



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

16
2020

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

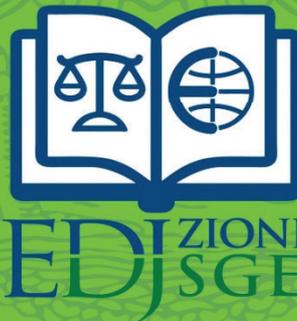
I SIMPOSIO DEI DOTTORANDI SUL TEMA
DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

a cura di

Domenico Garofalo, Paolo Pardolesi, Anna Rinaldi

DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI

Il DJSGE e la sfida dello sviluppo sostenibile



ISBN: 978-88-945030-2-9

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

DIRETTORI DEI QUADERNI

Caludia Capozza – Adriana Schiedi – Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Carnimeo Nicolò, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli.

COMITATO DIRETTIVO

Aurelio Arnese, Danila Certosino, Luigi Iacobellis, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Angela Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio (in aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR), Umberto Violante

COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione)
Federica Monteleone, Danila Certosino,
Dottorandi di ricerca (Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone)

Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture

Convento San Francesco – Via Duomo, 259 – 74123 Taranto, Italy

e-mail: quaderni.dipartimentojonico@uniba.it

telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595

<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>

16
2020 QUADERNI
DEL DIPARTIMENTO JONICO

I SIMPOSIO DEI DOTTORANDI SUL TEMA
DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

A cura di
DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data 31 ottobre 2020 dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture" dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro e messo in linea sul sito <http://edizionidjsge.uniba.it/i-quaderni> ed è composto di 464 pagine.

isbn 978-88-9450-302-9

REGOLAMENTO DELLE PUBBLICAZIONI DEL DIPARTIMENTO JONICO
IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO:
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – EDJSGE

Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- **Collana del Dipartimento Jonico** (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione di una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- **Annali del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- **Quaderni del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei monotematici.

Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico

È istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata. Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

Art. 3. Direttori delle Collane

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico che può nominare uno o più condirettori scelti tra i membri del Consiglio di Dipartimento che siano in possesso degli stessi requisiti di seguito elencati per i Direttori degli Annali e i dei Quaderni.

Il/i Direttore/i degli Annali del Dipartimento Jonico è/sono eletto/i dal Consiglio di Dipartimento.

Il/i Direttore/i dei Quaderni del Dipartimento Jonico è/sono eletto/i dal Consiglio di Dipartimento.

L'accesso alle cariche di Direttore degli Annali e dei Quaderni è riservato ai docenti in servizio presso il Dipartimento Jonico ed in possesso dei seguenti requisiti:

- professori ordinari in possesso delle mediane ASN richieste per la partecipazione alle commissioni per le abilitazioni nazionali;
- professori associati in possesso delle mediane ASN per il ruolo di professore ordinario;

- RTI in possesso dell'abilitazione per la II o la I fascia, o in possesso delle mediane ASN per partecipare alle abilitazioni per la II fascia;
- RTB in possesso di abilitazione alla II o alla I fascia.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta tenendo conto del *curriculum* del proponente e dei contenuti del lavoro e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori presiedono i lavori dei Comitati Scientifici e Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti delle procedure di referaggio, informano sull'esito delle stesse gli autori invitandoli, ove richiesto, ad apportare modifiche/integrazioni, decidono, d'intesa con il Coordinamento, la pubblicazione o meno in caso di pareri contrastanti dei *referees*.

Art. 4. Comitati scientifici

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

Art. 5. Comitati Direttivi

Ciascuna delle tre Collane ha un Comitato Direttivo formato da professori e ricercatori, afferenti al Dipartimento Jonico, in possesso, per il rispettivo settore disciplinare, delle mediane richieste dall'ASN per il ruolo successivo a quello ricoperto o, se ordinari, per la carica di commissario alle abilitazioni nazionali.

A seguito di invito del Coordinatore delle Collane del Dipartimento Jonico gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'art. 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione nella loro Collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

Art. 6. Comitato di Redazione

Le tre Collane sono dotate di un Comitato di Redazione unico, composto da ricercatori, dottori di ricerca e dottorandi, afferenti al Dipartimento Jonico e individuati dai Comitati Direttivi, che, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione (professore ordinario, associato o ricercatore), nominato dal Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico, cura la fase di controllo *editing*, preliminare all'espletamento della procedura di referaggio.

Art. 7. Procedura di referaggio

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di revisione tra pari (*peer review*) con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione individuati all'interno dei Comitati Scientifici o Direttivi, oppure, ove ritenuto necessario, all'esterno dei predetti Comitati.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei rispettivi Comitati Direttivi.

Art. 8. Proposta di pubblicazione

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on-line o cartacea del lavoro.

Se il proponente è uno studioso "non strutturato" presso una università o centro di ricerca italiano o estero, la proposta di pubblicazione dovrà essere accompagnata da una lettera di presentazione del lavoro da parte di un professore ordinario della disciplina cui attiene la pubblicazione proposta.

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* (ovvero rinviare a quello già consegnato in occasione di una precedente pubblicazione) e il file del lavoro in due formati, word e pdf.

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali/come-pubblicare/criteri-redazionali-1>

Nel caso di non corrispondenza, o di corrispondenza parziale, il Responsabile di Redazione, coadiuvato dal Comitato di Redazione, invierà agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di *editing*.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà tassativamente entro la data indicata, pena la non ammissibilità della stessa.

INDICE

DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI
Il DJSGE e la sfida dello sviluppo sostenibile. pag.9

SEZIONE I

GOAL N. 3 – SALUTE E BENESSERE

DANIELA LAFRATTA
*Tutela della salute e processi organizzativi nella sanità pubblica.
Un approccio al modello just in time nella prospettiva Kaizen.* pag.27

SEZIONE II

GOAL N. 4 – QUALITÀ DELL'ISTRUZIONE

PIERLUCA TURNONE
*L'idea di uomo nell'Agenda ONU 2030: una riflessione
antropologico-educativa* « 43

VALENTINA SAMPIETRO
Cultura, stile di vita sostenibile « 55

ROSATILDE MARGIOTTA
*La parola, strumento per lo sviluppo della democrazia:
traiettorie pedagogiche* « 71

