

Corte Costituzionale – Sentenza 23 luglio 2015 n. 178 – Pres. Crisculo – Red. Sciarra

Impiego pubblico – Misure di contenimento della spesa – Estensione fino al 31 dicembre 2014 delle vigenti disposizioni mirate a bloccare l'incremento dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti e dell'ammontare complessivo delle risorse destinate ai trattamenti accessori e gli effetti economici delle progressioni di carriera – Regime di prolungata sospensione della contrattazione collettiva, imposto dal legislatore per il periodo 2010-2014 attraverso norme susseguites senza soluzione di continuità e accomunate da analoga direzione finalistica – Misure di "blocco" strutturale che trascendono i limiti della transitorietà e dell'eccezionalità tracciati dalla giurisprudenza costituzionale – Asserita violazione del principio della proporzionalità della retribuzione al lavoro prestato – Mancanza da parte dei rimettenti di una valutazione complessiva delle voci che compongono il trattamento del lavoratore in un arco temporale di significativa ampiezza – Argomenti insufficienti a dimostrare l'irragionevole sacrificio del principio di proporzionalità della retribuzione Non fondatezza della questione – Violazione della libertà sindacale – Illegittimità costituzionale sopravvenuta, a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e nei termini indicati in motivazione.

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 36, co. 1, Cost., dell'art. 16, co 1, lett. b), del d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111), poiché il giudizio sulla conformità all'art. 36 Cost. non può essere svolto in relazione a singoli istituti né limitatamente a periodi brevi, in quanto si deve valutare l'in-

sieme delle voci che compongono il trattamento complessivo del lavoratore in un arco temporale di una qualche significativa ampiezza, alla luce del canone della onnicomprensività. Le disposizioni censurate, tra l'altro, hanno cessato di operare a decorrere dal 1° gennaio 2015. Invece, è costituzionalmente illegittimo, a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, il regime di sospensione della contrattazione collettiva nel pubblico impiego per il periodo 2010-2014, risultante dagli artt. 16, co. 1, lett. b), del d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111), come specificato dall'art. 1, co. 1, lett. c), primo periodo, del d.P.R. 4 settembre 2013, n. 122; 1, co. 453, della legge 27 dicembre 2013, n. 147; 1, co. 254, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Le norme impugnate dai giudici rimettenti e le norme sopravvenute della legge di stabilità per il 2015, susseguites senza soluzione di continuità e accomunate da analoga direzione finalistica, violano la libertà sindacale garantita dall'art. 39, co. 1, Cost.

(Massima non ufficiale)

★ ★ ★

Lorenzo Zoppoli

La Corte finalmente costituzionalizza la contrattazione per il lavoro pubblico. E la retribuzione?

1. La sentenza della Corte costituzionale n. 178 del 23 luglio 2015 è molto importante sul piano dei principi e delle ricostruzioni sistematiche. Essa però è probabilmente destinata a deludere chi si aspettava conseguenze concrete sul piano delle tutele dei diritti patrimoniali dei lavoratori, in particolare di quelli del comparto ministeri (cui attiene essenzialmente il giudizio *a quo*). Si potrebbe dire, a voler essere un po' cattivi, che si tratta di una sentenza con la quale la Consulta salva l'anima lavoristica della nostra Carta costituzionale senza però toccare gli equilibri politici ed economico-finanziari che negli ultimi anni sono stati caratterizzati da un lungo e progressivo congelamento degli stipendi dei dipendenti pubblici (e tra questi dei lavoratori dei ministeri). Infatti dopo questa sentenza, com'è noto, non è più

possibile perpetuare il blocco legale della contrattazione collettiva nazionale in materia economica fissato dal legislatore a partire dal 2010 e prorogato fino a tutto il 2015 dalla legge di stabilità 2015; ma, per converso, la Corte ritiene ancora una volta conforme a Costituzione tutte le prescrizioni legali che, ponendo un tetto invalicabile alle retribuzioni globali nel settore (cristallizzate ad un certo ammontare “storico”), hanno finora impedito aumenti salariali per i dipendenti pubblici sia a titolo di adeguamento agli incrementi del costo della vita (attraverso l’istituto dell’indennità di vacanza contrattuale) sia a titolo di conseguimento degli incrementi retributivi connessi a progressioni negli inquadramenti contrattuali (c.d. progressione orizzontali) o al mero decorso dell’anzianità di servizio. Un colpo al cerchio e uno alla botte dunque, in omaggio alle dinamiche del sistema politico pressato dalle note esigenze di contenimento della spesa pubblica?

