

Tito Boeri

Professore di economia e direttore del dipartimento di economia all'Università Bocconi. È direttore editoriale di *eco*.

Tommaso Crescioli

Ricercatore presso il dipartimento di economia e l'Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research dell'Università Bocconi e uno studente all'ultimo anno di dottorato in *political economy* alla London School of Economics and Political Science.

Andrea Garnero

Economista del lavoro presso il Direttorato per l'Occupazione e gli Affari Sociali dell'Ocse. Ha lavorato alla Commissione europea e come assistente per gli affari economici e il G20 del Presidente del Consiglio. Fa parte della redazione de *lavocc.info*.

Lorenzo G. Luisetto

ricercatore presso l'Empirical Legal Studies Center della University of Michigan Law School. È stato assegnista di ricerca all'Università di Trento, dove ha conseguito il dottorato in studi giuridici europei e comparati.

Anche l'Italia deve vietare i patti di non concorrenza?

Appena proibite negli Stati Uniti, le clausole di non concorrenza sono ben presenti anche da noi. Spesso sono usate in modo improprio e imposte a lavoratori che non hanno accesso ad alcun tipo di informazione riservata. Gli stessi sindacati restano in silenzio su una pratica che contribuisce a mantenere bassi i salari.

Il 23 aprile 2024 la *Federal Trade Commission* americana, una delle due autorità della concorrenza negli Stati Uniti, ha deciso di vietare l'uso dei patti di non concorrenza nei contratti di lavoro. Una decisione radicale che sarà destinata a fare discutere negli Usa (la *US Chamber of Commerce* ha già fatto ricorso e se torna Donald Trump il divieto sarà molto probabilmente revocato) come nel resto del mondo.

Cosa sono le clausole di non concorrenza

Un patto di non concorrenza è un accordo, o una clausola inserita nel contratto di lavoro, che impedisce a un dipendente di dimettersi dalla propria azienda per andare a lavorare da un concorrente o avviare una nuova impresa nello stesso settore. I patti di non concorrenza si giustificano con la necessità di proteggere segreti industriali e di non scoraggiare investimenti nel rapporto di lavoro da parte dell'impresa, come quelli in alcuni tipi di formazione in specifiche conoscenze, che andrebbero dispersi se il lavoratore dovesse poi passare a un'altra azienda. Tuttavia, le clausole di non concorrenza possono essere utilizzate anche per limitare le opportunità che i lavoratori possono avere altrove, consentendo all'impresa di mantenere i salari più bassi di quelli pagati da altre aziende per lo stesso tipo di prestazioni. In altre parole, permettono ai datori di lavoro di pagare salari più bassi di quelli che prevarrebbero in un mercato in cui i lavoratori potessero liberamente cambiare datore di lavoro. Le clausole possono anche ostacolare la nascita di nuove imprese o la crescita di quelle già presenti nel mercato e concorrenti dell'azienda che ne fa uso. Per questo motivo queste clausole vengono guardate con particolare attenzione dalle autorità garanti della concorrenza. Ma perché un tema così specifico e relativamente tecnico suscita tanto interesse? È un caso, non comune, in cui la ricerca economica ha incontrato un sentimento popolare che è diventato clamore mediatico e poi azione politica.

Il 23 aprile 2024 la *Federal Trade Commission* americana, una delle due autorità della concorrenza negli Stati Uniti, ha deciso di vietare l'uso dei patti di non concorrenza nei contratti di lavoro