SEZIONE III

GOAL N. 8 – LAVORO DIGNITOSO E CRESCITA ECONOMICA

MICHELE CALABRIA
Covid 19 e paralisi del mercato del lavoro tra sospensione

della condizionalità e blocco dei licenziamenti « 85

MICHELE DELEONARDIS

Lavoro autonomo e lavoro dignitoso nella prospettiva comunitari « 97

FRANCESCA NARDELLI

La questione salariale: il dibattito italiano ed europeo « 109

GIUSEPPE COLELLA

*Promozione del turismo sostenibile in un contesto urbano:
uno studio esplorativo sul caso Taranto capitale di mare* « 121

SEZIONE IV

GOAL N. 9 – IMPRESA, INNOVAZIONE E INFRASTRUTTURE

ANNALISA TURI

Come il fisco può agevolare lo sviluppo sostenibile « 141

RAFFAELE MUTO

Bias e Monopoli « 151

SEZIONE V

GOAL N. 10 – RIDURRE LE DISEGUAGLIANZE

FEDERICA STAMERRA

Reddito di cittadinanza e riduzione delle disuguaglianze sociali « 165

STEFANO ROSSI

La disciplina lavoristica nel terzo settore « 175

ALESSIO CARACCILO

*L'accesso degli stranieri extra-UE alle prestazioni di assistenza
sociale* « 191

SONIA MEGGIATO

*Gender mainstreaming: dalle strategie comunitarie alle politiche
locali* « 205

VALERIA CASTELLI
*Quote rosa e nuovo codice di autodisciplina per le società
quotate: l'annosa problematica sociale della disuguaglianza
di genere* « 221

MARCO DEL VECCHIO
*Non tradirai la promessa. Il ruolo dei riti juju nelle esperienze
di tratta delle donne nigeriane* « 227

SEZIONE VI

GOAL N. 11 – CITTÀ E COMUNITÀ SOSTENIBILI

ANGELO RUGGERI
*L'innovazione strategica sostenibile nelle organizzazioni museali:
il caso del MarTa di Taranto* « 241

MAURIZIO MARAGLINO MISCIAGNA
*La co-creazione di valore nel settore pubblico:
spunti di riflessione* « 255

SEZIONE VII

GOAL N. 12 – CONSUMO E PRODUZIONE RESPONSABILI

ANDREA SESTINO
*Gli effetti del benessere sociale percepito sull'intenzione di
acquisto dei prodotti green* « 269

MASSIMO COCOLA
*La non financial disclosure nel processo di transizione
dei modelli organizzativi verso una prospettiva social orientated* « 287

FRANCESCO SCIALPI
*La plastic tax e la sugar tax nella legge di bilancio 2020:
limiti e prospettive* « 299

ROSA DI CAPUA, PETER A. RENZULLI
*Modellizzazione delle emissioni di biogas dalle discariche
di rifiuti solidi urbani: una review della letteratura* « 311

- ROSA DI CAPUA, PETER A. RENZULLI
Life cycle assessment di impianti di produzione di biodiesel da fanghi di depurazione: una review bibliografica « 325
- ROSA DI CAPUA, BRUNO NOTARNICOLA
Life cycle assessment di reattori fotovoltaici UV-C/TiO₂ per il trattamento di acque reflue: una review bibliografica « 337
- ROSA DI CAPUA,
Novità normative in materia di economia circolare e simbiosi industriale « 349

SEZIONE VIII

GOAL N. 13 – LOTTA CONTRO IL CAMBIAMENTO CLIMATICO

- CLAUDIA ILARIA SOFIA LOVASCIO
Polluter pays principle: un dovere verso le nuove generazioni « 363
- ERVINA RRUGA
Lo standard europeo dei green bonds per lo sviluppo della finanza sostenibile: quale opportunità per l'ambiente? « 373
- FRANCESCA ALTAMURA
Gli strumenti di mercato nella lotta al cambiamento climatico: riflessioni in chiave di analisi economica del diritto « 389
- NICOLÒ TREGLIA
Lo stato dell'arte e i profili evolutivi della fiscalità dei prodotti energetici: dai combustibili fossili alle fonti rinnovabili nell'ottica di una transizione ecologica « 403

SEZIONE IX

GOAL N. 16 – PACE, GIUSTIZIA E ISTITUZIONI SOLIDE

- COSIMA ILARIA BUONOCORE
Il possibile contributo dell'arbitrato allo sviluppo sostenibile « 419

MARIO SANTORO

La tutela linguistica della persona offesa dal reato nel processo penale italiano

« 435

DORELLA QUARTO

La progressiva espansione del patrocinio a spese dello Stato in ambito penale: dall'estensione "in deroga" per le vittime vulnerabili alla preclusione per gli enti

« 449

Federica Stamerra

REDDITO DI CITTADINANZA E RIDUZIONE DELLE DISEGUAGLIANZE SOCIALI: SPUNTI PER UN DIBATTITO

ABSTRACT

Sin dalla sua prima formulazione in seno all'Assemblea costituente, l'art. 4 Cost. ha suscitato il dubbio che l'enunciazione del diritto al lavoro, da intendersi come «piena occupazione per tutti», potesse far sorgere nei cittadini delle «false illusioni». A fare da contrappeso a tale scetticismo, però, vi era la convinzione che l'inserimento nella Costituzione di un impegno pubblico in tal senso potesse orientare il legislatore e contribuire a rendere il diritto al lavoro «una stella fulgidissima». Settant'anni dopo, la progressiva contrazione del mercato del lavoro ed il moltiplicarsi di rapporti caratterizzati da fortissima flessibilità a scapito della sicurezza hanno messo in discussione la possibilità che le politiche attive del lavoro siano da sole sufficienti a contrastare il costante incremento del numero delle persone che vivono con un reddito inferiore rispetto alla soglia di povertà. Scopo del presente contributo è l'analisi degli strumenti introdotti in materia di contrasto alla povertà, anche nella manifestazione del lavoro povero, confrontandoli con gli apparati teorici che ne hanno costituito il fondamento, al fine di vagliare l'idoneità del mezzo anche nella prospettiva perseguita dal *Goal 10* dall'agenda 2030 di riduzione delle diseguaglianze.

Since its first formulation in the Constituent Assembly, Article 4 of Italian Constitution has raised the doubt that the right to work, to be understood as “full employment for all”, could give some false illusions to citizens. To counterbalance this skepticism, however, there was the belief that including the statement of a public commitment in the Constitution could guide, in this sense, the legislator and contribute to making the right to work “a shining star”. Seventy years later, the progressive recession in the labor market and the increasing flexible relationships built at the expense of security, have questioned the possibility that active labor policies are, alone, enough to hinder the constant increase in the number of people living on an income below the poverty line.