L’interrogativo è legittimo e prevedo che la discussione sul punto potrà svilupparsi in varie direzioni, con una ribalta tutt’altro che scontata del punto di vista giuridico. Perciò la sentenza merita un’analisi approfondita da parte degli addetti ai lavori, che non mi è possibile qui ed ora sviluppare in tutte le sue implicazioni. Per quanto possibile vorrei però segnalare subito quei passaggi della sentenza che mi paiono invece da valorizzare sotto il profilo squisitamente giuridico-istituzionale, magari ponendo da canto per un momento i profili di carattere più strettamente politici ed economico-finanziari e non ignorando che ad ogni spunto risolutivo che la Consulta fornisce, spesso in modo articolato e interessante, vari altri problemi restano aperti o si aprono. Quindi solo poche annotazioni in vista di una riflessione dottrinale che dovrà molto svilupparsi.

2. Il primo passaggio della decisione che va segnalato attiene al profilo di incostituzionalità che la Corte accoglie¹ e che viene motivato in punto di diritto rigorosamente ma con accenti fortemente polemici proprio nei con-

¹ Dichiarando l’illegittimità costituzionale sopravvenuta, a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, del regime di sospensione della contrattazione collettiva, di cui agli artt. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, come specificato dall’art. 1, comma 1, lettera c), primo periodo, del d.P.R. 4 settembre 2013, n. 122; 1, comma 453, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) e 1, comma 254, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015).

fronti delle dinamiche del sistema politico degli ultimi anni. Parlando del “blocco” – chiamato anche, più pudicamente, “sospensione” – della contrattazione collettiva emblematico mi sembra il seguente passaggio: “il carattere ormai sistematico di tale sospensione sconfinava, dunque, in un bilanciamento irragionevole tra libertà sindacale (art. 39, primo comma, Cost.), indissolubilmente connessa con altri valori di rilievo costituzionale e già vincolata da limiti normativi e da controlli contabili penetranti (artt. 47 e 48 del d.lgs. n. 165 del 2001), ed esigenze di razionale distribuzione delle risorse e controllo della spesa, all’interno di una coerente programmazione finanziaria (art. 81, primo comma, Cost.). *Il sacrificio del diritto fondamentale tutelato dall’art. 39 Cost., proprio per questo, non è più tollerabile*”.

Si tratta di un uso della c.d. tecnica logico-argomentativa del bilanciamento dei diritti costituzionali che sfocia questa volta nel dare tutela al diritto fondamentale racchiuso nell’art. 39 Cost. rispetto alle esigenze di controllo della finanza pubblica tramite leggi ablativo di alcuni fondamentali aspetti della contrattazione collettiva nel lavoro pubblico. La principale novità non è nel ricorso al metodo del bilanciamento, frequente ormai nella giurisprudenza costituzionale, forse proprio per la sua idoneità a giungere a decisioni che non cristallizzano valori e tutele, tutte racchiuse nelle norme costituzionali, ma consentono di ponderarne la concreta rilevanza nelle dinamiche ordinamentali effettivamente praticabili. Piuttosto la novità sta proprio nel collocare la contrattazione collettiva – specificamente quella del lavoro pubblico, negletta cenerentola guardata con sospetto da matrigne e sorellastre varie – in un solido scenario di diritti fondamentali, presidiati da *bill of rights* internazionali, europei e nazionali richiamati dalla sentenza. Un presidio tale da escludere che il legislatore nazionale possa tagliare l’orizzonte temporale della contrattazione collettiva, anche solo in materia economica e per i dipendenti pubblici.

