazione della capacità rappresentativa avrebbe peraltro maggior forza per rivendicare un ruolo specifico all'interno dell' "assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale" che ora l'imprenditore collettivo è tenuto a realizzare (art. 2086, co. 2, c.c.)³⁹. Le riforme recenti del diritto della crisi, valorizzando gli strumenti aventi lo scopo di favorire l'emersione tempestiva della crisi in funzione di una sua più pronta ed efficace risoluzione, hanno infatti messo in rilievo come l'impresa costituisca un valore a cui sono interessati non solo i creditori (la soddisfazione dei cui interessi rimane prevalente nella fase dell'insolvenza). Questa prospettiva è evidente già a partire dalla Direttiva UE *Insolvency* (2019/1023) che indica agli Stati Membri la necessità di procedere nella costruzione di quadri di prevenzione della crisi in quanto funzionali a permettere la salvaguardia delle imprese e dei posti di lavoro, concentrando le risorse in via esclusiva sulle imprese che hanno concrete prospettive di salvezza⁴⁰.

A fronte della riconosciuta rilevanza giuridica di tale interesse, la responsabilità della quale il datore di lavoro è investito nella costruzione dell'assetto organizzativo di impresa è dunque tale non solo nei confronti dei soci e dei creditori della società, ma anche nei confronti dei lavoratori, la cui occupazione possa essere lesa dalla definizione di un assetto organizzativo che non sia tale da preservare il valore dell'impresa. Per questa via, un sindacato la cui azione sia supportata da regole certe in materia di contrattazione collettiva sarebbe dotato di una maggiore capacità di incidere sulle scelte delle imprese riguardanti la definizione degli assetti organizzativi.

Nel quadro degli strumenti esistenti per contrastare gli effetti distorsivi che la frammentazione dei processi produttivi può produrre sull'applicazione delle regole di protezione del lavoro subordinato, deve però essere evidenziato come le nuove tecnologie e in particolare i sistemi digitali, se adeguatamente

³⁹ Sui contenuti innovativi del secondo comma dell'art. 2086 c.c. e sui relativi problemi interpretativi v.: I. ALVINO, *Continuità aziendale, trasferimento d'azienda e tutela dell'occupazione nel nuovo codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, in *Riv. it. dir. lav.*, n. 4, 2019, p. 431; P. TULLINI, *Assetti organizzativi dell'impresa e poteri datoriali. La riforma dell'art. 2086 c.c.: prima lettura*, in *Riv. it. dir. lav.*, n. 2, 2020, p. 135; M.L. VALLAURI, *Brevi note su poteri imprenditoriali e poteri datoriali alla luce del nuovo art. 2086 c.c.*, in *Lav. dir.*, n. 3-4, 2021, p. 471.

⁴⁰ Cfr. in particolare il considerando n. 3 e l'art. 4 della direttiva (UE) 2019/1023. La prospettiva è valorizzata in Italia oltre che dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (d.lgs. 14/2019, la cui entrata in vigore è prevista per il prossimo maggio 2022), anche dal nuovo strumento della composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa (d.l. 118/2021, conv. in l. 147/2021) che, oltre ad introdurre una specifica procedura di informazione e consultazione sindacale per l'eventualità in cui siano "assunte rilevanti determinazioni che incidono sui rapporti di lavoro di una pluralità di lavoratori, anche solo per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro o le modalità di svolgimento delle prestazioni", prescrive il dovere dell'imprenditore "di rappresentare la propria situazione all'esperto, ai creditori e agli altri soggetti interessati in modo completo e trasparente e di gestire il patrimonio e l'impresa senza pregiudicare ingiustamente gli interessi dei creditori".

implementati, costituiscono strumenti potenzialmente capaci di superare alcuni tradizionali limiti insiti nei meccanismi di tutela varati dall'ordinamento a tutela dei lavoratori subordinati nei contesti di integrazione produttiva.

Le potenzialità più evidenti sono espresse da quegli strumenti che permettono una condivisione dei dati e delle informazioni relative alle condizioni di impiego dei lavoratori lungo la filiera e all'effettivo adempimento degli obblighi retributivi e contributivi a vantaggio dei lavoratori che svolgano la loro prestazione al suo interno.

La condivisione dei dati, consentita con modalità inedite dalle nuove tecnologie, costituisce uno strumento formidabile per assicurare l'effettività dei diritti nella filiera, molto di più di quanto è in grado di fare uno strumento pure di grande importanza come la responsabilità solidale.