The aim of this contribution is to analyze the tools implemented in the fight against poverty – even in its manifestation of poor working – comparing them with the theoretical systems that constituted its foundation, in order to assess the suitability of the institution, even to the *Goal 10* of the 2030 agenda in the matter of reducing inequalities.

PAROLE CHIAVE

Reddito minimo – reddito di cittadinanza – Minimum income – basic income – inequalities diseguaglianze

SOMMARIO: 1. Premessa. Diritto al lavoro e obblighi dello Stato. – 2. La *deregulation* del mercato del lavoro. – 3. Verso strumenti di contrasto alla povertà e al lavoro povero: il reddito di cittadinanza. – 4. Conclusioni.

1. Sin dalla sua prima formulazione in seno all'Assemblea costituente, l'art. 4 Cost. ha suscitato il dubbio che l'enunciazione del diritto al lavoro, da intendersi come «piena

occupazione per tutti»¹, potesse far sorgere nei cittadini delle «false illusioni»². A fare da contrappeso a tale scetticismo, però, vi era la convinzione che, pur non potendosi ritenere la configurabilità di un diritto azionabile in giudizio nei confronti dello Stato, l'inserimento nella Costituzione di un impegno pubblico in tal senso potesse orientare il legislatore e contribuire a rendere il diritto del lavoro «una stella fulgidissima»³.

L'interpretazione dell'art. 4 è stata ricostruita, «nel dibattito giuridico nazionale, da angoli prospettici differenti»⁴. Il diritto al lavoro, infatti, è stato inquadrato come diritto di libertà, ossia come «libertà di lavorare» e come «diritto sociale», inteso come diritto a prestazioni volte a favorire l'occupazione⁵.

Secondo la tesi che considera il diritto al lavoro come diritto di libertà, in capo allo Stato non sussiste un obbligo di intervento volto a fare in modo che tutti siano occupati. Esso è infatti tenuto a garantire quel «fondamentale diritto di libertà della persona umana, che si estrinseca nella scelta e nel modo di esercizio dell'attività lavorativa»⁶. Un modo di intendere il diritto al lavoro che non impone allo Stato un intervento in positivo ma, anzi, sulla base di un ormai assodato e riconosciuto «nucleo precettivo»⁷, si identifica nel modello dei diritti di libertà, portatori di doveri di astensione più che di azione⁸. Tuttavia, è stato riconosciuto come ricondurre il profilo della libertà al comma 1 comporterebbe un «arbitrario appesantimento del significato del diritto *ex art. 4, comma 1*»⁹. Pertanto, la concezione del lavoro come diritto di libertà di seguire la propria aspirazione andrebbe riferita al comma 2¹⁰.

Il secondo comma dell'art. 4 si riferisce al cittadino. La norma non parla espressamente di lavoro, lemma che il legislatore utilizza senza remore quando, all'art.

¹ Così la relazione dell'on. Ruini. Cfr., V. Falzone, F. Palermo, F. Cosentino (a cura di), *La Costituzione della Repubblica Italiana illustrata con i lavori preparatori*, Colombo, Roma, 1949, p. 26.

² Cfr. la relazione dell'on. Nitti, *ibidem*.

³ *Ibidem*.

⁴ A. Alaimo, *Il diritto al lavoro tra Costituzione nazionale e Carte europee dei diritti: un diritto "aperto" e "multilivello"*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona" .IT*, n. 60, 2008, p. 15.

⁵ Alla classica contrapposizione tra diritto di libertà e diritto sociale, si è affiancata una ricostruzione che vede una bipartizione del lavoro inteso come diritto sociale, da intendere sia come pretesa nei confronti dei pubblici poteri che come diritto all'eguaglianza «rispetto al lavoro disponibile». O. Mazzotta, *Commento sub. Art. 4 Cost.*, in R. De Luca Tamajo, O. Mazzotta (a cura di), *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, Cedam, Padova, 2018, p. 17. Sul punto, v. anche M. Rusciano, *Il pensiero di Massimo D'Antona sul diritto al lavoro*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona" .IT*, n. 216, 2014.

⁶ Corte cost., 6 settembre 1965, n. 45, in *Giur. cost.*, 1965, pp. 655 ss., con nota di V. Crisafulli.

⁷ S. Giubboni, *Il primo dei diritti sociali. Riflessioni sul diritto al lavoro tra Costituzione italiana e ordinamento europeo*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona" .IT*, n. 46, 2006, p. 10.

⁸ S. Giubboni, *Il primo dei diritti sociali*, cit., p. 8, riprende un passo della citata sentenza della Corte costituzionale che spiega il significato dell'art. 4: «come non garantisce a ciascuno il diritto al conseguimento di un'occupazione (il che è reso evidente dal ricordato indirizzo politico imposto allo Stato, giustificato dall'esistenza di una situazione economica insufficiente al lavoro per tutti, e perciò da modificare), così [l'art. 4 Cost.] non garantisce il diritto alla conservazione del lavoro, che nel primo dovrebbe trovare il suo logico e necessario presupposto».

⁹ A. Alaimo, *Il diritto al lavoro tra Costituzione nazionale e Carte europee dei diritti: un diritto "aperto" e "multilivello"*, cit., p. 20.

¹⁰ A. Alaimo, *Il diritto al lavoro tra Costituzione nazionale*, cit.

1, sul lavoro fonda la Repubblica o quando, all'art. 35, espressamente attribuisce allo Stato la tutela del lavoro in tutte le sue forme. Essa si riferisce alle attività ed alle funzioni, che il cittadino ha il dovere di svolgere secondo le proprie possibilità e la propria scelta, per contribuire al progresso materiale e spirituale della società. Un progresso che, stando alla formulazione della norma, passa per l'attività del cittadino, non (solo) attraverso il lavoro così come comunemente inteso¹¹.

La seconda tesi, maggiormente accreditata, sostiene che il diritto al lavoro è da intendersi quale diritto sociale, come «“pretesa” alla realizzazione delle condizioni di occupazione»¹², che si traduce in un vero e proprio «obbligo giuridico dello Stato, da adempiere con l'osservanza delle norme tecniche che rendono idonei al fine i mezzi da impiegare»¹³.

