

Un anno di Bollettino ADAPT

2021



ISBN 978-88-31940-88-7

Pubblicato il 23 dicembre 2021

© 2021 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

Un anno di
Bollettino ADAPT

2021

INDICE

<i>Prefazione</i> di Matteo Colombo.....	XXXI
--	------

Parte I. ARGOMENTI

1.

APPRENDISTATO, TIROCINI, ALTERNANZA

I prossimi passi per l'apprendistato: le indicazioni di OCSE e Cedefop <i>di Giorgio Impellizzeri</i>	3
Apprendistato, la ricetta della Regione Emilia-Romagna. Intervista a Vincenzo Colla <i>a cura di Francesco Nespoli</i>	6
Quando la contrattazione collettiva scopre l'apprendistato duale. Il caso del nuovo CCNL Grafici Editori <i>di Giorgio Impellizzeri, Giuseppe Montemarano</i>	9
Covid-19 e formazione apprendisti: un caso concreto di rimodulazione del Piano Formativo Individuale per il raggiungimento delle finalità <i>formative di Valeria Piccari</i>	12
Quale futuro per apprendistato e IeFP? Ocse e Cedefop individuano tre possibili scenari <i>di Silvia Rigano</i>	16
Che cos'è l'apprendistato? Spunti da un recente tentativo di classificazione <i>di Matteo Colombo</i>	20
Padroni del proprio destino: a proposito delle prassi amministrative sull'apprendistato raccolte da Giuseppe Montemarano <i>di Michele Tiraboschi</i>	24
L'alternanza scuola-lavoro al tempo del Covid-19: il caso del lavoro su "commessa" all'Istituto Gadda di Fornovo di Taro <i>a cura di Tommaso Galeotto</i> .	26
Una lezione dal passato: gli studi sindacali degli anni Settanta sull'apprendistato e una esigenza di conoscenza che torna oggi <i>di Giorgio Impellizzeri</i>	31

Per un potenziamento dell’alternanza scuola-lavoro: il nuovo Accordo quadro tra Unioncamere e Federmeccanica <i>di Giuseppe Montemarano</i>	34
Apprendistato e Pubblica Amministrazione: qualcosa (finalmente) si muove <i>di Matteo Colombo, Michele Tiraboschi</i>	37
Il tirocinio extracurricolare, una misura sempre più indefinita. Un bilancio sul Secondo Rapporto Anpal-Inapp <i>di Lorenzo Citterio</i>	40
Quali incentivi contributivi per l’apprendistato di 1° livello? Novità a fronte della Circolare Inps n. 87/2021 <i>di Giuseppe Montemarano</i>	45
Verso una proposta di legge per l’apprendistato formativo ed il contratto di inserimento lavorativo <i>di Luigi Bobba, Maurizio Drezzadore, Marco Muzzarelli</i>	50
Quando le relazioni industriali disciplinano l’apprendistato: il caso Enel <i>a cura di Matteo Colombo, Giorgio Impellizzeri</i>	54
L’apprendistato che non c’è. Alcune riflessioni a partire dall’ultimo report Inapp-Inps <i>di Matteo Colombo</i>	59
Abolire i tirocini extracurricolari <i>di Cecilia Catalano, Rossella Fasola, Dario Frisoni, Tommaso Galeotto, Gioele Iacobellis, Maurizio Sacconi, Michele Tiraboschi</i>	64
I tirocini extracurricolari: criticità e prospettive <i>di Tommaso Galeotto</i>	69
Apprendistato di terzo livello: incentivi e reti territoriali per il suo rilancio <i>di Tommaso Galeotto</i>	72

2.

COMPETENZE

Le nuove linee guida per l’interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema di certificazione delle competenze: primi spunti d’analisi <i>di Stefania Neri, Giorgio Impellizzeri</i>	76
<i>Construction blueprint</i> : un progetto europeo per la definizione di nuove competenze in edilizia <i>di Silvia Rigano</i>	81
Top Employers Institute: un modello ibrido tra editoria e certificazione <i>di Tommaso Galeotto</i>	84
L’azione delle parti sociali europee del settore edile per le competenze: verso un nuovo Pact for Skills <i>di Silvia Rigano</i>	89
Green skills in VET – Al via un progetto europeo dedicato alle competenze verdi e alla formazione professionale nel settore dei servizi pubblici <i>di Sara Prodocimi, Margherita Roiatti</i>	92
Il Quadro delle competenze digitali e la loro certificazione nella regione spagnola della Galizia <i>di Lourdes Mella Méndez</i>	97
Nuove evidenze dal progetto europeo “Construction Blueprint”: come si evolvono le competenze dei lavoratori edili <i>di Silvia Rigano</i>	101

3.

COMUNICAZIONE POLITICA E SINDACALE

Lavoro 2021: per un nuovo protagonismo dal basso, nonostante le (poche) idee della politica <i>di Emmanuele Massagli</i>	104
Vaccinazione e lavoro. Nuova opportunità per le parti sociali <i>di Francesco Nespoli</i>	106
Tra “detto” e “non detto”, le strategie comunicative della contrattazione <i>di Francesco Nespoli</i>	109
Si fa (troppo) presto a dire “concertazione” <i>di Francesco Nespoli</i>	112
Patto sociale, tra il dire e il fare ci sono di mezzo le pensioni <i>di Francesco Nespoli</i>	115
Fisco: governo, partiti, parti sociali e quel metodo senza identità <i>di Francesco Nespoli</i>	117

4.

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Accordi in deroga ex articolo 8 e loro conoscibilità. A proposito di un recente contratto aziendale di regolazione del lavoro dei rider e di alcuni orientamenti della magistratura <i>di Michele Tiraboschi</i>	122
Metalmeccanici: un rinnovo che supera l'inconcludenza della politica <i>di Emmanuele Massagli</i>	126
Quando e come cambiare il contratto collettivo nazionale di lavoro <i>di Eleonora Peruzzi</i>	129
Profili di governance nel rinnovo CCNL metalmeccanici <i>di Silvia Rigano</i>	133
Il progetto COLBAR-Europe: uno sguardo sulla contrattazione collettiva di 25 paesi dell'Unione Europea <i>di Diletta Porcheddu, Giacomo Pigni</i>	139
Quale valore giuridico delle ipotesi di accordo? Note a margine di un esercizio didattico sul rinnovo del CCNL della metalmeccanica <i>di Giorgio Impellizzeri, Michele Tiraboschi</i>	143
La partita della fissazione della tariffa nel contratto di lavoro: tra contrattazione di I e di II livello <i>di Stefano Rizzotti</i>	148
Retribuzione variabile e contrattazione collettiva: cosa dicono le ricerche empiriche a livello internazionale e comparato <i>di Diletta Porcheddu</i>	150
Competenze digitali: contrattazione collettiva e formazione dei lavoratori-cittadini <i>di Gaetano Machì</i>	154
I 112 euro dei metalmeccanici: il bilanciamento tra IPCA e innovazione organizzativa <i>di Ruben Schiavo, Stefano Rizzotti</i>	157

Glossario, competenze trasversali e declaratorie. Le innovazioni linguistiche e concettuali dell'ipotesi di accordo <i>di Tommaso Galeotto</i>	160
Verso un “sistema” della formazione nel settore metalmeccanico? <i>di Giorgio Impellizzeri, Gaetano Machì</i>	163
L'alleanza con il sistema ITS nel rinnovo dei metalmeccanici. Opportunità per l'occupazione giovanile e l'innovazione delle imprese <i>di Matteo Colombo</i>	166
CCNL metalmeccanica, la comunicazione sindacale nella gincana delle tre crisi <i>di Serena Bergamaschi, Francesca Di Credico, Cecilia Leccardi</i>	169
Partecipazione dei lavoratori: lo strano caso dell'articolo 9-bis nel CCNL Metalmeccanici <i>di Ilaria Armaroli</i>	173
Il nuovo sistema di inquadramento professionale: tra resistenze e cambiamento <i>di Stefania Negri, Giacomo Pigni</i>	176
Lavoro di cura: un contratto collettivo (tedesco) che fa discutere <i>di Diletta Porcheddu</i>	183
La stagionalità contrattuale: il rapporto tra legge e contrattazione collettiva <i>di Andrea Chiriatti</i>	185
La scelta del contratto collettivo applicabile: spunti a margine di una recente sentenza <i>di Antonio Tarzia</i>	188
Il rinnovo del CCNL Multiservizi e l'occasione mancata per gestire il <i>dumping</i> interno <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	193
Contratti a termine: nuovi spazi per la contrattazione collettiva <i>di Marco Menegotto</i>	196
Contratto a termine e nuove tutele: il ruolo della contrattazione collettiva dopo la nota dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro <i>di Lucia Valente</i>	199
Caso Gkn: la lezione (non ancora compresa) di J. Commons <i>di Sara Prosdoci-mi</i>	202
Il contratto di espansione alla prova di maturità: dall'“oggetto misterioso” al caso Stellantis <i>di Michele Dalla Sega</i>	206
Operativo l'accordo di programma contro il <i>dumping</i> contrattuale e la concorrenza sleale nel settore delle lavanderie industriali <i>di Ruben Schiavo</i>	211
L'accordo collettivo aziendale di incentivo all'esodo durante l'emergenza epidemiologica <i>di Eleonora Peruzzi</i>	213
Causali contratto a tempo determinato: l'opportunità colta dal CCNL Cartai Cartotecnici <i>di Stefano Rizzotti</i>	217

5.

CONTROLLI E PRIVACY

Il controllo sui lavoratori nell'era digitale <i>di Massimiliano Bortolotto</i>	221
INL e Garante Privacy al lavoro per strategie comuni <i>di Antonella Mauro</i>	224
Vaccinazione nei luoghi di lavoro: qualche chiarimento in materia di privacy e trattamento dei dati personali <i>di Giada Benincasa, Diletta Porcheddu</i>	228
<i>Whistleblowing</i> e protezione dell'identità dei lavoratori <i>di Gaetano Machì</i>	232
Uso del PC aziendale per ragioni personali: quali sono i limiti? Spunti da una recente sentenza <i>di Diletta Porcheddu</i>	235
Sui limiti ai c.d. controlli difensivi, a seguito del nuovo art. 4 St. Lav. <i>di Federico Ubertis</i>	238

6.

DETASSAZIONE E PRODUTTIVITÀ

Decontribuzione Sud: il TAR bocchia la tesi dell'Inps <i>di Francesco Lombardo</i>	242
L'Agenzia delle Entrate fornisce alcuni chiarimenti sulla tassazione del reddito al tempo del lavoro da remoto <i>di Diletta Porcheddu</i>	244
Decontribuzione dei PDR: il “nodo” della partecipazione <i>di Stefano Malandrini</i>	247

7.

DIRITTO DEL LAVORO

Covid-19: il punto sull'obbligo vaccinale nel diritto del lavoro <i>di Antonio Tarzia</i>	251
Tempo impiegato dal lavoratore per recarsi al punto vaccinale. Va retribuito? <i>di Antonio Tarzia</i>	254
Algoritmi e lavoro tramite piattaforma digitale: alcune riflessioni sulla recente ordinanza del Tribunale di Bologna <i>di Federica Capponi</i>	256
Obbligo di vaccinazione e rapporto di lavoro: prime riflessioni <i>di Marco Lai</i> ...	260
La regolazione del lavoro tra norme sociali e giuridiche. A proposito di una proposta metodologica per superare le secche della crisi del diritto del lavoro <i>di Ilaria Armaroli, Lilli Casano, Emanuele Dagnino, Giovanni Pigliararmi</i>	263
Covid-19, l'accordo sulle vaccinazioni anticipate nel Settore Turismo <i>di Antonio Tarzia</i>	267

Lo strano caso dei “renitenti al vaccino” in uniforme: quali soluzioni per il Corpo di Polizia penitenziaria <i>di Vincenzo Lamonaca</i>	271
Dal dietrofront del Ministero del lavoro sul lavoro a chiamata alla illegittimità degli accordi sul lavoro stagionale il passo è breve <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	275
Il 2020 del lavoro autonomo e alcune proposte per il 2021 <i>di Daniel Zanda</i>	279
La Spagna firma l'accordo: i rider sono lavoratori dipendenti <i>di Lavinia Serrani</i>	281
Il lavoro festivo subordinato <i>di Federico Avanzì</i>	283
Come risolvere il problema dei diritti dei rider senza assumerli tutti <i>di Francesco Seghezzi</i>	286
Aggiornato il Protocollo condiviso: oneri e responsabilità del datore di lavoro <i>di Giada Benincasa, Giovanni Pigliararmi</i>	288
Condotta antisindacale e lavoro autonomo etero-organizzato: il caso degli Shopper <i>di Andrea Zoppo</i>	294
Rafforzare i controlli e semplificare le norme per combattere il lavoro insicuro <i>di Pierluigi Rauseri</i>	297
Note a caldo sul diritto alla disconnessione: rafforzare è bene, ma “con giudizio” <i>di Emanuele Dagnino, Marco Menegotto</i>	301
Le criticità del mantenimento in servizio del lavoratore nella fattispecie del lavoro sommerso <i>di Carmine Santoro</i>	304
Libera professione e titoli universitari abilitanti: il DDL 2751 e le missioni del PNRR <i>di Andrea Zoppo</i>	308
Contratto di espansione e decreto Sostegni bis: novità e fronti ancora aperti <i>di Michele Dalla Sega</i>	312
Il contratto di rioccupazione: una prima analisi (e alcune criticità) <i>di Francesco Lombardo</i>	314
Lavoro autonomo e diritti costituzionali inviolabili: la pronuncia n. 112/2021 della Corte Costituzionale <i>di Andrea Zoppo</i>	318
Contratti a causa mista lavoro e formazione e supporto permanente al reskilling ed upskilling sono la frontiera necessaria da raggiungere <i>di Luigi Oliveri</i>	321
Utilizzo improprio dei social media: quali conseguenze per il lavoratore? <i>di Graziana Ligorio</i>	326
Agevolazioni e regolarità contributiva: alcuni principi giurisprudenziali <i>di Francesco Lombardo</i>	329
Prestazione occasionale e NASpI: cumulabilità o incompatibilità? <i>di Dario Frisoni</i>	335
Il Caso Team Power Europe: la CGUE si pronuncia sulla nozione di “attività sostanziale” svolta dalle agenzie interinali <i>di Silvia Rigano</i>	337

Assegno unico e universale “ponte” di <i>Angelo Vitale</i>	340
Lo studio e l’insegnamento del diritto: la lezione (sempre attuale) di Calamandrei di <i>Lilli Casano</i>	344
Sui lavoratori che svolgono attività di creazione di contenuti digitali di <i>Mariela Magnani</i>	346
Le mille ed una codatorialità: alcune riflessioni a margine di una recente pronuncia di <i>Giovanna Carosielli</i>	349
Tensioni giurisdizionali nell’ordinamento “multilivello”: il rapporto tra diritto interno e diritto europeo nella giurisprudenza italiana di <i>Federico Avanzi</i>	354
Cessione di ferie e permessi, un istituto ancora alla linea di partenza di <i>Stefano Malandrini</i>	359
La nuova causale dei contratti a termine nel decreto sostegni: una ennesima timida riforma o solo riordino dell’esistente? di <i>Antonio Tarzia</i>	362
Analisi del costo del lavoro e ripercussioni a livello della cassa aziendale di <i>Gabriele Ansani</i>	365
Un <i>green pass</i> senza pace di <i>Antonio Tarzia</i>	369
<i>Turnover</i> aziendale ed organici medi: riflessioni tecniche e spunti d’azione manageriale di <i>Gabriele Ansani</i>	372
Il trattamento economico delle festività in busta paga: legge e contrattazione nella gestione del 4 novembre di <i>Eleonora Peruzzi</i>	377
Dimissioni e rinuncia al preavviso del datore di lavoro: un’equivoca ricostruzione? Brevi riflessioni sull’ordinanza n. 27934 del 2021 di <i>Federico Avanzi</i>	381
Tornando sul recesso anticipato dal contratto a termine: cosa rischiano datore e lavoratore? di <i>Giovanni Pigliararmi</i>	384
Le dimissioni dal lavoro di <i>Marina Brollo</i>	387
La giurisprudenza torna sul Codice dei Contratti: dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 177 d.lgs. n. 50/2016 di <i>Irene Tagliabue</i>	389
Dalla Commissione Europea una proposta di direttiva sul lavoro tramite piattaforma digitale: il punto sulle previsioni in materia di qualificazione del rapporto di lavoro di <i>Federica Capponi</i>	392
Spagna: Just Eat firma con i sindacati un accordo apripista sulle condizioni di lavoro dei fattorini di <i>Lavinia Serrani</i>	395
Misure restrittive anti Covid-19 e diritto antidiscriminatorio di <i>Antonio Tarzia</i>	397

8.

GENDER AND WORK

“Bonus mamme”: (poche) luci e (molte) ombre della previsione inserita nella nuova Legge di bilancio <i>di Irene Tagliabue</i>	403
Il lavoro delle donne nella crisi pandemica e la sfida della conciliazione <i>di Lilli Casano</i>	407
Donne e lavoro, troppo facile parlare di annus horribilis <i>di Francesco Seghezzi</i> ...	411
Colmare il differenziale retributivo di genere – <i>highlights</i> da un progetto europeo <i>di Margherita Roiatti, Claudia Carchio</i>	414
Congedo per violenza: il caso virtuoso di Car2go <i>di Davide Neri Africano</i>	418

9.

GIOVANI E LAVORO

Servizio civile e PNRR: tra inclusione sociale e competenze digitali <i>di Matteo Colombo</i>	424
Le priorità per l’occupazione giovanile <i>di Francesco Seghezzi</i>	426

10.

**ISTRUZIONE, FORMAZIONE,
CAPITALE UMANO E *EMPLOYABILITY***

Perché scommettere, insieme a Draghi, sul sistema ITS per favorire occupazione giovanile e crescita economica <i>di Matteo Colombo</i>	429
Banca Skill. Persone e tecnologie nella banca del futuro <i>di Eleonora Paganini, Niccolò Comerio</i>	434
La formazione professionale nell’industria alimentare: i casi dell’accordo con Università dell’Insubria e sistema ITS <i>di Alessandro Alcaro, Lorenzo Roesel</i>	437
Gli ITS 4.0 in Lombardia: un modello di integrazione tra formazione, lavoro e ricerca <i>di Matteo Colombo</i>	439
Protocollo di Intesa tra ANCE e Provveditorato Regionale A.P.: l’inclusione sociale attraverso programmi di formazione professionale edile <i>di Silvia Rignano</i>	444
Istruzione e Ricerca nel PNRR: un’occasione per colmare le carenze strutturali nei rapporti con il mondo del lavoro? <i>di Lorenzo Citterio</i>	447
Attività pratiche fuori dal contesto lavorativo nell’IeFP: tra emergenza e ordinarietà <i>di Gaetano Machì</i>	452

Dagli Its una infrastruttura formativa che rilancia profili personali e aziende <i>di Francesco Seghezzi</i>	455
Aspetti salienti del XVIII Rapporto di monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in Duale <i>di Annamaria Guerra</i>	457
Welfare aziendale e DaD: un “via libera” che deve andare oltre la pandemia <i>di Maria Sole Ferrieri Caputi, Emmanuele Massagli</i>	461
A proposito della “riforma” di ITS e IFTS: un primo commento <i>di Matteo Colombo, Emmanuele Massagli</i>	464
ITS Nuove Tecnologie per la Vita e Farindustria: un modello innovativo di ibridazione tra formazione, lavoro, ricerca, impresa <i>a cura di Matteo Colombo</i>	471
Formazione personale e locale per aiutare a trovare lavoro <i>di Francesco Seghez- zi, Michele Tiraboschi</i>	480
Formazione aziendale: il fondo MetApprendo <i>di Stefano Rizzotti</i>	483
Come scrivere una job description? <i>di Lorenzo Citterio</i>	486
La dispersione scolastica in Italia e in Lombardia e gli effetti della pandemia <i>di Cecilia Catalano</i>	490

11.

LAVORO PUBBLICO

Il comportamento organizzativo nella pubblica amministrazione <i>di Renzo Re- motti</i>	495
Riforma della PA. Il problema non è il diritto amministrativo, ma il perime- tro dello Stato <i>di Luigi Oliveri</i>	499
La nuova disciplina del subappalto nei contratti pubblici <i>di Ruben Schiavo, Giovanni Pigliararmi</i>	506

12.

LICENZIAMENTI

La conversione in legge del Decreto Ristori: un'altra occasione sprecata per chiarire le eccezioni al divieto di licenziamento? <i>di Aniello Abbate</i>	511
Prorogare il blocco dei licenziamenti o ripensare nel complesso il sistema di governo del mercato del lavoro? <i>di Michele Tiraboschi</i>	513
Il divieto di licenziamento è contrario al diritto europeo: il caso del Tribunale di Barcellona <i>di Andrea Tundo</i>	515

Motivo oggettivo e repêchage. L'evoluzione (incompiuta) della giurisprudenza, fra "prova", "manifesta insussistenza" e obbligo di motivazione <i>di Federico Avanzi</i>	519
Il fattorino non disinfetta le mani? La Spagna dice sì al licenziamento <i>di Lavinia Serrani</i>	523
L'estensione del blocco dei licenziamenti al personale dirigente secondo l'Ordinanza 26 febbraio 2021 del Tribunale di Roma <i>di Ruben Schiavo</i>	526
Il rifiuto al collocamento in ferie, con offese e minacce al proprio superiore, può configurare una giusta causa di licenziamento <i>di Federico Ubertis</i>	528
Il licenziamento per superamento del periodo di comportamento in periodo Covid-19 <i>di Antonio Tarzia</i>	532
Quei licenziamenti fantasma nell'anno della pandemia <i>di Francesco Seghezzi</i>	536
Divieto di licenziamenti e Decreto Sostegni bis: le novità <i>di Aniello Abbate</i>	538
La revoca del licenziamento in periodo emergenziale <i>di Antonio Tarzia</i>	540
Oltre i licenziamenti guardiamo alla transizione ecologica e digitale dei lavoratori <i>di Francesco Seghezzi</i>	544
Decreto agosto: il Tribunale di Venezia chiarisce che il divieto di licenziamento si estendeva a tutti i datori di lavoro <i>di Aniello Abbate</i>	546

13.

MERCATO DEL LAVORO E LEGGI DI RIFORMA

L'importanza di chiamarsi <i>navigator</i> <i>di Antonio Lenzi</i>	550
Mercato del lavoro e identità del lavoratore <i>di Gaetano Machì</i>	553
Presentazione V Rapporto sulle libere professioni in Italia: uno strumento fondamentale per conoscere l'articolato mondo del lavoro autonomo professionale <i>di Diletta Porcheddu, Andrea Zoppo</i>	556
Un dibattito sul salario minimo legale <i>di Mariella Magnani</i>	563
Il metodo Draghi per affrontare la crisi sociale <i>di Francesco Seghezzi</i>	565
Sbloccati i fondi per i <i>caregivers</i> familiari: verso un sistema di assistenza su scala regionale e locale <i>di Irene Tagliabue</i>	567
Il ritardo nell'arrivo dei vaccini, tra <i>overbooking</i> e contratti asimmetrici <i>di Antonio Tarzia</i>	569
Pandemia, disoccupati e parti sociali: il rebus del ministro Orlando <i>di Francesco Seghezzi</i>	572
Invecchiamento della forza lavoro: esistono alternative all'allungamento delle carriere lavorative? <i>di Stefano Rizzotti</i>	574

È davvero sufficiente assorbire Anpal in Inps per far funzionare le politiche attive? <i>di Giorgio Impellizzieri, Michele Tiraboschi</i>	578
Ancora sui riders: cosa dice concretamente il Tribunale di Firenze <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	581
Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori: una nuova politica attiva nazionale <i>di Gaetano Machì</i>	584
I dieci anni del progetto BES <i>di Andrea Zoppo</i>	587
L'impatto e le conseguenze del decreto dignità secondo i Consulenti del lavoro <i>di Riccardo Quacherini</i>	592
La scomparsa silenziosa del salario minimo dal PNRR <i>di Francesco Seghezzi</i>	596
Lavoro ed economia sociale: una lettura lavoristica del parere CESE del 27 aprile 2021 <i>di Emanuele Dagnino</i>	598
Ma davvero le imprese faticano a trovare i lavoratori in estate? <i>di Francesco Seghezzi</i>	601
Una riflessione su politiche attive, contratto di rioccupazione, dote unica lavoro <i>di Stefano Malandrini</i>	603
Liberare (e non congelare) il lavoro <i>di Emmanuele Massagli</i>	606
CIGO: il complicato ritorno al 2015 <i>di Marco Menegotto</i>	608
Perché così tanti lavoratori sono tornati in ufficio dopo il Covid? <i>di Francesco Seghezzi</i>	610
Certificazione Verde Covid-19, vaccini e lavoro: cosa avviene all'estero? Il caso francese <i>di Giada Benincasa, Giovanni Pigliararmi</i>	612
Servono regole nazionali per mettere ordine nel caos del <i>green pass</i> al lavoro <i>di Francesco Seghezzi</i>	614
Politiche attive, i rischi di un (auto)GOL <i>di Giorgio Impellizzieri, Francesco Seghezzi</i>	616
Salario minimo legale: quando semplificare significa negare la complessità del lavoro <i>di Silvia Spattini</i>	619
Green Pass obbligatorio: sintesi operativa e fac-simile per i datori di lavoro privati <i>di Marco Assenti, Pierluigi Rausei</i>	621
Green Pass, tra regole incerte, dubbi applicativi e scarsi controlli <i>di Antonio Tarzia</i>	629
Green Pass e rapporti di lavoro: cosa succede per i lavoratori in somministrazione? <i>di Michele Tiraboschi</i>	633
Salario minimo: da dove viene lo scetticismo sindacale? <i>di Guglielmo Meardi</i>	635
Riscrivere lo Statuto dei lavoratori per regolare e tutelare il lavoro che cambia <i>di Renato Brunetta, Michele Tiraboschi</i>	641

DURC negativo? L'irretroattività della perdita benefici secondo il Tribunale di Roma <i>di Francesco Lombardo</i>	648
“Navigator (a vista)”. Testimonianze sul Reddito di Cittadinanza <i>di Giulia Elisa Martinozzi</i>	651
La sfida dell'attuazione di GOL nei sistemi regionali <i>di Gaetano Machì</i>	653
Transizione digitale: la proposta di Regolamento sui prodotti macchina <i>di Silvia Rigano</i>	655
L'applicazione del <i>green pass</i> negli studi professionali <i>di Andrea Zoppo</i>	658
Appalti e DURC di congruità: prospettive e dubbi interpretativi della normativa in vigore dal 1° novembre 2021 <i>di Irene Tagliabue</i>	662
La spinta che manca al reddito di cittadinanza <i>di Francesco Seghezzi</i>	665
Il disallineamento del lavoro <i>di Marina Brollo</i>	667
Alcune osservazioni a proposito dell'indagine di Anpal sui servizi per l'impiego <i>di Dario Frisoni, Tommaso Galeotto</i>	669
Salario minimo: un ulteriore passo verso la Direttiva europea <i>di Diletta Porceddu, Silvia Spattini</i>	678

14.

POLITICHE DEL LAVORO

L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (Isagro): un altro tentativo di “attuare” l'art. 35 Cost.? <i>di Andrea Zoppo</i>	682
Le fonti normative in materia di ammortizzatori sociali “sotto giudizio”: prosegue il contenzioso nel comparto artigiano <i>di Aniello Abbate, Giovanni Pigliarmini</i>	686
Ammortizzatori Covid, scommettere sulla correttezza delle imprese e sul controllo del sindacato. Intervista a Guglielmo Loy <i>a cura di Francesco Nespoli</i> ..	689
Riordino della disciplina degli ammortizzatori sociali: le differenti posizioni delle rappresentanze tra universalizzazione e situazione pandemica contingente <i>di Andrea Zoppo</i>	692
Fondo nuove competenze. Qualche riflessione critica riferita all'attuale periodo emergenziale <i>di Stefano Malandrini</i>	696
La tela di Penelope delle politiche attive in Italia <i>di Giorgio Impellizzeri, Michele Tiraboschi</i>	699
Vaccinazioni Covid in azienda: una prova di maturità per il paese <i>di Pietro Giovannini</i>	701
Non un ammortizzatore unico, ma universale. Il ruolo da valorizzare dei fondi di solidarietà <i>di Daniel Zanda</i>	704

Rapporto di valutazione degli interventi contro il grave sfruttamento lavorativo in Capitanata. “In Capitanata troppe azioni e isolate” di <i>Francesca Di Credico</i>	706
Il PNRR e le politiche per il lavoro: intercettare il futuro del lavoro in continuo mutamento di <i>Salvatore Nunziata</i>	710
Le politiche del lavoro per non lasciare indietro nessuno di <i>Francesco Seghezzi</i> ..	716
La legge è approvata: in Spagna i rider sono lavoratori dipendenti di <i>Lavinia Serrani</i>	718
Fondo nuove competenze: una prima analisi in concreto di <i>Stefania Negri, Giorgio Impellizzeri</i>	720
Le politiche per il lavoro nella ripresa economica di <i>Maurizio Sacconi</i>	724
Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass di <i>Pierluigi Rauseri</i>	730
Misure in materia di lavoro nella legge di bilancio 2022 di <i>Andrea Zoppo</i>	735
Ora o mai più. Il futuro dell'economia italiana dopo la grande paura di <i>Paolo Sestito</i>	743
Germania: il tema del lavoro nell'accordo di coalizione di Governo di <i>Silvia Spattini</i>	747

15.

PREVIDENZA

Metalmeccanici e previdenza complementare: la nuova sfida del Fondo Cometa di <i>Michele Dalla Sega</i>	752
Prestazione Eber 2021: come la bilateralità artigiana in Emilia Romagna ha reagito alla pandemia di <i>Eleonora Peruzzi</i>	755
Riforma delle pensioni: uscita dal lavoro più flessibile e tutele per i lavoratori fragili di <i>Michele Dalla Sega</i>	758
Prime indicazioni per il neo-costituito Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali di <i>Valeria Marini, Andrea Zoppo</i>	762
I fondi negoziali alla prova del post-Covid: qualche spunto dalla relazione Covip 2020 di <i>Michele Dalla Sega</i>	766
Opzione donna, Quota 100 e riforma delle pensioni: cosa ci dice la relazione annuale Inps di <i>Michele Dalla Sega</i>	769
Previdenza complementare e assistenza sanitaria integrativa: alcune prime considerazioni sull’VIII Report Itinerari Previdenziali di <i>Michele Dalla Sega</i>	772
Riscatto della laurea ai fini pensionistici: come fare la scelta giusta di <i>Michele Dalla Sega</i>	775

FSAP: arrivano le prime indicazioni operative <i>di Andrea Zoppo</i>	778
Legge di Bilancio 2022: arriva Quota 102. Restyling per APE sociale e Opzione donna <i>di Michele Dalla Sega</i>	781

16.

**RAPPRESENTANZA E
RAPPRESENTATIVITÀ**

Le elezioni per il rinnovo della RSU di stabilimento in tempo di pandemia: soluzioni e conseguenze organizzative <i>di Filippo Reggiani</i>	785
Consultare i lavoratori: quali effetti giuridici? Brevi appunti a margine di una lezione <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	787
Il tempo delle ciliegie: i diari di Bruno Trentin nell'eclisse della sinistra e un Ccnl ponte tra il 1973 il 2021 <i>di Francesco Lauria</i>	791
Dai mestieri ai luoghi di lavoro e ritorno. Un punto di vista storico per ripensare la rappresentanza <i>di Matteo Colombo</i>	796
Cambiamento climatico e sindacato: le linee guida dell'ETUC <i>di Francesca Carenzi</i>	800
In Germania un nuovo progetto di legge punta a rafforzare la codeterminazione <i>di Ilaria Armaroli, Diletta Porcheddu</i>	805
Protagonista del cristianesimo sociale e incarnazione del sindacato senza frontiere: il cammino prezioso di Emilio Gabaglio raccontato in un libro <i>di Francesco Lauria</i>	809
Tornare a Trentin. A proposito della nuova edizione di “La libertà viene prima” <i>a cura di Matteo Colombo</i>	815
Achille Grandi oggi. Attualità sindacale di un padre della Cisl <i>di Lorenzo Roesel</i>	819
EPSU v. Commissione, fra discrezionalità e diritti d'informazione e consultazione <i>di Sara Prosdocimi</i>	823
Fronte del Porto: composizione sociale delle proteste dei portuali contro il green pass a Trieste e Genova <i>di Emanuele Nebbia Colomba</i>	828
Le relazioni industriali e la rappresentanza di imprese e lavoro al cuore della costruzione sociale dei mestieri e delle professioni <i>di Michele Tiraboschi</i>	833

17.

RELAZIONI INDUSTRIALI

Una prospettiva di moderne relazioni industriali e politiche attive per la transizione ecologica <i>di Michele Tiraboschi</i>	836
---	-----

A volte ritornano: il caso Ryanair di nuovo al vaglio della CGUE <i>di Giovanna Carosielli</i>	839
Perché il lavoro sostenibile è figlio (anche) di buone relazioni industriali <i>di Francesco Seghezzi</i>	843
Frammentazione delle esperienze e molteplicità delle condizioni: rigenerare il sindacato e le relazioni di lavoro, “oltre la marginalità”. Considerazioni su un prezioso volume di Michele Buonerba <i>di Francesco Lauria</i>	845
La corsa ad una mobilità “green”: sfide e opportunità per i sistemi di relazioni industriali <i>di Sara Prosdocimi</i>	850
Quelli della Birreria Finisterre: un porto per salpare e una compagnia “atipica” nei tornanti delle trasformazioni del lavoro e del sindacato <i>di Francesco Lauria</i>	852
Protocollo Amazon, fu vera storia? <i>di Francesco Nespoli</i>	856
Per un nuovo approccio alle relazioni industriali nelle Catene del valore: l’ipotesi della “Contrattazione a rete” <i>di Lorenzo Roesel</i>	859
La contrattazione in Italia fra modello teorico e dinamiche reali: l’indagine e i risultati preliminari del progetto europeo CODEBAR <i>di Ilaria Armaroli, Andrea Rosafalco</i>	862
Il modello svedese di governance della Catena globale del valore attraverso il “Memorandum d’Intesa” <i>di Lorenzo Roesel</i>	868

18.

SALUTE E SICUREZZA

Infortunio sul lavoro e computo del periodo di comporto <i>di Mariateresa Ravidà</i>	873
Diversità della forza lavoro e disturbi muscoloscheletrici: gli esiti del recente studio della Agenzia Europea sulla salute e sicurezza sul lavoro <i>di Paola de Vita</i>	876
Rischio professionale, occasione di lavoro e diritto di rivalsa dopo l’aggiornamento del Protocollo anti-contagio <i>di Alessio Caracciolo</i>	880
Anche se il DVR non prevede determinate misure, il datore di lavoro è responsabile per l’infortunio <i>di Cecilia Catalano</i>	884
Il recente rapporto dell’Agenzia Europea sulla salute e sicurezza in merito ai rischi del telelavoro durante la pandemia <i>di Paola de Vita</i>	887
Il futuro della salute e sicurezza nel lavoro: la strategia europea per il 2021-2027 <i>di Giada Benincasa</i>	890
<i>Green pass</i> e lavoro: quale ruolo per il Medico Competente? L’intervento di ANMA <i>di Pietro Antonio Patanè, Giovanni Scudier</i>	892

L'INL al centro della vigilanza sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Primo commento al decreto fiscale <i>di Pierluigi Rausei, Andrea Rotella</i>	894
Sicurezza sul lavoro: leggi nuove, soluzioni vecchie <i>di Giada Benincasa, Stefania Negri</i>	907
Un ricordo di Marco Sartori, Presidente Inail, a dieci anni dalla morte <i>di Flavio Quaranta</i>	910
Lo stress test dell'obbligo vaccinale: arrivano le prime pronunce <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	913
Il Covid-19 e la peste manzoniana <i>di Antonio Tarzia</i>	917
Il ruolo "orizzontale" del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS): dall'azienda al territorio <i>di Francesca Valente</i>	919

19.

SMART WORKING

Smart working: problemi nuovi ma idee (e relative proposte di regolazione) vecchie <i>di Michele Tiraboschi</i>	924
Il futuro dello <i>smart working</i> nel settore elettrico: le posizioni delle parti sociali <i>di Diletta Porcheddu</i>	927
Lavorare da casa: dall'invisibilità al lavoro dignitoso. Spunti di riflessione dall'ILO <i>di Alessandra D'Errico</i>	933
Lavoro agile e produttività: i rischi tra le pieghe di obiettivi, risultati e controlli <i>di Stefano Malandrini, Marco Menegotto</i>	938
Un'occasione di riscatto per il lavoro agile nella PA <i>di Marco Menegotto</i>	941
Il dibattito sullo <i>smart working</i> manca il bersaglio <i>di Francesco Seghezzi</i>	943
L'impatto del lavoro da remoto sulla geografia delle città: spunti dal caso americano <i>di Diletta Porcheddu</i>	945
Il lavoro agile a seguito della pandemia da Covid-19 tra opportunità e (nuovi) rischi (psico-sociali) <i>di Giada Benincasa</i>	949
Lavoro agile: da ancora di salvezza a leva per il ripopolamento dei piccoli comuni <i>di Massimiliano De Falco</i>	952
Lavoro da remoto e disconnessione: brevi annotazioni sulla nuova legge portoghese <i>di Diletta Porcheddu</i>	957
Sindemia e agilità: cambiano i simboli del lavoro <i>di Marina Brollo</i>	961
Dopo il protocollo: i tre pilastri dello <i>smart working</i> <i>di Marina Brollo</i>	963
Il Protocollo sul lavoro agile per l'inclusione sociale delle persone con disabilità <i>di Massimiliano De Falco</i>	965

Competenze digitali e lavoro da remoto nelle PMI: i risultati preliminari del progetto IRESDES4.0 <i>di Diletta Porcheddu, Margherita Roiatti</i>	970
---	-----

20.