L'allarme lanciato negli Stati Uniti

Tutto è cominciato con una serie di studi accademici che, analizzando le ragioni della divaricazione tra crescita dei salari e crescita della produttività negli Stati Uniti e in altri paesi Ocse, hanno messo sul banco degli imputati l'eccessivo potere di mercato di alcune imprese sui lavoratori, che permette loro di pagare un salario inferiore al valore di quanto prodotto da ciascuno. Gli economisti della *Federal Trade Commission* stimano che questo "markdown", cioè la differenza fra il valore del prodotto del lavoro e il salario pagato, nel settore manifatturiero sia attorno a 1,5. Significa che per ogni dollaro e mezzo generato dal loro lavoro, i dipendenti incassano solo un dollaro. Nel frattempo, nei tribunali e sui giornali è emerso che alcune aziende molto conosciute avevano adottato pratiche volte a limitare la possibilità dei lavoratori di cambiare datore di lavoro, per esempio attraverso accordi di "no-poaching" (cioè una pratica anticoncorrenziale in cui le aziende si accordano per non assumere i rispettivi dipendenti). E non solo nella Silicon Valley dove sono famose le e-mail di Steve Jobs a Eric Schmidt, allora a capo di Google, in cui gli intimava di smettere di rubargli i dipendenti, ma anche nelle catene di fast-food. Nel 2014, poi, un'indagine condotta da J.J. Prescott, Norman Bishara ed Evan Starr ha mostrato la diffusione anche di altre clausole: è emerso, infatti, che il 18% dei lavoratori statunitensi (cioè 30 milioni di persone) era vincolato da un patto di non concorrenza, inclusi lavoratori a basse qualifiche, senza che il vincolo fosse legittimato dall'accesso da parte del lavoratore a segreti aziendali. Studi successivi, comparando l'andamento dei salari in diversi stati americani (le clausole sono storicamente vietate in California, North Dakota, Oklahoma e, a partire dal 2023, anche in Minnesota, mentre riforme che ne limitano l'utilizzo sono state introdotte recentemente in diversi stati), hanno mostrato che restringendo la mobilità dei lavoratori, i patti tendono a soffocare la diffusione della conoscenza, ridurre il dinamismo del mercato del lavoro e limitare la concorrenza anche sul mercato dei prodotti, con un effetto negativo sull'innovazione e, in ultima analisi, sulla crescita. L'insieme di questi elementi e la facilità di intervenire sullo strumento, in un mondo in cui le "stanze dei bottoni" hanno sempre meno bottoni, hanno reso il tema interessante anche per i politici.

Un patto di non concorrenza è un accordo, o una clausola inserita nel contratto di lavoro, che impedisce a un dipendente di dimettersi dalla propria azienda per andare a lavorare da un concorrente o avviare una nuova impresa nello stesso settore

Un problema su scala globale

L'uso dei patti di non concorrenza non è un fenomeno confinato agli Stati Uniti. Queste pratiche sono adottate su scala significativa in Australia, Giappone, Regno Unito e anche in molti stati dell'Unione europea, tra cui Austria, Olanda, Finlandia, Danimarca e Norvegia. Sebbene condotte con metodi e campioni diversi e quindi di per sé tra di loro non comparabili, le indagini svolte nei vari paesi mostrano un'incidenza dei patti di non concorrenza tra l'11% e il 30% dei lavoratori dipendenti del settore privato. E anche fuori dagli Stati Uniti non mancano le riforme di questo istituto, in diversi casi con un accordo bipartisan fra forze politiche. In Austria, i patti di non concorrenza sono stati vietati per i lavoratori a basso salario già nel 2006. In Norvegia, nel 2016 è entrata in vigore una legge che fissa in 12 mesi la durata massima delle clausole di non concorrenza, con l'obbligo – in quel periodo – di un salario pari alla remunerazione ricevuta nei 12 mesi precedenti. In Finlandia, a partire da gennaio 2023 le imprese devono pagare un corrispettivo per il patto di non concorrenza di almeno il 40% del salario se la restrizione dura meno di 6 mesi e di almeno il 60% se è in vigore per

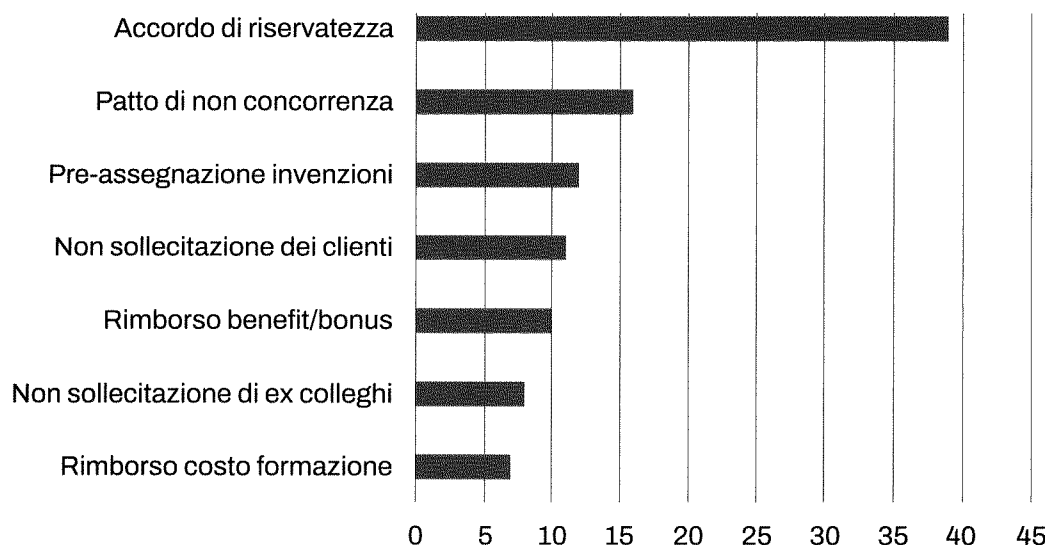
Le indagini svolte nei vari paesi mostrano un'incidenza dei patti di non concorrenza tra l'11% e il 30% dei lavoratori dipendenti del settore privato