D'altra parte, la formulazione dell'art. 4 Cost. non lascia spazio a dubbi di sorta sull'inquadramento del ruolo dello Stato, che *riconosce* il diritto al lavoro *a tutti i cittadini*, in ossequio ad un universalismo che estende alla totalità della popolazione il godimento dei diritti sociali. Al riconoscimento del diritto si affianca, in ottica paritetica, la promozione di tutte le condizioni *che rendano effettivo questo diritto*, poi incanalate nei sistemi di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Proprio il riconoscimento del lavoro come diritto sociale, oltre che di libertà, spiega la collocazione della norma costituzionale tra i principi fondamentali dell'ordinamento, al contrario dell'iniziativa privata che, pur funzionalizzata, si trova in quel comparto della Carta meglio noto come «Costituzione economica»¹⁴. Solo la lettura combinata delle norme che riguardano la persona, il lavoro e l'impresa permette di inquadrare il ruolo che lo Stato riveste nel difficile bilanciamento tra sviluppo economico e tutela della persona¹⁵. L'intervento dello Stato nell'economia, infatti, si rivela essenziale per

¹¹ Si ritiene che non si tratti solo del c.d. «lavoro orientato al mercato», ma, «secondo il noto rapporto Supiot, redatto alle soglie del nuovo millennio per la Commissione Europea, il paradigma del lavoro di mercato sarebbe destinato ad essere sostituito da un “paradigma delle condizioni lavorative delle persone che non viene definita dall'esercizio di una professione o di un impiego determinato, ma che ingloba le diverse forme di lavoro (di mercato e non di mercato) che ogni persona è suscettibile di compiere nel corso della propria esistenza » (G. Modica Scala, *Il reddito di cittadinanza tra welfare e metamorfosi del lavoro*, in *WP CSDLE “Massimo D'Antona” .IT*, n. 402, 2019, p. 17. Sul punto, cfr. L. Mengoni, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili dell'uomo e doveri inderogabili di solidarietà*, in M. Napoli (a cura di), *Costituzione, lavoro, pluralismo sociale*, Vita e Pensiero, Milano, 1998, p. 7. V. anche L. Ferrajoli, *Manifesto per l'uguaglianza*, Feltrinelli, Milano, 2018, p. 271.

¹² M. Rusciano, *Il pensiero di Massimo D'Antona sul diritto al lavoro*, in *WP CSDLE “Massimo D'Antona” .IT*, n. 216, 2014, p. 9.

¹³ C. Mortati, *Il diritto al lavoro secondo la Costituzione della Repubblica (Natura giuridica, efficacia, garanzie)*, in *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione*, Vol. IV, Roma, 1953, p. 85.

¹⁴ Sul concetto di “Costituzione economica”, v. M. Rusciano, *Rilettura di «Forma giuridica e materia economica» di Luigi Mengoni*, in *Jus*, 1, 2012, *passim*.

¹⁵ Sulla lettura sistematica dell'art. 4, v. C. Mortati, *Il diritto al lavoro secondo la Costituzione della Repubblica*, cit., p. 80, secondo il quale «per apprezzare l'esatto valore giuridico da attribuire ad esso è necessario considerarlo non isolatamente ma nell'insieme delle altre enunciazioni costituzionali e

garantire quell'eguaglianza sostanziale che il comma 2 dell'art. 3 prospetta realizzabile solo con l'eliminazione delle differenze, ergendo la persona da mezzo a fine degli interventi economici, rispetto ai quali si rivela necessaria la solidità di basi giuridiche che rendano stabile quella «particolare costruzione istituzionale»¹⁶ che è il mercato. L'intervento in economia di uno Stato che poggia la propria struttura normativa sui «principi personalistico e solidaristico (artt. 2 e 3 Cost.) – che si specificano e si rafforzano in quello lavoristico (artt. 1, 4, 35 Cost.)»¹⁷ conferisce all'economia di mercato, fondata su un'iniziativa privata funzionalizzata, le fattezze di un «capitalismo dal volto umano»¹⁸.

Allo stesso tempo, la collocazione dell'art. 41 Cost. nella parte dedicata ai rapporti economici potrebbe indurre a ritenere che l'iniziativa economica privata sia posta *tout court* in secondo piano rispetto al diritto al lavoro, incardinato invece tra i diritti fondamentali, ma in realtà essi si coordinano in una reciproca funzionalità¹⁹, laddove l'art. 4 Cost. rappresenterebbe il *trait d'union* tra il primo ed il secondo comma dell'art. 41, evidenziato dall'incontro tra libertà e vincoli all'attività d'impresa con i controlimiti dati dal perseguimento di interessi sociali²⁰.

Il lavoro, in tale ricostruzione, costituisce la chiave di volta, l'elemento portante attorno al quale ruotano sia i principi fondamentali di tutela della persona sia le norme costituzionali che intervengono sull'economia, oltre al certamente più evocativo fondamento della Repubblica.

rendersi conto dello spirito che le anima tutte». L'A. prosegue, nelle pagine seguenti, evidenziando come il diritto al lavoro costituisca la prosecuzione naturale degli artt. 1, 2 e 3, che lo precedono.

¹⁶ A. Supiot, *Homo juridicus. Saggio sulla funzione antropologica del Diritto*, Mondadori, Milano 2006, p. 119, che paragona la complessità dei rapporti di scambio alla struttura architettonica di un antico mercato medievale, in M. Rusciano, *Rilettura di «Forma giuridica e materia economica» di Luigi Mengoni*, cit., p. 109.

¹⁷ S. Giubboni, *Il primo dei diritti sociali. Riflessioni sul diritto al lavoro tra Costituzione italiana e ordinamento europeo*, cit., p. 2.

¹⁸ M. Rusciano, *Rilettura di «Forma giuridica e materia economica» di Luigi Mengoni*, cit., p. 103.

¹⁹ Così D. Garofalo, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto – l'occupabilità*, Cacucci, Bari, 2004, p. 46.