SOSTENIBILITÀ

Una Giusta Transizione per il lavoro, il benessere della persona, la giustizia sociale e la salvaguardia del pianeta: la piattaforma di CGIL, CISL e UIL <i>di Maria Cialdino</i>	977
Verso un nuovo modello di sviluppo sostenibile? Il nodo della qualificazione dei lavoratori <i>di Lilli Casano</i>	981
Il Manifesto per il Pinerolese: Cronistoria dell'alleanza territoriale per la creazione di una comunità sostenibile e resiliente <i>di Maria Cialdino</i>	983
Economia verde e implicazioni sul mercato del lavoro: sintesi di un nuovo studio della Commissione Europea <i>di Maria Cialdino</i>	987
Sostenibilità ambientale, sociale ed economica: i tasselli di un puzzle tutto europeo <i>di Maria Cialdino</i>	990

Parte II.

RUBRICHE

1.

A TU PER TU CON LA RAPPRESENTANZA

Dove la crisi morde di più. I sindacati del terziario alla prova del Covid-19. A colloquio con Davide Guarini (Segretario generale Fist-Cisl) <i>a cura di Francesco Nespoli</i>	995
Apprendistato, orientamento, ITS. Per un <i>recovery</i> che parta dai giovani. Intervista a Marco Granelli <i>a cura di Francesco Nespoli</i>	1000
Protocollo Amazon, un metodo partecipativo per più elevati standard di qualità. Intervista a Salvatore Pellecchia <i>a cura di Francesco Nespoli</i>	1005
Protocollo Amazon, un primo passo verso la continuità occupazionale. Intervista a Mattia Pirulli <i>di Francesco Nespoli</i>	1009

2.

**DIARIO DI VIAGGIO
NEL MERCATO AGRICOLO DELLA CAPITANATA**

Un primo sguardo a un territorio difficile <i>di Francesca Di Credico</i>	1012
Manodopera straniera e le sfide per le relazioni industriali <i>di Francesca Di Credico</i>	1017
La condizione abitativa degli immigrati e le ripercussioni sul lavoro <i>di Francesca Di Credico</i>	1022
Gli interventi del sindacato sulle vulnerabilità dei lavoratori immigrati <i>di Francesca Di Credico</i>	1027
L'indennità di disoccupazione agricola e l'accesso alla prestazione dei lavoratori stranieri <i>di Francesca Di Credico</i>	1032
L'Abc dei miei diritti <i>di Francesca Di Credico</i>	1037
La reiezione della disoccupazione agricola a causa del permesso di soggiorno <i>di Francesca Di Credico</i>	1042

3.

IL MIO CANTO LIBERO

Politiche attive: finanziare la libera domanda e coinvolgere le imprese nella libera offerta di servizi al lavoro <i>di Maurizio Sacconi</i>	1048
Recovery Plan: dispersione di risorse senza visione <i>di Maurizio Sacconi</i>	1050
Flessibilità e sicurezza nella ricostruzione <i>di Maurizio Sacconi</i>	1051
Fondi interprofessionali: obiettivi e risultati certi <i>di Maurizio Sacconi</i>	1052
Le opportunità e le difficoltà di Mario Draghi <i>di Maurizio Sacconi</i>	1054
Consigli (non richiesti) al ministro Orlando <i>di Maurizio Sacconi</i>	1056
CISL: il ricambio del segretario genera nuovo impulso al sindacato che preferisce il contratto alla legge <i>di Maurizio Sacconi</i>	1057
Un anno di pandemia tra stanchi contratti nazionali e utili accordi di prossimità <i>di Maurizio Sacconi</i>	1059
8 marzo: non applicare la parità di genere solo alle regole previdenziali <i>di Maurizio Sacconi</i>	1061
Ricordare Marco Biagi invitando le parti sociali a non avere paura <i>di Maurizio Sacconi</i>	1062
Salute e lavoro, anche oltre la pandemia <i>di Maurizio Sacconi</i>	1063
Crollo demografico: contrattazione può sostenere vita nascente e vitalità <i>di Maurizio Sacconi</i>	1064

Riders: accordi a confronto con particolare attenzione alla salute <i>di Maurizio Sacconi</i>	1066
Giovani e adulti nella crisi pandemica <i>di Maurizio Sacconi</i>	1068
<i>Recovery plan</i> : intese di vario livello per accelerare i percorsi di spesa <i>di Maurizio Sacconi</i>	1070
PNRR e patto sociale: no modello Ciampi, gli accordi servono se sostengono la discontinuità <i>di Maurizio Sacconi</i>	1071
Primo Maggio: libertà di organizzazione sindacale e di contrattazione per regolare il lavoro in un mondo insicuro <i>di Maurizio Sacconi</i>	1073
PNRR: delusione per ipertrofia statale e speranza nei territori <i>di Maurizio Sacconi</i>	1074
Logistica distributiva: criticità nello sviluppo <i>di Maurizio Sacconi</i>	1076
Politiche attive: un riassunto delle ipotesi di lavoro <i>di Maurizio Sacconi</i>	1077
Rapporto Invalsi: dagli allarmi il coraggio di cambiare <i>di Maurizio Sacconi</i>	1078
Politiche del lavoro: dal governo proposte inadeguate <i>di Maurizio Sacconi</i>	1079
Dalla pandemia l'impulso al decentramento delle relazioni di lavoro <i>di Maurizio Sacconi</i>	1081
Pubblico impiego: avvicinamento al settore privato e riorientamento agli obiettivi <i>di Maurizio Sacconi</i>	1083
Patto sociale o prospettive condivise? <i>di Maurizio Sacconi</i>	1084
Salari e sussidi adattivi alle diverse realtà <i>di Maurizio Sacconi</i>	1085
Indagine Torino sui salari aziendali: la cooperazione socio-tecnica di prossimità sostituisce il vecchio conflitto <i>di Maurizio Sacconi</i>	1087
Reddito di cittadinanza e altri sussidi: riforma a tre pilastri <i>di Maurizio Sacconi</i> ..	1089
Quirinale e dintorni: dalla concorrenza statica alla competizione per una società attiva <i>di Maurizio Sacconi</i>	1091
Manovra di bilancio: molti i nodi irrisolti <i>di Maurizio Sacconi</i>	1092
Concorrenza: misure monche e asimmetriche <i>di Maurizio Sacconi</i>	1093
<i>Diversity management</i> : promuovere il materno prima di tutto! <i>di Maurizio Sacconi</i>	1094
Riprendiamo il percorso per il “lavoro a risultato” <i>di Maurizio Sacconi</i>	1095
Nuova Irpef: occasione persa per detassazione salario premiale <i>di Maurizio Sacconi</i>	1096
Il coraggio della Cisl e il dovere del governo di ascoltarla <i>di Maurizio Sacconi</i>	1097
I numeri della rappresentatività e delle adesioni agli scioperi <i>di Maurizio Sacconi</i>	1099

4.

**LA RAPPRESENTANZA
TRA TRADIZIONE E INNOVAZIONE**

Tornare a parlare della rappresentanza e del suo futuro avendone presente origini e storia <i>di Matteo Colombo, Maurizio Sacconi</i>	1102
La dialettica tra rappresentanza e lo Stato tra funzione economica e valore politico <i>di Matteo Colombo</i>	1108
La crisi dello Stato moderno e il progetto fascista: spunti per la contemporaneità <i>di Matteo Colombo</i>	1112
Le ragioni della rappresentanza nel pensiero di Toniolo <i>di Matteo Colombo</i>	1117

5.

**NET-WORK FOR NEET, UN PROGETTO DI INCLUSIONE E
SVILUPPO TERRITORIALE**

Un progetto di inclusione sociale per il territorio di Bergamo <i>di Giuseppe Alberghina</i>	1121
I protagonisti: Il Centro Meta del Patronato S. Vincenzo <i>a cura di Matteo Colombo</i>	1126
I protagonisti: la Cooperativa sociale AEPER <i>a cura di Matteo Colombo</i>	1130
I protagonisti: l'Informagiovani del Comune di Bergamo <i>a cura di Matteo Colombo</i>	1134
I protagonisti: Consorzio Sol.Co Città Aperta e Consorzio Mestieri Lombardia-sede di Bergamo <i>a cura di Matteo Colombo</i>	1139
I protagonisti: la Cooperativa Generazioni FA <i>a cura di Tomaso Tiraboschi</i>	1145

6.

**PER UNA STORIA DELLA
CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN ITALIA**

Arriva il primo rinnovo contrattuale del 2021: analisi dell'accordo delle lavanderie industriali <i>di Ruben Schiavo</i>	1148
Accordo Laika: verso relazioni industriali di territorio? <i>di Francesco Lombardo</i> ...	1151
L'organizzazione agile oltre l'emergenza: <i>smart working</i> e <i>south working</i> in ES Field Delivery Italia <i>di Lorenzo Citterio</i>	1154
CCNL Grafici Editoriali: prosegue la tornata di rinnovi del sistema Confindustria <i>di Andrea Zoppo</i>	1158

Il rinnovo del CCNL Concia: un buon risultato delle relazioni industriali di <i>Giacomo Pigni</i>	1163
Creval Next Training Generation: un nuovo accordo aziendale per la formazione continua di <i>Silvia Rigano</i>	1166
Il rapporto tra relazioni industriali e lo sviluppo organizzativo di <i>Umberto Puzzo</i>	1169
Salute, sicurezza e ambiente nel percorso di transizione energetica Eni di <i>Alessandra D’Errico</i>	1173
La “stagionalità” nel CCNL Feniof di <i>Paolo Baldazzari</i>	1177
Il Contratto aziendale del Gruppo Feltrinelli: un integrativo del CCNL terziario distribuzione e servizi nell’ambito del sistema Confcommercio di <i>Andrea Zoppo</i>	1180
Linee di tendenza nella determinazione degli indicatori per la definizione del premio di risultato di <i>Filippo Reggiani</i>	1184
Un accordo destinato a fare scuola: Wind Tre dà il via alla sperimentazione dello smart working oltre l’emergenza di <i>Graziana Ligorio</i>	1187
Una buona pratica di relazioni industriali nel settore agroalimentare: valutazioni sul CCNL Tabacco di <i>Giacomo Pigni</i>	1190
L’evoluzione dei sistemi di classificazione nei Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva: quali sfide attendono le relazioni industriali? di <i>Lorenzo Citterio</i>	1193
Oltre il lavoro agile. A proposito di alcune sperimentazioni avviate nel settore della industria chimica di <i>Diletta Porcheddu</i>	1199
Il Protocollo d’intesa per le politiche attive della Regione Lazio/1. Sintesi dei contenuti di <i>Giorgio Impellizzeri, Silvia Rigano, Andrea Zoppo</i>	1202
Il Protocollo d’intesa per le politiche attive della Regione Lazio/2. Spunti di riflessione per una nuova <i>governance</i> delle politiche attive di <i>Giorgio Impellizzeri, Silvia Rigano, Andrea Zoppo</i>	1205
Il rinnovo del settore pelli e ombrelli di <i>Silvia Rigano</i>	1208
Focus sulla valorizzazione della professionalità e sulla “staffetta generazionale” in azienda di <i>Tommaso Galeotto</i>	1212
Un’analisi del CCNL PMI Comunicazione di <i>Tommaso Galeotto</i>	1215
Accordo Wow!: una sperimentazione di Bayer S.p.a. per l’anno 2021 di <i>Serena Bergamaschi</i>	1219
Il nuovo mansionario in ICAM di <i>Lorenzo Roesel</i>	1222
Il dumping contrattuale e le clausole sociali nei recenti rinnovi dei CCNL di <i>Ruben Schiavo</i>	1224
La risoluzione stragiudiziale delle controversie di lavoro: dieci anni di contrattazione collettiva di <i>Eleonora Peruzzi</i>	1227

Le tendenze della contrattazione collettiva in materia di lavoro autonomo <i>di Andrea Zoppo</i>	1232
Accordo Michelin: tra prospettiva di Gruppo e contrattazione di sito <i>di Filippo Reggiani</i>	1237
Tra tutela dell'occupazione e valorizzazione delle risorse umane: il ruolo delle relazioni industriali in Poste Italiane <i>di Lorenzo Citterio</i>	1240
Prassi consolidate di lavoro agile in IBM <i>di Diletta Porcheddu</i>	1244
Fincantieri S.p.A. promuove un sistema solidale tra colleghi: l'Istituto delle Ferie Solidali come ulteriore strumento di "secondo" welfare <i>di Valeria Piccari</i>	1247
Contratti di espansione: prime evidenze da 4 casi aziendali <i>di Michele Dalla Sega</i>	1250
Accordo ButanGas: partecipazione dei lavoratori e sviluppo aziendale <i>di Filippo Reggiani</i>	1255
La ricetta per una "disconnessione soft" in SNAM <i>di Diletta Porcheddu</i>	1257
Intesa Sanpaolo: un nuovo Protocollo per le relazioni industriali del Gruppo <i>di Silvia Rigano</i>	1260
Air Liquide: un rinnovo nel segno del welfare aziendale <i>di Michele Dalla Sega</i> ...	1265
Il sistema premiale di Luxottica alla prova della pandemia <i>di Giacomo Pigni</i>	1268
Accordo quadro per l'apprendistato di alta formazione in Enel <i>di Matteo Colombo, Giorgio Impellizzeri</i>	1270
I parametri innovativi di calcolo del Premio di Risultato nell'accordo integrativo di ASPI S.p.A. <i>di Davide Neri Africano</i>	1276
Accordo Assicurazioni Cattolica: assistenza sanitaria, welfare e premio di risultato <i>di Tommaso Galeotto</i>	1279
CCNL Unionmeccanica: un rinnovo importante per guardare alla ripartenza <i>di Dario Frisoni</i>	1283
Welfare e sicurezza sul lavoro nell'accordo di Titan Italia <i>di Davide Neri Africano</i>	1287
L'ampio ed equilibrato rinnovo aziendale in Leonardo <i>di Giacomo Pigni</i>	1292
Il nuovo CCNL Legno e arredamento Piccola e media industria Confapi <i>di Eleonora Peruzzi</i>	1297
Metalmeccanica: il rinnovo CCNL aziende cooperative per proseguire la strada verso l'innovazione <i>di Francesco Lombardo</i>	1301
CCNL Confimi Impresa Meccanica: focus su welfare e lavoro agile <i>di Dario Frisoni</i>	1304
Il contratto di espansione a sostegno della riorganizzazione aziendale: il caso TIM <i>di Giulia Dallari</i>	1308

Il rinnovo dell'accordo Parmalat: una nuova spinta alla valorizzazione delle risorse umane <i>di Stefania Negri</i>	1311
CCNL Giocattoli: un rinnovo fra partecipazione, responsabilità sociale d'impresa e welfare <i>di Sara Prosdocimi</i>	1314
Tessile-abbigliamento: un rinnovo per il rilancio <i>di Michele Dalla Sega</i>	1317
Accordo Bonfiglioli: partecipazione, formazione e sviluppo <i>di Filippo Reggiani</i> . ..	1321
Il rinnovo del CCNL agenti immobiliari <i>di Jacopo Saracchini</i>	1324
Rinnovo CCNL Quadri e Impiegati Agricoli: un importante passo avanti per la bilateralità <i>di Serena Bergamaschi</i>	1327
Il “Next Normal” nel Gruppo Generali passa per lo <i>smart working</i> <i>di Diletta Porcheddu</i>	1331
Il rinnovo CCNL Poste Italiane all'insegna della valorizzazione delle risorse umane e di un solido sistema di relazioni industriali <i>di Lorenzo Citterio</i>	1335
La conciliazione vita-lavoro al centro di un nuovo modo di fare contrattazione <i>di Giorgio Impellizzeri</i>	1340
Loro Piana scommette su welfare e sistemi premianti <i>di Giacomo Pigni</i>	1343
Il rinnovo del CCNL Carta aziende industriali: verso la modernizzazione del settore <i>di Eleonora Peruzzi</i>	1347
Il contratto Integrativo Mariott: la novità del welfare <i>di Stefania Negri</i>	1352
Il rinnovo del CCNL Calzature <i>di Tommaso Galeotto</i>	1355
Accordo Somec S.p.A.: sostenibilità e sviluppo <i>di Filippo Reggiani</i>	1358
Il rinnovo del CCNL farmacie private <i>di Jacopo Saracchini</i>	1360
Il nuovo CCNL sulla piccola media industria alimentare <i>di Aniello Abbate</i>	1364
La tutela della salute del lavoratore agile in Chiesi Farmaceutici <i>di Diletta Porcheddu</i>	1367
L'utilizzo del part-time come strumento di tutela della genitorialità e attenzione alle necessità di cura della salute dei dipendenti e familiari <i>di Valeria Piccari</i>	1370
La buona flessibilità oraria in Toyota <i>di Giacomo Pigni</i>	1373
CCNL Agidae: un rinnovo tra aumenti economici ed estensione di tutele e diritti sociali <i>di Sara Prosdocimi</i>	1375
Accordo Fisher & Paykel Appliances Italy S.p.A.: partecipazione e sviluppo <i>di Filippo Reggiani</i>	1377
Accordo per l'applicazione del lavoro agile in Agecontrol <i>di Lorenzo Roesel</i>	1380
Accordo Alba Leasing: un esempio di welfarizzazione del premio di risultato nel settore creditizio-finanziario <i>di Silvia Rigano</i>	1383

Accordo Sicor SRL: per una nuova definizione della partecipazione in azienda di <i>Filippo Reggiani</i>	1386
Nuovo Sistema di Inquadramento in Ansaldo Energia di <i>Gioele Iacobellis, Giacomo Pigni</i>	1389
Il nuovo integrativo di L'Oréal, nel segno della responsabilità sociale d'impresa di <i>Michele Dalla Sega</i>	1392
Gli accordi Creval: premio di risultato e piano welfare al passo con i tempi di <i>Ruben Schiavo</i>	1395
Rinnovo del CCNL Allevatori, Consorzi e Zootecnici: un accordo che rappresenta le innovazioni di settore di <i>Serena Bergamaschi</i>	1397

7.

POLITICALLY (IN)CORRECT

Vaccinazione anti-Covid: perché il rifiuto del dipendente è un motivo giustificato di risoluzione del rapporto di lavoro di <i>Giuliano Caszola</i>	1402
La contrattazione collettiva nazionale nel XXII Rapporto del CNEL di <i>Giuliano Caszola</i>	1406
Migranti: gli effetti della sanatoria Bellanova secondo il CNEL di <i>Giuliano Caszola B3</i>	1409
I flussi di pensione nell'anno del Covid-19 di <i>Giuliano Caszola</i>	1412
Metalmeccanici: un rinnovo contrattuale contro il virus del panico di <i>Giuliano Caszola</i>	1415
Occupazione: smettiamo di farci del male! di <i>Giuliano Caszola</i>	1418
I raggi X su quota 100 e il reddito/pensione di cittadinanza di <i>Giuliano Caszola</i>	1421
Disciplina del licenziamento individuale alla Consulta: si inizia dalla legge n. 92/2012 per arrivare al contratto a tutele crescenti e al <i>Jobs Act</i> ? di <i>Giuliano Caszola</i>	1424
Il lavoro nella <i>gig economy</i> non è materia del diritto penale di <i>Giuliano Caszola</i> ...	1427
Marco Biagi, Federico Mancini e la Johns Hopkins University di <i>Giuliano Caszola</i>	1430
I liberi professionisti: declinare crescendo di <i>Giuliano Caszola</i>	1432
27 marzo 1985: la campana suona per Ezio Tarantelli di <i>Giuliano Caszola</i>	1435
Gli aspetti previdenziali del caso Del Turco di <i>Giuliano Caszola</i>	1438
Gli scenari del lavoro nelle previsioni del CSC di <i>Giuliano Caszola</i>	1440

Crisi sanitaria e lavoro, un impatto asimmetrico <i>di Giuliano Caszola</i>	1444
A commento di una proposta di modifica dell'art. 39 Cost. <i>di Giuliano Caszola</i>	1447
Ancora in tema di efficacia <i>erga omnes</i> dei contratti collettivi <i>di Giuliano Caszola</i>	1450
Lavoro: il futuro prossimo sta nel passato remoto <i>di Giuliano Caszola</i>	1453
La denatalità e l'invecchiamento: il declino di una nazione <i>di Giuliano Caszola</i> .	1456
La Guerra dei cinquant'anni <i>di Giuliano Caszola</i>	1458
È ora di liberare l'apparato produttivo dal blocco dei licenziamenti. Gli allarmi sulle conseguenze non sono giustificati <i>di Giuliano Caszola</i>	1461
Sindacati e lavoro: il buio oltre la siepe <i>di Giuliano Caszola</i>	1464
Pensioni: un Paese in anticipo <i>di Giuliano Caszola</i>	1467
Il "duro calle" della previdenza complementare <i>di Giuliano Caszola</i>	1470
La PA in <i>undereducation</i> <i>di Giuliano Caszola</i>	1472
"Lavoro e conoscenza". La lezione di Bruno Trentin <i>di Giuliano Caszola</i>	1475
"Povera e nuda vai", prossimità <i>di Giuliano Caszola</i>	1479
I licenziamenti non sono un'arma di lotta politica <i>di Giuliano Caszola</i>	1482
Gli ammortizzatori sociali devono favorire la mobilità del lavoro non l'agonia di posti fittizi <i>di Giuliano Caszola</i>	1484
Sindacato, se ci sei batti un colpo <i>di Giuliano Caszola</i>	1487
Ripresa produttiva e crisi aziendali <i>di Giuliano Caszola</i>	1491
Green pass. Governo, facci sognare! <i>di Giuliano Caszola</i>	1494
In Confindustria Draghi riscrive la storia delle relazioni industriali <i>di Giuliano Caszola</i>	1496
La battaglia contro le morti bianche si vince in azienda <i>di Giuliano Caszola</i>	1498
L'aggressione squadrista alla Cgil <i>di Giuliano Caszola</i>	1501
Di Covid-19 si muore anche sul lavoro <i>di Giuliano Caszola</i>	1503
Pensioni: occhio alle quote <i>di Giuliano Caszola</i>	1508
Il "Rashomon" delle pensioni <i>di Giuliano Caszola</i>	1512
L' INPGI 1 sarà incorporato dall'INPS; ma la previdenza dei giornalisti è solo la punta dell'iceberg di un sistema pensionistico complessivamente a rischio di insostenibilità <i>di Giuliano Caszola</i>	1515
Lo SMIG ridurrebbe gli spazi di contrattazione come a suo tempo la "scala mobile" <i>di Giuliano Caszola</i>	1519

Anziani/giovani e poveri/benestanti <i>di Giuliano Caszola</i>	1522
Il lavoro e le politiche sociali nel ddl di bilancio: ci sono problemi <i>di Giuliano Caszola</i>	1526
Lavoro: «Grande è la confusione sotto il cielo. La situazione (NON) è eccellente» <i>di Giuliano Caszola</i>	1531
Verso lo sciopero generale: quando i sindacati diventano un problema per il Paese <i>di Giuliano Caszola</i>	1535
Guerra alle delocalizzazioni? Va avanti tu che a me viene da ridere <i>di Giuliano Caszola</i>	1539

8.

RILEGGENDO I CLASSICI DEL LAVORO

Le basi economiche dell'azione collettiva in J.R. Commons <i>di Diletta Porcheddu</i>	1543
«Utile per le necessità della vita»: il lavoro nella Politica di Aristotele <i>di Giorgia Martini</i>	1546
Contro l'apprendistato. Il caso delle prime <i>trade unions</i> statunitensi <i>di Giorgio Impellizzieri</i>	1550
«La natura stessa spinge l'uomo al lavoro manuale»: il lavoro secondo San Tommaso d'Aquino <i>di Giorgia Martini</i>	1554
«Il lavoro è un bene ed invero è il moto della vita»: il lavoro secondo Thomas Hobbes <i>di Giorgia Martini</i>	1557
«Il lavoro del suo corpo e l'opera delle sue mani»: il lavoro secondo John Locke <i>di Giorgia Martini</i>	1560
«È vantaggioso per entrambi che io lavori con te oggi, e tu m'aiuti domani»: il lavoro secondo David Hume <i>di Giorgia Martini</i>	1564
«Il prezzo reale di ogni cosa»: il lavoro secondo Adam Smith <i>di Giorgia Martini</i>	1568
Alle origini del problema dell'alternanza formativa in Italia. Rileggendo P.A. Varesi, L'alternanza studio-lavoro nella contrattazione collettiva e nella legislazione <i>di Giorgio Impellizzieri</i>	1572
Lavoro e materialismo storico in Marx <i>di Giorgia Martini</i>	1575
Il lavoro secondo Hannah Arendt: la linea che congiunge Marx e Aristotele <i>di Giorgia Martini</i>	1579
Ivan Illich: il lavoro-ombra e la questione del genere <i>di Giorgia Martini</i>	1583
Al di là del lavoro salariato. La prospettiva di André Gorz <i>di Giorgia Martini</i>	1587

I cinque significati attribuiti alla professionalità secondo Alberto Baldissera *di*
Stefania Negri..... 1591

9.

**UN MONDO DEL LAVORO IN TRASFORMAZIONE.
APPUNTI DI VIAGGIO SULLE FORME DI
LAVORO SENZA CONTRATTO**

Delineando empiricamente il baratto amministrativo *di Marco Tuscano* 1594
La pratica professionale tra formazione e lavoro *di Marco Tuscano*..... 1601

Notizie sugli autori..... 1606

Prefazione

di Matteo Colombo

L'anno che sta per concludersi è stato caratterizzato dai primi segnali di ripresa, pur nel perdurare dell'emergenza pandemica. Quest'anno è stato anche approvato il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che grazie alla messa a disposizione di ingenti risorse comunitarie avrà il difficile compito di modernizzare e trasformare (anche) il mercato del lavoro italiano. Impossibile poi non richiamare la centralità ormai definitivamente assunta dalla doppia transizione digitale e verde, elemento ormai imprescindibile di ogni politica di sviluppo, nazionale e locale.

È in questo contesto storico che si collocano le riflessioni pubblicate ogni lunedì sul Bollettino ADAPT: uno spazio di confronto, libero e plurale, che ha cercato di fornire chiavi di lettura originali ed efficaci per affrontare le sfide, vecchie e nuove, che caratterizzano il mondo del lavoro. Uno spazio che è stato concretamente costruito, come ogni anno, grazie al lavoro di studio e ricerca dei partecipanti della Scuola ADAPT, giovani dottorandi, ricercatori e professori, ma anche dai tanti Soci e partner di ADAPT, che hanno voluto condividere con noi e con tutti i lettori del bollettino spunti di riflessione e di approfondimento sui temi di attualità legati al mondo del lavoro.

Un punto di vista privilegiato dal quale abbiamo scelto di osservare queste dinamiche trasformative è quello della rappresentanza e delle relazioni industriali. Potete trovare, in questo annuario, tutti i numeri (ben 73!) della rubrica *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia*, che settimana dopo settimana ha raccontato le principali caratteristiche dei rinnovi contrattuali sottoscritti nell'arco del 2021 e dei più interessanti accordi aziendali o territoriali. Ma anche la rubrica *A tu per tu con la rappresentanza*, dove abbiamo cercato di dare voce ai protagonisti stessi del sistema di relazioni industriali italiano, e tanti altri articoli di approfondimento sul ruolo – presente e futuro – che le parti sociali possono giocare nella nostra società. Riteniamo infatti che il futuro del lavoro non sia un “destino” definitivamente già scritto, stante alcune premesse di natura economica, sociale o tecnologica, ma che sia invece uno spazio libero da immaginare e da costruire grazie al lavoro e alla collaborazione di tutti gli attori chiamati a questo paziente e faticoso lavoro di regolazione e, in particolare, della rappresentanza e delle relazioni industriali.

Siamo anche convinti che per guardare l'attualità cogliendone tutte le sfaccettature sia necessario anche tornare al passato, ai classici che hanno plasmato le ideologie – e gli ideali – che ancora oggi alimentano le categorie con le quali pensiamo

all'esperienza lavorativa. Da qui, l'esigenza di una serie dedicata alla rilettura dei classici del lavoro, che ha accompagnato anche il percorso sviluppato online, e disponibile ora sul [canale youtube di ADAPT](#), *Idee di lavoro per la civiltà*, coordinato dal professor Giovanni Mari.

Il Bollettino ADAPT ha anche messo a disposizione approfondimenti teorici e operativi riguardanti i temi che hanno caratterizzato questo 2021: basti pensare alle analisi svolte a tema *smart working* e lavoro agile, o dedicate all'obbligo di vaccinazione e alla successiva introduzione del *green pass*. Ma anche tante riflessioni sui temi dell'integrazione tra sistemi formativi e mercati del lavoro, sul diritto del lavoro e sulle sfide poste dalle trasformazioni tecnologiche e organizzative (pensiamo al lavoro su piattaforma, ad esempio), su lavoro e genere, salute e sicurezza, sostenibilità, politiche attive.

Questo servizio, gratuito, è stato reso possibile dal lavoro dei tanti giovani appartenenti alla Scuola di ADAPT e ai numerosi collaboratori che hanno scelto di condividere con noi le loro riflessioni e il frutto del loro lavoro. Un ringraziamento doveroso va quindi a loro, a tutti i componenti della redazione del Bollettino e di ADAPT University Press e, infine, a tutti i nostri lettori.

Matteo Colombo

Parte I.
ARGOMENTI

1.
**APPRENDISTATO, TIROCINI,
ALTERNANZA**

I prossimi passi per l'apprendistato: le indicazioni di OCSE e Cedefop*

di Giorgio Impellizzeri

La scorsa settimana è stato pubblicato un report curato dall'OCSE e dal CEDEFOP "[The next steps for apprenticeships](#)" che tratteggia lo stato dell'arte dell'apprendistato in Europa e le possibili prospettive dei prossimi anni.

Punto di partenza dell'analisi è la constatazione che l'apprendistato, nell'ultimo decennio, ha raccolto un sempre maggiore consenso e interesse politico, oltre che l'attenzione di esperti e operatori, soprattutto per via degli ottimi livelli di occupazione giovanile registrati durante la crisi finanziaria del 2007 nei paesi nei quali il sistema di apprendistato è ben strutturato. **E tuttavia ancora non sembra matura e radicata, soprattutto nella prassi, una visione comune su cosa l'apprendistato sia o dovrebbe essere.** Non di rado l'apprendistato è utilizzato con scopi e funzioni diversi tra i vari Paesi oggetto della indagine e i soli elementi comuni in tutti gli ordinamenti sono l'esecuzione di una prestazione di lavoro e la sussistenza di un vincolo giuridico tra il giovane e il datore di lavoro. Come si legge nell'introduzione al rapporto esistono Paesi in cui l'apprendistato è concepito come un *sistema* educativo autonomo e altri in cui invece, a favore di una dimensione occupazionale più accentuata, è più semplicemente un *metodo* formativo alternativo a quello tradizionale («alternative mode of learning delivery»). **Allo stesso modo vi sono Paesi in cui la paga dell'apprendista è assimilabile a quella di un lavoratore ordinario e altri in cui l'importo corrisposto al ragazzo è simbolico o comunque inferiore («weekly pocket money»).** Non da ultimo, anche l'età degli apprendisti varia molta a seconda della nazione: in alcune sono coinvolti prevalentemente gli adolescenti, in altre i destinatari principali sono più in avanti con gli anni e non di rado con alcuni anni esperienza di lavoro alle spalle.

Al di là delle definizioni e delle disomogeneità dell'esperienza europea, i ricercatori di Cedefop e OCSE rimarcano come l'apprendistato si ritrovi oggi ad affrontare, non meno di altri istituti e strumenti, le grandi sfide che stanno attraversando il mondo del lavoro. Innanzitutto i cambiamenti tecnologici dovrebbero aumentare la centralità dell'apprendistato, incrementando anche la "capacità formativa" dei posti di lavoro, sempre più attrezzati e occasione di stimoli professionalizzanti per un giovane lavoratore al punto tale che le istituzioni educative dovrebbero

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

anche rinunciare a rincorre l'industria contemporanea con costosissimi laboratori, difficilmente maneggiabili dallo staff scolastico, che si limitano *replicare* ciò che accade nelle imprese.

La *gig economy*, nella quale i lavoratori sono ingaggiati tramite piattaforme online, è anch'essa una minaccia («existential threat») per l'apprendistato. Venendo a mancare il ruolo del datore di lavoro “tradizionale” e affermandosi sempre più una organizzazione “piatta”, nella quale le gerarchie vengono meno o cambiano, il futuro dell'apprendistato non può che essere diverso. **«Can apprenticeship exist without a “real” employer?»**, si chiede Erika Smith (docente della Federation university Australia) nel sesto capitolo del rapporto (*Getting ready for new apprenticeship arrangements for a new world of work*, pp. 59-68). **Non è un caso che in molti Paesi vadano diffondendosi corpi intermedi, sia pubblici che privati, che erogano percorsi di apprendistato.** Sul punto, il capitolo sette *Shared apprenticeship* (pp. 69-80), curato da un gruppo di ricercatori belga, ricostruisce alcune esperienze comparate in cui delle organizzazioni intermediarie rendono possibile l'accesso all'apprendistato anche alle piccole e medie aziende che, coordinate in percorsi multilaterali, cogestiscono il medesimo apprendista offrendogli un percorso formativo che si sviluppa presso più imprese.

Al netto degli stravolgimenti tecnologici, anche le aspirazioni dei giovani sembrano non trovare nell'apprendistato una meta particolarmente appetibile. L'ultima ricerca OECD's PISA, che ha coinvolto centinaia di migliaia di quindicenni di tutto il mondo, ha rilevato un *trend* che va rinvigorendosi negli ultimi anni: i giovani ambiscono sempre più a frequentare percorsi di educazione terziaria e a svolgere lavori manageriali e professionali, rispetto ai quali l'apprendistato appare non funzionale. Il rischio, tutt'altro che marginale, è che **l'apprendistato degradi a canale di addestramento dei c.d. lavoratori *lowskilled*, dal basso valore aggiunto e ridotto patrimonio professionale.**

Quale futuro dunque per l'apprendistato? Gli scenari che possono delinearsi sono tre: l'apprendistato *fake*, l'apprendistato come *brand* e l'apprendistato come *label*. Secondo Philipp Grollmann (dirigente del BIBB, l'Istituto federale di formazione professionale della Germania) e Jörg Markowitsch (docente della Danube University Krems in Austria), autori del secondo capitolo del rapporto (*The future of apprenticeships in Europe: three scenarios*, pp. 22-31), l'apprendistato rischia prepotentemente di ridursi (o confermarsi) come mero strumento per accedere a forza lavoro con basse competenze a basso costo (*fake apprenticeship*) ovvero a mero slogan utilizzato in lungo e in largo, senza che il contenuto della proposta sia identificato chiaramente (*apprenticeship as label*). Nel migliore degli scenari, infine, l'apprendistato diverrà sempre più un impegno a lungo termine che il datore di lavoro assume in autonomia, con l'obiettivo di costruire percorsi professionali di alto livello.

A sostegno di queste previsioni, il report procede anche con un'analisi comparata che approfondisce, tra i tanti, i casi di Svezia (si veda il capitolo tre, J. Olofs-

son, *Apprenticeship training in Sweden*, pp. 32-38) e **Inghilterra** (si veda il capitolo quattordici, J. Hordern, *Are apprenticeship standards in England supporting expert vocational practice*, pp. 144-151). In particolare, in Svezia l'apprendistato è diventato un percorso istituzionale della scuola secondaria eppure continua ad avere difficoltà nell'attrarre studenti, soprattutto per la mancanza di un adeguato coordinamento a livello di *governance* tra il mercato del lavoro e il sistema educativo («...depends on specific institutional contexts linked to labour market and education system arrangements», p. 16). Anche in Inghilterra lo strumento stenta a decollare per via, tra le altre cose, della scarsa propensione agli investimenti in capitale umano all'interno di un mercato del lavoro notoriamente caratterizzato da una forte flessibilità in entrata e in uscita (e pertanto il timore è quello che gli apprendisti possano comportarsi da *free riders*, portando i propri talenti e competenze presso altri datori di lavoro, una volta completato il periodo formativo).

La vera sfida, ben inquadrata da Dieter Euler (docente dell'University St. Gallen in Svizzera) nel quarto capitolo (*Shaping the relationship between vocational and academic education*, pp. 39-49), è **quella di costruire una convergenza tra i percorsi educativi generali e quelli di istruzione e formazione professionale (VET)**. Nell'educazione generale e generalista d'altronde è sempre più diffuso il richiamo a competenze come il pensiero critico, il *problem solving*, l'imprenditorialità *et similia*. Dall'altro lato, nei sistemi con un apprendistato ad alto livello, è ancor più forte la domanda di un nesso maggiore con il mondo accademico, riconoscendosi la necessità di elevare i percorsi formativi e professionali dei lavoratori. È ad esempio il caso della Scozia (S. McKinlay, *The development and implementation of a graduate apprenticeship programme*, pp. 50-58), dove ha avuto un grande successo il percorso di *Graduate apprenticeship in engineering*. Ed è del resto anche il caso (non menzionato) dell'Italia dove, seppur con numeri ancora ridotti – ma comunque non inferiori a quelli registrati in Scozia – esistono buone pratiche di apprendistato di alta formazione (di frequente raccontate anche sulle pagine virtuali del Bollettino ADAPT, vedi da ultimo M. Colombo, E. Massagli, [Verso la costruzione di un \(vissuto, non teorico\) sistema di apprendistato duale: la nuova disciplina di Regione Piemonte](#), Bollettino ADAPT n. 45/2020), alcune delle quali conducono anche al conseguimento di un titolo di dottorato, elevando non di poco il prestigio e la reputazione dello strumento che, come si è visto, è ancora troppo spesso assimilato al garzonato di bottega. **Le trasformazioni tecnologiche stanno d'altronde eliminando la storica divisione tra i due ordinari metodi di apprendimento**: per entrambi, sia quello teorico che quello pratico, la digitalizzazione consente di acquisire facilmente le competenze nozionistiche e pertanto **un'impresa, come segnalato da Mann e Ranieri, «non paga più qualcuno per ciò che sa ma per ciò che è in grado di fare in situazioni mutevoli»** (p. 16).