Le potenzialità insite nella condivisione dei dati hanno già trovato una prima conferma nelle sperimentazioni avviate dal Ministero del lavoro, dall'INPS e da alcune imprese attraverso l'applicativo "Monitoraggio Congruità Occupazionale Appalti", che opera incrociando i dati, noti al committente, relativi ai lavoratori impiegati nell'appalto e negli eventuali subappalti, con i dati effettivamente denunciati tramite il sistema delle comunicazioni obbligatorie dagli appaltatori e dai subappaltatori. Tramite tale applicativo, le imprese committenti, durante tutto il corso dell'appalto, hanno la possibilità di avere conferma o meno del rispetto degli impegni assunti dagli appaltatori all'atto del conferimento dell'appalto in termini di manodopera regolarmente denunciata⁴¹. La strada intrapresa conferma come le tecnologie digitali potrebbero ulteriormente contribuire a valorizzare la capacità dei meccanismi di condivisione dei dati di accrescere la regolarità del mercato degli appalti, contrastando tutti quei fenomeni di allungamento delle catene di appalto e subfornitura che siano motivate non da reali esigenze organizzative e produttive, ma dall'unica finalità di sottrarsi all'applicazione delle tutele lavoristiche⁴².

⁴¹ Cfr. il Messaggio INPS n. 428 del 27 gennaio 2022. Al fine di spiegare finalità e funzionamento dell'applicativo, l'INPS precisa nel Messaggio che *"i committenti hanno tuttavia bisogno di strumenti che permettano il controllo incrociato sotteso al regime della solidarietà, dovendo avere conferma del rispetto, per tutta la durata del contratto, degli impegni assunti dagli appaltatori/subappaltatori all'atto del conferimento dell'appalto in termini di manodopera regolarmente denunciata [...] Attraverso la ricostruzione della catena dei soggetti coinvolti nelle fasi di esecuzione di un contratto di appalto di opere o di servizi, l'applicativo ha la finalità di potenziare i processi di verifica della congruità degli adempimenti contributivi delle imprese affidatarie e di eventuali imprese subappaltatrici in termini di manodopera regolarmente denunciata, con l'effetto di realizzare una maggiore tutela dei lavoratori impiegati nell'appalto. Un ruolo attivo, quindi, viene assegnato al committente, al fine di identificare in modo puntuale, una volta sottoscritto il contratto di appalto, tutti i soggetti che sono parti del contratto stesso e che operano in qualità di appaltatori e subappaltatori"*.

⁴² Il riferimento è, ad esempio, alle possibilità di impiego di tecnologie come la blockchain, le quali, se applicate a istituti come la responsabilità solidale, potrebbero permettere di accertare in tempo reale l'adempimento degli obblighi retributivi e contributivi connessi all'esecuzione della prestazione lavorativa da parte del dipendente dell'appaltatore, contribuendo in maniera efficace alla tutela effettiva dei diritti dei lavoratori interessati e al miglioramento della trasparenza nel mercato degli appalti grazie all'incentivo che ne deriverebbe al coinvolgimento di operatori seri e affidabili. Per approfondimenti circa questa prospettiva sia consentito rinviare a: I. ALVINO, *Blockchain, appalti e tutela dei crediti di lavoro: quali potenzialità?*, in *Federalismi.it*, n. 2, 2021.

In aggiunta al rafforzamento dell'efficacia della responsabilità solidale, nel settore degli appalti pubblici il contrasto alle dinamiche di concorrenza al ribasso tra le imprese potrebbe essere realizzato attraverso l'introduzione dell'obbligo legale di erogare un salario minimo circoscritto ai lavoratori impiegati nel mercato degli appalti pubblici⁴³. Senza alterare la scelta delle imprese di applicare il contratto collettivo del settore merceologico di riferimento che le stesse ritengano di preferire, la fissazione di un salario minimo legale fornirebbe la garanzia che tale scelta non sarebbe finalizzata al risparmio sul costo del lavoro come definito nel suo valore minimo, ma esclusivamente dalle esigenze connesse alla natura e all'organizzazione delle attività per realizzare l'oggetto del contratto pubblico⁴⁴.

Infine, come si è dimostrato, la frammentazione dei processi produttivi costituisce un dato fisiologico e strutturale in molti contesti della nostra economia nazionale, nei quali l'intervento normativo deve essere volto a sostenere i processi di aggregazione.