²⁰ Cfr. M. Mazziotti, *Il diritto al lavoro*, Giuffrè, Milano, 1956, pp. 153 ss.; G. Minervini, *Contro la funzionalizzazione dell'impresa privata*, in *Riv. dir. civ.*, I, 1958, pp. 621 ss.; E. Ales, *Libertà e «uguaglianza solidale»: il nuovo paradigma del lavoro nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, in *Dir. lav.*, I, 2001, pp. 111 ss.; L. Calcaterra, *Diritto al lavoro e diritto alla tutela contro il licenziamento ingiustificato*, in *WP CSDLE «Massimo D'Antona» .IT*, n. 58, 2008, pp. 2 ss.; P. Caretti, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Giappichelli, Torino, 2002, p. 374; L. Ferrajoli, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, 2, *Teoria della democrazia*, Laterza, Bari, 2007, p. 249; S. Giubboni, *Il primo dei diritti sociali. Riflessioni sul diritto al lavoro tra Costituzione italiana e ordinamento europeo*, cit., p. 12; M. D'Antona, *Il diritto al lavoro nella costituzione e nell'ordinamento comunitario*, in *Riv. giur. lav.*, 1999, suppl. n. 3, pp. 15 ss.; L. Nogler, *La disciplina dei licenziamenti individuali nell'epoca del bilanciamento tra i «principi» costituzionali*, relazione alle Giornate di studio AIDLASS, Venezia, 25-26 maggio 2007, pp. 2 ss. del dattiloscritto; G. Ricci, *Il diritto alla retribuzione adeguata fra Costituzione, mercato ed emergenza economica*, in *WP CSDLE «Massimo D'Antona» .IT*, n. 163, 2012, pp. 10 ss.

2. Il modello di diritto del lavoro improntato al bilanciamento della debolezza contrattuale del lavoratore ed alla garanzia dell'occupazione mediante l'operato statale entra in crisi quando «l'egida dei mercati» investe anche «la complessa trama giuridica di protezione del lavoro tessuta dai suoi diversi formanti»²¹.

Gli effetti della globalizzazione, di cui la liberalizzazione economica costituisce una componente essenziale²², non tardano ad impattare sul mercato del lavoro, diventato sede di scambio per una forza lavoro sempre più ridotta a una merce. Dalla ricostruzione filosofica in cui la norma imbriglia l'economia, si passa alla realtà pratica in cui l'economia vincola la norma. All'abbattimento delle barriere che lascia sprigionare la concorrenza tra le imprese corrisponde lo svilimento delle tutele dell'occupazione, con conseguente *dumping* sociale ed inefficienza delle politiche attive²³.

Le esigenze di deregolamentazione del mercato comportano un cambiamento di rotta nella difesa dell'occupazione e, ancor prima, dell'occupabilità²⁴. Il lavoro, avvinto nella morsa stringente della necessità di rendere malleabile tutte le componenti della produzione, viene ribattezzato quale fattore della forza capitalistica dell'impresa e sottoposto ad una serie di interventi che, piegando la dimensione sociale del diritto alle esigenze imprenditoriali, passano sotto l'onnicomprendiva quanto equivoca denominazione di *flessibilizzazione*.

La *deregulation* del mercato del lavoro trova la sua massima espressione nella mutata ispirazione delle politiche del lavoro nel primo decennio degli anni 2000, compulsata dalla maggioranza di centrodestra. Il prototipo degli interventi revisori di quegli anni, cristallizzato nel Libro Bianco del 2001, ha alimentato la «svolta in senso liberista»²⁵ sostanziata nella serie di riforme che arriva ai giorni nostri, passando per l'agevolazione del ricorso alla contrattazione flessibile, l'abbattimento delle barriere

²¹ G. Fontana, *Reddito minimo, diseguglianze sociali e nuovo diritto del lavoro. Fra passato, presente e futuro*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona"*.IT, n. 389, 2019, p. 6. Sul punto, cfr. B. Hepple, *Quattro modalità di approccio alla modernizzazione dei diritti individuali in materia di lavoro*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2003, pp. 627 ss.

²² A. Perulli, *Globalizzazione, governance e diritti sociali*, in M. Napoli (a cura di), *Globalizzazione e rapporti di lavoro*, Vita e Pensiero, Milano, 2006, pp. 8-9.

²³ Parla del «miserevole stato attuale in cui versano per lo più i servizi per l'impiego in Italia» S. Giubboni, *Primi appunti sulla disciplina del reddito di cittadinanza*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona"*.IT, n. 401, 2019, p. 19. Per una ricostruzione dei fattori incidenti sul fenomeno del *dumping*, v. V. Speciale, *La mutazione genetica del diritto del lavoro*, ivi, n. 322, 2017, spec. pp. 20-32. L'A. evidenzia come, oltre alla globalizzazione che determina il confronto tra economie diverse ed alimenta la concorrenza, a determinare significativi mutamenti nel diritto del lavoro concorrono anche l'innovazione tecnologica che influisce sulla «smaterializzazione» della produzione e della creazione di filiere produttive» (spec. p. 24), nonché la nascita dell'Unione Europea, con tutti i «vincoli economici derivanti dalla nuova architettura istituzionale» (spec. p. 25). «La risposta degli ordinamenti giuridici (non solo di quello italiano) è stata quella della flessibilità» (spec. p. 27).

²⁴ Per una ricognizione storica, v. A. Riccardi, *Flessibilizzazione dei rapporti di lavoro e destrutturazione dei sistemi di tutela*, in *Annali del Dipartimento Jonico*, 2017, pp. 501 ss.

²⁵ E. Ghera, A. Garilli, D. Garofalo, *Diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2017, p. 21.

nell'esercizio dello *ius variandi*, lo spacchettamento delle tutele spettanti per il licenziamento individuale illegittimo²⁶.

Rendere accomodante il lavoro rispetto alle esigenze del mercato ha comportato, infatti, non solo una frammentazione delle tipologie contrattuali, con una preferenza per quelle instabili, ma anche un sostanziale rafforzamento dei poteri dell'imprenditore, che va dalla scelta dello schema negoziale più confacente alle proprie esigenze alla facoltà di porre fine al rapporto di lavoro senza la spada di Damocle della reintegra, relegata ormai ad alcune eccezionali ipotesi a seguito delle riforme delle tutele avverso il licenziamento illegittimo, che hanno reso monetizzabile la perdita del posto di lavoro.

La maggiore flessibilità, che avrebbe dovuto razionalizzare i costi del lavoro per le imprese che «“acquistano” esattamente la quantità di forza lavoro che serve ai loro programmi produttivi adattati *just in time* alle turbolenze dei mercati»²⁷ ha determinato quale unica conseguenza la diminuzione delle tutele per il lavoro²⁸, in un'inarrestabile «corto circuito tra flessibilità e precarietà»²⁹.