Apprendistato, la ricetta della Regione Emilia-Romagna Intervista a Vincenzo Colla*

a cura di Francesco Nespoli

Assessore, per l'apprendistato le leggi non bastano: è un sistema che richiede l'intervento congiunto di Regioni e Parti Sociali per la sua corretta implementazione. Qual è stato il principale ostacolo che ha impedito l'implementazione di questo sistema negli ultimi anni?

La Regione ha sostenuto nella condivisione con le parti sociali, a partire dal Patto per il lavoro del 2015, l'istituto dell'apprendistato per garantire un ingresso qualificato dei giovani nel mercato del lavoro. Tale scelta deriva dalle due componenti costitutive del contratto: la componente formativa, accompagnata da un tutoraggio sia da parte dell'impresa sia da parte di un soggetto formativo.

Con il nuovo Patto per il lavoro e per il clima, sottoscritto a dicembre 2020, si è condiviso di confermare quella scelta e un impegno di tutte le parti a promuovere e sostenere l'utilizzo di tale tipologia contrattuale nell'apparato produttivo. Un impegno congiunto a "Promuovere l'utilizzo delle diverse tipologie di contratto di apprendistato, quale canale di accesso privilegiato al mondo del lavoro, con particolare attenzione a quelle che permettono ai giovani di conseguire un titolo di studio e qualificando la componente formativa dell'apprendistato professionalizzante."

La Regione ha sempre confermato l'impegno a garantire la componente formativa, a partire dall'apprendistato professionalizzante, che resta lo strumento maggiormente utilizzato, e negli anni ha lavorato per garantire la componente formativa nel contratto di I e III livello e per promuoverne la sua diffusione. Naturalmente il maggiore impegno a garantire gli obiettivi formativi previsti dalle tipologie del I e del II livello determinano un utilizzo, in termini quantitativi, non paragonabile all'apprendistato professionalizzante.

Almeno dal tentativo di rilancio intrapreso dall'allora Ministro Fornero, sembra esserci ampio accordo sul fatto che, come anche lei ha segnalato, l'apprendistato abbia perso di fascino. Quali sono i soggetti che è più difficile convincere delle potenzialità dell'istituto oggi? I giovani, le imprese, le parti sociali?

Naturalmente c'è anche una componente "simbolica" nell'utilizzo di tale contratto ma mi pare di poter affermare che le ragioni strutturali che non hanno consentito

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5.](#)

L'attesa diffusione del contratto di I e III livello abbiano una rilevanza maggiore rispetto alla componente simbolica del termine "apprendistato".

L'apprendistato, soprattutto duale, sembra essere ai margini dell'azione dei sindacati. Dalla nostra analisi dei 100 CCNL più rappresentativi emerge che solo circa il 30% disciplina l'apprendistato duale. Secondo lei, anche a partire dalla sua personale esperienza nell'ambito sindacale, da cosa nasce questo scarso interesse? E cosa potrebbero fare, oggi, le parti sociali, per promuovere questo sistema?

Se il riferimento è alla possibilità per giovani di assolvere il diritto dovere all'istruzione e alla formazione, la scelta è stata di garantire una offerta di istruzione e formazione professionale unitaria ma diversificata, realizzata dalle istituzioni scolastiche e dagli enti di formazione, capace di rispondere, attraverso la valorizzazione dell'apprendimento esperienziale, della formazione nei contesti di lavoro, alle diverse attitudini e alle differenti aspettative di tutte le ragazze e di tutti i ragazzi. Come Regione stiamo lavorando affinché i giovani possano incrementare le proprie competenze e conseguire un titolo di specializzazione attraverso un contratto di apprendistato.

Lei ha annunciato che la Regione Emilia-Romagna è pronta ad investire per far svolgere in apprendistato gli ultimi anni dei percorsi di Istruzione e Formazione professionale.

La Regione ha costruito una filiera formativa di istruzione e formazione tecnica e professionale rispondente alle filiere produttive, che consente ai giovani di costruire un proprio percorso di specializzazione e alle imprese di trovare risposte ai propri diversi fabbisogni di competenze e professionali. In questa logica siamo impegnati per ampliare il numero di giovani che, attraverso un impegno congiunto con le imprese, possano conseguire un diploma professionale dopo la qualifica, un certificato di specializzazione tecnica IFTS dopo un diploma di istruzione e lavorando affinché i giovani che concludono un percorso di ITS possano, attraverso il riconoscimento dei crediti, nella piena collaborazione tra università, Fondazioni ITS e imprese, conseguire una laurea professionalizzante.

Come Regione stiamo definendo una nuova proposta di accreditamento del sistema formativo e una riforma organizzativa dell'Agenzia Regionale del Lavoro, un sistema integrato pubblico/provato in cui il ruolo dell'apprendistato a tutti i livelli favorirà corsie preferenziali formative, normative ed economiche.

Qual è l'obiettivo di questo provvedimento, e quali sono i suoi tempi di implementazione?

Nel Piano Nazionale Resilienza e Rilancio sono stanziati 600 milioni per l'apprendistato duale con l'obiettivo, si legge, di ridurre "il mismatch tra competenze richieste nel mercato del lavoro e quelle in uscita dai percorsi di istruzione e formazione". Le risorse del PNRR cosa dovrebbero finanziare quindi

secondo lei Incentivi all'assunzione? Fondi per la formazione? Formazione regionale ai tutor per l'apprendistato duale? Basteranno per la costruzione di un vero e proprio sistema dell'apprendistato italiano, capace di integrare sistemi formativi e mondo del lavoro?

Occorre lavorare su tutte le leve affinché le difficoltà organizzative delle imprese nel misurarsi con i contratti di apprendistato a “maggiore impegno formativa” trovino risorse, professionalità e servizi capaci di accompagnare tutte le organizzazioni di lavoro e soprattutto le piccole e media imprese.

Lei hai segnalato che l'apprendistato non limita a priori le possibilità di accedere alla formazione terziaria. Anzi l'apprendistato di terzo livello è uno strumento per integrare i percorsi di sviluppo di competenze specialistiche e l'esercizio delle professioni sul campo. Le esperienze di questo tipo sono ancora rare, ma oggi all'orizzonte c'è anche una ulteriore riforma dei dottorati di ricerca. Il Ministro Manfredi ha sì espresso a favore di una maggiore connessione con il mondo delle imprese. Quali sono i principali interventi che andrebbero adottati per favorire la diffusione dell'apprendistato di terzo livello secondo lei?

L'apprendistato non solo non limita la possibilità di acquisizione dei titoli universitari, compresi i master e dottorati, ma può concorrere al conseguimento dell'obiettivo di incrementare la percentuale dei giovani in possesso di un titolo di istruzione terziaria, di portare nelle piccole imprese le competenze necessarie a implementare strategie di innovazione per la transizione verde e digitale. L'apprendistato di ricerca è uno strumento per permettere alle PMI di accedere alla ricerca, di valorizzare la capacità delle stesse di contribuire allo sviluppo di nuove competenze e per facilitare il dialogo tra il mondo della ricerca e le imprese ad alto potenziale di sviluppo e innovazione anche se di classi dimensionali contenute. Per questo certamente il coinvolgimento del mondo delle imprese è fondamentale.

Quando la contrattazione collettiva scopre l'apprendistato duale. Il caso del nuovo CCNL Grafici Editori*

di Giorgio Impellizzieri e Giuseppe Montemarano

L'ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL Grafici Editori siglato il 19 gennaio 2021 (per un'analisi complessiva, si rinvia a in [A. Zoppo, CCNL Grafici Editoriali: prosegue la tornata di rinnovi del sistema Confindustria, Bollettino ADAPT 1 febbraio 2021, n. 4](#)) interviene anche in materia di apprendistato, recependo la disciplina legislativa stabilita dal *Jobs Act* (d. lgs. 81/2015) e superando la precedente regolamentazione, ancora riferita al quadro normativo definito dal Testo Unico del 2011 (d.lgs. 167/2011).

Il nuovo accordo realizza un significativo aggiornamento e regola, per la prima volta nella storia del settore, il c.d. apprendistato duale: l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (c.d. apprendistato di primo livello) e l'apprendistato di alta formazione e ricerca (c.d. apprendistato di terzo livello).

Il settore grafico-editoriale è interessato da una profonda trasformazione, avviata ben prima della pandemia da Covid-19. La transizione digitale ha impattato in modo incisivo su larga parte delle attività in cui trova applicazione il CCNL Grafici Editori: progettazione grafica, stampa, allestimento degli stampati, legatoria, editoria di libri e periodici *et similia*. Il fatturato del settore è in calo da oltre cinque anni (come emerge dal [Report Economico Statico 2019-2020](#) curato da Assografici) e la domanda di professionalità e competenze sta attraversando una radicale trasformazione da lungo tempo (si veda [European Commission, Printing and Publishing. Comprehensive sectoral analysis of emerging competences and economic activities in the European Union, 2009](#)).

È in questa prospettiva che deve leggersi la scelta di disciplinare l'apprendistato, inteso – usando le parole scelte dalle stesse parti sociali – come «un meccanismo di raccordo tra scuola e impresa» e come «modalità per allineare i percorsi didattici ai profili professionali richiesti dal mercato in una prospettiva di adeguamento continuo in ragione dell'evoluzione della tecnologia e del mercato del lavoro». In questa direzione, viene regolato l'apprendistato duale, un istituto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5](#).

ancora ignorato in molti contratti collettivi nazionali: **secondo l'osservatorio di fa-reapprendistato.it, infatti, soltanto un terzo dei CCNL regola compiutamente questa tipologia di apprendistato.**

L'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, innanzitutto, è riconosciuto come **anello di congiunzione tra la formazione effettuata in azienda e «l'istruzione e formazione professionale svolta dalle istituzioni formative che operano nell'ambito dei diversi sistemi regionali di istruzione e formazione»**. Svelando una certa sensibilità e delle fonti che regolano l'istituto, le parti sociali si dichiarano «consapevoli che potranno applicarsi regolamentazioni differenti sul territorio nazionale» in tema di quantità e distribuzione orario della formazione scolastica e aziendale; modalità di progettazione e definizione dei percorsi in integrazione tra attività formativa e di formazione e lavoro in collaborazione con le imprese; definizione della quota del monte orario minimo obbligatorio da destinare all'integrazione tra formazione e lavoro.

Rimane da comprendere se l'apprendistato di primo livello a cui fanno riferimento le parti sia soltanto quello realizzato per la qualifica e il diploma professionale e non anche quello per la il diploma di istruzione secondaria superiore. Il deciso affondo sulla competenza regionale e il solo riferimento ai “sistemi regionali di istruzione e formazione” lascia intendere che gli istituti di istruzione secondaria superiore (per esempio gli istituti tecnici e professionali) non sia ricompresi nella disciplina predisposta dalle parti sociali, fatta comunque salva la possibilità di attivare percorsi di apprendistato anche presso queste scuole ai sensi della normativa nazionale e del (richiamato) Accordo Interconfederale sottoscritto il 18 maggio 2016 da Confindustria e CGIL, CISL e UIL.

Distinguendosi da quanto accade nei (pochi) altri CCNL in cui l'apprendistato scolastico-universitario è disciplinato, che si limitano a definire i livelli retributivi in quota percentuale crescente al livello di destinazione finale, l'ipotesi di accordo sancisce chiaramente le regole sulla base delle quali inquadrare l'apprendista, venendo incontro anche a un'esigenza abbastanza diffusa tra le aziende, spesso in difficoltà quando chiamate a definire il livello di inquadramento del giovane (o giovanissimo) dipendente.

All'apprendista deve essere attribuito un livello contrattuale che deve essere «coerente con il percorso formativo tra quelli individuati all'art. 4 del D.M. 12 ottobre 2015». La retribuzione è poi stabilita in misura percentuale rispetto a tale livello di inquadramento, in misura non inferiore al 45% per il primo anno di apprendistato, al 55% per il secondo anno, al 65% per il terzo, fino ad arrivare ad un minimo del 70% per il quarto anno.

Fatta salva la regola generale, in ragione della tipologia di titolo di studio o di specializzazione da conseguire, **il percorso formativo condiviso con l'istituzione scolastica potrà prevedere l'acquisizione di un profilo professionale nuovo e non previsto dalle declaratorie del CCNL né dal Repertorio delle Professioni di cui**

al comma 3 dell'art. 46 del d.lgs. 81/2015. In questo caso, ferma restando l'applicabilità di specifici accordi aziendali per tali profili professionali, il contratto di apprendistato definisce l'inquadramento e la retribuzione sulla base dei profili analoghi presenti sul contratto collettivo.

Regole simili sono definite anche per l'apprendistato di alta formazione e ricerca. In ragione delle peculiarità delle attività di ricerca, **il Protocollo formativo**, sottoscritto tra il datore di lavoro e l'istituzione formativa a cui lo studente è iscritto o con l'ente di ricerca, **può prevedere «un particolare percorso formativo o progetto di ricerca condiviso con l'istituzione formativa che faccia riferimento ad un profilo professionale nuovo e non previsto dalle declaratorie del contratto collettivo»** oppure dal Repertorio delle Professioni. Anche in questa, salvo che specifici accordi sindacali aziendali prevedano diversamente, l'inquadramento e la retribuzione sulla base dei profili analoghi presenti nel contratto collettivo.

Tali norme, nella loro semplicità, sono del tutto inedite nella contrattazione collettiva in materia di apprendistato in Italia. Introducono una vera e propria clausola generale che realizza in concreto, secondo una logica sussidiaria che valorizza le relazioni sindacali (e non) territoriali, il nesso tra il fabbisogno professionale della singola azienda e l'offerta formativa dell'istruzione e formazione professionale. Al netto del sistema di Classificazione Professionale Unica, regolato proprio nell'ultimo rinnovo contrattuale, le rappresentanze sindacali del settore sanciscono infatti la possibilità di strutturare, sulla base delle esigenze delle imprese e in forza di un (auspicato) dialogo con gli istituti formativi del territorio, percorsi formativi originali e profili professionali innovativi. La prospettiva pare quella di costruire un sistema contrattuale funzionale alla crescita di ecosistemi territoriali nei termini di un dialogo tra scuola e imprese per lo sviluppo di competenze e professionalità e con l'obiettivo, richiamato in sede di premessa, di rendere possibile un «adeguamento continuo in ragione dell'evoluzione della tecnologia e del mercato del lavoro».

Covid-19 e formazione apprendisti: un caso concreto di rimodulazione del Piano Formativo Individuale per il raggiungimento delle finalità formative*

di Valeria Piccari

Le conseguenze del fenomeno epidemiologico COVID-19 hanno avuto e continuano ad avere impatti dirompenti su una pluralità di aspetti e ambiti relativi al mercato del lavoro, uno di questi è rappresentato dalla formazione erogata ai lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante.

Sappiamo infatti che **la componente formativa risulta essere coesistente alla natura dell'istituto stesso dell'apprendistato**, il cui obiettivo è il conseguimento di una qualificazione valida ai fini contrattuali.

Per quanto riguarda la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere “interna”, è erogata secondo quanto previsto dal piano formativo allegato al contratto individuale ed è svolta sotto la responsabilità del Datore di lavoro, che è tenuto a registrare la formazione effettuata e la qualifica professionale acquisita dall'apprendista ai fini contrattuali con gli strumenti messi a disposizione dalla normativa.

Essenziale in questo contesto è **la figura del Tutor o Referente aziendale**, il cui ruolo travalica l'aspetto formativo prettamente tecnico e investe anche la dimensione del sapere più ampio, legato all'ambiente e alla cultura organizzativa del contesto in cui si agisce ed in cui è necessario che la figura di riferimento abbia interiorizzato e metabolizzato tali pratiche per poterle trasmettere.

In un bellissimo testo di Bertagna, si sottolinea infatti che, come diceva Aristotele, si possono insegnare soltanto conoscenze ma lavorare è molto più che avere le conoscenze che lo rendono possibile, coinvolge l'esperienza personale, l'essere stesso di chi lavora. *Imparare un “mestiere” da un “mastro” significa “rubarlo”. Rubarlo da persona a persona, rivivendolo in sé, per “simpatia”, copiarlo per intrusione, indovinando per intuizione ciò che tiene nascosto, prearlo, enucleando razionalmente quanto è nucleato, superando la refrattarietà dell'artista (o di chiunque si dimostri «esperto» nel fare bene qualcosa) a condividere la “sua” competenza, il che poi vuol dire la “sua” irripetibile e non trasmissibile esperienza personale, per farla “nostra” per quanto possibile, con un “nostro” altrettanto personale atto creativo che ci forma mentre lo svolgiamo e che, mentre ci forma, ci aiuta anche a riconoscere che noi siamo sempre molto di più di*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

questa forma che a mano a mano esibiamo e delle forme che andiamo via via assegnando al mondo ed al nostro rapporto con le cose (G. Bertagna, *Apprendistato e formazione in impresa*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n.4, 2011, Giuffrè editore, pp. 1050-1051).

Ponendo ora l'attenzione sulla **modalità di erogazione della formazione** prevista dalla contrattazione collettiva, questa può assumere diverse forme, tra le più ricorrenti all'interno dei CCNL troviamo **la formazione on the job, in affiancamento, esercitazioni di gruppo, testimonianze, action learning, visite aziendali ma anche, non di rado, in modalità e-learning.**

Proprio quest'ultima modalità, come è noto, ha rappresentato una buona opportunità sia durante il periodo di lockdown sia in questi mesi di ripresa delle attività produttive in un contesto comunque caratterizzato da limitazioni e restrizioni che incidono sull'organizzazione dei corsi in presenza o che hanno visto il classico affiancamento on the job sul posto di lavoro trasformarsi in affiancamento da remoto svolto in smart-working.

Molti CCNL prevedevano già al loro interno la possibilità di erogare la formazione a distanza e/o in e-learning e alcune aziende si sono quindi trovate maggiormente pronte ad organizzare le ore di formazione interna attraverso queste modalità senza dover prorogare il termine ultimo previsto nel contratto individuale di apprendistato oppure senza dover ricorrere a discipline d'urgenza ad hoc per l'introduzione e la sperimentazione della FAD.

In alcuni casi, invece, la cosiddetta formazione in aula è stata convertita o modificata in formazione a distanza proprio per far fronte ai nuovi assetti organizzativi che la pandemia ha comportato. Questo passaggio può aver rappresentato una riduzione di ore rispetto a quanto stabilito generalmente dai PFI a causa dell'impossibilità di svolgere specifiche attività di *teamworking* o altri percorsi non facilmente sostituibili con una formazione da remoto per la specificità degli obiettivi formativi da traguardare.

Prendiamo un caso concreto seguito negli scorsi mesi per **un'azienda del settore metalmeccanico**, il secondo contratto collettivo più utilizzato in Italia per l'apprendistato, dopo quello del commercio, e molto attento a tale disciplina soprattutto in merito alla definizione dei profili specifici e competenze tecnico professionali sulla base dei quali gli operatori possono attingere per progettare il profilo formativo idoneo alle esigenze lavorative dell'apprendista stesso e dell'impresa.

Nello specifico, il CCNL del settore della meccanica prevede l'erogazione da parte dell'azienda di un percorso formativo per **un totale di minimo 240 ore da svolgere nell'arco dei 30 mesi di durata del contratto.** La formazione viene suddivisa dall'azienda in "Formazione in aula" e "Training on the job".

A causa dell'emergenza epidemiologica COVID-19 e la conseguente impossibilità di organizzare corsi in presenza per un numero elevato di risorse, la formazione che

generalmente viene svolta in aula attraverso l'Academy aziendale, viene erogata da remoto ed ha conseguentemente subito una riduzione delle ore e la sospensione di alcune attività formative che per essere efficaci è necessario svolgere in presenza.

Un'azione intrapresa al fine di compensare la diminuzione delle ore in aula e raggiungere il totale delle ore di formazione senza dover prorogare il termine del contratto di apprendistato, è stata quella di integrare con una ridefinizione condivisa, le attività di training on the job che erano state precedentemente previste attraverso il supporto del Tutor o Referente aziendale.

Nel dettaglio alcuni PFI di percorsi di apprendistato professionalizzante per il conseguimento della qualifica di Project Engineer, composti da 104 ore di Formazione in Aula in cui sono previste, ad esempio, attività di change management, project management, financial accounting, formazione sulle principali attività strategiche e processi interni, le principali aree di business aziendali e un laboratorio esperienziale, hanno visto parte di questa formazione ridotta nel numero di ore, in quanto prevede, ad esempio, dei percorsi in cui gli apprendisti devono svolgere “esercizi” di team building o di condivisione di esperienze e conoscenze da effettuare in gruppo, volti a sviluppare le loro soft skill e conoscere, attraverso pratiche informali di condivisione, i colleghi e le diverse realtà dell'azienda in cui operano.

È stato quindi utile, nell'ambito delle attività di monitoraggio periodico dei Piani Formativi che vede coinvolti il Tutor e l'Apprendista, andare a modificare la struttura iniziale del Piano Formativo Individuale e ridefinire l'impegno formativo su tematiche specifiche, sulla base delle competenze e conoscenze su cui si ritiene necessario lavorare al fine di raggiungere gli standard professionali di riferimento relativi alla qualificazione che la risorsa dovrà conseguire ai fini contrattuali.

In questa fase si sono quindi andate ad incrementare le 136 ore inizialmente previste di attività della cosiddetta “formazione tecnica” o di “training on the job”, inserendo nel Piano Formativo altre ore di affiancamento su tematiche che nel corso dell'apprendistato, tutor e apprendista, hanno capito di dover sviluppare maggiormente per la definizione e la valorizzazione del profilo professionale.

Dunque, l'attività di revisione del PFI può rappresentare un'ottima opportunità anche per ampliare l'occupabilità dell'apprendista puntando sulla sua formazione in quanto persona, senza limitarsi a renderlo adatto soltanto a poche mansioni specifiche, aumentando anche la sua fidelizzazione e soddisfazione personale.

La riflessione che potrebbe nascere è certamente legata al tipo di esperienza che l'apprendista riceve nello svolgimento di gran parte delle attività formative a distanza. Se nulla vieta infatti che parte della formazione venga svolta da remoto, è comunque necessario ricordare che l'affiancamento e il confronto in presenza tra tutor e apprendista è una componente irrinunciabile dell'essenza dell'apprendistato.

1. Apprendistato, tirocini, alternanza

È ormai passato un anno dall'insorgere nel fenomeno epidemiologico che ha stravolto le nostre abitudini e se da un lato è vero che ha consentito l'accelerazione di sviluppi organizzativi più moderni (pensiamo all'ampia diffusione del lavoro agile), mostrando possibilità e opportunità per le quali si sarebbe dovuto attendere ancora molti anni, ha, forse, al contempo anche dimostrato che non tutto può essere "remotizzato", che alcuni bisogni formativi per esprimere la loro piena funzionalità necessitano della presenza, presenza che implica uno scambio tra "maestro" e apprendista che consente quel "*rubare il mestiere da persona a persona, rivivendolo in sé, per "simpatia", copiarlo per intrusione, indovinando per intuizione ciò che tiene nascosto, prearlo, enucleando razionalmente quanto è nucleato*" (G. Bertagna, *Apprendistato e formazione in impresa*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n.4, 2011, Giuffrè editore, pp. 1050-1051).

Quale futuro per apprendistato e IeFP? Ocse e Cedefop individuano tre possibili scenari*

di Silvia Rigano

Dopo la crisi finanziaria ed economica mondiale della fine degli anni 2000, i governi nazionali e le organizzazioni internazionali si sono impegnati a fondo per lo sviluppo dell'apprendimento sul lavoro, nell'ambito dei programmi di istruzione e formazione professionale (IeFP) e di apprendistato. La ragione principale dell'interesse dimostrato dalle istituzioni è da ricercarsi nella volontà di favorire la transizione dei giovani dal sistema di istruzione al mercato del lavoro. Al tempo stesso, però, la rinnovata enfasi verso l'apprendistato ha portato alla luce una varietà di programmi in Europa, diversi per struttura, durata, qualificazione dell'apprendista e classificazione rispetto ai livelli ISCED (International Standard Classification of Education).

È in questo contesto che si colloca il contributo dal titolo **“The future of apprenticeships in Europe: three scenarios”**, la cui finalità è comprendere in **che modo l'apprendistato si evolverà e quali tipologie prevarranno con più probabilità in Europa**. L'analisi, parte integrante del report **[“The next steps for apprenticeships”](#)**, **pubblicato da OCSE e CEDEFOP**, verte su **tre questioni**: a) la forma e le finalità dei programmi di apprendistato istituzionalizzati in Europa; b) le ragioni che spingono le imprese ad investire nell'istruzione formale come strategia di selezione e sviluppo di dipendenti qualificati; c) il valore che la società attribuirà alla formazione professionale e all'apprendistato rispetto ad altre forme di apprendimento basato sul lavoro.

Partendo da un primo approfondimento sui sistemi già esistenti, gli studi di Markowitsch e Wittig (2019) hanno classificato 40 programmi di apprendistato in 25 paesi europei, basati su quattro differenti logiche di istruzione: **1)** la formazione in azienda; **2)** l'istruzione e la formazione professionale; **3)** l'educazione scolastica e universitaria; **4)** la formazione attraverso programmi pubblici come strumento di politica attiva per il mercato del lavoro. Dai dati raccolti emerge che, nonostante le differenze a livello legislativo in ciascun Paese, **la logica dell'istruzione e della formazione professionale domina chiaramente il panorama dell'apprendistato in Europa**.

L'analisi prosegue esaminando le **ragioni per cui le imprese si dedicano all'istruzione e alla formazione professionale, nonché il modo in cui organizzano la fase relativa alla formazione sul lavoro**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7](#).

Se le motivazioni per cui le imprese investono in percorsi IeFP dipendono, essenzialmente, dalle circostanze economiche e dalla necessità di capitale umano, la situazione è differente per quanto riguarda le modalità di organizzazione della formazione.

Da un'indagine, condotta su un campione di aziende del settore automobilistico, emergono sia casi in cui la gestione del lavoro è apparsa relativamente piatta (in senso orizzontale e verticale), sia casi in cui i compiti sono stati, invece, assegnati sulla base di profili professionali più ampi, in modo da coinvolgere maggiormente gli apprendisti. Tuttavia, affinché diventi un importante pilastro sistemico dell'istruzione professionale, **l'apprendimento sul lavoro deve maturare e trasformarsi in una strategia a lungo termine per la selezione e la formazione di lavoratori competenti.**

Se si guarda al futuro dell'apprendistato in questi termini, non si può sottovalutare il **ruolo che la società attribuirà all'istruzione e alla formazione professionale, nonché all'apprendistato, rispetto ad altre forme di apprendimento sul luogo di lavoro.** A tal proposito, con riferimento tanto al ruolo da attribuire all'IeFP che al ruolo da attribuire all'apprendistato, il suddetto studio pubblicato dal CEDEFOP ha individuato tre possibili scenari.

Il primo scenario individua un sistema di istruzione e formazione professionale pluralista che si basa sull'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. In questo caso la distinzione tra formazione generale e formazione professionale diventa progressivamente obsoleta e una maggiore enfasi viene posta sull'apprendimento professionale come parte di un **approccio integrato di apprendimento permanente.**

Il secondo scenario individua un sistema IeFP che pone al centro caratteristiche e competenze professionali. In tal caso il sistema di istruzione e formazione professionale è considerato un **settore dell'istruzione a parte e l'apprendimento sul posto di lavoro diviene un elemento chiave del sistema.** La formazione viene organizzata sulla base di requisiti occupazionali e di professioni chiaramente identificati.

Il terzo scenario è relativo a un'idea di istruzione e formazione professionale utilizzata a scopi specifici o "marginalizzata", basata su una formazione orientata al lavoro. Sistemi di questo tipo sono incentrati sulla formazione finalizzata al lavoro per il soddisfacimento dei bisogni del mercato a breve e medio termine. Una simile impostazione è la risposta alla carenza di competenze a breve termine che limita, però, la capacità dell'IeFP tradizionale di competere con altri settori di istruzione e formazione. Il target dei soggetti beneficiari è circoscritto agli adulti che necessitano di una riqualificazione immediata o a rischio di disoccupazione ed esclusione sociale.

Lo studio prosegue individuando tre possibili scenari anche per l'apprendistato e distinguendo tra apprendistato “fittizio”, apprendistato come “brand” e apprendistato come mero “slogan”.

Nel primo caso, la finalità ultima dei percorsi in apprendistato è facilitare l'accesso al mercato del lavoro o mantenere l'occupazione. Si tratta di un apprendistato che le aziende utilizzano esclusivamente per perseguire motivi economici e per coprire posti di lavoro vacanti, poco qualificati e ai margini dell'organizzazione del lavoro. L'apprendimento sul luogo di lavoro è, quindi, ridotto al minimo.

Nella seconda ipotesi, l'apprendistato diverrebbe un archetipo istituzionalizzato di un determinato sistema di IeFP che supporta gli obiettivi formativi, l'apprendimento professionale e l'integrazione all'interno del mercato del lavoro. In questo scenario, l'apprendistato non solo offre un accesso agevole al mondo del lavoro, ma costituisce anche la **base per lo sviluppo professionale permanente in un determinato settore.**

Infine, nel terzo e ultimo scenario, **l'apprendistato diviene un mero slogan svuotato di significato, volto a ricomprendere pura formazione aziendale, istruzione scolastica e politiche attive per il mercato del lavoro.** In questo modello coesistono diverse pratiche organizzative, mentre la ragione principale per intraprendere i percorsi in apprendistato è rappresentata dalla selezione di potenziali futuri dipendenti per periodi di lavoro in prova.

Questi scenari non vanno interpretati come previsioni per il futuro, bensì come **potenziali prospettive per un dialogo strategico sullo scopo dell'apprendimento basato sul lavoro e sull'apprendistato in Europa.** Il recente sviluppo dei programmi di apprendistato e il numero di apprendisti in Europa sembra sostenere il terzo scenario, a discapito del secondo. Tuttavia, il futuro del lavoro è incerto, così come la domanda di istruzione e formazione professionale. Le tecnologie stanno rapidamente cambiando, i robots, i big data e l'intelligenza artificiale renderanno necessaria una nuova organizzazione del lavoro e imporranno un ripensamento delle stesse modalità attraverso cui avviene l'apprendimento formale.

Il primo scenario potrebbe, quindi, realizzarsi nell'ipotesi in cui, a seguito dell'evoluzione tecnologica, l'apprendistato venisse utilizzato come mero strumento per accedere a forza lavoro con basse competenze a basso costo. Gli Autori evidenziano il rischio che l'apprendistato fittizio diventi la norma, che gli apprendisti si iscrivano a programmi di scarso valore educativo, scarsa attrattività e visibilità, sviluppando competenze limitate e specifiche per i singoli luoghi di lavoro.

Il terzo scenario corrisponde, invece, ad un nuovo modo di intendere l'apprendimento formale in base al quale le competenze sono strettamente connesse ai contesti organizzativi. Tuttavia, in tal caso, l'apprendimento basato sul lavoro non riuscirebbe ad essere integrato in una strategia organica volta a trasformare il sistema di formazione. Quest'ultimo fattore lascia spazio al secondo scenario in cui

L'assunzione di apprendisti diventa un impegno a lungo termine del datore di lavoro e comporta lo sviluppo di ampie ed elevate competenze professionali.

Sebbene non vadano interpretati come previsioni per il futuro, è chiaro che gli scenari illustrati dagli Autori riflettono le tendenze più diffuse a livello europeo. Ciò che emerge è una generale difficoltà nella definizione del perimetro entro cui si colloca l'apprendistato che sembra quasi cambiare veste a seconda del valore attribuito alla sua componente formativa.

Se l'uso che se ne fa è distorto e se le competenze sviluppate risultano limitate nel tempo e nello spazio, l'apprendistato perde la sua funzione primaria. Se, invece, l'intenzione è valorizzare l'apprendistato quale strumento utile alla formazione dei giovani per un inserimento permanente sui mercati del lavoro, non si può pensare che lo stesso sia slegato da specifici obiettivi formativi.

D'altronde l'apprendistato, forse più di altri istituti e strumenti, dovrà affrontare i cambiamenti del mondo del lavoro e non potrà farlo se non diventando parte integrante di una strategia di apprendimento sul lavoro a lungo termine.

Il fabbisogno di competenze muta di pari passo al mutare delle esigenze dei mercati del lavoro, caratterizzati da un *mismatch* tra domanda e offerta, provocato spesso da sistemi di istruzione e formazione non in grado di rispondere alle continue e mutevoli richieste.

Pertanto, la vera sfida è realizzare un sistema costituito non da lavoratori capaci di eseguire esclusivamente determinate mansioni, ma da persone dotate di **competenze** e capaci di **saper fare e saper essere all'esito di un primo processo di formazione destinato a proseguire lungo tutto l'arco della vita.**

Che cos'è l'apprendistato? Spunti da un recente tentativo di classificazione*

di Matteo Colombo

Di cosa parliamo, quando parliamo di apprendistato? La domanda non è banale, anche a fronte del fatto che prendendo a riferimento la definizione fornita dal [glossario del CEDEFOP](#) l'apprendistato professionalizzante, che è poi la tipologia di apprendistato più diffusa in Italia, non rientrerebbe in questa categoria. Mappare e classificare le diverse definizioni di apprendistato presenti in Europa permette quindi di comprendere, da una parte, la logica con cui questi percorsi sono progettati e organizzati nei diversi Paesi, così come le finalità che intendono perseguire, e, dall'altra, di identificare possibili comuni tendenze evolutive, che contraddistinguono la diffusione dell'apprendistato in Europa. Un recente studio (J. Markowitsch, W. Wittig, *Understanding differences between apprenticeship programmes in Europe: towards a new conceptual framework for the changing notion of apprenticeship*, in *Journal of Vocational Education & Training*, 2020, pp. 1-23) va in questa direzione, con l'obiettivo di proporre un nuovo sistema di classificazione utile a comprendere similitudini e differenze tra i diversi apprendistati europei.

Seppur sia pacifico riconoscerne le origini “europee” nel periodo medievale, la grande difformità di percorsi che pur vengono così definiti nei diversi Paesi rende difficoltoso individuare una definizione univoca, tanto che gli stessi documenti comunitari parlano sempre di apprendistati, al plurale. Come dall'esperienza, uniforme, medievale, si è arrivati a questa frammentarietà? Gli autori del contributo ricordato notano due tendenze: il superamento della relazione (pedagogica) tra maestro e apprendista quale elemento centrale del percorso di apprendistato, e l'inclusione di quest'ultimo tra i contratti di lavoro nei diversi ordinamenti statali.

Caratterizzante l'apprendistato nel contesto medievale era la relazione tra maestro e apprendista, dove il secondo “rubava con gli occhi” le conoscenze del primo, e la dimensione formativa dell'esperienza lavorativa e del relativo contesto produttivo. La relazione formativa con il maestro è in seguito sostituita dal “principio di dualità”, cioè dalla presenza di almeno due, distinte, fonti di conoscenza: un soggetto formativo (scuola, centro professionale, università, agenzia privata, ecc..) e il luogo di lavoro. Con il tempo viene anche esaltata la natura contrattuale del percorso dell'apprendista, che diventa un “normale” lavoratore dipendente. Tutto ciò considerato, gli autori riconoscono che l'apprendistato inteso com'era nel periodo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

medievale ma anche dalle *craft union* industriali, come percorso cioè per l'ottenimento del riconoscimento di lavoratore qualificato (*skilled*), è oggi in declino. **Quali, nuove, forme sta assumendo?**

Quella in commento non è la prima analisi dedicata ad un tentativo di “classificare” gli apprendistati. I primi studi risalgono agli anni '60 (realizzati dall'ILO), mentre una seconda generazione di analisi risale agli anni '80: ma tutti questi studi coprivano solamente pochi Paesi. Il primo studio autenticamente comparativo è stato condotto dal CEDEFOP nel 1995. In seguito, nuovi studi sono apparsi soprattutto dopo la crisi del 2008. Sono comunque due, principalmente, le categorie che possono essere adottate per raggruppare questi studi: quelli che si concentrano sulla *governance* del sistema apprendistato; e quelli che si concentrano su come si realizzano i processi di apprendimento nell'apprendistato. Il limite principale di queste pubblicazioni è il ragionare sviluppando una comparazione tra Paesi, e non tra singoli percorsi di apprendistato che, come appare chiaramente anche limitandosi al contesto italiano, possono essere molto diversi uno dall'altro, basti pensare alle differenze intercorrenti tra l'apprendistato “duale” (di primo e terzo livello) e quello professionalizzante (di secondo livello).

