

PUBBLICAZIONI DELL'ISTITUTO DI DIRITTO PRIVATO  
DELL'UNIVERSITÀ DI ROMA « LA SAPIENZA »

XL

---

LUIGI FIORILLO

**LE FONTI DI DISCIPLINA  
DEL RAPPORTO  
DI LAVORO PUBBLICO**



P A D O V A - C E D A M - 1 9 9 0

PUBBLICAZIONI DELL'ISTITUTO DI DIRITTO PRIVATO  
DELL'UNIVERSITÀ DI ROMA « LA SAPIENZA »

1. - PINO A., *La eccessiva onerosità della prestazione.* (esaurito)
2. - PINO A., *La tutela del legittimario.* (esaurito)
3. - SUPPIEJ G., *La struttura del rapporto di lavoro.* (esaurito)  
Volume primo.  
Volume secondo. 1963.
4. - PERSIANI M., *Il sistema giuridico della previdenza sociale.* (esaurito)
5. - PERSIANI M., *Contratto di lavoro e organizzazione.* 1966.
6. - PERSIANI M., *Saggio sulla autonomia privata collettiva.* 1972.
7. - GRASSELLI S., *Il lavoro a tempo parziale.* 1968.
8. - HERNANDEZ S., *Posizioni non contrattuali nel rapporto di lavoro.* 1968.
9. - DELL'OLIO M., *La prestazione di fatto del lavoro subordinato.* 1970.
10. - MARTONE A., *Sulla validità ed efficacia dei licenziamenti individuali.*  
(edizione fuori commercio)
11. - FERRARI A., *Sindacati e pubblica amministrazione.* (edizione fuori commercio)
12. - SPADA P., *La tipicità delle società.* 1974.
13. - ARE M., *Schemi giuridici e rapporti d'interessi. I: Schemi giuridici.* 1972.
14. - PERONE G.C., *Partecipazione del sindacato alle funzioni pubbliche.* 1972.
15. - *Sulla riforma del diritto di famiglia.* Seminario diretto dal Prof. FRANCESCO SANTORO PASSARELLI. 1973.
16. - GRASSELLI S., *Contributo alla teoria del contratto collettivo.* 1974.
17. - SPADA P., *Sull'astrattezza cambiaria.* (edizione fuori commercio)
18. - MAGNO P., *Le vicende modificative del rapporto di lavoro subordinato.* 1976.
19. - *Proprietà privata e funzione sociale.* Seminario diretto dal Prof. FRANCESCO SANTORO PASSARELLI. 1976.
20. - D'ANTONA M., *La reintegrazione nel posto di lavoro.* 1979.
21. - GRAZIANI C.A., *Il riconoscimento dei diritti reali.* Contributo alla teoria dell'atto ricognitivo. 1979.
22. - PATTI S., *La tutela civile dell'ambiente.* 1979.
23. - DI GIOVANNI F., *Strumenti privatistici e tutela dell' "ambiente".* 1982.
24. - DE MARTINI D., *I fatti produttivi di danno risarcibile.* 1983.
25. - TAMPONI M., *Una proprietà speciale. (Lo statuto dei beni forestali).* 1983.
26. - BELLELLI A., *Aspetti civilistici della sperimentazione umana.* 1983.
27. - CONFORTINI M., *La multiproprietà. I.* 1983.
28. - MACIOCE F., *Tutela civile della persona e identità personale.* 1984.
29. - MACIOCE F., *Profili del diritto al nome civile e commerciale.* 1984.
30. - DI GIOVANNI F., *Le lettere di patronage.* 1984.
31. - GARUTTI M., *Il diritto all'onore e la sua tutela civilistica.* 1985.
32. - ZIMATORE A., *Il mutuo di scopo. Problemi generali.* 1985.
33. - BUONCRISTIANO M., *Profili della tutela civile contro i poteri privati.* 1986.
34. - GIONFRIDA DAINO M., *La posizione dei creditori nella comunione legale tra coniugi.* 1986.
35. - DI GIANDOMENICO G., *Il contratto e l'alea.* 1987.
36. - DE MARTINI D., *Proprietà e disponibilità dei beni.* 1988.
37. - OLIVIERI G., *I conferimenti in natura nella società per azioni.* 1989.
38. - CONFORTINI M., *Problemi generali del contratto attraverso la locazione.* 1988.
39. - BELLELLI A., *L'imputazione volontaria del pagamento.* 1989.
40. - FIORILLO L., *Le fonti di disciplina del rapporto di lavoro pubblico.* 1990.