In particolare, meritano di essere segnalati due ulteriori argomenti. Il primo attiene all’estensione del “blocco”: può esso essere conforme a Costituzione se limitato al solo ambito dei trattamenti economici? La risposta della Corte è netta: “il carattere strutturale delle misure e la conseguente violazione dell’autonomia negoziale non possono essere esclusi, sol perché, per la tornata 2013-2014, è stata salvaguardata la libertà di svolgere le procedure negoziali riguardanti la parte normativa (art. 1, comma 1, lettera c, del d.P.R. n. 122 del 2013). *La contrattazione deve potersi esprimere nella sua pienezza su ogni aspetto riguardante la determinazione delle condizioni di lavoro, che attengono*

immancabilmente anche alla parte qualificante dei profili economici. Non appaiono decisivi, per escludere il contrasto con l'art. 39, primo comma, Cost., i molteplici contratti enumerati dalla difesa dello Stato, che non attestano alcun superamento della sospensione delle procedure negoziali per la parte squisitamente economica del rapporto di lavoro e per gli aspetti più caratteristici di tale ambito. L'estensione fino al 2015 delle misure che inibiscono la contrattazione economica e che, già per il 2013-2014, erano state definite eccezionali, svela, al contrario, un assetto durevole di proroghe. In ragione di una vocazione che mira a rendere strutturale il regime del "blocco", si fa sempre più evidente che lo stesso si pone di per sé in contrasto con il principio di libertà sindacale sancito dall'art. 39, primo comma, Cost."

Il secondo argomento riguarda i tanto bistrattati dipendenti pubblici e il ruolo che per essi va riconosciuto alla contrattazione collettiva. Pure qui i principi affermati sono di grande importanza, se si considera che, prima e dopo il "blocco" della contrattazione, crescenti e autorevoli erano le voci dirette a stilare un bilancio drasticamente negativo dell'esperienza sindacale e contrattuale avviata a metà degli anni '90, ventilando la necessità di un ritorno ad un passato integralmente "pubblicistico" (con poco indagate conseguenze sulle prassi negoziali, che non mancavano e non mancherebbero in qualsiasi regime giuridico di determinazione delle condizioni lavorative dei pubblici dipendenti). Anche qui l'argomento della Corte è chiaro e solidamente motivato: "il reiterato protrarsi della sospensione delle procedure di contrattazione economica altera la dinamica negoziale in un settore che al contratto collettivo assegna un ruolo centrale (sentenza n. 309 del 1997). Nei limiti tracciati dalle disposizioni imperative della legge (art. 2, commi 2, secondo periodo, e 3-bis del d.lgs. n. 165 del 2001), *il contratto collettivo si atteggia come imprescindibile fonte*, che disciplina anche il trattamento economico (art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001), nelle sue componenti fondamentali ed accessorie (art. 45, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001), e 'i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali' (art. 40, comma 1, primo periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001). In una costante dialettica con la legge, chiamata nel volgere degli anni a disciplinare aspetti sempre più puntuali (art. 40, comma 1, secondo e terzo periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001), *il contratto collettivo contempera in maniera efficace e trasparente gli interessi contrapposti delle parti e concorre a dare concreta attuazione al principio di proporzionalità della retribuzione, ponendosi, per un verso, come strumento di garanzia della parità di trattamento dei lavoratori* (art.

45, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001) e, per altro verso, come fattore propulsivo della produttività e del merito (art. 45, comma 3, del d.lgs. 165 del 2001). Il contratto collettivo che disciplina il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni si ispira, proprio per queste peculiari caratteristiche che ne garantiscono l'efficacia soggettiva generalizzata, ai doveri di solidarietà fondati sull'art. 2 Cost. *Tali elementi danno conto sia delle molteplici funzioni che, nel lavoro pubblico, la contrattazione collettiva riveste, coinvolgendo una complessa trama di valori costituzionali (artt. 2, 3, 36, 39 e 97 Cost.), in un quadro di tutele che si è visto essere presidiato anche da numerose fonti sovranazionali, sia delle disarmonie e delle criticità, che una protratta sospensione della dinamica negoziale rischia di produrre*".

3. Prima di passare brevemente alle eccezioni di incostituzionalità respinte², va sottolineato che anche in merito alla configurazione della tutela costituzionale della contrattazione collettiva, generale o specifica per il lavoro pubblico, la sentenza n. 178 contiene alcune affermazioni di grande rilievo.

La prima è la decisa riconduzione di questa tutela all'ambito della libertà sindacale, basata, innanzitutto ma, come si è visto, non solo, sull'art. 39, comma 1, Cost. Per i giuslavoristi tale riconduzione può apparire persino ovvia, radicata com'è in quasi tutte le teorie e le ideologie del diritto sindacale italiano. Ma riferita nella specie al lavoro pubblico, tale riconduzione ha una sua potenzialità non del tutto indagata. Mi limito a tre brevi annotazioni.