La classificazione proposta dagli autori prende quindi le mosse dall'analisi di 25 Paesi europei per un totale di 37 percorsi di apprendistato mappati, partendo dalla definizione di apprendistato fornita dal CEDEFOP, che richiede la contemporanea presenza di alcune caratteristiche: (1) una lunga durata, (2) un percorso formativo di alternanza tra un'impresa e un ente formativo; (3) una qualifica in esito riconosciuta a livello nazionale; (4) un contratto di formazione o di lavoro; (5) la presenza di una retribuzione o indennità. [La banca dati](#) utilizzata è quella realizzata dal CEDEFOP. Gli autori scelgono come criterio di analisi le “logiche formative” sottostanti i diversi programmi, cercando di integrare i due approcci precedentemente esposti (quello della *governance* e quello degli apprendimenti); queste logiche sono così definite: “modelli di credenze, norme e valori di base relativi a diverse aree e scopi dell'istruzione e della formazione”. Individuano quindi 4 diverse logiche: “(1) *corporate training*, (2) *professional education*, (3) *school or university education* (4) *public training scheme as part of active labour market policy*”, ognuna delle quali risponde a queste tre domande: qual è lo scopo della formazione? Chi ne definisce il contenuto? Come sono organizzati e finanziati gli apprendistati?

Professional education. Scopo centrale di questa logica è formare i giovani ai fini del loro inserimento in una comunità professionale, e per sviluppare le attività economiche di quest'ultima. Al centro sta quindi un'idea di “professione”, o “mestiere”, il cui contenuto è negoziato tra gli attori, in primis i datori di lavoro, gli stessi lavoratori, e le loro rappresentanze. Sono programmi che vedono un limitato intervento statale e che hanno come riferimento una comunità occupazionale e i relativi standard in termini di competenze. È il modello “tedesco” proprio del sistema duale, con l'esclusione dell'Austria.

Corporate training. Scopo di questa logica è formare i giovani alle competenze effettivamente richieste dalle aziende. È la singola impresa, in questi casi, a definire il contenuto della formazione. Le competenze ottenute sono quindi difficilmente trasferibili da un contesto lavorativo all'altro, perché altamente specifiche. Molti apprendisti hanno più di 25 anni, e a volte sono già dipendenti delle aziende: è un modello diffuso in USA e in altri Paesi extra-europei, ma che presenta anche assonanze con il sistema inglese e scozzese.

School or university education. Lo scopo in questo caso è la piena maturazione del cittadino attraverso la frequenza di un percorso scolastico o universitario. Il contenuto della formazione è solitamente definito da un ente pubblico. Sono scarsi i rimandi ad una “comunità occupazionale”. Lo Stato finanzia la realizzazione dei percorsi. In questa logica grande spazio è ricoperto dalla formazione *school-based*, il ruolo delle parti sociali è invece marginale. È il caso della Francia, ma anche dell'apprendistato “duale” italiano.

Public training schemes. L'apprendistato come “politica attiva” ha come scopo quello di aiutare i disoccupati o altri soggetti svantaggiati a migliorare le proprie competenze professionali e quindi potenziare la propria occupabilità. Il contenuto della formazione è definito da servizi pubblici per la formazione e l'impiego. Questi apprendistati sono finanziati dagli stessi contribuenti con le tasse sulla previdenza sociale. Sono quindi percorsi per i disoccupati o per i soggetti emarginati e svantaggiati, come le minoranze. A questa categoria appartiene (nella classificazione proposta) l'apprendistato professionalizzante italiano.

In conclusione, gli autori sottolineano come, dal loro punto di vista, vi sia in Europa una tendenza diffusa verso lo sviluppo e l'affermazione della logica “School or university education”. L'apprendistato, a partire dalla comparazione svolta, sembra cioè evolversi nella direzione di “ridursi” a modalità con cui possono essere realizzati i percorsi di apprendimento duale, al termine del quale è incoraggiato il proseguo degli studi a livello terziario. Ciò che forse manca, in questa analisi come in quelle ricordate, è un'idea di rappresentanza non appiattita al contesto industriale. Se infatti è condivisibile l'osservazione di chi denuncia il declino di un apprendistato finalizzato a formare “lavoratori qualificati” tramite lunghi percorsi completamente svolti sul luogo di lavoro – critica già avanzata da Adam Smith nel 1776 –, non altrettanto pacifica è l'osservazione che a questa dimensione è possibile ridurre il legame tra apprendistato e rappresentanza.

Quelle che vengono definite, anche dagli autori, “comunità occupazionali” sono in declino se si ragiona ancora in termini di “classe” o secondo le categorie ereditate dal secolo scorso: se invece si guarda a quegli studi che, anche recentemente, hanno evidenziato l'evolversi della rappresentanza verso una logica professionale mirante a promuovere la tutela dei lavoratori a partire dalla riconoscibilità delle loro competenze e dei loro titoli e qualifiche, allora si potrebbe anche ripensare il ruolo che, in questo orizzonte, può ricoprire l'apprendistato, integrando quindi – riprendendo la classificazione presentata – la prospettiva educativa e formativa con

quella professionale. **E questa integrazione, questa capacità cioè di far dialogare sistemi formativi – a tutti i livelli – e mondo del lavoro, con la costruzione di veri e propri profili “ibridi” connessi a chiari standard formativi e professionali, sembra essere un compito – e una sfida – che la stessa rappresentanza è chiamata a raccogliere.**

**Padroni del proprio destino:
a proposito delle prassi amministrative
sull'apprendistato raccolte da Giuseppe Montemarano***

di Michele Tiraboschi

È con piacere che presento il volume *Apprendistato e prassi amministrativa: un quadro di sintesi* edito da ADAPT University Press nella rinnovata collana ADAPT Professional Series che, da questo numero, passa sotto l'autorevole direzione dell'amico Pierluigi Rausei che ringrazio per la generosa disponibilità con cui ha accettato di proseguire nella non facile costruzione di quell'indispensabile ponte che avvicina la teoria e la pratica del diritto del lavoro. Si tratta infatti di un pregevole esercizio di occupabilità realizzato da Giuseppe Montemarano, un giovane studente foggiano, nel pieno del lockdown e delle incertezze causate della pandemia. Invece di farsi vincere dalla paura e dallo sconforto, Giuseppe si è rimboccato le maniche e ha deciso di diventare padrone del proprio destino. Se le opportunità occupazionali sono venute meno, quanto meno ha iniziato a fare chiarezza su chi è e su cosa vuole fare a livello professionale cercando di trasformare in un'opportunità quella che oggettivamente è stata una grande penalizzazione per lui come per tantissimi altri giovani.

Lo scoppio della pandemia ha ulteriormente complicato le già di per sé difficoltose transizioni dei giovani in uscita dai percorsi di istruzione e formazione verso il mondo del lavoro. Un mercato quasi completamente bloccato, anche a causa delle restrizioni adottate per contrastare la diffusione del virus, ha limitato infatti le possibilità di impiego destinate ai giovani, che una volta concluso il loro percorso di studi si sono quindi ritrovati in una sorta di terra di nessuno: il tasso di inattività dei 18-29enni è infatti aumentato, nel secondo trimestre del 2020, di quasi 7 punti percentuali, arrivando a coinvolgerne più di un giovane su due.

ADAPT, con l'aiuto dei suoi Soci e in particolare di Adecco, Gi Group, Lavoro Più, Manpower, Randstad, Synergie, Umana, ha quindi progettato e realizzato un MOOC (Massive Online Open Course) completamente gratuito dal titolo "L'occupabilità ai tempi del Coronavirus", con l'obiettivo di ingaggiare i giovani in formazione o in uscita dai percorsi di studio e accompagnarli non tanto nella ricerca di un impiego, quanto piuttosto a riscoprire e potenziare la propria occupabilità, fornendogli cono-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13.](#)

scienze e competenze utili ad orientarsi nel mercato del lavoro italiano: moduli formativi sono stati dedicati alla redazione del curriculum, alle modalità con cui realizzare applications e colloqui online, nonché sulle forme contrattuali più diffuse tra i giovani.

Tra i circa 1.000 giovani che hanno frequentato il MOOC c'era anche Giuseppe Montemarano, l'autore di questa pubblicazione. Giovane studente foggiano, al termine del percorso di laurea triennale, avvenuto durante il primo periodo di lockdown, si è ritrovato senza una chiara idea sul proprio futuro. Partecipando alle attività formative del MOOC si è appassionato al tema dell'apprendistato, tanto da accettare l'invito che gli è stato fatto, ovvero quello di raccoglierne, in maniera ordinata e ragionata, tutta la prassi amministrativa in materia, nell'anno in cui, peraltro, il Ministero del Lavoro ha compiuto i suoi cento anni. In questa attività, è stato seguito e accompagnato da altri giovani ricercatori: Matteo Colombo, Giorgio Impellizzieri, e Giovanni Pigliarini, che ringrazio per il lavoro svolto.

Obiettivo di questo esercizio non era tanto arrivare ad una pubblicazione a suo nome, che pure rappresenta un elemento di pregio per la sua crescita professionale, ma di sfruttare il tempo a disposizione per mettersi in gioco e cimentarsi in una ricerca, realizzata consultando tutte le fonti che concorrono alla determinazione delle prassi in materia di apprendistato, finalizzata all'acquisizione di un metodo che, auspicabilmente, gli sarà utile lungo tutto l'arco della sua carriera professionale. Un metodo incentrato sulla capacità di ragionare confrontando diversi materiali e offrendo chiavi interpretative chiare ed operative, a beneficio dei lettori di questa raccolta e dei professionisti che la utilizzeranno nella loro quotidianità. Allo stesso tempo, la pubblicazione è anche prova del fatto che, condivisibile o meno, la prassi amministrativa gioca un ruolo fondamentale nell'applicazione quotidiana del diritto del lavoro. È quindi a Giuseppe, che intanto è entrato a fare parte della Fabbrica dei Talenti di ADAPT, che va il mio e il nostro ringraziamento, per la sua disponibilità, il suo studio e soprattutto per la passione e l'interesse che ha mostrato nell'adesione a questo progetto, qualità che ci auguriamo possano accompagnarlo nel suo percorso di studio e lavoro.

L'alternanza scuola-lavoro al tempo del Covid-19: il caso del lavoro su “commessa” all'Istituto Gadda di Fornovo di Taro*

a cura di Tommaso Galeotto

La scuola è certamente tra gli attori a cui è stato chiesto lo sforzo maggiore nel riorganizzare le proprie attività quotidiane a causa dell'emergenza pandemica, comprese quelle legate ai **PCTO** (Percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento). Seppur tra mille difficoltà, non è mancato l'ingegno di chi, tra le tante restrizioni per contrastare il contagio, non si è rassegnato alla dialettica “didattica a distanza-didattica in presenza”, progettando con creatività una terza via. È il caso dell'eccellente esperienza dell'[Istituto Carlo Emilio Gadda di Fornovo di Taro](#), provincia di Parma, divenuto dal 2012 Polo Tecnico-Professionale per la meccanica. **Nel mezzo delle altalenanti aperture e chiusure delle scuole, e data la necessità di portare avanti i percorsi di tirocinio curricolare di alcune classi dell'istituto, si è sperimentata una piccola rivoluzione, molto significativa per l'impianto generale dei PCTO e, soprattutto, per i ragazzi.**

Grazie alla collaborazione con due aziende del territorio, diciannove studenti dell'indirizzo “Manutenzione e assistenza tecnica” dell'Istituto hanno potuto partecipare a percorsi di didattica integrata, lavorando, su richiesta dell'azienda, alla progettazione di alcuni componenti per motocross. Fondamentale è stato l'apporto di tecnici esperti esterni che hanno supervisionato e guidato l'andamento dei lavori. Ha collaborato al progetto [Innovation Farm](#), società consortile nata per la collaborazione tra Istituti Scolastici Tecnici e Professionali, Enti di Formazione e aziende del territorio, con lo scopo di facilitarne il dialogo e le relazioni. Tra le funzioni svolte dall'ente vi è anche la gestione degli [LTO](#) (Laboratori territoriali per l'occupabilità), punti di riferimento per la formazione continua e integrata dei giovani in cui vengono messi a disposizione spazi e macchinari avanzati, favorendo un'efficace collaborazione scuola-azienda. **La possibilità di portare avanti la commessa aziendale all'interno delle strutture dell'LTO ha quindi permesso all'Istituto di ribaltare lo scenario dell'inevitabile interruzione forzata dei percorsi, altrimenti dovuta alle restrizioni imposte dalla pandemia, facendo sì che non fossero più gli studenti a doversi recare in azienda ma che fosse l'azienda ad “andare” a scuola.** È possibile scaricare il report fotografico del progetto realizzato a [questo link](#).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14](#).

A partire da questa breve ricostruzione, vogliamo porre alcune domande a Margherita Rabaglia, Dirigente scolastico dell'Istituto Carlo Emilio Gadda, e al docente Claudio Tommaso Musella, che ha seguito da vicino gli studenti, per approfondire la genesi del progetto e i passaggi che sono stati fondamentali per realizzarlo.

Come è nata l'idea di questo progetto e cosa ha reso possibile la collaborazione tra l'Istituto e le realtà aziendali coinvolte?

Margherita Rabaglia (MB): C'è un passato di rapporti scuola-azienda che viene da lontano. Dal 2012, infatti, il nostro istituto è diventato un Polo Tecnico-Professionale per la meccanica. **Nel tempo, questo ci ha permesso di creare e rafforzare una fitta rete di rapporti con il tessuto produttivo del territorio, grazie anche all'apporto della società consortile Innovation Farm.** Ovviamente, con l'arrivo della pandemia siamo stati costretti a riorganizzare e ripensare diverse delle attività didattiche che svolgevamo, soprattutto per quanto riguarda i PCTO. Tuttavia, grazie alla già consolidata rete di collaborazione siamo riusciti a portare avanti questi percorsi in una modalità totalmente nuova, conciliando il rispetto delle norme e il corretto prosieguo delle attività.

Tramite Innovation Farm abbiamo intercettato una commessa aziendale che poteva essere realizzata anche con i macchinari presenti all'interno degli LTO che abbiamo a disposizione. Ciò ha fatto sì che fossero i tecnici aziendali a venire a scuola dai ragazzi per assisterli, insieme ai docenti, lungo le fasi di realizzazione dei prodotti richiesti, data l'impossibilità per gli studenti di recarsi sul luogo di lavoro per via delle restrizioni. Pertanto, nel periodo tra marzo e aprile 2021 diciannove studenti sono stati impegnati in questo progetto, permettendo quindi di portare avanti i PCTO senza interruzioni e con interessanti novità.

Una delle particolarità di questa esperienza è certamente il fatto che un'azienda abbia deciso di esternalizzare parte del proprio processo produttivo ai fini dello svolgimento del progetto. Come è stata realizzata la commessa e come è stato organizzato il percorso degli studenti nel rispetto della normativa sulle restrizioni allo svolgimento dell'attività didattica in presenza?

Claudio Tommaso Musella (CTM): Come ricordava la Dirigente, la realizzazione di questo progetto è stata possibile grazie all'utilizzo delle ore relative ai percorsi PCTO, ma anche di laboratorio, che hanno permesso di proseguire in presenza in questa nuova modalità, utilizzando l'LTO2 e l'LTO3, messi a disposizione degli studenti, per la realizzazione dei componenti per moto richiesti dall'azienda. La normativa, infatti, permetteva di portare avanti le attività inerenti ai percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento e le attività laboratoriali. **Inoltre, il fatto di avere realizzato la commessa all'interno degli LTO ha permesso di risolvere un altro problema, ossia l'impossibilità dell'azienda di ospitare all'interno dei propri spazi gli studenti per via delle restrizioni.** Infatti, in una condizione di normalità sarebbero dovuti andare sul luogo di lavoro per alcune settimane, facendo poi rientro a scuola una volta conclusa l'esperienza.

Paradossalmente, in questo modo, siamo riusciti a realizzare una reale alternanza formativa tra apprendimento teorico e pratico. La settimana, infatti, seguiva un ritmo ben preciso: la mattina era solitamente dedicata alle lezioni teoriche riguardo la sicurezza sul luogo di lavoro, piuttosto che sulle competenze nell'ambito delle lavorazioni meccaniche e il ripasso di quanto già svolto durante l'anno. Il pomeriggio, invece, prevedeva le attività laboratoriali in cui veniva messo in pratica, grazie all'assistenza dei docenti e dei tecnici esperti, quanto affrontato a lezione al fine della realizzazione della commessa. Pertanto, gli approfondimenti teorici erano funzionali alla produzione vera e propria dei componenti che l'azienda aveva richiesto. **Questo aspetto si è rivelato un grande vantaggio, poiché abbiamo visto come l'utilizzo del caso di realtà e la contestualizzazione dell'aspetto teorico direttamente sul progetto e nell'utilizzo dei macchinari avesse un grande impatto sull'apprendimento effettivo dei ragazzi, anche per la loro crescita professionale.**

Le diverse attività erano organizzate per gruppi di studenti, i quali rotavano fra di loro così che ognuno potesse partecipare a tutte le fasi di lavoro. Così facendo, sia noi che i ragazzi abbiamo potuto mettere a fuoco quali fossero le loro attitudini e le loro predisposizioni all'interno dell'intero processo di lavoro. Inoltre, gli studenti venivano sempre seguiti dai docenti e dai tecnici esperti dell'azienda, in compresenza o in alternanza fra di loro. I ragazzi hanno saputo gestire la commessa e la realizzazione del prodotto al di sopra delle aspettative, suscitando anche l'interesse di un'altra azienda la quale ha fatto pervenire un'ulteriore richiesta. **Questo aspetto, oltre ad aver confermato la bontà del progetto, ha dimostrato la grande capacità di apprendimento degli studenti e la loro abilità nel portare avanti questo tipo di commesse quando ben equipaggiati e seguiti dai docenti e dagli esperti.**

Qual è stato il vantaggio della stretta collaborazione tra il docente e il tecnico aziendale?

MR: Questo progetto ha per la prima volta messo in atto un vero lavoro di co-progettazione e di co-valutazione da parte dei docenti e dei tecnici. Nei PCTO classici, infatti, difficilmente ciò avviene in maniera così capillare. Nella maggior parte dei casi, azienda e scuola si interfacciano solo per i passaggi burocratici e di confronto principali, ma per il resto ognuno si muove in totale autonomia. Con la realizzazione di questa commessa, invece, i due attori hanno davvero agito in modo complementare, seguendo insieme i ragazzi passo dopo passo. Chiaramente, un approccio del genere non può che incidere positivamente sulla valutazione degli studenti e sulla verifica del loro apprendimento. **Il “contagio” tra questi due mondi e la loro sostanziale collaborazione hanno quindi permesso di rendere ancora più accurata e significativa la realizzazione del percorso.**

Il non potersi recare in azienda, in che modo ha influenzato l'apprendimento degli studenti, anche in termini di sviluppo delle competenze trasversali e delle capacità di orientamento?

MR: Ciò che è stato “perso” è il fatto che i ragazzi non sono andati effettivamente in azienda, pur avendo avuto comunque la possibilità di utilizzare macchinari d'avanguardia. Ad ogni modo, come sappiamo, l'ambiente di lavoro non è soltanto una questione tecnologica. Riguarda anche il rapporto con i colleghi, il saper stare alle regole e al rispetto degli orari e il saper a vivere nel mondo degli adulti. **In un certo senso, quindi, in azienda viene superata la dimensione della *comfort zone* che la scuola ancora garantisce.** Tuttavia, è bene dire che non per forza tutte le esperienze al di fuori dell'ambiente scolastico danno esito a buone pratiche. **Non sempre, infatti, l'azienda riserva grande attenzione all'aspetto didattico ed educativo dei giovani e degli studenti, come avviene invece in altri Paesi.**

CTM: Per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze, abbiamo sperimentato quanto sia fondamentale ragionare in un'ottica di complementarità tra quelle tecniche e quelle trasversali. Le nozioni logiche, matematiche e digitali hanno infatti permesso agli studenti di apprendere un metodo e di saper arrivare alla soluzione dei problemi che man mano si manifestavano lungo le diverse fasi di lavoro. Inoltre, competenze tipicamente trasversali, come il *problem solving* e la predisposizione ad imparare ad imparare, si sono rivelate fondamentali nel portare avanti la commessa e nel favorire l'apprendimento continuo. Anche la capacità di fare squadra e di collaborare si sono dimostrate importanti, soprattutto per poter stare al passo con i ritmi di lavoro. **Un altro elemento interessante che abbiamo sperimentato è quello di mettere alla prova le capacità metacognitive dei ragazzi chiedendogli di fare un lavoro di restituzione scritta e orale dell'esperienza così da poter prendere ancor più coscienza del percorso svolto.** In questo esercizio è stata preziosa la collaborazione dei docenti di italiano e di lingua che all'interno di alcuni laboratori hanno seguito la preparazione delle presentazioni degli studenti.

Per quale motivo l'azienda ha guardato con interesse alla propria partecipazione in questo progetto? In che modo questo percorso crea un ponte con il sistema dell'apprendistato già ben avviato dall'Istituto Gadda?

MR: L'azienda ha deciso di prendere parte perché ha intuito che poteva formare e fidelizzare a sé dei ragazzi. Se è vero che le aziende sono spesso in cerca di giovani talenti da inserire al proprio interno, progetti come questi rappresentano una grande opportunità per intercettarli ed osservarli. Tutto ciò ha ovviamente anche un ritorno a livello di immagine nei confronti del territorio e delle altre aziende. **I PCTO, quindi, rappresentano una ghiotta occasione per fare una prima valutazione e selezione degli studenti, con l'intenzione, in molti casi, di assumerli con un contratto di apprendistato.** Un approccio comunicante tra questi due strumenti può quindi davvero favorire un'efficace valutazione e inserimento dei giovani nel mondo del lavoro.

In che modo questa soluzione didattica creativa potrà arricchire il futuro post-pandemia dei PCTO? Alla luce di questa prima esperienza, qual è il vostro giudizio?

MR: La pandemia ha messo allo scoperto molte criticità e forme di disegualianza nel sistema scolastico. Nel caso degli istituti professionali, in generale, il vero discrimine è dato dalla presenza o meno di spazi e di laboratori adeguati che possano essere utilizzati anche per progetti di questo tipo. In tal senso, se una scuola non dispone delle macchine necessarie è impossibile anche solo pensare una collaborazione con le aziende nei termini che abbiamo sperimentato. Pertanto, la presenza di LTO, la loro manutenzione a disposizione delle scuole tecniche professionali e l'avanguardia degli strumenti per la formazione degli studenti devono essere tra le priorità, anche per poter fronteggiare efficacemente situazioni emergenziali come quella che stiamo vivendo.

Un secondo elemento a cui guardare per il futuro riguarda la possibilità di sviluppare l'approccio educativo e didattico delle imprese nei confronti dei giovani, ampliando la rete di progetti di questo tipo e facendone comprendere la convenienza alle imprese stesse. Infine, sarà importante fare tesoro della sinergia scuola-azienda che si è creata grazie al lavoro di co-progettazione e co-valutazione che ha visto docenti e tecnici aziendali lavorare fianco a fianco nella realizzazione del progetto insieme ai ragazzi.

CTM: Il percorso che abbiamo sperimentato, e su cui ancora stiamo lavorando per migliorare, è esattamente ciò che mancava e di cui avevano bisogno sia le imprese che gli studenti. Una delle prime necessità delle aziende è infatti quella di inserire al proprio interno giovani che abbiano già una *forma mentis* lavorativa e che siano già preparati a stare in un ambiente di lavoro. I ragazzi, dall'altra parte, hanno riconosciuto l'importanza di partecipare alle diverse fasi di lavoro, per comprendere meglio le loro attitudini e capacità, e per imparare simultaneamente dai docenti interni e dai tecnici aziendali esperti.

Una lezione dal passato: gli studi sindacali degli anni Settanta sull'apprendistato e una esigenza di conoscenza che torna oggi*

di Giorgio Impellizzeri

Il contratto di apprendistato è stato ampiamente studiato nel corso del Novecento, a partire dalla prima legge del 1955, sino alle grandi riforme degli anni Duemila. Non si contano gli studi di giuristi impegnati nell'analisi e nel commento del dato legale, in continua evoluzione, nella convinzione che il successo o il fallimento dello strumento passasse innanzitutto dagli elementi della fattispecie legale.

Ben poca attenzione è stata invece riservata all'intervento della contrattazione collettiva e delle parti sociali alle quali il legislatore attribuiva il compito (o almeno la possibilità) di implementare e dar attuazione all'istituto. Già la legge 19 gennaio 1955, n. 25, così come discipline più recenti, affidava ai contratti collettivi buona parte della regolamentazione della fattispecie, demandando alle parti sociali di definire, entro limiti determinati, la durata del rapporto, l'età di assunzione, le misure della retribuzione, la prova di idoneità conclusiva e il monte orario dell'insegnamento complementare. Eppure non esiste uno studio sistematico del ruolo delle relazioni sindacali e della contrattazione collettiva in materia di apprendistato, ma solo tentativi isolati, come il contributo di P.A. Varesi, *L'alternanza studio-lavoro nella contrattazione collettiva e nella legislazione*, Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale, 1981, fasc. 1-2, pt. 1, pp. 203-230, già commentato per la rubrica "[Rileggendo i classici](#)" di ADAPT; o il più recente E. Carminati, S. Facello, D. Papa, *L'attuazione della Legge Biagi nella Contrattazione Collettiva*, in M. Tiraboschi, (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè Editore, Milano, 2011.

Neppure le organizzazioni sindacali hanno realizzato un adeguato numero di analisi e (auto)valutazioni, utili per leggere il fenomeno e la sua regolazione collettiva. Fa in parte eccezione la seconda metà degli anni Settanta quando, in prossimità della legge 1° giugno 1977, n. 285 che ha introdotto il "contratto di formazione", le analisi sull'apprendistato si sono fatte più consistenti e **sono stati pubblicati tre studi nell'ambito delle attività editoriali di alcuni gruppi di ricerca e case editrici legate al sindacato.** Si fa riferimento in particolare (i) alla ricerca pubblicata dall'Editrice sindacale della CGIL dall'inequivocabile titolo "Apprendistato: abolizione o riforma?" (G. Sarchielli, G. Mazzotti, M.G. Mercatali, *Apprendistato. abolizione o riforma?* Editrice Sindacale Italiana, 1976); (ii) alla corposa mappatura della

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2021, n. 16.](#)

contrattazione collettiva per la formazione dei lavoratori realizzati per la rivista “Formazione Domani” dello IAL – Istituto della Cisl per la Formazione Professionale (M. Polverari, A. La Porta, *La contrattazione collettiva per la formazione dei lavoratori*, Quaderni “Formazione Domani”, 4, 1976, in particolare pp. 17-55); (iii) al contributo sulla disciplina contrattuale dell'apprendistato contenuto nella (storica, ma oggi chiusa) rivista bimestrale “Contrattazione” della Cisl (E. Giacinto, *L'apprendistato nella disciplina contrattuale e legislativa*, Contrattazione, Ed. Lavoro, Roma, n. 2/3, 1979, pp. 72-83). **Ciascuno dei contributi menzionati può essere consultato open access sul sito Fa-reapprendistato.it, all'interno della [Banca Dati – Studi scientifici](#).**

La maggior parte dei contratti collettivi – oltre il 65% sul totale, secondo la mappatura condotta da Polverari e La Porta – **non disponeva alcunché in materia di apprendistato e quelli che intervenivano si limitavano a «riprodurre *sic et simpliciter* alcune disposizioni legislative»** (E. Giacinto, *op. cit.*, p. 81). Eppure gli apprendisti nel secondo dopo guerra rappresentavano una non marginale porzione della forza lavoro, per un totale tra i 500.000 e gli 800.000 ragazzi e (seppur in numero molto minore) ragazze, cioè il 4-6% della forza lavoro italiana complessiva.

La rappresentanza del tempo riteneva di dover rafforzare «l'esile filo che lega il sindacato a questa massa, dispersa e frammentata, di giovani lavoratori» (E. Giacinto, *op. cit.*, p. 73) nella consapevolezza di aver a lungo trascurato il tema dell'occupazione e della formazione professionale dei giovani apprendisti, poiché «il primato è stato largamente assegnato alle ragioni più immediate e dirette di tutela dei lavoratori», cioè a quei contenuti contrattuali oggetto «delle lotte sindacali **che hanno determinato lo straordinario accrescimento del potere sindacale all'interno dei luoghi di lavoro»** (M. Polverari, A. La Porta, *op. cit.*, p. 17).

L'apprendistato si muoveva «tra mille contraddizioni» e il sindacato manifestava un «vero vuoto di iniziativa politica», incapace di incontrare le esigenze di una fetta consistente del mercato del lavoro disciplinata da un istituto «le cui finalità hanno perduto completamente le originarie motivazioni» (G. Sarchielli, G. Mazzotti, M.G. Mercatali, *op. cit.*, p. 5) e che nella maggior parte dei casi non era altro che «un'etichetta che maschera un vero e proprio rapporto di lavoro con tutte le forme di sfruttamento che ciò comporta» (E. Giacinto, *op. cit.*, p. 79). La durata dell'apprendistato era sproporzionata rispetto alle mansioni assegnate al giovane che non di rado veniva anche pagato a cottimo e coinvolto in turni serali e festivi in spreco ai divieti di legge.

L'inadempimento più grave era senza dubbio relativo al lato formativo, che risultava «nettamente subordinato al processo lavorativo in senso stretto» con responsabilità che, secondo Sarchielli, Mazzotti e Mercatali, vanno distribuite sia al datore di lavoro che all'apprendista. Se il primo era solito eludere la norma di legge che imponeva di destinare l'apprendista ad attività formative e a consentirgli di partecipare ai corsi complementari, approfittando degli scarsi se non assenti controlli dell'Ispettorato del lavoro, anche l'apprendista era piuttosto reticente nel coinvolgersi alle attività formative. Al di là delle «ragioni di “sottomissione alla legge del più forte”»,

non essendovi allo stato attuale della situazione delle concrete possibilità di controllo sindacale del rapporto apprendista-datore di lavoro», **lo stesso apprendista era solito a un «atteggiamento di passività o di rifiuto del momento formativo», inteso come parte estranea all'esperienza personale e lavorativa, «una sorta di “parentesi” da riempire nel modo meno dispendioso di energia»** (G. Sarchielli, G. Mazzotti, M.G. Mercatali, *op. cit.*, p. 77-78).

Dinnanzi a uno scenario così composto, dalle riflessioni del sindacato emergono essenzialmente due soluzioni. **La prima, in parte già messa in campo negli anni '60 e primi anni '70, era quella di intervenire tramite contrattazione collettiva nella direzione di uniformare le condizioni di lavoro degli apprendisti a quelle dei lavoratori ordinari, nel tentativo di assorbire i primi tra i secondi, superando nei fatti, prima ancora che nella legge, l'istituto dell'apprendistato.** Tale uniformizzazione è stata cercata soprattutto in materia retributiva e di durata del periodo di tirocinio, riducendo la percentuale di scarto tra le retribuzioni degli apprendisti e quelle degli operai qualificati, oltre che accorciando la durata del periodo di apprendistato.

La seconda soluzione, espressa anche nel corso di un seminario nazionale sulla formazione professionale della Federazione unitaria (Federazione CGIL-CISL-UIL, “La politica del sindacato per la formazione professionale dei lavoratori”, Ariccia 25 e 26 maggio 1976, in «Formazione Domani», 48, maggio 1976, p. 23), **era quella di addivenire a un'abolizione *ex lege* dell'istituto, in modo da superare del tutto «questo arcaico istituto»** (E. Giacinto, *op. cit.*, p. 79) che appariva poco adeguato per l'economia industriale nella quale la formazione dei giovani non trovava più cittadinanza negli ambienti di lavoro.

Tra le riflessioni del sindacato non c'è quella di **un possibile intervento della contrattazione collettiva che sia incisivo rispetto alla dimensione formativa dell'apprendistato, oltre che alle condizioni retributive e previdenziali.** Anzi. Dalla mappatura di Polverari e La Porta emergeva come dei 52 CCNL che disciplinavano l'apprendistato (sui 157 analizzati), soltanto 24 contratti avevano determinato il monte ore attribuito all'insegnamento complementare. Anche Pier Antonio Varesi, nello studio già citato, sottolineava come fu «soprattutto la contrattazione collettiva a trasformare profondamente l'istituto, declassandolo da momento di formazione a strumento di rapido addestramento professionale» (P.A. Varesi, *op. cit.*, p. 219). Sul punto **l'impressione è quella di una certa arrendevolezza se non addirittura di una scelta culturale e politica: cioè quella di ritenere che la formazione dei lavoratori – in fondo – non sia affare del sindacato e della rappresentanza ma dello Stato e del potere pubblico.**

Una scelta che oggi, alla luce della nuova centralità che la formazione sta assumendo nei processi produttivi e nell'organizzazione aziendale, meriterebbe di essere ridiscussa. A partire dallo studio e dall'esame dei tanti CCNL che disciplinano l'istituto dell'apprendistato – oggi come allora – senza esaltarne le specialità rispetto al lavoro ordinario e con poca convinzione con riguardo alla sua capacità formativa.

Per un potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro: il nuovo Accordo quadro tra Unioncamere e Federmeccanica*

di Giuseppe Montemarano

Lo scorso 20 maggio 2021, Unioncamere (Unione italiana delle Camere di commercio) e Federmeccanica (Federazione dell'Industria Metalmeccanica Italiana) hanno sottoscritto un nuovo [Accordo quadro](#) per il potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro. La finalità dell'accordo è chiara: attraverso tale collaborazione le Parti intendono contribuire alla realizzazione e alla diffusione di esperienze di alternanza scuola-lavoro di qualità, oltre a darsi la possibilità di attivare occasioni di formazione, di orientamento e di confronto sui temi di rilevante interesse per il settore metalmeccanico. Il protocollo di intesa – siglato dai vicepresidenti delle Parti, Andrea Prete e Federico Visentin (nuovo Presidente designato per Federmeccanica) – rappresenta il prosieguo del lavoro congiunto già svolto nel triennio 2017-2019, nell'ambito del precedente Accordo quadro.

Il problema del *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro è particolarmente sentito nel settore metalmeccanico. Secondo i dati forniti da Unioncamere, le imprese del settore hanno difficoltà a trovare il 40% dei lavoratori con qualifica professionale, quasi il 44% di diplomati con indirizzo specifico e addirittura due lavoratori su tre che abbiano completato i corsi degli Istituti tecnici superiori. L'intesa in questione si inserisce proprio in questo quadro, ove la riduzione di tale *gap* è diventata ormai un'esigenza non più trascurabile: le Parti, a tal fine, si impegnano a contribuire per lo sviluppo e la creazione delle competenze maggiormente richieste dalle imprese metalmeccaniche (competenze tecniche, *green* e digitali) per agevolare la transizione verso l'Industria 4.0.

L'oggetto della collaborazione si esplica nello svolgimento di quattro attività: ricerca, formazione, supporto al *placement* e comunicazione.

Quanto all'attività di ricerca, le Parti ritengono fondamentale continuare il percorso di studio e di approfondimento – già iniziato nell'ambito del precedente accordo – riguardante l'individuazione delle competenze maggiormente richieste nel settore, al fine di progettare i percorsi formativi che gli studenti saranno chiamati a svolgere, specialmente quelle strettamente connesse all'innovazione tecnologica ed organizzativa del processo produttivo. **Le attività, in particolare, riguarderanno la realizzazione di un repertorio di competenze che tenga conto delle *skills* funzionali**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20](#).

all’espansione della Industria 4.0, nonché dello sviluppo di un sistema di attestazione delle competenze in ambito meccatronico, che permetta la certificazione delle competenze acquisite nel contesto dei percorsi di alternanza. Questo modello sperimentale sarà fruibile nei prossimi mesi attraverso un portale dedicato.

Per quanto concerne la realizzazione di attività di formazione, il fine programmato è quello di sviluppare e potenziare le competenze dei docenti e dei tutor scolastici ed aziendali impegnati nelle attività di alternanza, per far sì che essi siano in grado di progettare e realizzare percorsi formativi di qualità – anche a distanza o in modalità mista, considerati i tempi incerti – per permettere agli studenti coinvolti lo svolgimento di concrete esperienze di orientamento e di crescita. Per raggiungere tali obiettivi, si scrive nell’accordo, le Parti intendono collaborare allo sviluppo di contenuti video rivolti agli attori direttamente coinvolti (docenti, studenti e tutor), prestando particolare attenzione alla promozione del sistema duale, degli Istituti tecnici superiori e del contratto di apprendistato.

Strettamente correlate tra di loro sono le attività di supporto al *placement* e l’attività di comunicazione al pubblico. Anzitutto le Parti intendono incrementare le attività di orientamento agli studenti, chiamati a scegliere sul proprio futuro lavorativo e impegnati in una difficile ricerca della propria “vocazione”. La sensibilizzazione sui temi e sugli strumenti utili alla transizione scuola-lavoro e la creazione di eventi ed interventi dedicati – in collaborazione con il sistema imprenditoriale – sono i mezzi individuati dalle Parti per intervenire sullo sviluppo delle attività di *placement* dei giovani impegnati in tali percorsi formativi. La campagna di comunicazione, inoltre, è destinata ad espandersi anche all’esterno dell’ambito formativo di riferimento, ad esempio verso le famiglie dei giovani, con l’obiettivo di contrastare i pregiudizi ancora esistenti sul *work-based learning*, cioè sull’esperienza formativa essenzialmente pratica svolta direttamente sul luogo di lavoro, purtroppo ancora considerata dall’opinione comune come un obiettivo di carriera di minor prestigio e non di particolare ambizione per i più giovani. In particolare, le attività di comunicazione riguarderanno: eventi pubblici, concorsi video volti a valorizzare esperienze di alternanza di qualità e la progettazione di guide e manuali operativi volti ad espandere le buone pratiche di alternanza scuola-lavoro.