«E' in questo contesto problematico che è calata la riforma del reddito di cittadinanza, in cui si intravedono i segnali di un ritorno ad una politica di contrasto alla povertà e alla insicurezza, entrambe figlie principalmente del lavoro precario; riforma che tuttavia da sola non può risolvere il problema delle disuguaglianze, senza una revisione delle politiche del lavoro perseguite negli ultimi anni e decenni»³⁰.

3. L'introduzione di un reddito minimo universale ed incondizionato «non pare meno visionaria della promessa della piena occupazione che il nostro Paese non ha saputo garantire [...] neppure nel pieno del *boom* economico degli anni Settanta e dell'epoca fordista del lavoro stabile e per una carriera»³¹.

²⁶ «La parvenza che se ne voglia fare una partita di scambio fra flessibilità in uscita e protezione sul mercato del lavoro suona del tutto erronea, perché qualsiasi attenuazione della stabilità sul posto di lavoro non trova compensazione nelle politiche passive ed attive, di sostegno al reddito e di avviamento guidato». F. Carinci, *Dallo Statuto al contratto a tutele crescenti: il “cambio di paradigma”*, in *Giur. it.*, 2016, pp. 776 ss., spec. p. 777. L'A., focalizzando efficacemente il punto debole del progetto, ha concluso che «se non c'è crescita non c'è neppure mobilità da posto a posto», evidenziando come, in mancanza di giusta congiuntura economica, essere licenziati equivalga a paralisi. Sul punto, F. Carinci, *Ripensando il nuovo art. 18 dello Statuto dei Lavoratori*, in *Arg. dir. lav.*, 2013, pp. 461 ss., spec. p. 465.

²⁷ A. Riccardi, *Flessibilizzazione dei rapporti di lavoro e destrutturazione dei sistemi di tutela*, cit., p. 510.

²⁸ A. Riccardi, *Flessibilizzazione dei rapporti di lavoro e destrutturazione dei sistemi di tutela*, cit., p. 512.

²⁹ G.A. Recchia, *Brevi note sulla flessibilità e precarietà del lavoro*, in *Annali del Dipartimento Jonico*, 2018, pp. 349 ss., spec. p. 355

³⁰ G. Fontana, *Il problema dell'uguaglianza*, cit., p. 19.

³¹ M. Tiraboschi, *Mercati, regole, valori*, relazione alle Giornate di studio AIDLASS, Udine 13 – 14 giugno 2019, pp. 60-61 del dattiloscritto.

Il risvolto pratico della teoria del reddito di base³² si scorge oggi nel provvedimento normativo che ha dato alla luce il reddito di cittadinanza, il «pronipote del reddito minimo di inserimento»³³. Ai problemi di incostituzionalità riscontrati nell’attuazione della misura, che vanno da una contrazione ingiustificata del diritto di soggiorno di cui all’art. 16 alla «torsione discriminatoria»³⁴ insita nella determinazione dei destinatari, si affianca un certo scetticismo verso la misura in parola e la sua efficacia rispetto all’incremento occupazionale che, stante l’ampiezza della portata applicativa della congruità dell’offerta, sembra orientato alla quantità più che alla qualità³⁵.

La funzione del reddito di cittadinanza si rinviene non solo nella garanzia di un minimo vitale ai soggetti disoccupati, ma anche nella prevenzione di quella concorrenza a ribasso che, in assenza di un sussidio sufficiente a far fronte alle necessità della vita quotidiana, porterebbe il disoccupato a svendere la propria prestazione per timore che quello stesso posto di lavoro possa essere assegnato ad altri, disposti a “lavorare per molto meno”. Tuttavia, alle intenzioni che hanno animato la penna del legislatore, si è contrapposta una difficoltà applicativa dovuta all’inefficienza dei centri per l’impiego³⁶, costretti ad una metamorfosi troppo veloce ed inusuale per il nostro sistema produttivo³⁷.

³² Sulla distinzione tra reddito minimo, reddito di cittadinanza e reddito di base, E. Menegatti, *Il salario minimo legale: Aspettative e prospettive*, Giappichelli, Torino, 2017, pp. 1 ss. Cfr anche V. Bavaro, *Reddito di cittadinanza, salario minimo legale e diritto sindacale*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2014, pp. 169 ss.; G. Bronzini, *Il reddito di cittadinanza, tra aspetti definitivi ed esperienze applicative*, ivi, pp. 1 ss.

³³ G. Modica Scala, *Il reddito di cittadinanza tra welfare e metamorfosi del lavoro*, cit., p. 2

³⁴ G. Modica Scala, *Il reddito di cittadinanza tra welfare e metamorfosi del lavoro*, cit., p. 4.

³⁵ G. Modica Scala, *Il reddito di cittadinanza tra welfare e metamorfosi del lavoro*, cit., p. 19.

³⁶ Cfr. D. Garofalo, *Le politiche del lavoro nel Jobs Act*, in F. Carinci (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi Atto II – Commento al d.d.l. S.1428 ora C.2660*, ADAPT Labour Studies e-Book, n. 32, 2014, pp. 48 ss.; M. Rusciano, *Il lavoro come diritto: servizi per l’impiego e decentramento amministrativo*, in *Riv. giur. lav.*, 1999, suppl. n. 3, p. 25. Si è sostenuto che l’unica “nuova occupazione” reperita dalla nuova misura introdotta sia stata quella presumibilmente necessaria al funzionamento dei centri per l’impiego. Tale considerazione trova supporto nella critica alla “nuova” figura del *navigator*, in quanto «si assumeranno, mediante forme e procedure acrobatiche, migliaia di persone - i *tutor* ora ribattezzati *navigator* - veri e propri formatori da formare, la cui competenza è solo presunta, al massimo teorica se non addirittura libresca (la selezione avverrà sulla base delle risposte a quiz “interdisciplinari”)» (G. Cazzola, *Il Reddito di cittadinanza*, in *Lav. giur.* 2019, pp. 446 ss., spec. p. 456). Sulla figura del *navigator* (quale «*tutor*», «*coach*», «*poliziotto*»), v. V. Fili, *L’inclusione da diritto a obbligo*, in M. Brollo, C. Cester, L. Menghini (a cura di), *Legalità e rapporti di lavoro. Incentivi e sanzioni*, EUT Edizioni Università di Trieste, Trieste, 2016, pp. 117 ss., spec. p. 124.