A) Se la contrattazione collettiva rientra nella generale libertà sindacale garantita dalla nostra costituzione e da tante altre fonti internazionali ed europee, essa va assicurata ai dipendenti pubblici in modo analogo a quello previsto per i privati. E infatti sul punto la sentenza n. 178 fa derivare poche differenze di regime di tutela costituzionale tra pubblico e privato, nonostante non manchi, in altri passaggi argomentativi, di riprendere altre affermazioni ricorrenti nella giurisprudenza costituzionale sulla non piena coincidenza tra regime giuridico del lavoro privato e del lavoro pubblico.

B) La garanzia della libertà sindacale/contrattuale ha una estensione ampia, non solo perché riguarda tutte le materie, ma perché non è garantita dalla sola possibilità, esistente in modo pressoché intatto pure nel regime di

² Cioè tutte quelle riguardanti il contrasto della normativa indicata in nota 1 con gli artt. 2, 3, 35, 36 e 53 Cost.

blocco nazionale posto all'esame della Corte costituzionale, di svolgere contrattazioni in sede periferica;

C) La garanzia della libertà sindacale/contrattazione collettiva non esclude, nel pubblico come nel privato, che essa possa essere assoggettata a limitazioni legali in ragione della tutela di interessi generali. Solo che tali limitazioni non devono eccedere alcuni confini, segnatamente di carattere temporale, e che, nell'individuazione di tali confini, la peculiare disciplina sulla formazione dei bilanci pubblici e sulla programmazione della spesa pubblica può incidere fino al punto da ritenere conformi a Costituzione anche blocchi della contrattazione pluriennali. Mai però, come si è detto, tali da configurarsi come strutturali.

Da queste tre affermazioni, e in particolare dalle ultime due, deriva un'ulteriore conseguenza che alla Corte non sfugge. Ma su di essa preferisco tornare un po' più avanti, con brevi considerazioni conclusive.

4. Venendo alle eccezioni respinte, anche qui molto ci sarebbe da dire. Concentriamoci sugli argomenti che hanno indotto la Corte ad escludere che le leggi 2010/2015 di congelamento della contrattazione nazionale e degli aumenti stipendiali con carattere tendenzialmente generale contrastino con l'art. 36 Cost. Gli argomenti utilizzati sono piuttosto tradizionali.

Per quanto riguarda l'indennità di vacanza contrattuale la Corte rileva che: "I giudici rimettenti³, nell'impugnare l'art. 16, comma 1, lettera c), del d.l. n. 98 del 2011, non spiegano per quale ragione sia rilevante *ratione temporis*, alla luce delle domande proposte dalle parti sindacali e dai lavoratori, una normativa che riguarda specificamente le modalità di calcolo relative all'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per gli anni 2015-2017. Le ordinanze non chiariscono, inoltre, il profilo attinente alla non manifesta infondatezza, incentrato sulla violazione dell'art. 36, primo comma, Cost. I giudici *a quibus*, nell'esaminare la disciplina che concerne la determinazione dell'indennità di vacanza contrattuale e l'esclusione degli incrementi di questa voce fino al 2017 (e poi, nella pendenza della lite, fino al 2018), non enunciano le ragioni del contrasto della normativa con il canone della proporzionalità della retribuzione (art. 36, primo comma, Cost.). *Secondo l'insegnamento costante di questa Corte, la conformità della retribuzione ai requisiti di proporzionalità e suffi-*

³ Si tratta di Trib. Roma 7 novembre 2013 e Trib. Ravenna del 1 marzo 2014.

cienza indicati dall'art. 36, primo comma, Cost. deve essere valutata in relazione alla retribuzione nel suo complesso, non già alle singole componenti di essa (fra le tante, sentenze n. 366 del 2006 e n. 164 del 1994)''.