un periodo più lungo. Proposte per limitarne l'utilizzo sono state recentemente lanciate dai governi di Australia, Olanda e Regno Unito.

E nel nostro paese?

In Italia, i patti di non concorrenza sono permessi e vengono disciplinati dal Codice civile (articolo 2125). Tuttavia la legge prevede solo requisiti minimi, senza fornire un quadro dettagliato. I contratti collettivi a livello nazionale, invece, non svolgono alcun ruolo nel regolare l'utilizzo nonostante la loro importanza nel disciplinare molti aspetti dei rapporti di lavoro. Di conseguenza, i tribunali mantengono un significativo margine di discrezionalità nella valutazione di ciascun caso. E comunque i casi che ogni anno arrivano alla Cassazione si

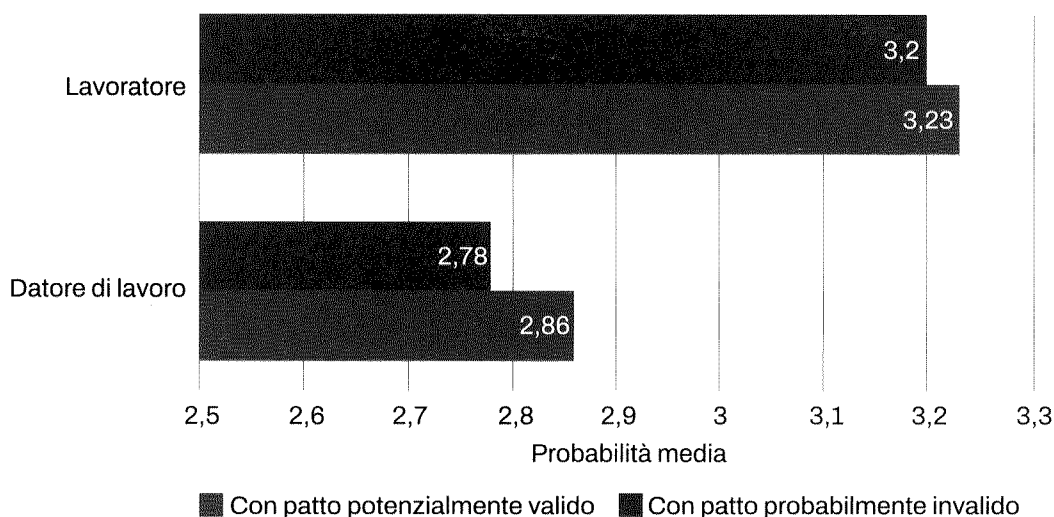
Percentuale di lavoratori dipendenti vincolati da clausole che limitano l'attività al termine del rapporto di lavoro



Nota: Il grafico mostra la percentuale di lavoratori che dichiarano di essere (con certezza o probabilmente) vincolati da clausole che limitano la mobilità dei dipendenti tra datori di lavoro diversi per tipologia di clausole. Un accordo di riservatezza stabilisce che le informazioni sensibili che un dipendente può ottenere durante il rapporto di lavoro non possono essere divulgate. Un accordo di pre-assegnazione attribuisce al datore di lavoro i diritti di proprietà su qualsiasi invenzione creata durante il rapporto di lavoro. Un accordo di non sollecitazione di clienti o colleghi impedisce di "rubare" clienti o colleghi nell'ambito della nuova attività. Le clausole di rimborso prevedono la restituzione dei costi di formazione o i bonus ricevuti.

Fonte: Boeri, Garnero e Luisetto (2024), "Noncompete agreements in a rigid labor market: the case of Italy", The Journal of Law, Economics, and Organization.