³⁷ «Non è sufficiente chiamare “centro per l’impiego” un ex “ufficio di collocamento” per il personale che, fino a quel momento, ha svolto compiti amministrativi e di registrazione sia in grado di mettersi a compiere ricerche di mercato, indagini psicoattitudinali, individuazione di posti di lavoro disponibili e per di più coerenti con il profilo del soggetto» (G. Cazzola, *Il Reddito di cittadinanza*, cit., p. 457). Sulla “incapacità” dell’organizzazione degli uffici pubblici, già nella disciplina del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, v. D. Garofalo, *Gestione del mercato del lavoro e concorso pubblico-privato: alcune correzioni al titolo II del d.lgs. n. 276/2003*, in M. Miscione, D. Garofalo (a cura di), *Il Collegato Lavoro 2010*, Ipsoa, Milano, 2011, pp. 579 ss. Per le problematiche contemporanee, cfr. D. Garofalo, *Le politiche del lavoro nel Jobs Act*, in F. Carinci (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro – Bologna, 22-23 ottobre 2015*, ADAPT Labour Studies E-Book, n. 54, 2016, pp. 122 ss.; L.

La misura coniuga l'attività del centro per l'impiego di mediazione tra domanda e offerta di lavoro, favorita dalla redazione del fascicolo contenente le competenze del richiedente, e lo stimolo che deve animare il percettore nell'accettazione della congrua offerta che gli viene proposta e nella partecipazione attiva alle iniziative di formazione e riqualificazione professionale. Il regime di condizionalità che permea le disposizioni relative all'erogazione del beneficio ha suscitato non pochi dubbi legati allo sbilanciamento dell'art. 4 della Costituzione, che vede il primo comma soccombere rispetto al secondo³⁸, nonché alla effettiva valorizzazione delle competenze del soggetto, che passa in secondo piano rispetto all'ubicazione geografica dell'offerta che ne determina la congruità³⁹ e, infine, alla ragionevolezza della norma stessa⁴⁰, che ha incasellato la misura in parola nel novero degli interventi di politica attiva⁴¹, nonostante

Oliveri, *Una sfida all'organizzazione dei centri per l'impiego*, in M. Marocco, S. Spattini (a cura di), *Diritto al lavoro, contrasto alla povertà, politica attiva, inclusione sociale: le tante (troppe?) funzioni del reddito di cittadinanza all'italiana – primo commento al d.l. 4/2019*, ADAPT Labour Studies E-Book, n. 79, 2019, pp. 107 ss.; A. Olivieri, *La condizionalità nel d.lgs. n. 150/2015: luci e ombre*, in E. Ghera, D. Garofalo (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro nel Jobs Act 2*, Cacucci, Bari, 2016, pp. 185 ss.; R. Fabozzi, *Misure di sostegno al reddito ed obblighi di attivazione dei beneficiari*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona" .IT, n. 312, 2016, pp. 12-13.

³⁸ Cfr. D. Garofalo, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto*, cit., 1 ss. Per R. Scognamiglio, *Il lavoro nella Costituzione*, in Aa.Vv., *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, Franco Angeli, Milano, 1978, pp. 53 ss., la libertà di scelta è un controlimito interno previsto dalla stessa norma costituzionale.

³⁹ Il dato testuale della norma è quantomeno discutibile: l'offerta è congrua "entro" una certa distanza chilometrica, incrementata con l'aumentare del periodo di fruizione del beneficio, senza che tuttavia sia specificato se la collocazione geografica inerisca alla sede legale o all'unità produttiva nella quale presterà la propria attività il lavoratore. Un'interpretazione sistematica della norma dovrebbe condurre alla seconda ipotesi, fermo restando che la disposizione non è approfondita al punto da disciplinare cosa accada nei casi di imprese localizzate in modo diffuso sul territorio nazionale ovvero in caso di legittimo trasferimento del lavoratore dopo l'assunzione oltre i limiti di cui all'art. 4, comma 10, d.l. n. 4/2019, ma entro il termine dallo stesso previsto, con potenziale detrimento dei lavoratori che abbiano accettato la prima offerta. Per un commento critico in merito alla congruità dell'offerta, v. G. Cazzola, *Il Reddito di cittadinanza*, cit., p. 453. Per A. Alaimo, i parametri di congruità dell'offerta e l'apparato sanzionatorio costituiscono «i veri e propri epicentri critici della recente disciplina del Rdc» (A. Alaimo, *Il reddito di cittadinanza fra diritto all'assistenza e doveri di attivazione. Per un modello idealtipico di strategia di inclusione*, in *Variet. tem. dir. lav.*, 2019, p. 481).

⁴⁰ In merito al quale cfr. R. Bin, *Note sul controllo di ragionevolezza dei termini fissati dal legislatore*, in *Giur. cost.*, 1989, pp. 2289 ss.; S. Penasa, *Il dato scientifico nella giurisprudenza della Corte costituzionale: la ragionevolezza scientifica come sintesi tra dimensione scientifica e dimensione assiologica*, in *Pol. dir.*, 2015, p. 271; A. Pizzorusso, *Sul controllo della Corte costituzionale sulla ragionevolezza delle leggi*, in *Foro It.*, 1976, pp. 1448 ss.; G. Scaccia, *Gli «strumenti» della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2000; G. Volpe, *Razionalità, ragionevolezza e giustizia nel giudizio sull'eguaglianza delle leggi*, Giuffrè, Milano, 1994, pp. 193–198; G. Zagrebelsky, *Su tre aspetti della ragionevolezza*, in *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1994, pp. 179–192; L. D'Andrea, *Principio di ragionevolezza e danni punitivi*, in *Giur. it.*, 2018, p. 2290. In giurisprudenza, v. *ex multis*, per la sua ampiezza esplicativa, Corte cost. 8 novembre 2018, n. 194, in *Lav. giur.*, 2019, pp. 153 ss., con nota di C. Cester; in *Foro it.*, I, 1, 2019, 70 ss.; in *Nuova giur. civ. comm.*, 2019, pp. 462 ss., con nota di M. De Luca; in *Giur. it.*, 2018, 2710 ss., con nota di R. Romeo; in *Arg. dir. lav.*, 2018, pp. 1527 ss.

⁴¹ Cfr. l'art. 1, d.l. 28 gennaio 2019, n. 4

la totale disconnessione del reddito di cittadinanza dalla valorizzazione della professionalità dell'individuo.