Per quanto riguarda l'alterazione del nesso di proporzionalità/corrispettività, nell'esaminare le censure relative all'estensione fino al 31 dicembre 2014 delle norme che bloccano l'incremento dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti e dell'ammontare complessivo delle risorse destinate ai trattamenti accessori e gli effetti economici delle progressioni di carriera (art. 1, comma 1, lettera a, del d.P.R. n. 122 del 2013), la Corte rileva: "Sotto tale profilo, i giudici rimettenti paventano i riflessi del prolungato blocco della dinamica negoziale sulla proporzionalità della retribuzione al lavoro prestato. Il giudice ravennate, in particolare, correla la violazione del citato canone di proporzionalità al mancato adeguamento delle retribuzioni al costo della vita e al fatto che le retribuzioni non rispecchino il livello di professionalità acquisito dai lavoratori e la maggiore gravosità del lavoro prestato, dovuta al blocco del *turn over*. Neppure tali rilievi persuadono circa la fondatezza dei dubbi di costituzionalità. Si deve ribadire, in linea di principio, che l'emergenza economica, pur potendo giustificare la stasi della contrattazione collettiva, non può avvalorare un irragionevole protrarsi del "blocco" delle retribuzioni. Si finirebbe, in tal modo, per oscurare il criterio di proporzionalità della retribuzione, riferito alla quantità e alla qualità del lavoro svolto (sentenza n. 124 del 1991, punto 6, del Considerato in diritto). Tale criterio è strettamente correlato anche alla valorizzazione del merito, affidata alla contrattazione collettiva, ed è destinato a proiettarsi positivamente nell'orbita del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.). *Nondimeno, il giudizio sulla conformità al parametro dell'art. 36 Cost. non può essere svolto in relazione a singoli istituti, né limitatamente a periodi brevi, poiché si deve valutare l'insieme delle voci che compongono il trattamento complessivo del lavoratore in un arco temporale di una qualche significativa ampiezza, alla luce del canone della onnicomprensività* (sentenza n. 154 del 2014). Con tale valutazione complessiva l'ordinanza non si confronta. Nel considerare – alla stregua della giurisprudenza di questa Corte – un siffatto arco temporale, si deve notare, anzitutto, che le disposizioni censurate hanno cessato di operare a decorrere dal 1° gennaio 2015... Emerge dunque con chiarezza l'orizzonte delimitato entro cui si collocano le misure restrittive citate. Tra i fattori rilevanti, da valutare in un arco temporale più ampio, si deve annoverare, in secondo luogo, la progressiva dinamica delle retribuzioni nel lavoro pubblico, che, attestandosi su

valori più elevati di quelli riscontrati in altri settori, ha poi richiesto misure di contenimento della spesa pubblica. *A questo riguardo, l'ordinanza di rimessione del Tribunale ordinario di Ravenna non offre una dimostrazione puntuale del 'macroscopico ed irragionevole scostamento', che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 126 del 2000, punto 5. del Considerato in diritto), in difetto di un principio cogente di costante allineamento delle retribuzioni, denota il contrasto della legge con il precetto dell'art. 36, primo comma, Cost.* L'argomento suggestivo del "blocco" del *turn over*, legato alla specificità del settore della giustizia e della realtà locale, analizzata nella predetta ordinanza di rimessione, non vale a dar conto della violazione dei precetti costituzionali denunciata in capo a una normativa destinata ad applicarsi ... a una platea più vasta di dipendenti del settore pubblico. Peraltro, dall'incremento delle pendenze da trattare, congiunto con l'assottigliarsi del numero dei dipendenti, non si può inferire ... un aumento del carico di lavoro, che renda radicalmente sproporzionata la retribuzione percepita. Un'inferenza come quella ipotizzata potrebbe essere accreditata di un qualche fondamento empirico, soltanto se le metodologie di lavoro e i moduli organizzativi permanessero inalterati, senza riverberarsi sul lavoro degli uffici, e se il disbrigo degli affari avvenisse secondo le medesime scansioni temporali, imponendo conseguentemente ai dipendenti un carico di lavoro più gravoso. Nel caso di specie, pertanto, alla stregua di una valutazione necessariamente proiettata su un periodo più ampio e del carattere non decisivo degli elementi addotti a fondamento delle censure, non risulta dimostrato l'irragionevole sacrificio del principio di proporzionalità della retribuzione". Come si vede si tratta di argomenti abbastanza tratlatici, rispetto ai quali si possono formulare le seguenti osservazioni:

a) Le eccezioni vengono respinte non tanto perchè in assoluto non si pone un contrasto con l'art. 36 Cost., ma perché non vi sarebbe stata una congrua argomentazione da parte dei giudici *a quibus*, talvolta su un piano fattuale che, per la verità, avrebbe potuto anche portare da parte della Corte ad una sentenza diversa condizionata alla verifica di una certa situazione di fatto (ad esempio: violazione dei parametri del 36 laddove determinate retribuzioni di ben determinati lavoratori fossero in concreto rimaste inalterate nonostante gli incrementi del costo della vita e/o un sensibile aumento dei carichi di lavoro).