Percezioni relative alla probabilità che la clausola sia giudicata eseguibile dal tribunale, per validità della clausola



Nota: Il grafico mostra la probabilità media, su una scala da 1 (poco probabile) a 5 (molto probabile), percepita dal lavoratore e dal datore di lavoro che la clausola sia ritenuta valida in sede di giudizio. Dal lato dei lavoratori, per probabilmente invalide si intendono le clausole che non sembrano rispettare i requisiti minimi stabiliti dalla legge, ossia specificare un corrispettivo e limiti temporali, settoriali e geografici. Usiamo il condizionale perché, non avendo accesso ai contratti di lavoro, prendiamo con cautela il dato sull'invalidità (le informazioni fornite dai lavoratori relative ai propri contratti di lavoro suggeriscono che le clausole sono invalide), così come quello sulla validità (le risposte dei lavoratori suggeriscono che le clausole sono valide, ma non siamo in grado di fare un vaglio di ragionevolezza sul contenuto effettivo). Dal lato dei datori di lavoro, il grafico raffigura coloro che hanno dichiarato di aver proposto la clausola e la conoscenza della legge che traspare dalle loro risposte. Sulla base di questa conoscenza, classifichiamo la potenziale validità della clausola proposta.

Fonte: Boeri, Crescioli, Garnero e Luisetto, lavoro in corso.

contano sulle dita di una mano, cosa che ha portato negli anni a considerare il fenomeno come del tutto marginale. Invece, da uno studio recentemente pubblicato da alcuni di noi sul *Journal of Law, Economics, and Organization* e basato su un'indagine di 2.686 lavoratori, emerge che circa il 16% dei dipendenti del settore privato è vincolato da un patto di non concorrenza, cioè circa 2 milioni di lavoratori (si veda la figura). È importante precisare che queste clausole sono spesso usate in combinazione con altre, con effetti restrittivi più significativi rispetto all'utilizzo di un'unica clausola. E anche queste ulteriori clausole vengono spesso inserite in modo improprio. Ad esempio, in Italia, gli accordi di riservatezza vengono estesi a lavoratori che non hanno accesso ad alcuna informazione riservata e il 17% dei lavoratori coperti da clausole di rimborso della formazione afferma di non aver ricevuto alcuna formazione.

I lavoratori meno istruiti sono vincolati e inconsapevoli

Gli accordi non riguardano solo professionisti o manager altamente qualificati o lavoratori con accesso a informazioni riservate, ma sono molto più diffusi. Le clausole sono rela-

tivamente frequenti tra i lavoratori impiegati in occupazioni manuali ed elementari e tra quelli con un basso livello di istruzione e di retribuzione, anche senza accesso ad alcun tipo di informazione riservata. Senza contare che più di metà delle clausole non sembra rispettare i requisiti minimi di legge, ossia non specificano un corrispettivo e impongono vincoli senza limiti in termini di durata, settore o area geografica. Ciò significa che una buona parte dei patti è (probabilmente) nulla e non idonea a superare l'eventuale vaglio giudiziale. Allo stesso tempo, i lavoratori sembrano non essere consapevoli dell'invalidità delle clausole ai sensi di legge. Questi dati sulla validità delle clausole sembrano essere confermati anche dal punto di vista del datore di lavoro. Di recente, nell'ambito di un secondo studio in corso sul tema, gli autori di questo articolo hanno intervistato 313 direttori del personale in collaborazione con l'Associazione italiana direzione personale (Aidp). Tra coloro che hanno dichiarato di aver proposto un patto di non concorrenza, è emerso che circa il 25% ha una conoscenza erronea della legge, il che potrebbe risultare nella proposta di una clausola invalida. Per i lavoratori, il fatto di avere un patto valido o nullo non incide sulla percezione della validità della clausola in sede di giudi-

Le clausole sono relativamente frequenti tra i lavoratori impiegati in occupazioni manuali ed elementari e tra quelli con un basso livello di istruzione e di retribuzione, anche senza accesso ad alcun tipo di informazione riservata