Tuttavia, se la struttura basata sull'erogazione di un beneficio a fronte dell'attivazione⁴² del soggetto – la “condizionalità”, introdotta proprio per soddisfare le esigenze di corresponsabilizzazione dell'utenza, di incentivo a comportamenti proattivi e di contrasto al lavoro nero⁴³ – è chiaramente volta a «contrastare il fenomeno del “parassitismo sociale”»⁴⁴, ciò non appare sufficiente nella misura in cui la disposizione è carente di effettività proprio a causa del mancato avviamento al lavoro, da un lato, ed alla scarsa propensione all'attivazione spontanea⁴⁵, dall'altro.

4. Rispetto agli obiettivi formulati nell'Agenda 2030, con particolare riferimento alla riduzione delle diseguaglianze all'interno e fra le nazioni ed alla promozione di politiche, in particolare fiscali, salariali e di protezione sociale volte a raggiungere progressivamente una maggior uguaglianza, il reddito di cittadinanza, stante le problematiche di cui è portatore sul piano pratico, non sembra dar luogo a risultati tangibili.

L'applicazione della misura, poi, ha subito una battuta di arresto determinata dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, che ha comportato una sospensione della condizionalità. Tale brusca interruzione non consente una valutazione degli effetti della misura disposta dal d.l. n. 4/2019 perché, se dal momento della sua entrata in vigore, la dottrina ha con forza sostenuto che, prima o poi, il cittadino sarebbe stato costretto ad accettare offerte di ogni tipo, allargando le maglie della congruità, proprio il primo

⁴² Sul punto, cfr. A. Alaimo, *Ricollocazione dei disoccupati e politiche attive del lavoro. Promesse e premesse di security nel Jobs Act del Governo Renzi*, in *WP CSDLE “Massimo D'Antona” .IT*, n. 249, 2015, pp. 18 ss.; G. Canavesi, *La ricollocazione secondo il Jobs Act: dall'attività al contratto?*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2015, pp. 247 ss.; E. Ghera, D. Garofalo (a cura di), *Commentario al D.Lgs. n. 150/2015*, Cacucci, Bari, 2016; R. Salomone, *Le prestazioni di politica attiva del lavoro al tempo del Jobs Act*, in *Lav. dir.*, 2016, pp. 281 ss.

⁴³ Cfr. D. Garofalo, *Le politiche del lavoro nel Jobs Act*, cit., 2014, spec. p. 69.

⁴⁴ A. Ingraio, *La reciprocità del principio di condizionalità, alla luce della nuova nozione di offerta di lavoro «congrua»*, in C. Andrisani, M. C. Degoli, A. Ingraio, L. Mannarelli, C. Paolini, E. Tinelli, *Il nuovo corso delle politiche del lavoro: l'assegno di ricollocazione*, in G. Canavesi, E. Ales (a cura di), *La tutela per la disoccupazione nelle trasformazioni del lavoro*, EUM, Macerata, 2020, p. 87. Cfr. V. Fili, *L'inclusione da diritto a obbligo*, cit., 118; D. Garofalo, *Le politiche del lavoro nel Jobs Act*, cit., 2014, spec. p. 69.

⁴⁵ In sostanza, la conclamata inefficienza dei centri per l'impiego non fa altro che assottigliare una altrettanto manifestamente scarsa propensione all'attiva ricerca di lavoro (o, piuttosto, al lavoro stesso), contribuendo ad ingrossare le file dei c.d. parassiti sociali. Il parassitismo contemporaneo, non più legato al riconoscimento sociale auspicato quando, di fatto, i parassiti erano i nobili (o coloro i quali, sempre nell'ottica del riscatto sociale, aspiravano a divenire tali), dilaga proprio tra le classi disagiate, incentivate dalla misura in parola e dalla sua regolamentazione a preservare la propria condizione. Volendo personificare l'odierno parassita, il riferimento non può che richiamare la figura di Vittorio Cataldi, meglio noto come “Accattone”, nell'omonimo film scritto e diretto da Pier Paolo Pasolini, in cui il protagonista non solo non sembra crucciarsi del soprannome attribuitogli ma, anzi, ne va fiero, ribadendo con fermezza il proprio ribrezzo nei confronti del lavoro e sbeffeggiando invece chi, lavorando, è autosufficiente.

semestre del 2020, ritenuto papabile per la resa dei conti, è stato afflitto da una paralisi del Paese senza pari.

Volendo comunque dare un giudizio sul sistema, la corresponsabilizzazione del soggetto che ha «il dovere “morale”» di «tenere un comportamento attivo, pena la perdita del beneficio»⁴⁶, soddisfatto dal vincolo di “attivazione”⁴⁷, concorre, insieme con la ridotta ricattabilità della persona sul mercato del lavoro, a gettare le basi per una politica attiva più efficiente, in grado di dotare tutti i cittadini del potere di acquisto. Di contro, le falle del sistema, costretto a fare i conti con «il fenomeno del “parassitismo sociale”»⁴⁸, si sono per certi versi manifestate nel proliferare di misure di natura strettamente assistenziale, che pongono a carico dello Stato (e, quindi, della collettività) la corresponsione di un “minimo”, senza che a ciò segua necessariamente un comportamento proattivo da parte del beneficiario, che, anzi, potrebbe essere disincentivato dal reperimento di un’occupazione facendo leva sulla possibilità di percepire un sussidio. Com’è evidente, gli aspetti contrastanti comportano la necessità di un ripensamento del rapporto tra politiche attive e passive del lavoro, in un sistema di *welfare* in rapido e profondo mutamento, nell’auspicio che l’impegno assunto sul piano comunitario attraverso l’introduzione di un Pilastro Sociale abbia quale conseguenza l’introduzione di politiche comunitarie maggiormente volte alla salvaguardia delle fasce deboli, senza che ciò vada al contempo a destrutturare il principio lavoristico che è posto a fondamento del sistema sociale.

⁴⁶ V. Fili, *L’inclusione da diritto a obbligo*, cit., p. 118.

⁴⁷ Sul punto, cfr. A. Alaimo, *Ricollocazione dei disoccupati e politiche attive del lavoro. Promesse e premesse di security nel Jobs Act del Governo Renzi*, cit., pp. 18 ss.

⁴⁸ A. Ingraio, *La reciprocità del principio di condizionalità*, cit., 87. Cfr. V. Fili, *L’inclusione da diritto a obbligo*, cit., p. 118; D. Garofalo, *Le politiche del lavoro nel Jobs Act*, cit., 2014, p. 69.