b) Nell'insieme resta l'impressione che la Corte si attesti su una lettura dell'art. 36 dalla quale deriva solo una delle possibili direttrici di tutela del diritto costituzionale del lavoratore alla retribuzione adeguata. Se infatti si

scinde la retribuzione sufficiente dalla retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro, risulta difficile negare che un prolungato blocco della contrattazione salariale abbinato ad un funzionamento incerto ed intermittente di un qualsiasi meccanismo di tutela dei salari reali porti in molti casi ad una erosione della retribuzione sufficiente a garantire al lavoratore e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Ciò soprattutto considerando il fenomeno in crescita dei c.d. *working poors*, che non sono poveri che lavorano, bensì lavoratori resi poveri dal fatto che stipendi sempre più ridotti, anche perché statici, devono far fronte ai bisogni del nucleo familiare in crescita e soggetto a tutte le sollecitazioni di una moderna società dei consumi⁴.

5. Vorrei concludere osservando però come alla Corte non sfugga affatto che il nesso tra l'art. 39, comma 1 e l'art. 36 Cost. richieda ricostruzioni e tutele che non possono esaurirsi sul piano della garanzia di una *libertà* costituzionale. Soprattutto quando la questione viene sollevata in un contesto come quello del lavoro pubblico, dove la libertà di contrattazione collettiva a livello nazionale si risolve in una pura astrazione se non vengono apprestate dal medesimo legislatore le condizioni perché quella libertà dia luogo in concreto a contratti collettivi dai quali possano derivare anche incrementi retributivi. Viene qui in evidente rilievo una peculiarità del lavoro pubblico, laddove non basta ad evitare il *vulnus* all'art. 39 Cost. che il legislatore rispetti la libertà di contrattazione come espressione della generica libertà sindacale. Occorre invece che, secondo il chiaro monito della sentenza n. 178, “*rimossi, per il futuro, i limiti che si frappongono allo svolgimento delle procedure negoziali riguardanti la parte economica ... il legislatore (dia) nuovo impulso all'ordinaria dialettica contrattuale, scegliendo i modi e le forme che meglio ne rispecchino la natura, disgiunta da ogni vincolo di risultato*”.

Queste poche parole conclusive della Consulta sono state, in genere e nell'immediato, interpretate nel senso della necessità di apprestare risorse finanziarie per la riapertura della contrattazione nazionale a contenuto economico. Mi pare un'interpretazione minimalista. In realtà la Corte esorta il legislatore a rivedere più in profondità gli assetti legislativi riguardanti la contrattazione collettiva per il lavoro pubblico, affrancandola “da ogni vincolo di risultato”. L'espressione può sembrare fin troppo dirompente per chi ha

⁴ V. SARACENO, *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, 2015.

ben presente gli sforzi fatti negli ultimi decenni per garantire agli italiani amministrazioni pubbliche orientate proprio al risultato. Bisogna però contestualizzare: e allora la Corte, considerando materia ed argomenti affrontati nella sentenza 178, vuol dire con chiarezza che non può essere il legislatore a predeterminare i risultati da perseguire con la contrattazione collettiva. La legge deve predisporre una cornice adeguata a rispettare tutti i principi e i valori in cui deve esprimersi oggi l'azione delle pubbliche amministrazioni, ivi compresa la libertà sindacale e la contrattazione collettiva. I risultati amministrativi vanno certamente perseguiti, come impone l'art. 97 Cost.; ma non con vincoli legislativi per la contrattazione collettiva bensì con un chiaro indirizzo politico e una conseguente capacità manageriale a tutti i livelli. C'è da augurarsi che il legislatore, di nuovo all'opera nella nostra materia dopo l'approvazione della legge delega 7 agosto 2015 n. 124, faccia tesoro delle sintetiche ma dense indicazioni della Corte costituzionale, anche per discostarsi da scelte, in atto dal 2009 e finora mai contraddette, ispirate alla massima compressione e funzionalizzazione eteronoma della contrattazione collettiva.

Key words

Libertà sindacale, contrattazione collettiva, retribuzione proporzionata e sufficiente.

Trade union freedom, collective bargaining, proportionate and sufficient retribution.