## INDICE

LE RAGIONI DELLA RICERCA .....	pag.	1
--------------------------------	------	---

## CAPITOLO PRIMO

LE FONTI DI PRODUZIONE DELLA DISCIPLINA  
DELL'IMPIEGO PUBBLICO SECONDO IL DETTATO  
DELL'ART. 97 COST.

1. Il significato dell'art. 97 cost.: sottrazione della materia relativa all'organizzazione degli uffici al potere di "autorganizzazione" dell'Esecutivo-amministrazione .....	pag.	15
2. La riserva di legge nell'art. 97 cost.: configurabilità della riserva relativa come manifestazione qualificata del c.d. principio di legalità e suo ambito di applicazione, con particolare riferimento alla disciplina del rapporto di lavoro pubblico .....	»	22
3. La "delegificazione" e la "delegazione regolamentare": analisi di queste tecniche di produzione normativa con particolare riferimento al sistema delle fonti delineato nella Carta costituzionale .....	»	38

## CAPITOLO SECONDO

LE FONTI DEL RAPPORTO DI LAVORO PUBBLICO  
SECONDO IL MODELLO DELINEATO DALLA LEGGE QUADRO  
SUL PUBBLICO IMPIEGO: IL CONFRONTO CON  
L'ART.97 COST. E CON LE CONCRETE IPOTESI  
DI "CONTRATTAZIONE".

- |  |         |
|--|---------|
| 1. Considerazioni preliminari anche con riferimento all'insieme dei contenuti normativi della legge quadro sul pubblico impiego .....  | pag. 51 |
| 2. Il sistema delle fonti del rapporto di lavoro pubblico:   |         |
| a) ambito di applicazione del nuovo modello di produzione normativa; b) materie oggetto della disciplina emanata in base agli accordi e materie riservate alla legge; c) soggetti deputati alla contrattazione; d) efficacia giuridica degli accordi; e) livelli di contrattazione; f) efficacia temporale degli accordi ..... | » 60    |
| 3. continua: l'attuazione del modello normativo delineato dalla legge quadro sul pubblico impiego: gli accordi intercompartmentali recepiti nei d.p.r. 1.2.1986, n. 13, e 23.8.1988 n. 395; il d.p.r. 5.3.1986, n. 68 sui comparti di contrattazione; gli accordi nazionali di comparto .....                                  | » 76    |
| 4. Aspetti problematici del nuovo assetto delle fonti di disciplina del lavoro pubblico: la teoria che qualifica il decreto che conferisce efficacia giuridica alla disciplina contrattata come fonte unilaterale ordinaria. Critica .....   | » 97    |
| 5. continua: l'abbandono della tesi in base alla quale il decreto in esame rientra nella tipologia degli atti regolamentari ordinari: la teoria che ricorre alle categorie concettuali dei rapporti tra ordinamenti e quella che rinviene nella legge n. 93 del 1983 la nascita di una fonte extra-ordinem. Critica .....      | » 113   |
| 6. Il modello della legge quadro sul pubblico impiego a confronto con i risultati della contrattazione: la necessità di un ripensamento. Rinvio .....  | » 123   |

## CAPITOLO TERZO

NUOVI MODELLI DI DISCIPLINA DEL RAPPORTO  
DI LAVORO PUBBLICO: GLI INTERVENTI LEGISLATIVI  
SUCCESSIVI ALLA LEGGE QUADRO  
SUL PUBBLICO IMPIEGO