Di fronte alla constatazione che il tessuto produttivo italiano è caratterizzato in larga parte da imprese piccole e piccolissime, si deve prendere atto che l'attuazione dell'impegno della Repubblica a creare le condizioni per la tutela del diritto al lavoro richiede che siano varati strumenti che tengano conto della specificità di questi contesti. Il mercato del lavoro interno alla rete di imprese, come si è visto, merita di essere valorizzato e rafforzato non solo per le opportunità occupazionali generate dalla collaborazione inter-imprenditoriale (sia creando nuova occupazione sia permettendo al lavoratore di essere reimpiegato altrove all'interno della rete). L'aggregazione è ciò che può permettere alle imprese piccole e piccolissime di unire le forze per investire nel rinnovamento delle professionalità presenti in azienda e nel ricambio generazionale, anche allo scopo di rafforzare e sostenere i percorsi di uscita da periodi di crisi.

Per valorizzare queste potenzialità dell'aggregazione, e permettere di sfruttare le aperture presenti nelle disposizioni recenti sopra ricordate, è però necessario agevolare la mobilità dei lavoratori all'interno della rete, sia allo scopo di rendere possibile l'assunzione di professionalità adeguate alle esigenze dello sviluppo

⁴³ Il tema della garanzia dell'accesso al salario minimo per i lavoratori impiegati negli appalti pubblici è preso in considerazione anche dalla proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea [COM(2020) 682 final], che all'art. 9 prevede che *"conformemente alle direttive 2014/24/UE, 2014/25/UE e 2014/23/UE, gli Stati membri adottano misure adeguate a garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici o contratti di concessione, si conformino ai salari stabiliti dai contratti collettivi per il settore e l'area geografica pertinenti e ai salari minimi legali, laddove esistenti"*. Come dimostrato, però, la previsione dell'obbligo di applicare il trattamento previsto dai contratti collettivi di categoria pertinenti non appare dotata, in Italia, della capacità di conciliare adeguatamente l'esigenza di assicurare la percezione di una retribuzione giusta con il normale sviluppo della concorrenza tra le imprese nel mercato degli appalti pubblici. Sicché, pur in un sistema in cui i trattamenti retributivi sono governati dalla contrattazione collettiva, l'introduzione di un salario minimo legale con ambito di applicazione circoscritto agli appalti pubblici potrebbe costituire uno strumento idoneo a realizzare in concreto il difficile bilanciamento sopra ricordato.

⁴⁴ A sostegno di tale prospettiva può essere utile ricordare come l'introduzione del salario minimo legale sia stata la risposta dell'ordinamento tedesco alle conclusioni formulate dalla CGUE nella sentenza *Riffert* (CGUE 3 aprile 2008 C-346/06). Sul punto cfr. D. IZZI, *Lavoro negli appalti*, op. cit., p. 114.

imprenditoriale della collaborazione, sia allo scopo di utilizzare la rete come laboratorio per la crescita delle competenze dei lavoratori.

Lo strumento per realizzare questi obiettivi è previsto dal nostro ordinamento. Si tratta della codatorialità⁴⁵ che è però sino ad oggi rimasta sostanzialmente inutilizzata, principalmente a causa della mancanza di alcune regole minime che consentano agli operatori di impiegare uno strumento contrattuale che non ha precedenti nella regolazione normativa e nell'esperienza applicativa del diritto del lavoro italiano.

Qualche spiraglio sembra da ultimo essere stato aperto dal Ministero del lavoro che, sia pure con significativo ritardo, ha finalmente fornito alcune fondamentali indicazioni per consentire all'impresе di avvalersi della codatorialità⁴⁶.

⁴⁵ Cfr. sul tema: M.G. GRECO, *Il rapporto di lavoro*, op. cit., p. 219; I. ALVINO, *La condivisione delle prestazioni di lavoro tra imprese stipulanti il contratto di rete*, in *Labor*, n. 5, 2018, p. 517.

⁴⁶ Il riferimento è al Decreto del Ministro del lavoro del 29 ottobre 2021 (a cui ha fatto seguito la nota dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro del 22 febbraio 2022) che ha fornito importanti chiarimenti sull'adempimento delle comunicazioni obbligatorie e sull'inquadramento previdenziale e assicurativo dei lavoratori impiegati in regime di codatorialità, pur senza risolvere tutti i dubbi che maggiormente hanno ostacolato l'effettivo ricorso a tale strumento da parte delle imprese.