Gli obiettivi prefissati da Unioncamere e Federmeccanica appaiono sicuramente degni di nota e atti ad una rivalutazione qualitativa di tali percorsi nel settore metalmeccanico, in un momento storico ove, dapprima il legislatore – con la legge di Bilancio 2019 – è intervenuto depotenziando, di fatto, i nuovi P.C.T.O. (questo il nome adottato dal legislatore per i percorsi di alternanza scuola lavoro, ora denominati, appunto, “*Percorsi per le competenze trasversali e per l’orientamento*”) prevedendo una riduzione significativa sia del monte ore minimo, sia delle risorse messe a disposizione per l’uso di tale strumento; a ciò si sono aggiunti i problemi che lo scoppio della pandemia ha portato ai giovani studenti, chiamati a “sopportare” per lungo tempo una didattica a distanza che ha, altresì, costretto loro a non vedere concluso efficacemente il proprio percorso formativo di alternanza.

I presupposti messi nero su bianco nell'accordo in questione sono certamente di buon auspicio e la speranza è che anche altri settori possano armarsi di impegni e obiettivi simili. La sfida per un graduale miglioramento dei livelli di occupabilità della prossima generazione passa anche dall'orientamento al lavoro e da un immediato e iniziale sviluppo delle *soft skills*, sempre più ricercate dalle imprese non solo metalmeccaniche: risultati che i percorsi di alternanza scuola-lavoro, se progettati ed espletati con cognizione di causa, sono certamente in grado di presentare.

Apprendistato e Pubblica Amministrazione: qualcosa (finalmente) si muove*

di Matteo Colombo e Michele Tiraboschi

Il c.d. «Decreto Reclutamento» (allo stato in cui si scrive in attesa di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale) introduce una importante novità per le pubbliche amministrazioni italiane: la possibilità di stipulare, seppure in deroga al regime ordinario, contratti di apprendistato, destinati a giovani neo diplomati e studenti universitari compresi i dottorandi di ricerca. L'art. 2 del Decreto-Legge (nello schema entrato nel Consiglio dei Ministri del 4 giugno) prevede infatti la possibilità di attivare, in relazione a specifici progetti di formazione e lavoro, contratti di apprendistato professionalizzante (c.d. “secondo livello”) e di alta formazione e ricerca (c.d. “terzo livello”) per coinvolgere in percorsi di formazione e lavoro giovani già in possesso di diploma secondario superiore, e studenti iscritti a percorsi terziari accademici, dalla laurea fino a master e dottorato di ricerca. Gli obiettivi che il Governo intende raggiungere con questa novità sono molteplici: dall'aumento dell'attrattiva della pubblica amministrazione nei confronti dei giovani, alla costruzione di percorsi di inserimento basati sulla crescita professionale delle risorse umane grazie ad un investimento sulla loro formazione e sulle loro competenze – elementi assolutamente innovativi, almeno per il lavoro pubblico italiano. L'attivazione di questi apprendistati è subordinata alla emanazione di un decreto del Ministro della funzione pubblica, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro della istruzione e il Ministro della università e della ricerca e previo passaggio in Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo. 28 agosto 1997, n. 281 ed è resa possibile da uno stanziamento iniziale pari a 700 milioni.

Abbiamo dunque atteso ben dieci anni da quando, per la prima volta, il legislatore aveva previsto la possibilità di attivare contratti di apprendistato anche all'interno del lavoro pubblico, con il Testo Unico dell'apprendistato del 2011 ([D.Lgs. 14 settembre 2011, n. 167](#)). Quest'ultimo specificava, all'articolo 7, comma 8, che la disciplina dell'apprendistato per i settori di attività pubblici sarebbe stata contenuta in un DPCM *ad hoc*, su proposta dei ministeri competenti e sentite le parti sociali e la conferenza unificata Stato-Regioni, entro 12 mesi dalla entrata in vigore dello stesso Testo Unico. Nei mesi e negli anni successivi questo DPCM non ha mai visto la luce, bloccando quindi di fatto la possibilità di attivare l'apprendistato nella pubblica amministrazione. La previsione del Testo Unico del 2011 è stata replicata anche nel c.d. *Jobs Act* ([D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81](#)) che, all'articolo 47, comma 6,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22](#).

ha ripreso testualmente quanto disposto dalla precedente disciplina, eliminando però il vincolo di 12 mesi entro i quali emanare il DPCM. Anche in questo caso, la disciplina attuativa del contratto di apprendistato per il pubblico impiego non è tuttavia mai stata resa operativa.

Una occasione a lungo mancata (vedi U. Buratti, [Apprendistato e PA, un'occasione mancata](#), in *Guida al Pubblico Impiego, Il Sole 24 Ore*, aprile 2013) che sembra finalmente essere arrivata ad un punto di svolta. Nonostante l'immobilismo che (finora) ha contraddistinto l'azione del legislatore su questo tema, era da tempo che da più parti si sottolineava l'importanza strategica di un ripensamento dei canali di accesso al pubblico impiego, un'importanza accresciuta a fronte delle sfide legate alla gestione dei progetti (e dei fondi) connessi al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: recentemente ad esempio Luigi Oliveri aveva definito l'apprendistato lo "strumento principe" (vedi L. Oliveri, [Pubblica amministrazione, un reclutamento per la "next generation"](#), in *phastidio.net*, 20 gennaio 2021) su cui scommettere per modernizzare il reclutamento dei giovani nella pubblica amministrazione.

L'apprendistato non sarebbe, infatti, solamente una ulteriore fattispecie contrattuale a cui eventualmente ricorrere: esso porterebbe con sé una nuova e diversa valorizzazione della formazione e delle competenze possedute dai lavoratori della pubblica amministrazione secondo quanto del resto annunciato da [«Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale»](#) dello scorso 10 marzo 2021 che dedica ampio spazio alla formazione e ai nuovi fabbisogni professionali delle amministrazioni pubbliche. La costruzione dell'apprendistato professionalizzante impone in effetti la necessità di una rinnovata attenzione alla costruzione dei profili professionali e dei sistemi di classificazione del personale operanti all'interno del pubblico impiego e delle competenze ad essi connesse, accompagnata da una necessaria strutturazione di percorsi di formazione *on the job* per il raggiungimento di tali qualificazioni. L'attivazione dell'apprendistato di alta formazione e ricerca impone, per contro, la strutturazione di innovative sinergie tra enti pubblici e istituzioni dell'alta formazione italiana per la progettazione dei profili formativi e la gestione della alternanza tra la formazione svolta sul lavoro e quella erogata dalle Università, aprendo così le porte anche ad ulteriori e feconde contaminazioni per favorire processi di formazione continua e di ricerca.

Tutto questo per non parlare degli evidenti benefici connessi ad un ricambio generazionale di cui la pubblica amministrazione ha particolare necessità e che potrebbe così poggiare su un solido investimento sulla formazione dei giovani e sulle loro competenze, prima ancora che sul possesso di determinati titoli di studi o sul superamento di esami e prove. Infine, la presenza di questi giovani impegnati in percorsi di apprendimento duale potrebbe anche favorire una maggiore e migliore circolazione delle conoscenze all'interno dei luoghi di lavoro, data la necessaria presenza, sia nel caso dell'apprendistato professionalizzante che di quello di alta formazione e ricerca, di un robusto monte di formazione svolta direttamente sul lavoro.

Non siamo ancora alla messa a regime dell'istituto. Il Decreto Reclutamento, sul punto, opera infatti in via derogatoria e straordinaria, nelle more cioè della attuazione dell'articolo 47, comma 6, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, per il quale si dovrà aspettare il DPCM dedicato e che presuppone un non banale coinvolgimento del sindacato e, a regime, della stessa contrattazione collettiva. Anche le risorse stanziare sono, ad oggi, ancora insufficienti per favorire la definitiva affermazione di questo istituto anche nella pubblica amministrazione. **Ciò nonostante, è questo un importante passo – il primo, in dieci anni – verso l'introduzione di quello che, come si è visto, non è solo un contratto tra gli altri ma un vero e proprio strumento per il ripensamento** delle modalità con cui selezionare e formare i giovani in ingresso nel mondo del lavoro, per incrementare l'attrattività della pubblica amministrazione nei loro confronti, e soprattutto per investire sulle competenze e sulle professionalità dei lavoratori del pubblico impiego, un elemento cruciale e necessario sia per la ripresa economica e sociale, che per la buona gestione e messa a terra dei progetti e delle risorse del PNRR. **L'augurio è che a questa, prima, sperimentazione possa far presto seguito il DPCM richiesto, che dovrà necessariamente adeguare la disciplina dell'apprendistato al lavoro pubblico, e che potrà finalmente dare alla pubblica amministrazione uno strumento formidabile per innovare (e rinnovare) la sua organizzazione e il suo ruolo all'interno della società.**

Il tirocinio extracurricolare, una misura sempre più indefinita. Un bilancio sul Secondo Rapporto Anpal-Inapp*

di Lorenzo Citterio

Il “[Secondo rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari](#)” realizzato da ANPAL e INAPP, relativo agli anni 2014-2019 e con un apposito *focus* sulla pandemia, rappresenta un’occasione per ritornare a parlare delle difficoltà d’ingresso dei giovani nel mondo del lavoro e per ricordare che, al di là delle infinite discussioni da un anno a questa parte sul blocco dei licenziamenti, il tema dei tirocini e della loro qualità è finito – ancora una volta – in secondo piano. E se qualcuno non fosse convinto dell’importanza dell’argomento, già a partire dai dati restano pochi dubbi: dal 2014 al 2019, infatti, sono stati attivati 1 milione e 970 mila tirocini che hanno coinvolto 1 milione e 590 mila persone e circa 530 mila imprese. Non solo: i numeri messi in evidenza dal Rapporto, che offre una panoramica sul mondo dei tirocini extracurricolari elaborando i dati sulle comunicazioni obbligatorie del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, segnalano una crescita nelle attivazioni, da 223.430 nel 2014 a 355802 nel 2019, e nelle persone coinvolte, da 208154 nel 2014 a 334836 nel 2019, escludendo il calo del 2020 dovuto alla pandemia che presenta una variazione complessiva delle attivazioni pari, alla conclusione del 2020, a -33,5% sull’anno precedente.

Guardando ai dati più interessanti evidenziati da ANPAL e INAPP, non si può che partire dall’età delle persone coinvolte in tirocini extracurricolari: infatti, se quasi l’80% dei tirocinanti risulta avere meno di 30 anni (16% fino a 19 anni, 35,6% dai 20 ai 24 anni, 27,3% dai 25 ai 29 anni), sorprende comunque il fatto che oltre il 20% di essi abbia più di 30 anni, e cioè oltre 400 mila persone dal 2014 al 2019 (7% dai 30 ai 34 anni, 3,8% dai 35 ai 39 anni e oltre il 10% oltre 40 anni). In particolare, colpisce anche il fatto che il 45% dei tirocinanti under 30 abbia svolto un tirocinio in fase di primo ingresso nel mondo del lavoro (la percentuale sale al 71,5% per gli under 20), evidenziando come esso sia uno strumento molto utilizzato come “*canale di transito tra mondo dell’istruzione e formazione e quello del lavoro*”. Resta chiaro, tuttavia, che i numeri tutt’altro che irrilevanti di tirocinanti over 30 lascino più di un dubbio sul fatto che il tirocinio possa essere la risposta più adeguata, considerando comunque che esso sia sempre meno una misura formativa e di orientamento e sempre più uno strumento di politica attiva del lavoro. Guardando i dati sulla tipologia di tirocinanti, infatti, emerge come gli *stage* attivati abbiano riguardato in larga parte disoccupati e inoccupati (69%), mentre la percentuale di neolaureati e neodiplomati

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24.](#)

coinvolti arrivi soltanto al 17%, subendo oltretutto un calo del 5% nel corso dei 5 anni oggetto del Rapporto (a ciò si aggiungono 6,2% di soggetti svantaggiati, 3,5% di persone disabili e 3,1% di persone coinvolte tramite i servizi sociali).

Senza dubbio, non si può dimenticare l'influenza del programma Garanzia Giovani sulle percentuali evidenziate, mediante il quale sono stati attivati circa il 22% dei tirocini extracurricolari oggetto del Rapporto. E' interessante, a partire da tali numeri, osservare anche i dati sui soggetti promotori dei tirocini in relazione alle categorie di tirocinanti: soltanto il 6% dei neodiplomati effettua un tirocinio tramite l'istituto scolastico (segnale del fatto che manchino servizi di *placement* nelle scuole secondarie di secondo grado) mentre la percentuale sale al 42% con neolaureati e università, dato che comunque dev'essere considerato guardando al peso relativo di tali categorie di tirocinanti rispetto a disoccupati e inoccupati. In ogni caso, il 36,2% dei tirocini è stato attivato presso agenzie regionali per il lavoro o servizi per l'impiego, il 19,5% presso centri di formazione professionale a cui si aggiunge una percentuale identica per soggetti autorizzati all'intermediazione e l'11,8% presso altri soggetti individuati da norme regionali. **Università e istituti scolastici si trovano in coda alla classifica dei soggetti promotori con – rispettivamente – il 5% (media degli ultimi 5 anni con un calo dall' 8,9% del 2014 al 3,8% del 2019) e l'1,2%.**

Questi primi dati, se osservati nel complesso, mostrano come l'accorpamento del tirocinio formativo e di orientamento e quello di inserimento/reinserimento lavorativo nell'unica categoria del tirocinio extracurricolare – avvenuto con le Linee Guida del 2017 – “*abbia di fatto eliminato il tirocinio formativo e di orientamento quale tipologia espressamente rivolta a chi avesse conseguito un titolo di studio da non più di 12 mesi*”, seguendo una tendenza che da anni insiste sulla natura di politica attiva – più che formativa o di orientamento – di un simile strumento. I dati sull'età dei tirocinanti coinvolti, se osservati congiuntamente alle statistiche sui soggetti promotori, confermano il *trend* in corso: università e istituti scolastici hanno un peso sempre minore nella transizione tra istruzione, formazione e lavoro mediante l'utilizzo di tirocini extracurricolari, registrando invece una forte crescita di centri di formazione e orientamento (dal 14% del 2014 al 21% del 2019 con una media del 19,5%) e soggetti autorizzati all'intermediazione (dal 13% del 2014 al 26% del 2019 con una media del 19,5%) che hanno portato anche ad una perdita della centralità del ruolo dei servizi per l'impiego pubblici, i quali restano i soggetti promotori con la percentuale più alta in media (36,2%), ma hanno subito un calo dal 43% del 2014 al 28% del 2019.

Sono almeno due le domande che emergono da questi primi dati del Rapporto ANPAL e INAPP: se il tirocinio extracurricolare ha perso la sua funzione formativa e di orientamento, quale istituto può servire alle università e agli istituti scolastici per una transizione scuola-lavoro che colmi le carenze del sistema italiano? E ancora: posto che dal 2014 al 2019 vi siano stati oltre 400 mila tirocinanti over 30 (di cui 213735 tra i 30 e i 39 anni e 206582 over 40), il tirocinio extracurricolare è una risposta adeguata quale misura di politica attiva del lavoro? Per rispondere a quest'ultima domanda, è necessario soffermarsi su ulteriori

dati riportati dal Rapporto. Anzitutto, per quanto riguarda i titoli di studio dei tirocinanti, se il 22,7% di essi risulta in possesso di un diploma di laurea e oltre il 45% risulta diplomato, quasi uno su tre (32,3%) possiede soltanto il diploma di licenza media o inferiore. Se si guarda ai settori principali di attività, *“l’incidenza prevalente”* – cioè la percentuale di imprese che hanno attivato tirocini extracurricolari sul totale delle imprese che hanno attivato almeno un rapporto di lavoro dipendente, parasubordinato o un tirocinio dal 2014 al 2019 – è *nelle Attività professionali, scientifiche e tecniche (40,3%), seguita dai Servizi di informazione e comunicazione (37,9%), dalle Attività finanziarie e assicurative (34,8%) e dall’Industria in senso stretto (27,4%), mentre i valori minimi si riscontrano nel settore agricolo (3,6%), negli Altri servizi (5,4%) e nel Trasporto e magazzinaggio (10,6%), dati che mostrano come il tirocinio tenda ad essere utilizzato maggiormente nei settori più specializzati?* Tuttavia, i settori dove percentualmente si registra un più alto numero di tirocini – al di là dell’incidenza – risultano le imprese del Commercio (21,6%), Industria in senso stretto (16%) e Alloggio e Ristorazione (14,5%). Non va dimenticato, inoltre, il dato relativo alle imprese che hanno attivato almeno un tirocinio extracurricolare senza attivare alcun altro rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato nello stesso anno: esso, pur essendo in calo rispetto al 35,5% del 2015, arriva comunque al 27% (percentuale sul totale delle imprese che hanno attivato almeno un tirocinio).

Al di là di tali percentuali, il Rapporto pone in evidenza alcuni aspetti che sottolineano il tema dell’utilizzo del tirocinio extracurricolare per professioni non qualificate; in particolare, già analizzando i dati sui settori in relazione ai titoli di studio, emerge che, se la laurea è il titolo di studio più rappresentato in Servizi di informazione e comunicazione, Attività finanziarie e assicurative e Attività professionali, scientifiche e tecniche, nel settore dell’Agricoltura, il 64,9% dei tirocinanti possiede al massimo la licenza media, e solo l’8,7% un diploma terziario, come nei settori del Noleggio, Agenzie di viaggio e Servizi di supporto alle imprese (37,9% con titolo fino alla licenza media) o in Altri Servizi (41%). A supporto di tali dati, il Rapporto offre anche una panoramica interessante rispetto agli *stage* extracurricolari svolti nell’ambito dei nove Grandi gruppi di professioni (GGP) delineati da ISTAT. Dal 2014 al 2019 i principali gruppi risultano i seguenti: Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi (29,5%), Professioni esecutive nel lavoro d’ufficio (23,5%), Professioni tecniche (14,6%), Figure professionali assimilabili ad artigiani/operai specializzati e agricoli (11,4%) e Professioni non qualificate (9%).

Ancora più interessanti sono le statistiche del Rapporto che combinano Grandi gruppi di professioni ed età dei tirocinanti: se, da una parte, l’83,7% di tutti i tirocini riguardanti il gruppo delle Professioni ad elevata specializzazione ha coinvolto giovani tra i 20 e i 29 anni e le fasce adulte *“risultano essere fortemente posizionate nei tirocini a bassa qualificazione”*, dall’altra si sottolinea come anche nelle Professioni non qualificate vi siano tirocinanti giovani con le relative problematiche formative, di orientamento e di sviluppo della professionalità (ad esempio, colpisce il 21,2% di giovani tra i 20 e i 24 anni coinvolti in tirocini afferenti al gruppo Professioni non qualificate). Incrociando i dati del Rapporto sugli *stage* extracurricolari svolti per Grandi gruppi di professioni e il titolo di studio, emerge che chi possiede un diploma di licenza media o nessun

titolo finisca in un caso su tre per svolgere tirocini in Professioni qualificate nel commercio e nei servizi e in uno su cinque per professioni non qualificate.

Per quanto riguarda i dati sull’inserimento lavorativo, ricavato dalle comunicazioni obbligatorie delle interruzioni e dalle possibili future assunzioni, emerge che il 59,6% dei tirocini si sia concluso al termine inizialmente previsto, il 24,3% si sia interrotto (prevalentemente su iniziativa del tirocinante) e il 16,1% sia stato prorogato. Si registra, considerando anche le conclusioni, che a trentuno giorni dalla conclusione del tirocinio le esperienze a cui segue l’attivazione di un contratto di lavoro siano il 37,9%, e che tale percentuale salga al 47,3% nei primi tre mesi e al 53,9% nei primi sei. Per quanto riguarda l’attivazione di un nuovo tirocinio, la percentuale sale dal 5,5% entro 31 giorni dalla conclusione dell’ultima esperienza fino all’11,5% dopo sei mesi; il 34,6% dei tirocinanti, invece, resta privo di qualsiasi esito anche dopo 180 giorni dalla conclusione. Incrociando le statistiche sui tassi di inserimento e il titolo di studio, invece, si passa dal 46,5% dopo 6 mesi di chi ha un diploma di licenza media o inferiore al 58,1% dei laureati. Per quanto riguarda, invece, le tipologie contrattuali di inserimento dopo tre mesi dalla conclusione del tirocinio, il Rapporto mostra che soltanto nel 14,9% dei casi si tratti di contratto di lavoro a tempo indeterminato, mentre sono ben più frequenti il tempo determinato (38,8%) e l’apprendistato (31%); la somministrazione, invece, ammonta al 9,7% dei casi. Interessante, infine, notare come i settori con tassi più elevati di inserimento e trasformazioni siano quelli dei servizi di informazione e comunicazione, l’industria in senso stretto e i trasporti e magazzinaggio, ossia gli stessi che più frequentemente offrivano un contesto entro cui si svolgevano esperienze di tirocinio più qualificate, con attività professionali assimilabili alle figure tecniche e alle figure specializzate di conduzione impianti e mezzi.

In conclusione, se è vero che “con la Raccomandazione del 2014 l’attenzione si è spostata sulla natura di politica attiva dello strumento del tirocinio, il quale deve necessariamente comprendere un periodo di pratica formativa on the job, di durata limitata, con un’indennità minima di partecipazione e la cui componente di apprendimento e formazione abbia come obiettivo l’acquisizione di un’esperienza professionale finalizzata a migliorare l’occupabilità e facilitare la transizione verso un’occupazione regolare”, è altrettanto vero che – come ADAPT fa notare da diversi anni – il nostro resta un Paese che ha “da un lato un sistema formativo che oggi sembra ben poco allineato con le esigenze dei moderni mercati del lavoro, dall’altro un sistema industriale che spesso predilige soggetti già formati e che non investe nel trasferimento di quelle competenze che sarebbero necessarie non solo ai giovani ma all’impresa stessa”. Una simile tendenza, di conseguenza, ha portato ad un aumento costante negli anni del numero di tirocini extracurricolari che si configurano sempre più come uno strumento applicabile a tutte le fasce d’età della popolazione, a diversi gruppi professionali e anche con obiettivi differenti: una tale semplificazione, raccolta anche nelle Linee Guida del 2017 e indirizzata anche verso un’implementazione delle tutele dal punto di vista della retribuzione, non risponde con la dovuta attenzione a due sfide centrali per i prossimi anni per il mercato del lavoro in Italia. **Da una parte, il primato di**

NEET tutto italiano richiede risposte ben più incisive che una semplice garanzia della retribuzione di un tirocinio extracurricolare, poiché il sistema attuale della transizione tra l'istruzione, la formazione e il lavoro ancora non capitalizza il valore del sistema formativo italiano e non offre adeguate prospettive ai giovani italiani. Dall'altra parte, complici anche gli effetti sui livelli occupazionali causati dalla pandemia, sorprende che lo stesso strumento sia utilizzato per favorire la ricollocazione di persone over 30 e che vi siano stati – in 5 anni – oltre 200 mila tirocinanti over 40 con una tendenza a professioni sempre meno qualificate con l'aumento dell'età anagrafica delle persone coinvolte.

Il superamento della tripartizione delle tipologie di tirocinio (formativo e di orientamento, di inserimento/reinserimento, per svantaggiati e disabili) con le Linee Guida del 2017 non deve far dimenticare che formazione e orientamento, inserimento/reinserimento e politiche per persone svantaggiate e disabili siano esigenze tra loro molto diverse che richiedano risposte altrettanto diverse per raggiungere gli obiettivi prefissati. **In questo senso, spetta alle politiche pubbliche il delicato compito di affrontare il tema dei tirocini extracurricolari nei prossimi anni con la consapevolezza di individuare ed incentivare strumenti che possano rispondere agli obiettivi prefissati, senza lasciare che – come avvenuto con Garanzia Giovani – il tirocinio diventi una valvola di sfogo del sistema che abbia come obiettivo principale quello del taglio del costo del lavoro.**

Quali incentivi contributivi per l'apprendistato di 1° livello? Novità a fronte della Circolare Inps n. 87/2021*

di Giuseppe Montemarano

Attraverso la [Circolare n. 87 del 18 giugno 2021](#) l'Inps fornisce finalmente le indicazioni operative necessarie per la fruizione dello sgravio contributivo integrale in favore dei piccoli datori di lavoro (che occupano un numero di addetti fino a nove unità) che per gli anni 2020 e 2021 hanno effettuato – o effettueranno – assunzioni con contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (c.d. apprendistato di primo livello). Trattasi di una misura già disposta dalla Legge di Bilancio 2020 (all'articolo 1, comma 8 della legge 27 dicembre 2019, n. 160) e successivamente riconfermata anche per l'anno 2021 in sede di conversione in legge del Decreto Ristori (all'articolo 15-bis, comma 12 della legge 18 dicembre 2020, n. 176). Nel corso di circa un anno e mezzo dalla prima entrata in vigore, infatti, nessuna indicazione era stata fornita dall'Istituto per il definitivo via libera alla fruizione dell'incentivo. Appare questa un'occasione utile per presentare un quadro riepilogativo del regime contributivo applicabile per le assunzioni in apprendistato di primo livello, sia per datori di lavoro che occupano un numero di addetti fino a nove – che, dunque, se in possesso delle altre condizioni stabilite dalla legge, potranno beneficiare dello sgravio in questione –, sia per le imprese di più grandi dimensioni.

1. Il regime contributivo generale applicabile

Attualmente il regime di contribuzione per la generalità degli apprendisti – anche di secondo e terzo livello – è stabilito dalla legge n. 296/2006 (finanziaria 2007), che prevede una aliquota contributiva a carico del datore di lavoro pari al 10% della retribuzione imponibile. Come è noto, nei rapporti di apprendistato la retribuzione da assoggettare a contribuzione non va adeguata, ove inferiore, al limite minimo di retribuzione giornaliera (c.d. “regola del minimale”, prevista dall'articolo 7 del D.L. n. 463/1983). Ciò in quanto la base imponibile su cui applicare l'aliquota è individuata nella retribuzione effettivamente corrisposta in favore degli apprendisti. Infatti, per l'apprendistato duale (di primo e di terzo livello) le ore di formazione svolte dall'apprendista presso le istituzioni formative non sono retribuite, al contrario delle ore di formazione effettuate in azienda che, invece, sono retribuite al 10% della retribuzione dovuta (salvo che la contrattazione collettiva non disciplini la materia in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25.](#)

modo differente), cioè della retribuzione già ridotta per effetto della disciplina comune a tutti i contratti di apprendistato che prevede la possibilità del sottoinquadramento (fino a un massimo di due livelli) o della percentualizzazione retributiva.

All'aliquota contributiva del 10%, deve aggiungersi poi il contributo di finanziamento dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI), pari all'1,61% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali (di cui lo 0,30% di tale aliquota è destinato al finanziamento dei fondi interprofessionali per la formazione continua).

Tuttavia, a decorrere dal 24 settembre 2015, per le sole assunzioni con contratto di apprendistato di primo livello l'aliquota contributiva del 10% è ridotta al 5%, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 150/2015, e per effetto della stabilizzazione avvenuta ad opera dell'articolo 1, comma 110, lettera d), della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Tale stabilizzazione è intervenuta anche per le ulteriori misure di vantaggio a favore di tale tipologia di apprendistato previste dal medesimo comma 1 del d.lgs. n. 150/2015: l'esonero del versamento della contribuzione di finanziamento dell'ASpI (alla lettera c) e la non assoggettabilità alla disciplina del contributo di licenziamento di cui all'articolo 2, commi 31 e 32, della legge n. 92/2012 (alla lettera a). Come ricordato, seppur la L. n. 205/2017 ha operato una stabilizzazione della misura, la riduzione dell'aliquota contributiva al 5% è da qualificarsi come un vero e proprio incentivo all'occupazione e non, dunque, come un'aliquota "strutturale" di maggior vantaggio a favore dell'apprendistato di primo livello (non di certo alla stessa stregua dell'aliquota prevista per la generalità degli apprendisti al 10%, per intenderci). Da ciò ne deriva che per fruire dell'agevolazione in questione, i datori di lavoro – di qualunque dimensione – dovranno soddisfare le condizioni generali per la fruizione degli incentivi stabiliti dall'articolo 31 del d.lgs. n. 150/2015, ma anche i criteri derivanti dalla normativa europea (in particolare al rispetto delle norme sul "*de minimis*", previste dal reg. UE 18 dicembre 2013, n. 1407). A ciò si aggiunge la necessità per il datore di lavoro di essere in possesso di un regolare DURC, propedeutico alla fruizione delle agevolazioni. Pertanto, i datori di lavoro che, *ex ante* o *ex post*, non riescano a soddisfare le seguenti condizioni potranno fruire dell'aliquota standard del 11,61% (10%+1,61% a finanziamento dell'ASpI).

Per i datori di lavoro che occupano alle dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove, l'articolo 1, comma 773, della sopra menzionata L. n. 296/2006 dispone che la contribuzione è pari all'1,5% della retribuzione imponibile nei primi dodici mesi del rapporto e al 3% a partire dal tredicesimo mese fino al ventiquattresimo. Per gli anni di contratto successivi al secondo resta fermo il livello di aliquota del 10% o, laddove fruibile, l'aliquota di maggior vantaggio del 5%. In questo caso, la riduzione della contribuzione per i primi due anni di rapporto è una misura strutturale – dunque, non incentivante e soggetta alle limitazioni di cui sopra –, applicabile per tutte le tipologie di apprendistato *ex d.lgs. n. 81/2015*.

Come è noto, per la generalità degli apprendisti l'aliquota contributiva a carico del prestatore di lavoro è pari al 5,84% della retribuzione imponibile, per tutta

la durata del periodo di formazione. Inoltre, in considerazione di quanto disposto dall'articolo 47, comma 7, del d.lgs. n. 81/2015, il regime contributivo "speciale" previsto in favore del contratto di apprendistato rimane tale per un anno dalla prosecuzione del rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato. Tuttavia, è bene precisare che l'articolo 32 del d.lgs. n. 150/2015 espressamente prevede che agli incentivi di cui al comma 1 della stessa legge (la riduzione dell'aliquota al 5%, l'esclusione dell'aliquota a finanziamento dell'ASpI, nonché la non applicazione del c.d. ticket di licenziamento) non si applica la previsione di cui all'articolo 47, comma 7 del d.lgs. n. 81/2015, cioè non si avrà il mantenimento di tali benefici per un ulteriore anno in caso di conferma in servizio dell'apprendista qualificato.

I regimi contributivi applicabili per l'apprendistato di primo livello sono sintetizzati nelle tabelle che seguono:

Tabella A – Aliquote contributive per datori di lavoro con più di 9 dipendenti

Aliquota c/datore di lavoro	Aliquota c/lavoratore
5% + esenzione dell'aliquota a finanziamento dell'ASpI + non assoggettabilità al contributo di licenziamento, se in possesso dei requisiti generali per fruire degli incentivi all'occupazione	5,84% per tutta la durata del periodo di formazione
10% + 1,61% a finanziamento dell'ASpI, per tutti gli altri casi	

Tabella B – Aliquote contributive per datori di lavoro fino a 9 dipendenti

Aliquota c/datore di lavoro	Aliquota c/lavoratore
1° anno: 1,5% 2° anno: 3% 3° anno: 5% + esenzione dell'aliquota a finanziamento dell'ASpI + non assoggettabilità al contributo di licenziamento, se in possesso dei requisiti generali per fruire degli incentivi all'occupazione	5,84% per tutta la durata del periodo di formazione
10% + 1,61% a finanziamento dell'ASpI, a partire dal 3° anno di apprendistato, per tutti gli altri casi	

2. Lo sgravio contributivo al 100% per le assunzioni effettuate dalle piccole imprese nel 2020-2021

Come già accennato, l'articolo 1, comma 8, della legge n. 160/2019 e l'articolo 15-bis, comma 12, della legge n. 176/2020, hanno disposto che per i contratti

di apprendistato di primo livello stipulati nell'anno 2020 e nell'anno 2021 è riconosciuto ai datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti fino a nove unità, uno sgravio contributivo integrale per i periodi contributivi maturati nei primi trentasei mesi di contratto. A partire dal trentasettesimo mese, resta fermo il livello di aliquota del 10%.

Attraverso la Circolare n. 87/2021 dello scorso 18 giugno l'Inps è intervenuto al fine di rendere finalmente operativo l'incentivo. Le istruzioni operative fornite con tale circolare, ovviamente, saranno applicabili anche alle assunzioni in apprendistato già effettuate precedentemente alla pubblicazione dell'atto amministrativo in questione. In particolare, l'Istituto segnala che «considerato il disposto letterale della norma, ai rapporti lavoro in argomento si applicano altresì gli esoneri contributivi previsti dall'articolo 32, comma 1, lettera a) e c), del d.lgs. n. 150/2015», vale a dire le ulteriori misure sopra menzionate a favore dell'apprendistato di primo livello: l'esenzione dell'aliquota a finanziamento dell'ASpI e la non assoggettabilità al contributo di licenziamento. Tuttavia, si precisa altresì che a partire dal terzo anno di rapporto non potrà applicarsi, laddove si soddisfino le condizioni richieste, l'aliquota incentivante al 5%, dal momento che la legge espressamente prevede che resta fermo «il livello di aliquota del 10% per i periodi contributivi maturati negli anni di contratto successivi al terzo».

Ulteriori precisazioni vengono fornite dall'Istituto in merito al requisito dimensionale del datore di lavoro, che deve sussistere al momento dell'assunzione dell'apprendista di primo livello, con la conseguenza che il beneficio contributivo permane anche se successivamente il datore di lavoro supera il predetto limite. Inoltre, si rammenta che nell'ipotesi di contratto di apprendistato di primo livello stipulato nel 2020-2021 e trasformato successivamente in contratto di apprendistato professionalizzante, i benefici contributivi in argomento si applicano limitatamente ai periodi di lavoro svolti antecedentemente alla trasformazione.

Trattandosi di un incentivo all'occupazione, oltre al rispetto dei requisiti soggettivi e temporali, il datore di lavoro avrà diritto all'applicazione dello sgravio contributivo solo in caso di rispetto delle disposizioni anzidette previste dall'articolo 31 del d.lgs. n. 150/2015 e nel caso in cui sia in possesso di regolare DURC. Il datore di lavoro è altresì tenuto al rispetto delle norme a tutela delle condizioni di lavoro e degli altri obblighi di legge, nonché degli accordi e contratti collettivi nazionali e di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. È, inoltre, tenuto anche al rispetto delle previsioni dei massimali di aiuto di stato di cui al Regolamento (UE) n. 1407 del 18 dicembre 2013 (c.d. aiuti *de minimis*).

Tabella C – Incentivo previsto per il 2020-2021 (datori di lavoro fino a 9 dipendenti)

Aliquota c/datore di lavoro	Aliquota c/lavoratore
1°, 2°, 3° anno: 0% + esenzione dell'aliquota a finanziamento dell'ASpI + non assoggettabilità al contributo di licenziamento	5,84% per tutta la durata del periodo di formazione
10% + esenzione dell'aliquota a finanziamento dell'ASpI + non assoggettabilità al contributo di licenziamento, se in possesso dei requisiti generali per fruire degli incentivi all'occupazione, a partire dal 4° anno di apprendistato	

3. Considerazioni finali

L'inerzia da parte dell'Inps per il definitivo via libera dell'incentivo contributivo in questione è stata finalmente interrotta – come si auspicava in un [precedente articolo](#) in occasione della riconferma della misura. La previsione legislativa che determina un certo sgravio contributivo e la conseguente snervante attesa delle indicazioni operative necessarie per fruire dell'incentivo in questione, pone i datori di lavoro – e i relativi consulenti – in una posizione di assoluta incertezza (basti pensare che al momento si aspettano ancora le indicazioni amministrative necessarie per la fruizione di ulteriori importanti misure di incentivo all'occupazione giovanile e femminile previste dalla Legge di Bilancio 2021). Incertezza che, se si parla di apprendistato di primo livello, non fa altro che peggiorare una situazione già di per sé non facile, considerato il noto esiguo numero di apprendistati scolastici attivati negli ultimi anni. Non ci resta che apprezzare lo sforzo del legislatore di mantenere anche per il 2021 una misura atta a rendere attrattivo (per quanto non lo fosse già da un punto di vista contributivo) l'uso di questo prezioso strumento.

Verso una proposta di legge per l'apprendistato formativo ed il contratto di inserimento lavorativo*

di Luigi Bobba, Maurizio Drezzadore e Marco Muzzarelli

Dopo una iniziale forte accelerazione concomitante con la sperimentazione del sistema duale di apprendimento avviata nel 2016/2018, l'apprendistato formativo di I e III livello (D.Lgs 81/2015 – Titolo V) ha subito un sostanziale rallentamento. Il primo si attesta oggi attorno agli 11 mila apprendisti assunti annualmente, il secondo, non raggiunge i mille contratti (fonte COB – MLPS). Lo strumento che, più di ogni altro, ha dimostrato di essere un efficace mezzo per ridurre la lunga transizione dei giovani italiani tra la fine degli studi e l'inserimento lavorativo e che ha dato buoni risultati nel contrastare la dispersione scolastica, rappresenta oggi in Italia un segmento del tutto marginale del mercato del lavoro, nonostante le forti aspettative che aveva suscitato. Oggi è la sfida del post covid 19 che ci obbliga a fare i conti con una forte ripresa della disoccupazione giovanile e con un inadeguato assetto delle politiche attive -soprattutto riguardanti le insufficienti sinergie con i sistemi di istruzione e formazione professionale-. Questa stessa sfida ci pone con forza la questione di rendere più incisivo l'intero assetto dell'apprendistato formativo sia per potenziare l'inserimento lavorativo dei giovani, sia per allargare l'area di intervento di questo contratto di formazione e lavoro verso i lavoratori in transizione, i giovani NEET, i disoccupati di lunga durata, i percettori di reddito di cittadinanza, i lavoratori in cassa integrazione o in Naspi.