- |  |          |
|--|----------|
| Premessa .....   | pag. 133 |
| 1. Gli interventi legislativi e regolamentari che si iscrivono all'interno del modello prefigurato dalla legge quadro: ulteriori momenti di incertezza sulla ripartizione delle materie da disciplinare con legge o con atto negoziato ..... | » 136    |
| 2. La moltiplicazione delle fonti di disciplina dei rapporti di lavoro pubblico: la legge istitutiva dell'ente Ferrovie dello Stato .....  | » 147    |
| 2.1. <i>continua</i> : alcuni interventi per enti pubblici "atipici" .....   | » 159    |
| 2.2. <i>continua</i> : la riforma degli enti pubblici non economici .....  | » 170    |
| 3. La disciplina generale del potere regolamentare del Governo (L. n.400 del 1988): quali fonti per il lavoro pubblico? .....  | » 177    |

## CAPITOLO QUARTO

LA INADEGUATEZZA, IN TERMINI DI EFFICIENZA  
E BUON ANDAMENTO, DEI MODELLI PRESENTI  
NELL'ORDINAMENTO PER UNA ORGANICA DISCIPLINA  
DEL RAPPORTO DI LAVORO PUBBLICO.  
IPOTESI PER UNA RIVISITAZIONE  
DEL SISTEMA DELLE FONTI

- |   |          |
|---|----------|
| 1. Alcune riflessioni per una diversa definizione del sistema delle fonti di disciplina del rapporto di lavoro pubblico. ....   | pag. 191 |
| 2. <i>continua</i> : il ritorno al regolamento come manifestazione di un effettivo potere unilaterale e discrezionale del datore di lavoro pubblico secondo le nuove tipologie previste dalla legge n. 400 del 1988 ..... | » 202    |

3. <i>continua</i> : il ricorso allo schema giuridico del contratto di lavoro subordinato. Necessità che la materia oggetto della nuova regolamentazione fuoriesca dall'ambito di applicazione dell'art. 97 cost. Rinvio. ....	pag. 208
4. La rilettura dell'art. 97: limiti e ragioni della revisione del precetto costituzionale. ....	» 213
5. Il contratto come fonte privilegiata per la disciplina del rapporto di lavoro pubblico. La possibilità per l'Amministrazione di perseguire la cura di interessi pubblici mediante l'utilizzazione della normativa di diritto privato. ....	» 222
6. <i>continua</i> : il problema della vincolatività erga omnes della disciplina contrattata. L'esigenza di un intervento legislativo. ....	» 228
INDICE DEGLI AUTORI .....	» 235

## ABBREVIAZIONI RIVISTE

AP = Azienda Pubblica
CA = Il Corriere Amministrativo
CS = Rassegna Consiglio di Stato
DD = Democrazia e Diritto
DL = Il Diritto del Lavoro
DLRI = Giornale di Diritto del Lavoro e Relazioni industriali
DPL = Diritto e Pratica del Lavoro
DS = Diritto e Società
EL = Economia e Lavoro
FA = Il Foro Amministrativo e delle acque pubbliche
FI = Il Foro Italiano
GC = Giustizia Civile
GCost = Giurisprudenza Costituzionale
GI = La Giurisprudenza Italiana
LD = Lavoro e Diritto
L80 = Lavoro 80
MGL = Massimario di Giurisprudenza del Lavoro
NGCC = Nuova Giurisprudenza Civile Commentata
NLCC = Nuove leggi civili commentate
NR = Nuova Rassegna
PL = Politica del Diritto
QPL = Quaderno del Pluralismo
QDLRI = Quaderni di Diritto del Lavoro e Relazioni industriali
RA = Rivista Amministrativa
SG = La Settimana Giuridica
RDP = Rassegna Diritto Pubblico
RGE = Rivista Giuridica dell'ENEL
RGL = Rivista Giuridica del Lavoro
RP = Rassegna Parlamentare
RTDPC = Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile
RTDP = Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico
TAR = Tribunali Amministrativi Regionali