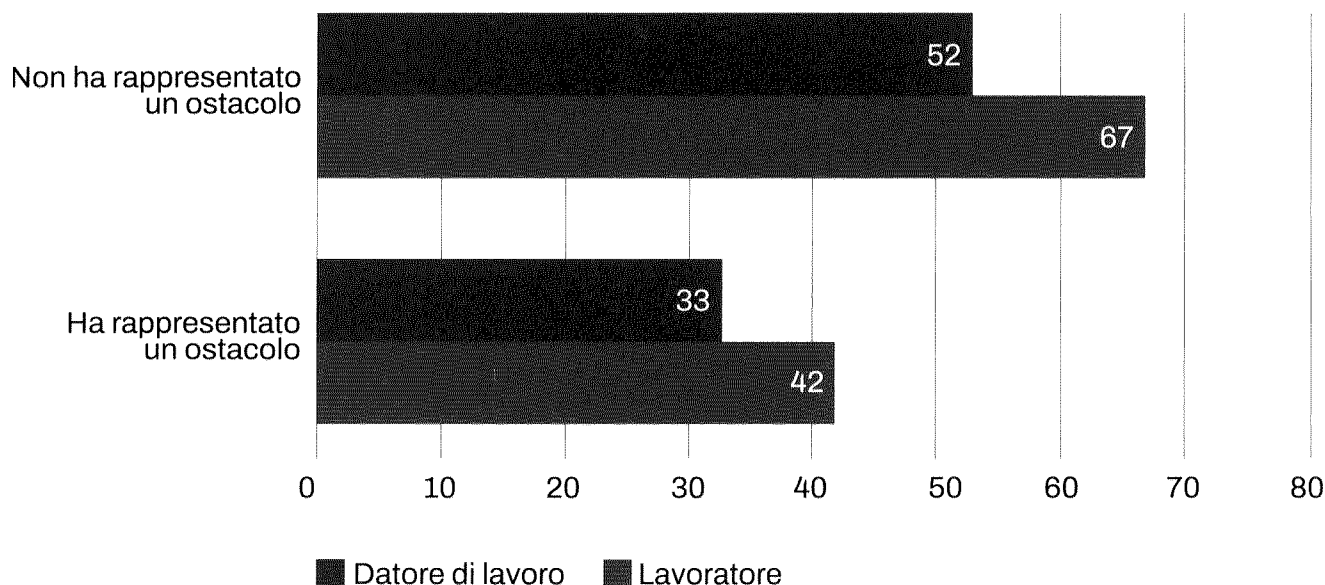
zio (come si evince dalla figura): anche i patti di non concorrenza illegittimi contribuiscono a ridurre la mobilità dei lavoratori. Tutto ciò si riflette anche sui comportamenti dei lavoratori e dei datori di lavoro. Tra coloro che hanno preso in considerazione l'idea di dimettersi in passato o stanno valutando in questo momento la possibilità di cambiare lavoro, quasi la metà riporta che il patto di non concorrenza sia stato il principale ostacolo o uno degli ostacoli. Mentre un terzo dei datori di lavoro ha dichiarato che la clausola ha rappresentato un ostacolo alla potenziale assunzione di un lavoratore.

Tempo di agire?

Come abbiamo visto, nel corso degli ultimi dieci anni i patti di non concorrenza sono stati utilizzati anche con lavoratori a basso salario e quando sembrano mancare i presupposti che li giustificano. Questo riduce la mobilità dei lavoratori spingendo i salari verso il basso. Sulla scorta di questi risultati, la Ftc americana e le autorità della concorrenza britanniche e australiane, oltre che alcuni governi in Europa, hanno deciso di emanare nuove regole per limitarne l'abuso.

È forse giunto il tempo che anche in Italia qualcosa si muova? Non è il caso che anche da noi l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm) segua l'esempio delle autorità antitrust che hanno iniziato a occuparsi di concorrenza nel mercato del lavoro, convinte che abbia conseguenze anche sulla concorrenza in quello dei prodotti? E perché i sindacati in Italia sin qui hanno ignorato il tema e non lo hanno ritenuto meritorio di essere affrontato nella contrattazione collettiva? Queste clausole potrebbero essere uno dei tasselli che spiegano i bassi salari pagati da molte imprese italiane e documentati nel primo numero di *eco*. Una maggiore attenzione da parte delle organizzazioni sindacali al problema potrebbe permettere di intervenire sulle clausole di non concorrenza in modo meno radicale che negli Stati Uniti. Invece di vietarle sempre e comunque, si potrebbe assegnare alla contrattazione collettiva il compito di far rispettare la legge a partire da un'informazione adeguata a lavoratori e direttori del personale sui casi in cui le clausole sono considerate nulle dalla normativa vigente.

Percentuale di rispondenti che ritiene che la clausola rappresenti un ostacolo a cambiare lavoro (se lavoratore) o assumere un lavoratore (se datore di lavoro).



Nota: il grafico mostra: i) la percentuale dei dipendenti vincolati da un patto di non-concorrenza che hanno considerato di dimettersi per i quali la clausola ha rappresentato il principale ostacolo o uno degli ostacoli. ii) la percentuale di datori di lavoro per i quali la clausola ha rappresentato un ostacolo all'assunzione di un lavoratore.
Fonte: Boeri, Crescioli, Garnerò e Luisetto, lavoro in corso.