Per ridare forza all'apprendistato formativo si rende necessario intervenire su svariati ambiti; uno è sicuramente **comunicativo**: non si sono sufficientemente rappresentate alle imprese la valenza e l'innovazione che la riforma ha prodotto, il secondo riguarda le misure di attivazione dell'**accompagnamento**, che pur avviate da ANPAL fin dal 2016, inopinatamente sono state interrotte nel 2018, lasciando le strutture impegnate in un improprio isolamento. Si rende tuttavia necessario intervenire anche sul **piano legislativo**.

L'apprendistato formativo e l'"apprendistato" professionalizzante

La riforma del 2015 essendo intervenuta per introdurre sostanziali modifiche nell'apprendistato per la qualifica, il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e nell'apprendistato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27.](#)

di alta formazione e ricerca, non ha riformato il professionalizzante o di mestiere che resta la forma più diffusa tra i contratti di apprendistato.

Si sono così trovati a convivere nella stessa casa “apprendistato” istituti con una enorme differenza e ancor più si è confusa la valenza formativa dei diversi apprendistati e non è stato colto il gigantesco divario che li stava caratterizzando. La questione centrale sta proprio nell’enorme diversità tra apprendistati che si manifesta sul terreno costitutivo stesso di questo contratto di lavoro che rimane per tutti la “**valenza formativa**”. Mentre si è andata sempre più rafforzando la componente formativa degli apprendistati duali (mediamente portati a circa 500 ore di formazione annua in azienda) si è parallelamente imboccata la strada opposta per il professionalizzante con la progressiva riduzione del monte ore formativo (oggi corrispondente a 40 annue in un contratto di durata triennale). Tuttavia tutti e tre continuano genericamente ad essere definiti contratti formativi.

Inoltre, mentre da una parte si andava sempre più strutturando la formazione nell’apprendistato di I e III livello, ancorandola al conseguimento dei titoli di studio della secondaria superiore o terziari; dall’altra la formazione oltre ad essere stata precedentemente ridotta nel monte ore, sempre più veniva destrutturata, togliendo l’obbligatorietà dell’offerta pubblica. Ciò ha indotto molte Regioni a smettere di finanziare i percorsi professionalizzanti di formazione trasversale, col risultato che oggi quella poca formazione che viene erogata assume le caratteristiche di mero aggiornamento sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e sul corretto utilizzo delle macchine nel processo produttivo.

In questo quadro la confusione su cosa effettivamente voglia dire apprendistato e che significato abbia la “valenza formativa” per queste tre così diverse tipologie contrattuali si è estesa e le contraddizioni sono ulteriormente aumentate. Confusione che si percepisce anche a livello statistico, stante la difficoltà a disaggregare i dati rilevati sia dall’Istat, che dall’Inps, che dal MLPS. Ordinariamente questi dati vengono forniti con numerazioni complessive che sommano le tre diversissime tipologie di apprendistato senza diversificarle. Si aggiunga che **nessun paese in Europa ha un apprendistato che non sia debitamente formativo e questo spesso ci obbliga a dover specificare che cosa sia il professionalizzante nella legislazione italiana.**

Appare evidente che il rilancio del sistema duale passa necessariamente per lo scioglimento di questo nodo e il superamento di queste contraddizioni. Si tratta di lavorare in due direzioni: creare una nuova tipologia contrattuale che si chiami contratto di inserimento lavorativo, sostitutiva dell’apprendistato professionalizzante, e di introdurre alcuni miglioramenti nelle recentemente riformate tipologie di apprendistato di I e III livello.

Dall’apprendistato professionalizzante al contratto di inserimento lavorativo

Sul primo versante, relativo al nuovo contratto di inserimento e reinserimento lavorativo, va posta l’attenzione su due istituti che caratterizzano l’attuale apprendistato

professionalizzante: la retribuzione e il recesso. Sul primo aspetto è necessario trovare una formula di mantenimento del costo del lavoro per le aziende che si allineino agli attuali standard caratterizzati da decontribuzione del 100% e da sottoinquadramento di due livelli per l'intera durata del contratto; l'altro istituto, il recesso, potrebbe opportunamente essere rimodulato in tre finestre come prevede la proposta dell'onorevole Chiara Gribaudo (finestra ad un terzo del periodo di durata, a due terzi ed una alla scadenza del contratto). Un terzo aspetto di rilievo riguarda l'ambito di applicazione del nuovo contratto di inserimento lavorativo che non può rimanere limitato ai soli giovani, ma va ampliato a tutte le tipologie di lavoro in transizione, siano lunghe (NEET, disoccupazione di lunga durata, reddito di cittadinanza), oppure più brevi (Cassa Integrazione, Naspi, ecc). Un ulteriore aspetto è quello relativo alle clausole di stabilizzazione che dovrebbero obbligare le aziende, con fasce dimensionali differenziate, a trasformare in contratto a tempo indeterminato una quota parte significativa degli assunti con contratto di inserimento.

L'apprendistato formativo

Come già anticipato nell'introduzione l'apprendistato di I e di III livello in questi anni hanno visto la forte presenza ed il supporto degli Enti di Formazione Professionale che stanno trasformando la loro identità da soggetti in grado di combattere l'abbandono scolastico a veri e propri attori di "politiche attive del lavoro". Dagli approfondimenti fatti in una recente analisi emerge una variazione di questo ruolo su tre principali ambiti:

1. **Accoglienza:** in quanto gli enti di Formazione continuano a farsi carico di quella parte di giovani che, a causa di condizioni di marginalità sociale, di povertà educativa e sociale, di difficoltà a un approccio teorico dello studio, rischiano di rimanere periferici, se non esclusi. Come sosteneva don Milani nel 1967 "la scuola ha un problema solo: i ragazzi che perde". Non è però un'accoglienza passiva, assistenziale. Ma l'obiettivo è di offrire nuove chances, opportunità a giovani che necessitano di mobilitare le risorse di cui dispongono (esplicite e potenziali) e di acquisirne altre, con l'obiettivo di migliorare occupabilità e cittadinanza. È nell'alveo della continuità nell'accoglienza che gli enti di formazione possono diventare il miglior supporto per persone, non solo giovani, che a causa di crescenti difficoltà di inserimento lavorativo (dovute anche ai continui momenti di recessione e di ripresa), attraverso l'apprendistato formativo possono trovare opportunità di reskilling e di conseguimento di una qualifica contemporaneamente ad un lavoro in apprendistato.

2. **Accompagnamento:** perché i/le giovani e gli adulti disoccupati, necessitano non solo di essere indirizzati, ma anche accompagnati nell'intero percorso formativo e poi almeno nella fase iniziale dell'inserimento lavorativo. Non con uno spirito "protettivo" e rassicurante, ma con l'obiettivo di consolidarne le competenze.

3. **Agenti di formazione:** nel senso di sviluppare per le persone una "agency", ovvero di formare l'abilità di sapere agire, di strutturare un percorso e una progettualità di vita. Questo aspetto si correla fortemente con la tensione degli enti di Formazione

1. Apprendistato, tirocini, alternanza

Professionale a ricercare una condivisione di progettualità formativa anche sul territorio, con altre realtà interessate a sviluppare sinergie. Poiché l'attenzione alla persona non può essere disgiunta da un'altrettanta attenzione al contesto.

Attraverso l'apporto di soggetti in grado di rispondere alle caratteristiche precedenti sui contratti di apprendistato formativo si evidenziano:

– l'esigenza di costituire una piattaforma informatica di monitoraggio dove siano riportati tutti i dati di iscrizione delle aziende che assumono gli apprendisti e delle Istituzioni scolastiche o formative e universitarie che praticano il conseguimento dei rispettivi titoli di studio attraverso l'apprendistato.

– Valorizzare ed accrescere l'impiego dei tirocini curriculari e dell'apprendistato formativo -strumenti che si sono dimostrati di grande utilità nel ridurre il mismatching nel mercato del lavoro giovanile- disincentivando i tirocini extracurriculari attraverso:

1. la delimitazione della replicabilità,

2. l'uniformità del trattamento economico oggi molto diversificato tra le diverse Regioni,

3. la definizione di criteri più stringenti sull'obbligo di stabilizzazione con contratto a tempo indeterminato di quota parte dei tirocinanti, progressivamente crescente, a seconda del dimensionamento dell'impresa.

– Per l'alta formazione va introdotto l'obbligo di non poter trasformare in contratto professionalizzante (oggi) o di inserimento lavorativo (domani) quegli studenti che abbiano già fatto dentro la medesima impresa un tirocinio curriculare o siano stati assunti con contratto di apprendistato di alta formazione.

– Va inoltre rimodulata la fascia di età di attuazione dell'apprendistato di primo livello innalzandola almeno fino a 30 anni. In questo modo infatti si potrà consentire il conseguimento di titoli di qualifica o di diploma professionale, attraverso percorsi di riqualificazione (IFTS), per quei soggetti che incontrano particolare difficoltà nell'inserimento o reinserimento al lavoro e sono esposti a lunghe transizioni.

Per quanto attiene al recesso esso va rivisto definendo tre finestre di uscita (come indicato per il contratto di inserimento) dopo un terzo, dopo due terzi e alla fine della durata del contratto di apprendistato sottoscritto.

Questa proposta mira quindi, ove necessario con la dovuta gradualità, alla abolizione del contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere, sostituendolo con il contratto di inserimento lavorativo.

Quando le relazioni industriali disciplinano l'apprendistato: il caso Enel*

a cura di Matteo Colombo e Giorgio Impellizzeri

Lo scorso 10 maggio 2021 le segreterie nazionali di Filctem-Cgil, Flaii-Uil-Uiltec-Uil hanno siglato con Enel Italia S.p.A. un [«Accordo quadro di regolamentazione nel Gruppo Enel dell'apprendistato di alta formazione per il ciclo di studi universitari e per gli ITS e sui percorsi di apprendistato professionalizzante per lauree triennali»](#), a cui abbiamo dedicato un approfondimento, a seguito di una prima lettura, in un [articolo pubblicato sul Bollettino](#). **Dato l'interesse suscitato da questo accordo, ne abbiamo voluto approfondire origini e finalità con la Dott.ssa Vittoria Chianese, Responsabile Labour Law and Collective Agreements Regulations di Enel Italia.**

L'apprendistato di terzo livello è ancora scarsamente diffuso in Italia, l'INAPP segnala circa un migliaio di contratti attivati a livello nazionale. Spesso è utilizzato da grandi aziende, come nel vostro caso, anche se raramente si procede con la stesura di un accordo quadro integrativo. Da quale esigenza nasce, quindi, la sottoscrizione di questo accordo? Perché non procedere semplicemente rimandando al contratto nazionale e all'accordo interconfederale?

V. Chianese: Enel coltiva e promuove da sempre lo scambio e il dialogo con le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado su tutto il territorio nazionale e nell'attuale contesto che vede una situazione occupazionale critica, soprattutto per i giovani per i quali la separatezza tra il momento dell'acquisizione del titolo di studio e l'inserimento nel mondo del lavoro genera un significativo allungamento dei tempi per la maturazione professionale, l'azienda e le organizzazioni sindacali si sono impegnate nell'estensione del modello di inserimento duale ai percorsi universitari e di formazione tecnica superiore.

Analogamente a quanto fatto nel 2014 per l'apprendistato di primo livello, si è valutato di costruire anche per gli studenti universitari e per gli studenti ITS un modello formativo basato sull'alternanza, finalizzato al conseguimento di un titolo universitario o di un diploma tecnico superiore e contestualmente alla realizzazione di una esperienza lavorativa, che consentisse di maturare precocemente un'adeguata maturità professionale in termini di conoscenze e competenze e di capacità operative ed organizzative quali il lavoro in *team*, l'assunzione di responsabilità, la predisposizione al

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27](#).

cambiamento, la sensibilità alla *safety*. Quindi l'accordo del 10 maggio 2021, seppur inserendosi in una normativa già delineata dalla legge e dall'accordo interconfederale, ha introdotto una cornice di regole condivise per dare concreto avvio in azienda alla sperimentazione di progetti di apprendistato di alta formazione e ricerca, attraverso la definizione di specifici percorsi di ingresso e relativa dinamica retributiva a seconda del titolo di studi a cui è finalizzato il contratto (laurea triennale, ITS, laurea magistrale, master o dottorato), disciplinando anche lo sviluppo per il periodo successivo all'acquisizione del titolo di studio, quindi dopo l'apprendistato.

In altre parole, ci è sembrato importante definire insieme alle Organizzazioni sindacali uno specifico percorso aziendale per tale tipologia di inserimento. Il CCNL elettrici, con lungimiranza lascia al livello aziendale la possibilità di intervenire e di definire eventuali discipline di raccordo rispetto a quanto previsto dal Contratto Nazionale e l'accordo interconfederale. Ciò ad esempio ha consentito di non applicare il sotto inquadramento previsto dall'accordo interconfederale del 18 maggio 2016 e di prevedere l'inserimento da subito nella categoria corrispondente a quella prevista al conseguimento del titolo di studio applicando la percentualizzazione, come previsto dal CCNL per il professionalizzante.

È da sottolineare infine il significato profondo di una intesa sindacale su temi di così rilevante attualità nel mondo del lavoro, l'intento è quello di condividere e sperimentare sul campo soluzioni concrete per avvicinare sempre di più l'istruzione scolastica e accademica alle necessità delle aziende in piena trasformazione, favorire l'occupabilità, la formazione di qualità e mettere in moto nuove sinergie.

Qual è la posizione delle vostre controparti sindacali sul tema dell'apprendistato di alta formazione e ricerca? Qual è stato il ruolo del sindacato nella scelta di procedere con questo accordo? Il sindacato conosceva già questo contratto?

V. Chianese: Il Modello di Relazioni industriali di cui Enel si è dotata, è un modello aperto e partecipativo in cui lo scambio e il confronto tra azienda e organizzazioni sindacali sono costanti. Già dal 2014 in cui è stato siglato l'accordo sindacale che ha dato avvio alla sperimentazione dell'apprendistato di primo livello, l'azienda e le organizzazioni sindacali sono congiuntamente impegnate nella promozione del collegamento scuola-lavoro, non solo un fattore propulsivo per il contrasto alla disoccupazione giovanile, ma come snodo chiave per adeguare la formazione culturale degli studenti alla preparazione richiesta nel mondo del lavoro e allo sviluppo tecnologico tipico delle grandi realtà industriali globali, come Enel. Il coinvolgimento delle parti sociali costituisce un elemento di ricchezza culturale per la migliore definizione di questi nuovi percorsi di ingresso in azienda.

Oltre al tavolo di negoziazione sindacale il testo dell'accordo è stato condiviso preliminarmente anche con il Comitato bilaterale aziendale che segue le tematiche legate a "Formazione e Occupabilità" e sempre in sede di comitato vengono esaminate le sperimentazioni ed i progetti che prendono forma grazie agli accordi sindacali che hanno definito le regole di riferimento

Qual è stato l'oggetto principale della contrattazione? Ci sono stati argomenti o clausole su cui le trattative sono state più complesse?

V. Chianese: Il progetto è stato da subito accolto molto positivamente dalle Organizzazioni sindacali che ne hanno condiviso obiettivi ed impostazione.

Come frutto della negoziazione è stata convenuta la previsione di miglior favore rispetto alla legge in merito alla retribuzione riconosciuta all'apprendista durante i periodi di formazione in azienda, che è stata elevata al 30% della retribuzione contrattualmente prevista, rispetto al minimo di legge previsto al 10%.

In quale rapporto si colloca questo accordo, con la precedente sperimentazione del 2014, legata a quello che allora era apprendistato di terzo livello e che ora, dopo il Jobs Act e grazie alla vostra esperienza è diventato apprendistato di primo livello?

V. Chianese: La sperimentazione di apprendistato duale avviata nel 2014 ha svolto il ruolo di “apri pista” di tale nuova modalità di inserimento al lavoro, anticipando con un accordo con le Organizzazioni sindacali molte soluzioni ora consolidate dall'attuale quadro normativo. La situazione che ha portato l'accordo Verbale sindacale nazionale Enel e Filctem, Flaei, Uilctec del 13 febbraio 2014 è molto diversa rispetto a quella attuale. In quell'occasione la cornice normativa di riferimento era stata appena definita con Il decreto legge 12 settembre 2013, n. 104 convertito con modifiche, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, recante “misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca” (c.d. “decreto Carrozza”) che aveva introdotto un programma sperimentale per lo svolgimento di periodi di formazione in azienda per gli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado con la stipulazione di contratti di apprendistato. Prima di tale intervento normativo agli studenti della scuola secondaria superiore era di fatto preclusa la possibilità di attivare l'apprendistato per il conseguimento del diploma di istruzione (rientrante nell'apprendistato di alta formazione e ricerca), in quanto l'art.5 del D.Lgs. 167/2011 richiedeva un'età minima di 18 anni e quindi non allineata all'età in cui gli studenti frequentano il quarto anno.

In questo contesto è nato il Programma Enel di apprendistato scuola lavoro dedicato agli studenti degli istituti tecnici. L'accordo sindacale Enel del 13 febbraio 2014 era finalizzata a dare contenuti concreti e nuove regole da seguire in un contesto normativo appena delineato ed ancora molto astratto. Con il nostro accordo sindacale e con la nostra sperimentazione sul campo sono state anticipate molte soluzioni oggi contenute nell'attuale regolamentazione legislativa sull'apprendistato (d.lgs. n. 81/2015) che ha ricondotto tale tipologia di apprendistato, finalizzata all'acquisizione di un diploma di istruzione secondaria superiore nel primo livello e non più in quello di alta formazione. Le norme del Jobs Act sono state poi accompagnate dal decreto interministeriale che ha definito gli aspetti operativi, fornendo anche i format delle convenzioni con gli istituti scolastici. Al di là dell'evoluzione del quadro normativo che ha caratterizzato quella sperimentazione del 2014 è da mettere in luce anche lo scenario in cui l'azienda in quegli anni ha operato con l'intento di dare risposte concrete e

condivise ad esigenze che partono dalla società civile, dagli effetti della crisi economica, dal livello di disoccupazione giovanile inaccettabile, dal ruolo della scuola, dall'interesse delle aziende e del Paese a investire nelle risorse umane come leva principale della loro competitività.

Nell'attuale quadro normativo ormai consolidato si inserisce il nuovo accordo sindacale del 10 maggio 2021 che definisce le regole per l'attuazione in Enel di percorsi di apprendistato di alta formazione e ricerca rivolti a percorsi di istruzione terziaria (laurea triennale, ITS, laurea magistrale, master e dottorato) una fattispecie già normata dal D.lgs. 81/2015 e dall'accordo interconfederale del 18 maggio 2016. Il nuovo accordo si colloca rispetto al precedente del 2014 in un contesto molto diverso ma ugualmente complesso. La pandemia ha accelerato ancora di più le trasformazioni in atto legate all'evoluzione tecnologica e digitale e la transizione energetica impone cambiamenti radicali. Per l'azienda continua ad essere fondamentale puntare ad occupazione di qualità e alla formazione come leva strategica per una crescita sostenibile ed inclusiva. L'accordo del 10 maggio completa un percorso già iniziato sull'apprendistato duale con un nuovo tassello importante dedicato all'istruzione terziaria. Anche in questo caso cogliamo gli stimoli che provengono dall'Europa e da Paesi Europei come la Germania. Dall'ultima Relazione UE di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione per il 2020: il tasso di istruzione terziaria in Italia (cioè l'istruzione non obbligatoria dopo il diploma di istruzione secondaria, es. ITS, laurea triennale, magistrale, master/dottorati) è uno dei più bassi in Europa: la percentuale di persone di età compresa tra i 30 e i 34 anni con un livello di istruzione terziaria si attesta al 27,6 %, ben al di sotto della media europea (40,3%). Occorre iniziare ad agire concretamente in questa direzione. Come Azienda intendiamo fare la nostra parte.

Avete tra i vostri dipendenti anche apprendisti iscritti a corsi di IeFP o di IFTS, quindi percorsi formativi di competenza regionale?

V. Chianese: No, al momento non sono previsti inserimenti di figure con tali titoli di studio, ai nostri tecnici operativi è richiesto il diploma di istituto tecnico industriale ad indirizzo elettronica ed elettrotecnica.

A vostro parere, quali sono i fattori che limitano la diffusione dell'apprendistato duale (di primo e terzo livello) in Italia?

V. Chianese: L'apprendistato duale è uno strumento di grande valore che può essere molto vantaggioso sia per le aziende che per gli studenti e gli istituti formativi, ma per un efficiente utilizzo di questo istituto contrattuale è richiesto al datore di lavoro un impegno significativo che potrebbe scoraggiare le imprese più piccole e meno attrezzate dal punto di vista organizzativo ed amministrativo. Nella progettazione della formazione è richiesto un grande effort, soprattutto per via della capacità di saper progettare i contenuti formativi nel dettaglio e disporre del tempo da dedicare a queste attività. Come anche la ricerca, individuazione e gestione dei rapporti con l'istituzione formativa, che non è sempre agevole considerate anche le difficoltà che incontrano

gli istituti formativi in merito alla mancanza di spazi, personale e risorse da dedicare al progetto. Anche la quantità di ore formazione da effettuare in Azienda rispetto a quelle svolte dall'istituzione formativa – prevista dal decreto interministeriale del 12 ottobre 2015 – può risultare eccessiva e richiedere un impegno non sostenibile da parte delle Aziende tenuto anche conto della prevalenza in Italia di piccole e medie imprese.

Tutti questi ostacoli potrebbero essere superati attraverso una maggiore sensibilizzazione e diffusione del grande valore di questo istituto contrattuale che come più volte riportato, è positiva per tutti gli attori coinvolti: per gli studenti che hanno l'opportunità di arricchire il loro percorso di studi con una prima esperienza professionale, per l'istituzione formativa che ha la possibilità di essere contaminata dall'innovazione del tessuto industriale, e per le Aziende che possono investire sui giovani e sulla loro formazione anticipando l'acquisizione di competenze professionalizzanti.

Negli ultimi anni si avvertono i segnali di un cambiamento culturale, ma è un percorso lungo che richiede il coinvolgimento e la responsabilità condivisa di molti soggetti pubblici e privati (mondo produttivo, scolastico, accademico, istituzionale), poiché senza una progettualità condivisa questo strumento fatica a diffondersi in modo sistematico. È necessario ancora seminare e rendere visibili i frutti dell'impegno e gli effetti positivi per tutti affinché le buone pratiche diventino diffuse e sempre più condivise.

L'apprendistato che non c'è. Alcune riflessioni a partire dall'ultimo report Inapp-Inps*

di Matteo Colombo

È stato recentemente pubblicato il XIX rapporto sull'apprendistato in Italia, dal titolo "[*Lo sviluppo dell'occupazione e della formazione in apprendistato*](#)", curato da INAPP e da INPS. Lo scarso interesse suscitato da questa pubblicazione parrebbe un controsenso alla luce dell'attenzione che il dibattito pubblico invece dedica, con cadenza ormai quotidiana, alle difficoltà riscontrate dalle imprese nel trovare lavoratori dotati delle giuste competenze: **proprio l'apprendistato dovrebbe essere uno degli strumenti più efficaci per la costruzione delle professionalità richieste dal mondo del lavoro**, oltre che per il contrasto dei sempre elevati tassi di disoccupazione ed inattività giovanile. Approfondendo i principali dati contenuti nel report INAPP-INPS è possibile dare risposta a questo apparente controsenso.

Gli apprendisti in Italia nel 2018 (anno più recente di cui si hanno dati a disposizione) erano 494.758, in aumento del 15,2% rispetto al 2017. Le assunzioni in apprendistato, nello stesso anno, hanno coinvolto 366.466 lavoratori. Numeri in lenta crescita, ma ancora limitati, se si pensa ad esempio che ANPAL, per la stessa annualità, certificava l'attivazione di 351.153 tirocini extracurricolari (fonte: ANPAL, [*Secondo rapporto di monitoraggio nazionale in materia di Tirocini Extracurricolari*](#), 2021). **Una crescita peraltro trainata da una sola tipologia di apprendistato, quello professionalizzante: la percentuale di apprendistati di questo tipo sul totale di quelli attivati raggiunge infatti, nel 2018, il 97,5%**, in leggero aumento rispetto agli anni precedenti (era il 97,1% nel 2017). I contratti di apprendistato di primo livello sono invece poco più di 10.000 (precisamente 10.994, il 2,2% sul totale), mentre quelli di terzo livello nemmeno un migliaio (960, lo 0,2% sul totale), entrambi in leggera diminuzione rispetto agli anni precedenti. **Basterebbe questo dato per risolvere l'apparente paradosso prima ricordato. L'apprendistato, in Italia, è solo professionalizzante, mentre quello duale, che pure sarebbe quello più indicato per la costruzione di efficaci percorsi di integrazione tra istruzione, formazione, università e lavoro si riduce ad essere assolutamente residuale, e concentrato in pochi territori, come vedremo tra poco.**

Per quanto riguarda la diffusione territoriale dello strumento, è in aumento sia al Nord (+15,4%), che al Centro (+13,9%) e al Sud (+16,3%). Là dove aumenta

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*](#), 15 novembre 2021, n. 40.

maggiormente aumenta nella sua versione professionalizzante, che al Sud raggiunge, ad esempio, il 98% delle attivazioni. Un giovane occupato tra i 15 e 29 anni su cinque nel Centro Italia ha firmato un contratto di apprendistato (19,2%), un rapporto simile a quello riscontrabile al Nord (17,1%) ma ben superiore a quanto invece ancora accade al Sud, dove solo un giovane su 10 ha un contratto di apprendistato (10,5%). Se in Lombardia continua a trovarsi quasi un quinto degli apprendisti presenti in Italia (precisamente il 18,1%), se ad essa affianchiamo Veneto (12,8%), Emilia-Romagna (10,8%), Lazio (10,1%), Piemonte (8,5%), Toscana (8,2%), scopriamo che in queste 6 regioni si concentra quasi il 70% degli apprendisti. **In poche regioni e in territori ben precisi si concentra quindi la maggior parte degli apprendisti italiani.**

Per quanto riguarda il primo livello, la maggior parte dei contratti è finalizzato all'acquisizione di un diploma professionale (il 60,8% del totale), seguito dalla qualifica professionale (il 32,4%), e, più a distanza, dal diploma di istruzione secondaria superiore (5,4) e dal certificato IFTS (1,1%). Questi dati sono comprensibili anche alla luce della c.d. sperimentazione duale, avviata in Italia a partire dal 2016 grazie ad un accordo in Stato Regioni del settembre 2015, e mirante (anche) alla promozione della diffusione dell'apprendistato all'interno dei percorsi IeFP (Istruzione e Formazione Professionale) regionali. Se questa iniziativa ha permesso di mettere in circolazione risorse aggiuntive per la progettazione e realizzazione dei percorsi, allo stesso tempo è andata inevitabilmente a favorire quelle regioni già dotate di un efficace sistema di formazione professionale, tradizionalmente diffuso in pochi territori. **Ben si comprendono allora il perché delle quasi totale concentrazione degli apprendisti di primo livello tra Provincia Autonoma di Bolzano (52,6%) e Lombardia (34,0%), seguite a distanza dal Veneto (6,3) e Piemonte (2,5).** Già solo in Lombardia e a Bolzano è presente quasi il 90% degli apprendisti di primo livello.

Passando invece al terzo livello, 3 apprendisti su 4 di questa tipologia si trovano in Piemonte (74,7%), e in misura minore in Lombardia (16%). Sono al di sotto dei 20 contratti attivati le altre Regioni, con 5 regioni nelle quali non è attivo nemmeno un contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca. Il 60,4% di questi contratti è finalizzato all'ottenimento di un Master universitario, mentre crescono i giovani coinvolti nel conseguimento di un diploma ITS (19%, +100% rispetto al 2017, con 67 contratti attivi in Lombardia e 37 in Piemonte) in apprendistato. Il 10,3% svolge attività di ricerca, il 5,4% consegue un dottorato, meno del 5% una laurea (triennale, magistrale o a ciclo unico).

Interessanti sono anche i dati riguardanti i settori produttivi dove l'apprendistato è più diffuso. Quelli in cui la presenza di apprendisti aumenta di più sono "Altre attività di servizi" (23,5%), "Attività professionali e servizi di supporto alle imprese" (20,7%) e il settore "Metalmeccanico" (19,7%). Guardando invece alla media dei rapporti di apprendistato, i primi tre settori sono il "Commercio" (20,6% rispetto al totale), le "Attività manifatturiere" (17,7%) e i "Servizi di alloggio e ristorazione" (16,8%). Concentrandoci invece sulle professionalità formate con l'apprendistato di

primo livello, notiamo che la maggior parte riguardano il settore del benessere, della ristorazione, e in misura minore quello manifatturiero-meccanico. Infine, per quanto riguarda l'apprendistato di terzo livello, non sono disponibili dati precisi sul punto. **L'apprendistato, soprattutto professionalizzante, aumenta in particolare nei settori dove l'impatto delle tecnologie è più limitato, e per formare mestieri "tradizionali", con un limitato bagaglio formativo.**

Altra nota negativa riguarda il settore artigiano, dove l'apprendistato si diffonde molto più lentamente che altrove: il numero medio di rapporti con questa tipologia contrattuale aumenta infatti nel 2018 del 7,8% tra gli artigiani, contro il 17,8% delle aziende di altro tipo. Anche in questo caso, le differenze tra territori sono notevoli: si va dalle Marche, dove ben il 37,4% degli apprendisti lavora in un'impresa artigiana, contro l'11,4% della Campania, numeri che non vengono spiegati dalla sola struttura imprenditoriale locale, ma che dipendono anche dall'effettiva capacità di penetrazione dell'apprendistato a livello locale e dalla sua promozione da parte delle istituzioni locali e, soprattutto, delle parti sociali.

Un breve passaggio per quanto riguarda le caratteristiche dei lavoratori in apprendistato. La classe di età che aumenta maggiormente nel 2018 è quella dei trentenni; quindi, coloro che hanno attivato l'apprendistato di secondo o terzo livello poco prima dei 29 anni o che sono beneficiari di forme di sostegno al reddito e quindi accedono al c.d. apprendistato "senza limiti di età": **un dato che porta l'età media degli apprendisti in Italia a 24,7 anni nel 2018.** È questo un ulteriore segnale del progressivo allontanamento di questo istituto dal mondo dei sistemi formativi, scolastici e universitari.

Il rapporto INAPP-INPS dedica spazio anche alle "trasformazioni" da apprendistato in tempo indeterminato, che calano del 12,4% rispetto all'anno precedente. Un calo, in realtà, fisiologico, in quanto determinato dal minor numero di contratti attivati nel biennio 2015-2016, nel quale gli incentivi destinati al contratto a tutele crescenti hanno favorito il ricorso ad esso, a detrimento dell'apprendistato professionalizzante. **Aumentano contestualmente le cessazioni, che fanno registrare un +15,6% rispetto all'anno precedente.** Il report ci dice anche che i tassi di permanenza presso la stessa impresa a 1 e 3 mesi dalla sottoscrizione del contratto sono molto più elevati nel caso dell'apprendistato professionalizzante (rispettivamente 93,5% e 72,9%) che in quello del primo livello (88,4% e 60,4%): dopo tre mesi dall'inizio del percorso quasi un apprendista di primo livello su due ha interrotto il suo percorso lavorativo. L'apprendistato non può quindi essere pensato solo a partire dalla sua effettiva capacità di garantire un rapporto a tempo indeterminato, soprattutto alla luce di un mercato del lavoro nel quale l'utopia del mantenimento del "posto" di lavoro risulta superata dalle sempre più frequenti transizioni e integrazioni tra formazione, lavoro, e non lavoro. Questi dati suggeriscono quindi di pensare all'apprendistato prima che come contratto "sicuro", come opportunità per la formazione di professionalità dotate di competenze che rappresentano poi l'elemento determinante l'occupabilità (nel presente e nel futuro) dei giovani. **Ci dicono anche, inutile negarlo, di una oggettiva difficoltà dell'apprendistato di primo livello: e questo perché**

non basta, per far “vivere” l’apprendistato duale, siglare un contratto e il relativo piano formativo, ma curarne la realizzazione nella quotidianità, accompagnando e laddove necessario intervenendo sulla formazione del giovane. Una fatica che, se si pensa l’apprendistato come contratto incentivato per l’ottenimento di un “posto” a tempo indeterminato, risulta incomprensibile ed evitabile.

Prima di concludere l’analisi del rapporto, è opportuno sottolineare i dati riguardanti l’impatto degli incentivi destinati all’apprendistato sulla sua effettiva diffusione: il principale di essi, Garanzia Giovani (scelto oggi quale “modello” anche per la costruzione del programma di politiche attive GOL), ha permesso l’attivazione solo del 5% dei contratti di apprendistato nel 2018, mentre gli altri incentivi (tra i quali “Occupazione Mezzogiorno”) raggiungono solamente lo 0,9%. È facile quindi constatare come non sono gli incentivi economici o fiscali a determinare il successo dell’istituto, almeno in termini di diffusione – se si considera invece la dimensione formativa, si nota che andando ad abbattere ulteriormente il costo del lavoro queste misure rendono ancora più appetibile il professionalizzante, a detrimento dell’apprendistato duale. Poco efficaci, quindi, e potenzialmente dannosi per l’affermazione di un vero – [almeno secondo gli standard europei](#) – apprendistato di qualità in Italia.

Chiude il rapporto di monitoraggio un’analisi delle norme regionali e dei CCNL sottoscritti nel 2018, al fine di verificare se e come questi hanno recepito la normativa contenuta nel c.d. *Jobs Act*, e in che modo. L’analisi della normativa regionale non rivela nulla di nuovo: alcune regioni non si sono ancora adeguate a quanto disposto dall’ultima riforma o l’hanno fatto solo per alcune forme di apprendistato – e cioè per il professionalizzante. Alcuni dei dati qui presentati sono comunque ampiamente superati, a causa dell’anno più recente preso in considerazione – il 2018. **Per quanto riguarda i CCNL, su 126 analizzati 50 non hanno una disciplina aggiornata e 30 non lo disciplinano affatto. Altri 9 lo citano in altri punti del contratto, senza però alcun rimando normativo.** Dei 37 CCNL che disciplinano l’apprendistato, solo 17 intervengono anche sull’apprendistato di primo e terzo livello, oltre che sul professionalizzante, spesso ricalcando quanto disposto dalla normativa nazionale senza introdurre specificazioni e particolarità in base alle caratteristiche proprie del settore produttivo interessato.

In sintesi, il quadro che ci riconsegna il rapporto di monitoraggio INAPP-INPS mette in evidenza come l’apprendistato sia oggi utilizzato, in Italia, come uno strumento utile all’abbattimento del costo del lavoro e poco altro. L’apprendistato cresce sempre di più, solo però nella sua versione professionalizzante e andando a competere con i tirocini extracurriculari e con il contratto a tutele crescenti: l’unica variabile presa in considerazione è l’impegno economico richiesto. Li accomuna, invece, lo scarso impegno formativo richiesto al datore di lavoro.

Di un apprendistato capace, invece, di costruire le professionalità richieste dal mondo del lavoro, grazie ad un lento e paziente intreccio tra standard formativi e professionali, attentamente regolato dalle parti sociali al fine di aderire il più

possibile alle specificità settoriali e locali e promosso adeguatamente dall'attore pubblico, non c'è traccia. L'apprendistato duale esiste solo là dove ci sono incentivi che vanno ad innestarsi su un sistema già consolidato negli anni (la IeFP in Lombardia, Bolzano, Veneto), oppure istituzioni locali particolarmente innovative nel favorire la complementarietà tra investimenti in capitale fisso e in capitale umano, incentivando l'attivazione di apprendistato duali nel momento in cui si accede a benefici fiscali legati all'utilizzo di nuove tecnologie – è il caso, unico, del Piemonte, dove infatti si trovano 3 apprendisti di alta formazione e ricerca su 4.

Squilibri territoriali e amministrazioni locali che non promuovono l'apprendistato, regioni e parti sociali poco propense a far qualcosa in più della sola ricezione della normativa statale, incentivi che “drogano” il mercato e generano una corsa al ribasso del costo del lavoro, fanno sì che l'apprendistato venga oggi pensato, in Italia, come un canale per l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro che permette il godimento di incentivi normativi, fiscali ed economici. Nient'altro.

Cosa vogliamo che sia, l'apprendistato? Solo un contratto incentivato, che si diffonde quando calano gli incentivi destinati ad altre tipologie contrattuali e che va a competere sul costo del lavoro con i tirocini extracurriculari? Oppure la risposta – faticosa, perché progettuale, partecipata, plurale – all'emergenza ricordata in apertura, mirante alla costruzione dei mestieri grazie alla sua capacità di fare sistema tra sistemi formativi e mondo del lavoro?

Un'altra via, rispetto a quella tratteggiata dal rapporto INAPP-INPS, sembra ancora possibile. Sta però alle istituzioni coinvolte nell'effettiva costruzione di questo sistema l'onere di un rinnovato protagonismo – dal basso – per la realizzazione di reti locali capaci di intercettare fabbisogni e di rimando costruire percorsi di formazione e lavoro. **Non servono nuove norme, ma istituzioni – *in primis* le parti sociali – desiderose di superare la riduzione dell'apprendistato a solo contratto incentivato, verso la sua riscoperta come sistema per la costruzione sociale ed economica dei mestieri e delle nuove professionalità.**

Abolire i tirocini extracurriculari*

*di Cecilia Catalano, Rossella Fasola, Dario Frisoni,
Tommaso Galeotto, Gioele Iacobellis, Maurizio Sacconi e Michele Tiraboschi*

Nel corso di un recente [convegno internazionale promosso da ADAPT in collaborazione con ILO e WEC](#), un autorevole e stimato studioso come Manfred Weiss, nel definire le precondizioni giuridiche per un lavoro di valore ha suggerito, tra le altre cose, **significative limitazioni all'uso dei contratti di lavoro temporaneo**. Le condizioni e i limiti di agibilità del lavoro a tempo sono da anni oggetto di controversie nel dibattito scientifico come in quello politico e sindacale. L'andamento altalenante delle riforme del lavoro – ora più permissive ora più restrittive – e l'incerto impatto di dette riforme sul reale funzionamento del mercato del lavoro lasciano ampio spazio alla riflessione e ai dubbi. **Con riferimento al caso italiano v'è tuttavia un dato oggettivo che non può più essere sottovalutato. I tentativi di restrizione delle forme di lavoro temporaneo, se non hanno dato luogo a significativi incrementi di forza-lavoro stabile, hanno piuttosto sollecitato o, comunque, ingigantito il fenomeno dell'abuso di forme alternative di ingresso nel mercato del lavoro.**

Le cifre dei tirocini extracurriculari e il ruolo di Garanzia Giovani

Parlando di numeri, dal 2014 al 2019 sono stati attivati circa 1 milione e 970 mila tirocini extracurriculari. Al netto di alcune leggere flessioni nel 2016 e nel 2018, l'attivazione di questi strumenti ha mantenuto un tasso di crescita annuale costante (si veda il [monitoraggio ANPAL sui tirocini extracurriculari](#) e la sintesi di L. Citterio, *Il tirocinio extracurriculare, una misura sempre più indefinita. Un bilancio sul Secondo Rapporto Anpal-Inapp*, Bollettino ADAPT 21 giugno 2021, n. 24). **Eclatante è il caso dei tirocini extracurriculari avviati con Garanzia Giovani che hanno raggiunto numeri impressionanti, a costi contenuti per le imprese, e in moltissimi casi senza alcun contenuto e percorso formativo reale come indicano i monitoraggi effettuati periodicamente dal gruppo di ricerca di ADAPT** (si veda G. Rosolen, F. Seghezzi, *Garanzia giovani due anni dopo. Analisi e proposte*, Adapt University Press, e-Book series n. 55, 2016; L. Casano, T. Galeotto, A. Guerra, G. Impellizzieri, S. Prosdocimi, M. Tiraboschi, *Scuola/Università e mercato del lavoro: la transizione che non c'è. Quello che raccontano i percorsi di formazione e le esperienze di lavoro dei nostri studenti*, Adapt University Press, Materiali di discussione | N. 1/2021, 2021).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43](#).

Secondo quanto riportato dal [monitoraggio ufficiale di ANPAL su Garanzia Giovani](#) emerge come, a fronte di 996.828 mila politiche attive erogate tra il 2014 e il 2021, i tirocini extracurricolari rappresentano il 56% del totale con ben 559.206 mila attivazioni durante il periodo considerato. A distanza siderale si posiziona invece l'apprendistato con solo 1.493 contratti attivati tra il 2014 e il 2021, lo 0,1% del totale. L'impatto di Garanzia Giovani sull'attivazione di tirocini extracurricolari appare ancora più consistente se si considera il fatto che, prendendo a riferimento gli anni dal 2014 al 2019, sul totale di circa 1 milione e 970 mila attivazioni il 22,6% (circa 445 mila tirocini) rientra nell'ambito dei finanziamenti del progetto europeo di garanzia per i giovani. Più in generale, guardando alle categorie di tirocinanti coinvolti, i disoccupati e le persone in cerca della prima occupazione coprono il 69,1% della platea totale dei tirocini attivati tra il 2014 e il 2019. Molto inferiore è invece la percentuale di esperienze volte a favorire la transizione scuola-università-lavoro, che rappresenta il 17% (si rimanda ancora al [monitoraggio ANPAL sui tirocini extracurricolari](#)), rendendo quindi difficile credere che i tirocini siano stati adoperati come uno strumento di vero e proprio accompagnamento "dalla scuola/università al lavoro". Non sembra dunque esserci partita con l'apprendistato, facendo prevalere la linea dell'utilizzo di uno strumento a basso costo (il tirocinio extracurricolare) in cui però le prospettive di formazione del giovane sono contenute e spesso lasciate solo sulla carta. Insomma, le restrizioni anche stringenti all'uso dei contratti a termine non hanno affatto limitato, in Italia, il lavoro temporaneo, alimentando comodi abusi di percorsi formativi di dubbia qualità che hanno al tempo stesso affossato l'apprendistato e soprattutto la giusta idea di impiantare anche nel nostro Paese un sistema di formazione duale.

Il contesto normativo e la concorrenza (s)leale con l'apprendistato duale

Al fine di comprendere la struttura e la portata generale dello strumento, è bene ricordare che il tirocinio extracurricolare si configura come periodo di orientamento e di formazione, svolto in un contesto lavorativo e volto all'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro, finalizzato a favorire l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro. Non si tratta di un rapporto di lavoro e per questo non è regolato da un contratto, ma da una convenzione formativa. È stabilita per legge una indennità minima mensile, fissata tuttavia dalle singole regioni (€500 per la Regione Lombardia, € 800 al mese per la Regione Lazio, € 300 per la Regione Sicilia). La durata del tirocinio è variabile, come le sue possibilità di rinnovo, ma non può essere inferiore ai 2 mesi e superiore ai 12 mesi. Ad oggi lo strumento è "regolato" dalle linee guida generali definite dall'Accordo del 25 maggio 2017 tra i Governo, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, che ha dato origine ad un tessuto fortemente eterogeneo e frammentato in termini di disciplina normativa dello strumento. Se questo accordo, da una parte, è stato funzionale a rispondere alle esigenze e ai bisogni dei singoli territori e realtà regionali, dall'altra parte ha invece contribuito ad una perdita progressiva della missione imposta a livello nazionale di consentire una maggiore omogeneità nazionale dello strumento fornita dalle stesse linee guida. Per cui oltre a vuoti normativi (alcune Regioni non accennano alcuna previsione circa la possibilità di interruzione anticipata del tirocinio, altre invece ne

specificano le motivazioni per un “recesso”) diviene più difficile pensare anche ad un intervento riformatore in un contesto così variegato, che quindi viene sempre più spesso accantonato a favore invece di un’idea di superamento di detto strumento.

Ad alimentare il dibattito circa la sua abolizione vi è anche il fatto che il tirocinio, essendo regolato da una convenzione formativa e non configurandosi come contratto di lavoro, non contempla periodi di ferie, la contribuzione previdenziale, la malattia, gli ammortizzatori sociali, che di fatto non sono inseribili in questa tipologia di percorso formativo, proprio perché pensata come tale e non come quello che poi nella realtà spesso si rivela essere: una forma impropria di lavoro. Inoltre, l’evidenza empirica, aggravata anche dalla crisi del coronavirus, ha mostrato la necessità di tutelare i giovani con uno strumento alternativo al tirocinio extracurricolare, che di fatto ha perso la sua missione originaria. **In questo quadro, l’apprendistato dovrebbe rappresentare la vera chiave di volta. Lo strumento infatti, attivabile anche in somministrazione tramite le agenzie per il lavoro, si configura, a differenza del tirocinio, come un vero e proprio contratto di lavoro a tempo indeterminato, pur con un recesso *ad nutum* previsto al termine del periodo formativo, che riuscirebbe a fornire tutte le tutele richieste dal lavoratore senza però trascendere la forte ed imprescindibile componente di tipo formativo, declinabile in ore di formazione interna ed esterna oltre ad avvalorare l’importanza effettiva del *learning by doing*.**

Nonostante gli incentivi messi in campo dal governo e dalle Regioni a favore dell’apprendistato (non tali tuttavia da superare la concorrenza sleale operata dal tirocinio), anche attraverso l’adozione di Bandi volti a promuoverne la diffusione sul territorio regionale, ad oggi i numeri che si registrano sono ancora abbastanza negativi, soprattutto con riferimento all’apprendistato di terzo livello (meno di mille in tutto il paese!), il quale avrebbe di fatto un’alta valenza formativa che rimane però non sfruttata (si veda il rapporto Inapp, [Lo sviluppo dell’occupazione e della formazione in apprendistato XIX Rapporto di monitoraggio](#), 2021 e la sintesi di M. Colombo, [L’apprendistato che non c’è. Alcune riflessioni a partire dall’ultimo report Inapp-Inps – Bollettino Adapt](#), Bollettino ADAPT 15 novembre 2021, n. 40). **Al contrario, come già ricordato negli ultimi anni c’è stata una vera e propria proliferazione dei tirocini extracurricolari, anche per lavori a basso o bassissimo contenuto formativo e di competenze, arrivando ad essere uno strumento sempre più (ab)usato per coprire deficit di personale delle imprese, perdendo interamente la funzione di formazione e costruzione di profili professionali in uscita e soprattutto di transizione efficace nel mondo del lavoro.** Non da ultimo, dalle rilevazioni più recenti è emerso come un tirocinio extracurricolare su due venga poi trasformato in un contratto di lavoro (si veda [qui](#)), un dato non necessariamente da intendersi come positivo, potendo infatti essere interpretato come un utilizzo improprio dello strumento, quasi da “periodo di prova”, e non di formazione, prima del contratto vero e proprio.

I soggetti promotori: università, scuole ed istituti di alta formazione ancora fanalino di coda

Guardando infine a chi dovrebbe occuparsi di promuovere lo strumento, dal [monitoraggio ANPAL](#) emerge come in Italia i principali soggetti promotori di tirocini extracurricolari siano i servizi per l'impiego, che nel periodo 2014-2019 hanno promosso complessivamente oltre 700 mila tirocini, pari al 36% del totale delle esperienze realizzate nel periodo in esame. A seguire, con un numero pressoché identico di tirocini avviati (383 mila), si trovano i centri di formazione/orientamento pubblici o privati accreditati e i soggetti autorizzati all'intermediazione, entrambi intorno al 20% delle attivazioni complessive. **Queste tre sole categorie di soggetti promotori hanno quindi attivato il 75% dei quasi due milioni di tirocini avviati tra il 2014 e il 2019.**

Purtroppo, invece, le Università e le scuole hanno fatto registrare quote di attivazioni decisamente marginali: le prime si fermano al 5%, le seconde si attestano addirittura intorno all'1%, per un totale del 6% insieme. Questi dati dimostrano la debolezza del collegamento tra il tirocinio extracurricolare – una delle cui funzioni è proprio quella di favorire la transizione dal mondo dell'istruzione a quello del lavoro – e il mondo della scuola e dell'università. **Inoltre, occorre evidenziare che la promozione dei tirocini presenta caratteristiche peculiari e ben distinte nelle diverse aree del Paese.** Una situazione così differenziata ed eterogenea può dipendere da svariati fattori: i diversi assetti normativi in materia di tirocini, i differenti contesti socioeconomici e le peculiarità dei sistemi e servizi regionali per la formazione e il lavoro. **Più si va verso il Sud del Paese e più l'impronta delle Università e delle scuole nell'attivazione dei tirocini è residuale: la media di attivazione da parte di questi soggetti è del 6% al Nord, circa il 4% al Centro, intorno al 2% al Sud.** Ciò può essere ricondotto ad una presumibile mancanza di organizzazione dei percorsi di alternanza negli istituti scolastici, i quali infatti non dispongono di servizi *placement* che accompagnino gli ex studenti nei percorsi di transizione dalla scuola al lavoro. Sotto questo aspetto appare più confortante la situazione relativa ai neolaureati perché le Università, supportate da un più efficace servizio di accompagnamento post-laurea, hanno promosso il 42% dei tirocini svolti da neolaureati, risultando il primo soggetto promotore per questa categoria di tirocinanti. D'altra parte, però, se si considera che l'ateneo di provenienza è indubbiamente il soggetto più adatto a valutare la congruità dei contenuti formativi del tirocinio in relazione al percorso universitario appena concluso, forse sarebbe stato lecito aspettarsi percentuali di attivazioni ancor più significative.

Verso l'abolizione di tutti (o quasi) i tirocini extracurricolari. Se non ora quando?

L'analisi sin qui condotta porta, almeno rispetto alle peculiarità del nostro mercato del lavoro, a una soluzione drastica, ma a questo punto inevitabile: l'abolizione dei tirocini extracurricolari, ad eccezione di quelli rivolti a neodiplomati e neolaureati da non più di un anno, attivati esclusivamente nell'ambito di specifiche convenzioni tra imprese e istituti (scuola, università, ITS ecc.), ad oggi soltanto una piccola fetta, e che rappresentano l'unica forma di

“extracurriculare” in grado di fungere da punto di riferimento per la formazione, l’orientamento e l’inserimento nel mondo del lavoro dei giovani. Fatto questo, che è per noi l’unico modo di fare ordine nella strumentazione giuridica a disposizione di giovani e imprese, senza buttare via il bambino con l’acqua sporca, **vanno potenziati i percorsi di alternanza formativa di tipo curriculare, cioè i tirocini svolti dentro percorsi di studio, e l’apprendistato duale.** Proprio questo strumento – che, al pari della somministrazione professionale di lavoro, ha sofferto enormemente della concorrenza sleale del tirocinio extracurriculare – **deve infatti rappresentare il fulcro del processo di transizione scuola-università-lavoro dei giovani, favorendone l’approdo in azienda secondo percorsi strutturati e funzionali non solo a un reddito, ma anche alla costruzione sociale di competenze e di una vera professionalità, che è poi la principale garanzia di occupabilità.**

Vien da sé che le imprese vanno sostenute ed incentivate a cambiare rotta. Occorre quindi attivare un processo di drastica semplificazione dello strumento ed ampliare gli incentivi fiscali sul costo del lavoro, superando i limiti della dimensione di impresa per le agevolazioni straordinarie. Non è quindi più rimandabile lo snellimento degli adempimenti burocratici che spesso e volentieri rendono il processo di attivazione del contratto e la messa a terra del piano formativo una sfida forse non impossibile ma di certo sfiancante per chi deve portare avanti tutti i giorni un’azienda. Soltanto così potrà prospettarsi un rilancio, tanto desiderato quanto necessario, dell’apprendistato duale. A questo proposito, l’esperienza di Garanzia Giovani di questi anni ha reso evidente come non sia sufficiente (seppur auspicabile) stanziare milioni per “favorire l’occupazione giovanile”, che nella realtà dei fatti si è tradotta in oltre mezzo milione di tirocini attivati a fronte di un migliaio e poco più di apprendistati, ma come occorra di pari passo attivarsi per incanalare queste risorse negli strumenti più virtuosi, come l’apprendistato, salvando le imprese dalla palude burocratica in cui spesso, seppur con le migliori intenzioni, rischiano di trovarsi.

I tirocini extracurricolari: criticità e prospettive*

di Tommaso Galeotto

A riprova del fatto che l'utilizzo, spesso abusato, del tirocinio extracurricolare si sta allontanando dal proprio fine orientativo-formativo, prendendo sempre più le forme di un "cuscinetto" di politica attiva adoperato nel tentativo di migliorare i dati sul mercato del lavoro, può essere utile guardare a due aspetti, tra loro collegati, che sono rappresentativi dello stato dell'arte dei tirocini negli ultimi anni, in particolare a seguito dell'introduzione di Garanzia Giovani: la tipologia di tirocinanti e i soggetti promotori.

Un primo dato da sottolineare è che tra il 2014 e il 2019 il 45% dei tirocinanti under 30 è ricorso al tirocinio extracurricolare come primo ingresso nel mondo del lavoro, confermando quindi l'impressione di come questo strumento rappresenti per molti giovani un primo appiglio, quasi inevitabile, per transitare in un'azienda. **Nel complesso, i tirocini avviati riguardano per il 69% disoccupati o inoccupati, mentre solo nel 17% dei casi si tratta di neodottorati, neolaureati, neodiplomati e neoqualificati.** Un dato dal retrogusto amaro che viene accentuato se si considera il fatto che nella riorganizzazione delle linee guida Stato-Regioni operata nel 2017 in materia di tirocini extracurricolari scompare la distinzione tra il tirocinio formativo e di orientamento, destinato a soggetti che hanno conseguito un titolo di studio entro e non oltre dodici mesi, e il tirocinio di inserimento/reinserimento lavorativo, rivolto principalmente a disoccupati (anche in mobilità) e inoccupati, il tutto a favore di un assemblamento delle diverse tipologie sotto l'unica categoria di tirocinio extracurricolare.

Un'operazione che nei fatti ha portato il primo tipo (formativo e orientativo) a confluire nel secondo tipo (inserimento/reinserimento lavorativo), mettendo sullo stesso piano la categoria dei disoccupati e quella, ben diversa, di coloro che hanno conseguito un titolo di studio, secondario superiore o terziario, e che sono alla ricerca di un periodo di formazione e orientamento post-laurea/diploma. Essendo però la regolazione del tirocinio sotto competenze esclusiva delle Regioni, è qui bene ricordare che in alcuni casi, con riferimento al Friuli Venezia Giulia, alla Liguria, alla Sardegna, alla Sicilia, alla Toscana, al Veneto e alla Provincia Autonoma di Bolzano, si è optato per mantenere la distinzione tra tirocinio formativo e di orientamento e tirocinio di inserimento/reinserimento lavorativo, avvalendosi del diritto, garantito anche dallo strumento giuridico dell'accordo delle linee guida, di preservare l'autonomia normativa regionale sul tema, costituzionalmente riconosciuta (si veda il contributo di A. Alcaro,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44.](#)

E. Paganini, L. M. Pelusi, [*Tirocini: l'efficacia giuridica delle linee guida*](#), in A. Alcaro, E. Paganini, L. M. Pelusi, M. Tiraboschi (a cura di), *Tirocini extracurricolari: i primi recepimenti regionali delle linee guida del 25 maggio 2017*, Adapt University Press, 2017, pp. 26-31). Osservando i dati del [secondo monitoraggio Anpal sui tirocini extracurricolari](#) tra il 2014 e il 2019, è inoltre possibile osservare, in linea con le percentuali delle tipologie di tirocinanti e con lo sbiadirsi della vocazione orientativo-formativa dello strumento, come **i tirocini attivati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo rappresentano la stragrande maggioranza del totale, con il 76,7%. A seguire, si colloca la quota di tirocini formativi e di orientamento con solo il 20%. Un quadro che dice di un forte utilizzo di questo strumento nel tentativo di reinserire nel mercato del lavoro i soggetti più in difficoltà (disoccupati, magari da tempo) piuttosto che formare ed orientare coloro che hanno da poco concluso il periodo di studi, favorendone la transizione nel mondo del lavoro.**

Guardando invece ai soggetti promotori è possibile osservare come la maggioranza dei tirocini siano stati attivati dai servizi per l'impiego e dalle agenzie regionali per il lavoro (36,2%), nonché dai soggetti autorizzati all'intermediazione (19,5%). A grande distanza si collocano le università e gli istituti scolastici che hanno rappresentato rispettivamente il 5% e l'1,2% dei tirocini attivati. Inoltre, la quota di attivazione di tirocini di quest'ultime per anno è passata dall'8,9% al 3,8%, tra il 2014 e il 2019. Mentre raddoppia nello stesso periodo quella dei soggetti autorizzati all'intermediazione, che passa dal 12,7% al 25,7%. **Ciò sembra rivelare come nel quinquennio le università e le scuole abbiano "perso terreno" su questo fronte, attraverso una progressiva riduzione della percentuale, lasciando il campo della gestione della transizione scuola-università-lavoro all'azione di altri enti. Considerando la classifica generale dei soggetti promotori, va però reso merito ai centri di formazione professionale e/o orientamento (pubblici e privati), che si collocano in seconda posizione per numero di tirocini attivati (383.643, tra il 2014-2019), spiccando nel mondo dell'istruzione e della formazione come gli unici impegnati, con numeri significativi, sul fronte del dialogo tra "scuola" e "impresa", fondamentale per favorire l'occupabilità dei giovani, anche attraverso l'utilizzo del tirocinio extracurricolare.** Tuttavia, va riconosciuto che i servizi per l'impiego rappresentano il soggetto promotore con la quota maggiore per quasi ogni tipologia di tirocinanti, ad esclusione, ad esempio, dei neolaureati per cui l'università è il soggetto promotore nel 42% dei casi. Dato senz'altro positivo, se non fosse che complessivamente i tirocini attivati dagli istituti terziari rappresentano il 5% del totale.

A fronte di questi dati, emerge come il volto del tirocinio extracurricolare sia sempre più corrispondente a quello di uno strumento che, nella realtà dei fatti, più che un mezzo volto alla formazione e all'orientamento di un giovane, è prevalentemente inteso come la possibilità di adoperare lavoro basso costo da parte di persone che difficilmente riuscirebbero ad entrare per altre vie. Per quanto concerne i soggetti promotori, almeno sulla carta, i servizi per l'impiego sembrano dimostrarsi i veri registi delle transizioni nel mercato del la-

voro delle persone (quantomeno dei tirocinanti). A questo proposito, va sottolineato che sono probabilmente le agenzie private, più che i centri per l'impiego (guardando ai dati [rapporto Anpal sui Cpi](#)), a rappresentare, almeno a livello numerico, i soggetti più attivi, grazie anche alla spinta avuta dal programma come Garanzia Giovani, che tuttavia non è riuscita a fare gli stessi numeri con l'apprendistato. **Tuttavia, occorre altresì vigliare su forme di intermediazione non del tutto autorizzate che si fanno promotrici di tirocini senza alcuna valenza formativa anche per posizioni lavorative che non richiedono formazione per essere svolte, dando adito ai molti sospetti circa un utilizzo spesso abusato dello strumento** (si veda M. Tiraboschi, [Prefazione](#), in A. Alcaro, E. Paganini, L. M. Pelusi, M. Tiraboschi (a cura di), *Tirocini extracurricolari: i primi recepimenti regionali delle linee guida del 25 maggio 2017*, ADAPT University Press, 2017, pp. IX-XII; tema, quello del basso contenuto formativo di molti tirocini, più recentemente ripreso anche su [Il Sole 24 Ore](#)).

Non da ultimo, fa specie il basso numero di tirocini extracurricolari attivati nell'ambito dell'istruzione e formazione "tradizionale" (università, scuole ecc.) che testimoniano la grande difficoltà degli istituti ad uscire dal proprio perimetro di azione per progettare, o quanto meno favorire, percorsi di efficace transizione dei giovani nel mondo del lavoro. Una situazione che fa da contraltare ai numeri ben più elevati dei centri di formazione professionale, che invece, dando il buon esempio, si dimostrano in grado di implementare gli strumenti a disposizione di raccordo tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro. È anche in questo quadro che si colloca la proposta, già riportata in [un precedente contributo del bollettino](#), dell'abolizione del tirocinio extracurricolare, ad eccezione di quelli attivati nell'ambito di una convezione scuola/università/centri di formazione e impresa, e di un rafforzamento dei percorsi curriculari che, seppur nelle evidenti criticità evidenziate in una [recente ricerca di ADAPT](#) sull'analisi dei Cv degli studenti universitari, rappresentano l'unica via, se ben progettata e accolta da tutti gli attori coinvolti, per preservare la vocazione formativa ed orientativa del tirocinio.

Apprendistato di terzo livello: incentivi e reti territoriali per il suo rilancio*

di Tommaso Galeotto

L'apprendistato duale, in particolare quello di terzo livello, vive dal punto di vista numerico una condizione di netta minoranza rispetto al “gemello diverso” professionalizzante (di secondo tipo), dimostrando la grande difficoltà a far decollare gli strumenti di integrazione università-alta formazione e lavoro nel nostro paese. A questa situazione di stallo concorre senz'altro l'eccessivo carico burocratico che attanaglia chi adopera tali strumenti, come anche la scarsa presenza di un sistema strutturato e continuativo di incentivi che, a partire da un sostegno economico, sia in grado di favorire la connessione tra i diversi attori territoriali che governano la domanda e l'offerta di lavoro.

Come già affermato in precedenti analisi (si veda M. Colombo, [L'apprendistato che non c'è. Alcune riflessioni a partire dall'ultimo report Inapp-Inps](#), Bollettino ADAPT 15 novembre 2021, n. 40), stando all'ultima rilevazione [Inapp del 2021](#), **l'apprendistato di III tipo ha soltanto sfiorato il tetto dei mille, fermandosi a quota 960 apprendisti su base nazionale nel 2018**. Numeri che rendono paradossale la richiesta da parte delle aziende di avere alte professionalità, considerato il fatto che, pur disponendo dello strumento, l'apprendistato di alta formazione spesso non viene adoperato, privilegiando l'utilizzo di altri mezzi più agili burocraticamente ma meno efficaci e strutturati sul fronte formativo. Facendo riferimento ad un arco di tempo più ampio, **nel 2013 il numero degli apprendisti di terzo livello era di 508** (apprendisti iscritti ai percorsi formativi dalle Regioni/Province autonome), mentre **nel 2014, gli apprendisti di alta formazione avevano raggiunto quota 1.182**, per poi salire ancora, nel 2015, a 1.242. Nel 2016 abbiamo invece assistito ad una diminuzione del numero di apprendisti di terzo tipo, calati a quota 1.046. Una frenata che ha preceduto il “crollo” del 2017 (982 apprendisti) e del 2018 (960 apprendisti), mettendo in evidenza il declino dell'istituto.

Pur essendo diverse le cause alla base dell'andamento progressivamente discendente dell'istituto, tra gli aspetti che hanno concorso al formarsi di questa situazione vi sono la presenza di strumenti concorrenti come i tirocini extra-curricolari e, soprattutto, la bassa promozione di un sistema di incentivi, oltre a quelli ordinari dell'istituto (agevolazioni economico-fiscali sul costo del lavoro), volti a favorire l'utilizzo dell'apprendistato di III livello da parte delle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 dicembre 2021, n. 45](#).

imprese, facendo sì che possa diventare il canale privilegiato di accesso al lavoro e di costruzione delle professionalità nei territori. Partendo da quest'ultimo aspetto, è bene ricordare come tra il 2012 e il 2017 sia stato infatti introdotto nell'ambito del progetto **“FixO Scuola e Università – Formazione e Innovazione Scuola e Università”**, promosso dal Ministero del Lavoro e da Anpal (prima Italia Lavoro) con uno stanziamento iniziale di 1 milione e 560 mila euro, un **contributo di 6.000 euro specificamente rivolto a quelle imprese che attivavano un apprendistato di alta formazione a tempo pieno** (il contributo veniva ridimensionato a 4.000 euro per le assunzioni di apprendisti a tempo parziale per almeno 24 ore settimanali), cercando quindi di **incentivare l'utilizzo di questo strumento attraverso l'erogazione di un contributo economico direttamente alle imprese, le quali potevano beneficiare di un costo del lavoro più basso e, al tempo stesso, avvalersi della possibilità di formare il giovane in base alle competenze di cui necessitavano.**

I primi anni di attivazione dell'incentivo sembrano avere avuto un impatto positivo sull'incremento dell'utilizzo dell'apprendistato di III livello, arrivando al picco di 1.242 apprendisti attivi nel 2015. Tuttavia, negli anni seguenti, a seguito del passaggio da **Italia Lavoro** ad **Anpal**, all'affermarsi del programma **Garanzia Giovani**, che ha di fatto rappresentato uno dei motori principali della diffusione dei tirocini extracurricolari, anche a discapito di strumenti come l'apprendistato, e allo sbiadirsi della **promozione dell'incentivo FixO a livello territoriale**, la quota di apprendisti di terzo livello è progressivamente diminuita arrivando sotto l'ordine delle migliaia con 960 apprendisti nel 2018. **A spiegazione del calo del numero degli apprendisti, seppur in via più marginale, può essere aggiunto anche il fatto che nel passaggio dal Testo unico sull'apprendistato (TUA) del 2011 alla nuova disciplina contenuta nel D.Lgs. n. 81 del 2015 il legislatore ha operato un ridimensionamento del campo di applicazione dell'apprendistato di alta formazione e ricerca (III livello), riconducendo l'attivazione di un percorso per il conseguimento del diploma secondario superiore (liceo, istituto tecnico, istituto professionale) non più al terzo livello, bensì al primo, determinando quindi, almeno ipoteticamente, un decremento della quota di apprendisti di alta formazione nelle rilevazioni successive.**

Il quadro appena delineato dimostra, da una parte, il poco interesse finora riscontrato nell'utilizzo di un sistema strutturato, come quello dell'apprendistato duale di terzo livello, per favorire l'incontro tra giovani e lavoro anche attraverso un dialogo stretto e continuativo tra università e imprese. Dall'altra parte, mette in evidenza l'importanza di promuovere incentivi economico-fiscali volti ad incrementare l'utilizzo dello strumento anche attraverso **la costruzione di una rete di attori che indirizzino gli incentivi e i finanziamenti all'interno di una trama progetti territoriali volti a rispondere ai fabbisogni professionali e di competenze del territorio, arricchendo ulteriormente la prospettiva di utilizzo dell'apprendistato di terzo livello, non solo come uno strumento di risparmio economico, ma anche come un mezzo per progettare l'incontro tra domanda e offerta di competenze e professionalità.**

L'efficacia di questa “filosofia dell'incentivo” è testimoniata da alcune realtà territoriali virtuose come Regione Piemonte che, stando alle ultime rilevazioni (si veda [Inapp del 2021](#)), accoglie circa il 70% degli apprendisti di III livello presenti in Italia. In riferimento alla regione subalpina, tra il 2016 e il 2020, la rete di incentivi e di attori sociali ha portato all'attivazione di 758 percorsi di apprendistato di alta formazione, soprattutto nell'ambito di master (558) e attività di ricerca (90), coinvolgendo 281 imprese, in particolare di piccola-media dimensione (si veda M. Colombo, G. Montemarano, *Apprendistato e innovazione. L'esperienza di Regione Piemonte*, Nuova Professionalità, III/1, 2021). Un esempio che dimostra come, più in generale, agli incentivi economici a favore delle aziende è opportuno affiancare la costruzione di reti territoriali strutturate sulla collaborazione (non episodica) tra sistemi formativi, imprese, parti sociali ed enti locali. **Il rovescio della medaglia è rappresentato dal rischio di abdicare alla messa in rete degli incentivi, impedendo che l'apprendistato venga sfruttato a pieno o che prevalgano altre forme giuridiche più facilmente attivabili come i tirocini extracurricolari, molto meno ambiziosi ed efficaci nella formazione delle competenze.** Ne è stato un esempio **Garanzia Giovani** che, dalla sua implementazione nel 2014 fino ad oggi, ha portato all'attivazione di oltre mezzo milione di tirocini extracurricolari ma solo di un migliaio di contratti di apprendistato (vedi [report di monitoraggio quadrimestrale Anpal su Garanzia Giovani](#)), mettendo in evidenza l'importanza di sapere indirizzare le risorse disponibili verso le forme di integrazione scuola-università-lavoro più virtuose anche attraverso la promozione di progetti specifici su base territoriale.

Gli incentivi, a livello europeo, nazionale e regionale, possono dunque rappresentare un importante pilastro per il rilancio dell'apprendistato, e in particolare quello di terzo livello, che più di tutti soffre di quote di attivazione piuttosto residue. A questo proposito, sembra paradossale che il Pnrr non preveda azioni specifiche di finanziamento volte a supportare l'apprendistato di alta formazione. Guardando al livello nazionale, sembra essere urgente la **reintroduzione di un sistema di incentivo economico a livello nazionale**, come quello proposto dal programma **FIxO Scuola & Università**, per supportare le imprese nel non facile compito di prendersi cura della formazione e dell'inserimento strutturato di un giovane in azienda. **Al tempo stesso gli enti territoriali, le Regioni, gli istituti di istruzione e formazione, nonché le imprese stesse, hanno l'arduo (ma necessario) compito di tessere reti di collaborazione in grado di incentivare l'utilizzo di questi contributi non soltanto da un punto di vista economico ma anche attraverso la presa di consapevolezza di come l'apprendistato di alta formazione possa rappresentare la chiave di volta della progettazione e dell'incontro tra domanda e offerta di competenze di elevata professionalità in base alle peculiarità del territorio in cui si inserisce.**

2.

COMPETENZE

Le nuove linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema di certificazione delle competenze: primi spunti d'analisi*

di Stefania Negri e Giorgio Impellizzieri

Il decreto 5 gennaio 2021, pubblicato in Gazzetta ufficiale il 18 gennaio 2021 (n.13) ha emanato le «[Disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze](#)», la cui adozione era prevista dall'art. 3, comma 5, del d.lgs. 13/2013. Con un ritardo di oltre sette anni dall'introduzione nel nostro paese del diritto alla certificazione delle competenze (art. 4, commi 51-61 della Legge 28 giugno n. 12 del 2012 e art. 1 del d.lgs. 13/2013) tali Linee guida rappresentano un tassello fondamentale per interrompere la lunga storia di sostanziale inoperatività dell'intero sistema.

Le aspettative e i nodi ancora da sciogliere al fine di dare operatività al sistema di certificazione delle competenze non erano del resto pochi (per un maggiore approfondimento si rimanda a [L. Casano, Certificazione delle competenze: i nodi irrisolti, in attesa delle Linee Guida per l'avvio del sistema nazionale](#), in Bollettino ADAPT n. 10/2020). Da ultimo, il tema della certificazione delle competenze è tornato alla ribalta in occasione dell'introduzione del **Fondo Nuove Competenze**. Istituito presso ANPAL con il decreto-legge n. 34 del 2020 (Decreto Rilancio), al fine di consentire la graduale ripresa dell'attività dopo l'emergenza epidemiologica, il Fondo copre i costi sostenuti dalle aziende che, in presenza di accordi sindacali aziendali o territoriali, destinano parte dell'orario di lavoro dei propri dipendenti ad attività formative (per un massimo di 250 ore per ciascun lavoratore).

Secondo quanto previsto dall'avviso di ANPAL del 4 novembre e precisato dalle successive FAQ ([E. Massagli, G. Impellizzieri, ANPAL pubblica le FAQ sul Fondo Nuove Competenze. Molte risposte e qualche nuova domanda](#), in Bollettino ADAPT n. 44/2020), **l'azienda, per ottenere il rimborso delle spese sostenute deve allegare alla richiesta di saldo la certificazione/attestazione delle competenze acquisite ad esito dei percorsi formativi finanziati**. Al di là della parificazione tra due concetti – “attestazione” e “certificazione” – che, come confermeranno le Linee guida in esame, sono ben distinti, tra gli operatori rimaneva oscuro come fruire di servizi e processi, pressoché inesistenti in molte regioni. Occorre d'altra parte fin a ora segnalare che **l'adozione delle Linee Guida non risolverà nell'immediato**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 gennaio 2021, n. 3](#).

questa e altre criticità legate alla sostanziale inoperatività dei servizi: il decreto prevede infatti che gli **enti titolari dei servizi** che non dispongano di un quadro regolamentare conforme agli standard minimi di servizio e ai livelli essenziali delle prestazioni del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, **hanno 24 mesi di tempo dalla data di pubblicazione del decreto per adottare gli atti di regolamentazione necessari**, il che prefigura l'avvio di un'altra lunga fase di recepimento.

Le Linee guida hanno come obiettivo quello di rendere «operativo il sistema nazionale di certificazione delle competenze» e, dopo aver fatto una rassegna di definizioni normative dei concetti e strumenti che compongono il sistema (competenza, repertorio, certificazione, attestazione, ecc.), provvedono *(i)* all'identificazione degli standard minimi del servizio di individuazione e validazione delle competenze e del servizio di certificazione delle stesse; *(ii)* alla definizione dei criteri per l'implementazione del repertorio nazionale e per il suo aggiornamento periodico; *(iii)* alla progressiva realizzazione e raccordo funzionale della dorsale unica informativa.

Il servizio di individuazione e validazione delle competenze è finalizzato al riconoscimento, da parte di un ente titolato, delle competenze acquisite dalla persona, attraverso una ricostruzione e valutazione dell'apprendimento non formale o informale. Il processo di individuazione e validazione può completarsi con il rilascio di un documento denominato «Documento di validazione» che ha valore di atto pubblico e di attestazione almeno di parte seconda e che può eventualmente fungere da presupposto per la successiva certificazione. Con “attestazione di parte seconda” si intende una attestazione rilasciata da un ente titolato, a differenza delle “attestazioni di parte prima” che invece sono costituite da auto-dichiarazioni della persona interessata.

Nella fase di identificazione sono ricostruite le esperienze di apprendimento della persona, in base alle sue richieste e in modo da codificare le diverse attività (attraverso i descrittori dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni) e le diverse competenze maturate (secondo i descrittori del Repertorio delle qualificazioni di pertinenza). Al fine di individuare le competenze del richiedente deve essere elaborato un “Dossier di evidenze” che raccolga e classifichi documenti, testimonianze e prodotti che comprovano l'esperienza svolta. A conclusione della fase di identificazione è redatto un “Documento di trasparenza” che sintetizza i risultati del procedimento e che può essere rilasciato, su richiesta, all'utente nel caso in cui non si proceda alla successiva fase di valutazione presso lo stesso ente titolato.

La fase della “valutazione”, prodromica alla redazione del “Documento di validazione”, consiste nell'esame del Dossier delle evidenze e del Documento di trasparenza e in un eventuale momento di valutazione diretta delle competenze maturate dal richiedente. In base al valore degli elementi prodotti e della coerenza tra le evidenze documentate e la qualificazione di riferimento, il personale addetto alla funzione di pianificazione e realizzazione delle attività valutative può disporre lo svolgimento di prove orali, scritte o pratiche (ove consentito, anche da remoto).

Il servizio di certificazione delle competenze è finalizzato al rilascio di un documento “Certificato” attestante le competenze acquisite dalla persona. Il Certificato può essere rilasciato a seguito della del processo di individuazione e validazione ovvero a seguito di un percorso di apprendimento formale. Il Certificato, che costituisce attestazione di parte terza (in quanto rilasciata dall’ente titolare con il supporto dell’ente titolato) ed ha valore di atto pubblico, è rilasciato a seguito della l’acquisizione del Documento di validazione e della valutazione – necessaria e non più eventuale – realizzata mediante prove orali, scritte o pratiche (ad esempio audizione, colloquio tecnico, prova pratica). La valutazione è svolta a cura di una commissione o di un organismo di valutazione che assicura il rispetto dei principi di collegialità, oggettività, terzietà, indipendenza, completezza e correttezza metodologica del processo.

Le Linee guida inoltre fissano i criteri per l’implementazione e l’aggiornamento del Repertorio nazionale, riconosciuto come «riferimento unitario ai fini della progettazione formativa per competenze, della individuazione delle competenze acquisite in contesti di apprendimento formali, non formali e informali, della personalizzazione dei percorsi di apprendimento permanente, della certificazione e della trasparenza, spendibilità e riconoscimento delle qualificazioni a livello nazionale e comunitario».

In particolare, le Linee guida illustrano il funzionamento e la struttura dell’Atlante del lavoro e delle qualificazioni, strumento digitale e consultabile attraverso il quale il Repertorio è sistematizzato. Nella sezione “classificazione dei settori economico-professionali”, l’Atlante descrive i contenuti del lavoro e delle professioni, articolandosi per processi di lavoro, declinato a sua volta in sequenze di processo e aree di attività (c.d. ADA). Le aree di attività, in particolare, contengono le descrizioni delle singole attività, individuando per ciascuna di esse i risultati attesi che «costituiscono uno dei criteri guida per l’identificazione del livello del Quadro nazionale delle qualificazioni e per la predisposizione delle prove di valutazione atte all’acertamento sostanziale del possesso delle competenze». criteri guida per l’identificazione del livello.

Ove possibile l’Atlante del lavoro e delle qualificazioni dovrebbe correlare le attività lavorative così descritte con le qualificazioni contenute nella seconda sezione dell’Atlante: il Quadro Nazionale delle Qualifiche, che raccoglie e riferenzia le qualificazioni nazionali con quelle dell’*European Qualification Framework*. In particolare, ciascuna qualificazione, secondo le guide, dovrebbe essere descritta in termini di competenze e a tal proposito sono definite le nozioni di competenza, conoscenza, abilità e autonomia e responsabilità.

Al fine di garantire la pertinenza e l’attualità dell’Atlante alle vicende del mercato del lavoro italiano, le Linee guida specificano inoltre che ogni anno, su richiesta di INAPP e ANPAL, si può procedere alla “manutenzione ordinaria” dei contenuti e delle qualificazioni e che in qualsiasi momento sono ammesse attività

di “manutenzione straordinaria” quando si verificano delle «modificazioni profonde degli assetti strutturali, metodologici e di sistema».

Gli enti titolari del servizio hanno in definitiva adesso strumenti e linee guida dettagliate su come rendere operativo il sistema nei rispettivi ambiti di competenza, che è opportuno qui richiamare: 1) il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, in materia di individuazione e validazione e certificazione delle competenze riferite ai titoli di studio del sistema scolastico e universitario; 2) le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni rilasciate nell’ambito delle rispettive competenze; 3) il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni delle professioni non organizzate in ordini o collegi, salvo quelle comunque afferenti alle autorità competenti di cui al successivo punto 4; 4) il Ministero dello sviluppo economico e le altre autorità competenti ai sensi dell’articolo 5 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni delle professioni regolamentate a norma del medesimo decreto.

L’elenco degli enti titolari che sono chiamati in causa nella concreta attuazione del sistema fa emergere la complessità insita nel tentativo – pure necessario – di creare un sistema unico per l’individuazione, la validazione e la certificazione delle competenze maturate in tutti i contesti.

A tal proposito si segnala come un nodo cruciale delle nuove linee guida sia il richiamo – in diversi punti – dell’esclusione dai servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze delle qualificazioni per le professioni regolamentate. In questo modo si ribadisce nuovamente il sistema a sé stante e particolaristico che caratterizza il sistema di costruzione delle professioni regolamentate che per ragioni attributive e storiche è difficilmente applicabile a tutta quella schiera di “nuovi professionisti” che stanno acquisendo sempre più peso nel mercato del lavoro.

Infatti, sono le stesse linee guida a riconoscere la validità e l’estensione di quanto prefissato anche per le professioni non organizzate in ordini e collegi che secondo il presente documento riguardano «l’attività economica, anche organizzata, volta alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitata abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo, con esclusione delle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi ai sensi dell’articolo 2229 del codice civile, delle professioni sanitarie e relative attività tipiche o riservate per legge e delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative» (si vedano in proposito le considerazioni riportate in [S. Negri, Il sistema dell’apprendistato e la sfida della regolazione delle “nuove professioni”](#), in Bollettino ADAPT n. 46/2020).

La certificazione delle competenze secondo le procedure del sistema pubblico, d’altra parte, come delineato ampiamente in [L. Casano, Contributo all’analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro](#), Adapt University Press, 2020, non

è il solo sistema di qualificazione esistente al fine di riconoscere gli apprendimenti e le competenze acquisite in contesti formali, informali e non formali. Invero, un sistema sempre più diffuso per il riconoscimento delle competenze in particolare per le professioni emergenti è quello delle certificazioni di conformità a standard tecnici UNI, mentre occorre ricordare come rimangano sempre sullo sfondo i sistemi di classificazione e inquadramento della contrattazione collettiva che spesso disciplinano gli stessi profili professionali e rispetto ai quali è stata da tempo segnalata la necessità di una integrazione con gli standard pubblici.

L'integrazione tra tali sistemi sarebbe auspicabile non soltanto per il gruppo di “nuovi professionisti” ma per tutti i lavoratori che come è ormai ampiamente noto non dispongono più delle classiche garanzie del posto a vita all'interno di un medesimo luogo di lavoro. L'implementazione di un sistema coordinato garantirebbe un riconoscimento delle competenze acquisite e una trasferibilità universale del proprio bagaglio professionale.

Permane anche dopo la pubblicazione delle nuove Linee guida la fragilità di un sistema che, almeno per il momento, resta inattuato e che paga (e rischia di continuare a pagare) il farraginoso impianto burocratico necessario per la sua implementazione. Come ampiamente segnalato in tempi non sospetti, il rischio è che l'intero sistema si riveli un «castello di carta» (M. Tiraboschi, *Certificazione competenze: un castello di carta*, in [U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo \(a cura di\), *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, ADAPT Labour studies, e-book series n. 6/2013*](#), configurato sulla base di astratte declaratorie e retto su procedure macchinose e profondamente centralistiche. In questo senso l'esclusione delle parti sociali (e in particolare dei Fondi interprofessionali) sia nel processo di erogazione della formazione formale sia tra gli enti titolati a erogare servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze pare un limite invalidante l'intero sistema.

Construction Blueprint: un progetto europeo per la definizione di nuove competenze in edilizia*

di Silvia Rigano

“[Blueprint for the Construction Industry](#)”, avviato dalla Commissione Europea nel 2017 per il periodo 2019-2022, è un progetto europeo finanziato dal programma Erasmus+ nell’ambito delle azioni chiave per le Alleanze delle abilità settoriali.

Il progetto, coordinato dalla spagnola Fundaciòn Laboral de la Construction (FLC), riunisce tre organizzazioni settoriali europee, nove associazioni nazionali di settore e dodici centri di istruzione e formazione professionale situati in altrettanti paesi europei.

L’obiettivo del progetto è la creazione di una **strategia settoriale europea per lo sviluppo di nuove competenze nel settore delle costruzioni**. Al fine di promuovere un **migliore incontro tra i fabbisogni delle imprese e le competenze di ciascun lavoratore**, il progetto intende: raccogliere buone prassi a livello nazionale e regionale; creare un **osservatorio** per fornire informazioni su specifici bisogni in termini di competenze; **riesaminare i profili occupazionali e professionali del settore** alla luce dei nuovi processi di digitalizzazione, efficienza energetica ed economia circolare; promuovere l’immagine del settore per un maggiore coinvolgimento **dei giovani e delle donne**; creare una piattaforma online di **Alleanza settoriale per le competenze**.

Il progetto vede la partecipazione attiva di ventiquattro partner tra cui figurano, per l’Italia, l’**ANCE** (Associazione Nazionale Costruttori Edili) e il **FORMEDIL** (Ente nazionale per la formazione in edilizia), ente bilaterale nato dalla contrattazione collettiva nazionale di settore.

Proprio il FORMEDIL, insieme al centro di formazione finlandese SATAEDU, ha coordinato la prima fase del progetto, dedicata all’elaborazione di due differenti documenti che raccolgono informazioni complessive sul settore delle costruzioni a livello europeo.

Si tratta della **PESTLE Analysis** e dello **Status Quo**: la prima definisce i fattori politici, economici, sociali, tecnologici, legali e ambientali che possono influenzare lo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 gennaio 2021, n. 3.](#)

sviluppo di competenze settoriali, mentre il secondo mira a descrivere l'attuale scenario del settore delle costruzioni nei diversi paesi coinvolti. Entrambi i documenti, affrontando le medesime problematiche da differenti punti di vista e raccogliendo informazioni sia da fonti primarie che da fonti secondarie, forniscono una panoramica completa sugli aspetti più importanti che riguardando il settore edile in Europa.

Seguendo una metodologia in grado di individuare le carenze formative e i bisogni in termini di formazione, nonché le aree chiave di intervento, lo Status Quo è stato recentemente approvato da EACEA (Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura). Dal documento, frutto del lavoro congiunto delle associazioni nazionali e dei centri di istruzione e formazione professionale, emergono dati significativi per lo sviluppo della nuova strategia europea.

La crescita del settore in termini di formazione appare rallentata in tutti gli Stati partecipanti al progetto che evidenziano, ciascuno in base alle peculiarità del singolo contesto produttivo, una **carezza di competenze appropriate e di lavoratori qualificati**.

Le maggiori lacune del settore si riscontrano, principalmente, in tre campi: ricorso a **nuove tecnologie**, visto l'utilizzo sempre più frequente del BIM (metodo di modellizzazione delle informazioni di costruzione); **“edilizia verde”** per un processo di costruzione sostenibile e un corretto smaltimento dei rifiuti di cantiere; **capacità di sviluppare soft skills** per la gestione di lavoro in gruppo. Tra le problematiche più gravi figurano, poi, la **difficoltà nell'anticipare i bisogni del mercato**, cui si ricollega il **mancato incontro tra domanda e offerta di lavoro**, la scarsa partecipazione a programmi formativi e di *lifelong learning*, nonché l'assenza di lavoratori specializzati.

Per quanto riguarda, nello specifico, l'Italia, la carezza di competenze è dovuta, principalmente, al declino della forza lavoro post- crisi e alla successiva forte emigrazione di giovani professionisti italiani del settore. L'industria edile italiana sta sperimentando il c.d. *“substitution effect”* per cui la forza lavoro nazionale diminuisce e viene sostituita da lavoratori stranieri. Nonostante, molto spesso, questi ultimi siano competenti tanto quanto i lavoratori locali, in genere vengono assunti come poco qualificati al fine di ottenere un maggiore risparmio in termini economici. Dai dati raccolti nello Status Quo, emerge un surplus di lavoratori c.d. *low skilled*, a cui fa da contrappeso la mancanza di lavoratori c.d. *high skilled*, dotati di alte competenze tecniche e manageriali. Si rileva, inoltre, la nascita di nuove professioni legate alle evoluzioni tecnologiche e digitali che interesseranno il settore e che necessiteranno di percorsi di formazione *ad hoc*. È sufficiente pensare, a titolo esemplificativo, al tecnologo dei materiali, al project manager o al data analyst, figure destinate a influire in maniera sempre più significativa nell'ambito della progettazione edile.

Al fine di affrontare le nuove sfide cui il settore va incontro occorre, quindi, investire sulla **formazione dei giovani**, lavorare per **una maggiore interazione tra gli istituti di istruzione superiore e le imprese**, **provvedere alla riqualificazione dei lavoratori e valorizzare ancor di più il sistema bilaterale edile.**

Di fondamentale importanza è il ruolo svolto dai centri di formazione professionale che, nel settore delle costruzioni italiano, sono rappresentati dalle Scuole edili, coordinate dal FORMEDIL a livello nazionale. La collaborazione tra questi Enti, le imprese e le parti sociali di settore è essenziale per garantire una formazione di qualità, in grado di coniugare teoria e pratica per un apprendimento che non avviene solo attraverso lezioni frontali. È necessario, infatti, organizzare corsi di formazione pratica e simulare le attività da svolgere effettivamente in cantiere, fornendo ai lavoratori le conoscenze utili per lavorare in sicurezza.

Se si guarda al fenomeno da un punto di vista più ampio, si può notare che tutti i paesi partner del progetto concordano sul fatto che, per superare questi ostacoli, non si può che agire attraverso azioni mirate. La disponibilità di forza lavoro qualificata e l'acquisizione di nuove competenze sono temi affrontati da tutti i partecipanti, rispetto ai quali ciascuno si impegna a contribuire in maniera attiva per realizzare una strategia settoriale efficace in termini di formazione e occupabilità.

Top Employers Institute: un modello ibrido tra editoria e certificazione*

di Tommaso Galeotto

La qualità e lo sviluppo delle migliori strategie HR nelle aziende per il benessere dei lavoratori, il buon funzionamento dell'organizzazione e l'attrazione di nuovi talenti è al centro della missione di Top Employers Institute. L'ente certificatore, nato ormai trent'anni fa, ha valutato per il 2021 più di 1.600 organizzazioni in 120 Paesi, contando in Italia ben 112 aziende che hanno guadagnato il marchio Top Employer (vedi [qui](#)). Molte di queste, tra cui troviamo Bnl gruppo Bnp Paribas, Bper Banca, Cassa Depositi e Prestiti, Ducati Motor Holding, Edison, Electrolux, Esselunga, Ferrari, Fincobank, Generali Italia, Hera, Gruppo Credem, gruppo Iren, Ima, Italgas, Lavazza, Open Fiber, Poste Italiane, Rai Way, Unicredit e Vodafone Italia, oltre ad essere riconosciute come delle eccellenze a livello nazionale, sono state indicate come virtuose anche a livello europeo e globale.

La storia di Top Employers Institute è caratterizzata un percorso di crescita e trasformazione dell'organizzazione composto da due fasi principali. Come si evince dalla sezione [About us](#) del sito, Top Employers ha iniziato la propria missione nel 1991 con un'attività prettamente editoriale di analisi, racconto e raccolta delle pratiche HR virtuose che rendevano le aziende più competitive e attrattive per i talenti. Solo in un secondo momento, dal 2005 in poi, è subentrata l'attività per cui oggi il gruppo è principalmente conosciuto, ossia il Marchio di Certificazione Top Employer. Seppur queste due fasi storiche del gruppo possano apparire in discontinuità o come un semplice passaggio da un modello di business all'altro, è tuttavia interessante notare come invece emerga una prospettiva di continuità sinergica.

Nel corso degli anni, infatti, il modello editoriale si è arricchito con quello di certificazione e di analisi delle aziende, che difficilmente sarebbe stato possibile attuare senza l'esperienza e la conoscenza maturata con lo studio e la ricerca approfonditi sui temi. È quindi un "modello ibrido", editoriale e di certificazione, che sembra contraddistinguere il metodo di lavoro adottato dall'istituto e che fa della complementarità tra questi elementi la propria ricchezza.

Navigando sul [sito ufficiale](#), è possibile imbattersi nel catalogo che raccoglie le diverse organizzazioni, rintracciabili attraverso un motore di ricerca e dei

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9.](#)

filtri che permettono di selezionare il paese, il continente ed il settore di riferimento. Per ogni azienda è inoltre possibile accedere ad un profilo interno in cui è presente una breve descrizione e il rimando a contatti ufficiali. Di grande interesse è la sezione [Insights](#), in cui sono presenti contenuti informativi (report, blog, podcast) che affrontano temi dell'ambito HR e propongono un'analisi delle buone pratiche dei Top Employers. Di recente pubblicazione sono i report [HR Best Practices Italy 2020](#) e [HR Trends Report 2021](#) che bene rendono l'idea del metodo di analisi di Top Employers Institute e dei temi trattati.

Il primo raccoglie alcune buone pratiche HR nell'ambito di undici macro aree: Digital HR, Talent Acquisition, On-boarding, Performance, Learning, Leadership, Career, Well-being, Engagement, Sustainability, Diversity & Inclusion. Questi temi, esposti attraverso l'identificazione di *best practices* e *case study*, vengono considerati dei driver fondamentali su cui fondare l'organizzazione e la gestione delle risorse umane. Come emerge dalla lettura del report, nell'implementazione di queste buone pratiche, giocano un ruolo sempre più importante la tecnologia e il digitale. Questi elementi vengono adoperati in ogni ambito lavorativo e aziendale, dalla selezione delle risorse e dei talenti alle pratiche di integrazione e di ingresso in azienda, così come dalla formazione del personale alle pratiche di coinvolgimento dei dipendenti nei processi di decisione e di valutazione delle performance.

Per fare alcuni esempi, il gruppo Hera ha iniziato ad utilizzare la realtà aumentata come uno strumento di apprendimento per le attività di formazione, come mezzo di supporto alle attività degli esperti e anche per i neoassunti nei processi di on-boarding, permettendogli di esplorare più rapidamente i diversi comparti dell'azienda. La digitalizzazione si è rivelata particolarmente utile nei processi di *recruitment*, che necessariamente hanno dovuto adattarsi alle nuove condizioni imposte dall'emergenza sanitaria. Findomestic Banca fin dal 2019 ha iniziato un processo di snellimento del proprio percorso di selezione che ha visto una forte accelerazione nei primi mesi del 2020. Il gruppo ha infatti creato un'unica piattaforma on-demand attraverso la quale i candidati possono prendere parte al percorso di selezione, che si divide in tre semplici step: test attitudinale, survey conoscitiva e colloquio individuale. Il progetto, denominato *Remote Recruiting Process*, ha permesso di risparmiare notevolmente su tempi e costi, nonché di investire sull'immagine digitale dell'azienda, in un'ottica di *employer branding* per i giovani, e di semplificare notevolmente l'esperienza del candidato, garantendogli, inoltre, un approccio personalizzato.

Il gruppo MSD Italia e MSD Animal Health ha costruito, grazie al *machine learning*, un tool di *Candidate Relationship Marketing* (CRM) in grado di supportare la ricerca dei talenti e il miglioramento dell'immagine aziendale per attrarli e reclutarli. Alcune tra le piattaforme utilizzate sono state Phenom People, un tool di database di talenti globale, LinkedIn Recruiter, per la ricerca e la raccolta degli annunci, e Applied, un sistema di analisi delle *job description* che permette di utilizzare il linguaggio più adeguato alla posizione e al target di riferimento.

Oltre all'utilizzo di tecnologie e digital tool per abbattere i costi e i tempi nelle pratiche di recruitment, alcune aziende hanno investito anche sulla costruzione di Academy con la partecipazione di istituti formativi. È il caso di Siemens, che ha fondato in collaborazione con diverse università la **“Siemens Accademia Digitale”** al fine di creare dei canali di accesso privilegiato per i giovani e per rinnovare la propria immagine aziendale. Inoltre, strumenti digitali e tecnologici come le App, in molti casi, vengono utilizzati sia come strumenti di comunicazione e valutazione delle performance sia come strumenti di coinvolgimento dei lavoratori. I gruppi **Coca-Cola HBC Italia** e **Zurich** hanno sviluppato delle applicazioni finalizzate all'apprendimento e al confronto tramite feedback che permettono ai propri dipendenti e ai propri manager di condividere continuamente indicazioni e valutazioni circa gli obiettivi e i risultati raggiunti. Nel caso di Zurich, il sistema di **performance management** prevede annualmente la definizione degli obiettivi, la valutazione esplicita da parte del manager rispetto al lavoro svolto e l'utilizzo della App come strumento di raccordo e di aggiornamento continuo. Inoltre, fa parte del sistema anche un indicatore di **retribuzione variabile** rispetto ai risultati raggiunti, fungendo quindi da incentivo per instaurare una buona collaborazione.

Per quanto riguarda l'engagement dei lavoratori, **Toyota Motor Italia** ha sviluppato una applicazione per rispondere alla necessità di monitorare continuamente il grado di motivazione dei propri dipendenti e per **“annullare”** la distanza tra manager e collaboratori, stimolando la collaborazione per la ricerca di soluzioni innovative. Da ultimo è interessante vedere come strumenti digitali e tecnologici siano stati messi in campo per implementare la formazione e la mobilità in azienda. Nel primo caso è degno di nota quanto fatto dal Gruppo Credem con la formazione 4.0 basata sui principi di *long life learning*, auto attivazione dei percorsi di formazione e responsabilizzazione. Questo modello formativo, fortemente incentrato sulla responsabilità delle persone, è accompagnato anche da un processo di profilazione e personalizzazione dei percorsi formativi grazie alla definizione del profilo digitale degli utenti attraverso l'utilizzo del *machine learning* nella valutazione delle risposte. Invece, per l'implementazione dei processi di mobilità all'interno dell'azienda il gruppo BNL ha sviluppato una App chiamata MyMobility che permette verificare costantemente le *vacancies* interne e i requisiti richiesti, così da attivare più rapidamente processi mobilità e di adeguamento formativo.

Per quanto riguarda il report [HR Trends Report 2021](#), l'attenzione è incentrata sul ruolo che la figura HR dovrà saper assumere a seguito di quanto è accaduto con la pandemia e con l'emergere di nuovi bisogni e nuove attenzioni da parte dei lavoratori. In generale, appare evidente come il ruolo dell'HR manager non possa più ricoprire una posizione meramente funzionale e burocratica, ma debba invece essere in grado di gestire la complessità dell'organizzazione e l'irruzione di eventi esogeni e endogeni sempre pronti a scuotere lo *status quo*. In particolare, viene fatto riferimento all'importanza di adoperare un'organizzazione del lavoro che sia flessibile, incentrata sugli obiettivi e che preveda continui momenti di confronto e allineamento tra i lavoratori e i manager. La *leadership* di quest'ultimi

sarà sempre più misurata in base alla loro capacità di gestire e comunicare efficacemente e in maniera trasparente con i lavoratori (soprattutto da remoto da remoto), mostrandosi disponibili ad ascoltare i loro bisogni e suggerimenti. Nel nuovo scenario lavorativo la “[war for talent](#)” sarà sempre più accesa. Pertanto, le organizzazioni dovranno investire molto sulla loro capacità di attrarre e far crescere giovani talenti. Come si evince dal report, è necessario investire sulla propria immagine social e sulle competenze digitali, costruire forti relazioni con il territorio e gli istituti formativi attivando percorsi di apprendistato, costruire e organizzare ambienti di lavoro coinvolgenti e stimolanti e formare continuamente i manager per migliorare le loro competenze di selezione. Ancora una volta, infine, l'attenzione alla persona, al suo lavoro, ai suoi risultati e alle sue necessità dovrà essere sostenuta da un continuo processo di confronto (non controllo) per favorire la crescita professionale e personale all'interno dell'azienda.

Quanto esposto in questi report rivela l'ampio raggio di temi che Top Employers Institute valuta all'interno delle organizzazioni. A tale riguardo, il processo di certificazione delle aziende si compone di quattro step: partecipazione, valutazione, certificazione, feedback. Per quanto concerne il primo passo, l'azienda può candidarsi per essere valutata rispetto al soddisfacimento di determinati requisiti di accesso. Per partecipare al Programma di Certificazione, infatti, l'organizzazione deve avere almeno 250 dipendenti a livello locale o almeno 2500 a livello globale, oltre ad una politica HR avanzata e formalizzata. Una volta accolta la candidatura, l'azienda compila il HR Best Practice Survey che analizza le pratiche HR di 6 macro aree che coprono i temi chiave delle risorse umane: **Steer** (Business strategy, People strategy, Leadership); **Shape** (Organisation & Change, Digital HR, Work environment); **Attract** (Employer branding, Talent acquisition, on-boarding); **Develop** (Performance, Career, Learning); **Engage** (Well-being, Engagement, Rewards and recognition, Off-boarding); **Unite** (Value, Ethics, Integrity, Diversity & inclusion, Sustainability). Il passo successivo è la valutazione delle risposte date al questionario attraverso la validazione dei documenti forniti, la revisione dei risultati, un audit esterno del processo di certificazione e l'assegnazione di un punteggio oggettivo in base ai risultati ottenuti. A quel punto, se l'azienda risulta essere una Top Employer riceve il **marchio di certificazione** che attesta il suo status relativamente livello a cui viene svolta l'analisi (nazionale, continentale, globale). L'azienda, infatti, può decidere per quale livello di certificazione candidarsi a seconda di come è strutturata la sua organizzazione. Infine, è previsto un ampio confronto (feedback) sia come analisi complessiva del livello delle pratiche HR adottate sia sulle informazioni di benchmark attraverso le quali l'azienda può mettersi a confronto con il punteggio ottenuto dalle altre aziende certificate.

In conclusione, il modello adottato da Top Employers Institute risulta molto interessante per la capacità maturata negli anni di unire l'attività editoriale e di ricerca con quella di certificazione e valutazione delle pratiche HR nelle aziende, con particolare attenzione alla capacità di attrarre giovani talenti. Rimane, tuttavia, da esplorare se e come questo modello può essere applicato ad orga-

nizzazioni ben più piccole di quelle indicate nei requisiti di accesso per ambire al marchio di certificazione (almeno 250 dipendenti a livello locale). Infatti, non sempre nella realtà delle PMI è possibile riscontrare una precisa formalizzazione delle pratiche HR, altro requisito richiesto insieme ad un livello avanzato di queste stesse pratiche. Tuttavia, non è da escludere a priori che pur una **gestione “informale”** delle risorse umane e dell’organizzazione del lavoro, tipica delle realtà più piccole, possa comunque riservare dei punti di pregio degni di nota e di indagine.

L'azione delle parti sociali europee del settore edile per le competenze: verso un nuovo Pact for Skills*

di Silvia Rigano

Il 1° luglio 2020, la Commissione Europea ha presentato una nuova versione aggiornata dell'[Agenda Europea per le competenze](#), basata sulla precedente del 2016.

Questa nuova Agenda, da attuare nel corso dei prossimi 5 anni, fissa obiettivi quantitativi per l'*upskilling* (miglioramento delle competenze esistenti) e il *reskilling* (percorso di riqualificazione per lo sviluppo di nuove competenze) delle persone.

La Commissione ha, infatti, individuato quattro indicatori quantitativi che, in termini percentuali, definiscono gli obiettivi da raggiungere nel quinquennio. Il primo, riferito alla partecipazione a percorsi di apprendimento da parte di adulti di età compresa tra i 25 e i 64 anni, dovrebbe essere incrementato del 32% per arrivare al 50% entro il 2025. Rispetto al secondo e al terzo indicatore, riferiti alla medesima fascia di età del primo, la Commissione ha distinto le percentuali: per gli adulti scarsamente qualificati si richiede un incremento del 67% per raggiungere l'obiettivo del 30%; per gli adulti che hanno recentemente avuto esperienze di apprendimento, la percentuale da raggiungere è del 20% con un incremento dell'82%. Infine, il quarto e ultimo indicatore riguarda la percentuale di adulti di età compresa tra i 16 e i 74 anni che hanno almeno delle competenze digitali di base. In questo caso, la percentuale da raggiungere è pari al 70% entro il 2025.

Gli obiettivi così individuati dalla Commissione Europea sono sicuramente ambiziosi e lo diventano ancor di più se si guarda alle singole percentuali del nostro Paese.

Rispetto al primo indicatore, la percentuale di adulti (25-64) che hanno partecipato a percorsi di apprendimento tra il 2011 e il 2016 si attesta sotto al 40%, mentre per il secondo indicatore la percentuale non arriva al 20%. Per quanto riguarda il terzo, si ferma sotto il 5% arrivando, invece, al 42% per il quarto indicatore.

Tuttavia, i dati complessivi dei Paesi europei non sono confortanti. Pertanto, la Commissione ha ritenuto di dover elaborare un Piano volto a favorire lo sviluppo delle competenze dei singoli, coinvolgendo parti sociali, società o altre

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 giugno 2021, n. 23](#).

organizzazioni pubbliche o private, partenariati regionali o locali e istituzioni scolastiche.

L'impegno per rendere l'Europa climaticamente neutrale, nonché la trasformazione digitale in atto, oltre alle conseguenze della pandemia da COVID, hanno reso necessario uno sforzo ulteriore su questi temi. Le competenze sono, infatti, ritenute fondamentali per la ripresa dalla pandemia da Coronavirus e il loro sviluppo è alla base della nuova strategia industriale europea.

L'Agenda si concentra, in particolare, su tre principi:

- i processi di formazione e di riqualificazione dovrebbero sostenere la transizione verde e digitale, nonché la ripresa dell'UE dalla crisi COVID;
- gli individui devono essere in grado di sviluppare “competenze per l'occupazione” attraverso l'istruzione e la formazione professionale;
- occorre che sia garantito l'accesso alla formazione continua.

L'Agenda si compone di 12 Azioni, la prima delle quali consiste nella stipula di diversi “Patti per le competenze” settoriali, volti ad aumentare e ridefinire la forza lavoro per consentire la transizione verde e digitale.

È in questo contesto che si inserisce l'azione delle parti sociali europee del settore delle costruzioni che, attraverso il dialogo sociale, hanno avviato i lavori per l'adozione di una “Carta delle costruzioni”.

L'iniziativa giunge all'indomani della Tavola rotonda del 27 novembre 2020, presieduta dai Commissari Schmit e Breton, che ha visto la partecipazione di imprenditori, parti sociali, organismi di ricerca, di istruzione e formazione professionale.

Il settore delle costruzioni è stato definito “un'ecosistema indispensabile” per affrontare le sfide che l'Unione Europea dovrà fronteggiare, in particolare quella legata al cambiamento climatico. Tuttavia, il settore edile appare meno attraente per i giovani e solo nuovi metodi di formazione, basati sulla ricerca e applicati in modo flessibile, insieme alla digitalizzazione, potranno cambiare questa percezione. Inoltre, il settore è caratterizzato da un'elevata mobilità, ostacolata dalla mancanza di un riconoscimento reciproco delle qualifiche tra gli Stati membri dell'UE, a causa delle differenze tra i sistemi di formazione.

Rispetto a questi temi, il ruolo svolto dalle parti sociali nella progettazione e nell'attuazione dei programmi di competenze a livello nazionale e locale è cruciale e proprio il settore delle costruzioni si è dimostrato pronto ad accogliere l'iniziativa della Commissione Europea.

La FIEC (European Construction Industry Federation) in rappresentanza di 33 federazioni datoriali europee e la EFBWW (European Federation of Building and Woodworkers) quale sindacato per i lavoratori dei settori dell'edilizia, del legno, della

silvicoltura e affini hanno sempre prestato particolare attenzione ai fabbisogni formativi del settore.

I problemi relativi alla mancanza di forza lavoro qualificata e i disallineamenti di competenze sono al centro del dialogo sociale europeo delle costruzioni che coinvolge singole federazioni e sindacati a livello nazionale. Da qui, la volontà comune di gettare le basi per un futuro “Patto per le competenze di settore” che mira a realizzare obiettivi qualitativi e quantitativi coerenti con quanto stabilito dall’Agenda. Le parti riconoscono l’importanza che assumono le competenze in un settore peculiare come quello edile, caratterizzato da una forte frammentazione produttiva. L’intenzione è quella di avviare un confronto tra le federazioni aderenti per elaborare un documento condiviso e basato sui principi indicati dalla Commissione, ossia: a) promuovere la cultura della formazione continua; b) costruire solide *partnership* che coinvolgano anche gli *stakeholders* di settore; c) monitorare l’andamento della domanda e dell’offerta di lavoro e anticipare il fabbisogno di competenze; d) lavorare congiuntamente contro le discriminazioni, per la parità di genere e uguali opportunità.

Il ruolo svolto dalle parti sociali europee è, quindi, coordinare e orientare un’azione comune che possa adattarsi alle esigenze di ciascuno Stato membro, al fine di realizzare progetti mirati e attenti ai fabbisogni formativi.

Di non minore importanza, il coinvolgimento delle parti sociali europee del settore in varie iniziative di sviluppo delle competenze, lanciate dalla Commissione europea, tra cui rientra l’Alleanza europea per l’apprendistato.

L’istituto viene considerato uno strumento fondamentale per facilitare un’efficace transizione scuola-lavoro e per aumentare la disponibilità di lavoratori qualificati. A tal fine, FIEC e EFBWW hanno incoraggiato la nascita di partenariati di apprendistato, contribuendo alla promozione e alla diffusione di buone pratiche tra i paesi partecipanti al dialogo sociale, volte a migliorare la conoscenza dei sistemi di IeFP.

Al fine di affrontare le nuove sfide cui il settore va incontro è, pertanto, essenziale che le parti sociali continuino a cooperare, lavorando congiuntamente per favorire la formazione di manodopera adeguatamente qualificata. L’edilizia è un settore in fase di ripresa ed è di fondamentale importanza intercettare il fabbisogno di competenze per evitare il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro.

Green skills in VET – Al via un progetto europeo dedicato alle competenze verdi e alla formazione professionale nel settore dei servizi pubblici*

di Sara Prosdocimi e Margherita Roiatti

Martedì 6 luglio 2021 SGI Europe e la Federazione europea dei datori di lavoro del settore dell'istruzione (EFEE) hanno tenuto la [conferenza di avvio del progetto “Green Skills in VET”](#), cofinanziato dalla Commissione Europea (Grant Agreement No. VS/2021/0017) che mira a sostenere le imprese dei servizi pubblici (*services of general interest* – SGIs) e le organizzazioni dell'istruzione e formazione professionale al fine di migliorare l'incontro tra domanda e offerta di competenze “verdi” idonee a abilitare e concretizzare gli obiettivi della transizione verde.

Il progetto, di durata biennale, infatti intende identificare i fabbisogni di competenze verdi e i profili professionali chiave (anche in ottica previsionale) e proporre soluzioni innovative per una efficace erogazione di formazione professionale dedicata allo sviluppo delle *skill* richieste dal mercato del lavoro in transizione verso la neutralità climatica, con particolare focus nei settori dei trasporti, dell'energia e dell'acqua.

Parola chiave, come anche sottolineato da Valeria Ronzitti, Segretario Generale di SGI Europe, è responsabilità: per rendere il [Green Deal europeo](#) da semplice obiettivo potenziale a vero e proprio programma operativo è necessario verificare e identificare le richieste attuali e future di competenze e professionalità per ciascun settore, individuando eventuali mismatch tra la domanda di competenze e l'offerta di apprendimento, e conseguentemente attuare uno sviluppo professionale del personale coerente con le nuove “*green skills*” al fine di un pieno raggiungimento degli obiettivi fissati dal Green Deal.

Attori chiave per la transizione verde, tra gli altri e accanto alle parti sociali, saranno certamente anche le istituzioni europee che hanno partecipato al meeting d'apertura del progetto nella persona di Nicolas Schmit, Commissario europeo per l'occupazione, gli affari sociali e l'integrazione. Nel suo intervento è stata più volte messa in luce l'urgenza di un nuovo e modificato approccio alla [vocational education and training](#) rispetto al paradigma economico attuale e futuro e ai mutamenti climatici che, assieme alle dinamiche demografiche e al fattore tecnologico rappresentano i principali driver del cambiamento e della trasformazione del lavoro. Se

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

infatti, da un lato, la transizione verde potrebbe creare 1,2 milioni di posti di lavoro nell'UE entro il 2030, tale obiettivo è chiaramente raggiungibile solamente con la formazione, intesa nei termini di “*Life-long learning*”, *reskilling*, *upskilling* di professionalità, e la conseguente acquisizione da parte dei lavoratori delle nuove competenze richieste da parte delle imprese (in particolar modo il riferimento è qui ai servizi pubblici attenzionati dal progetto in esame, particolarmente interessati dalle dinamiche della trasformazione verde e dagli obiettivi di sostenibilità in senso ampio). **La Green transition si presenta quindi come forte opportunità di crescita per governi, aziende e lavoratori, ma dovrà essere accompagnata necessariamente da politiche che tutelino la produzione e l'occupazione**, per una piena adesione del mercato del lavoro e dell'economia alle trasformazioni in atto.

Chiara Riondino, Responsabile dell'Unità VET, Apprenticeships and Adult Learning, DG Employment, Social Affairs & Inclusion, della Commissione Europea ha affermato come l'intero **progetto** si ponga infatti nel più ampio **pilastro europeo dei diritti sociali**, per guidare la **costruzione di un'Europa più forte, più equa e più inclusiva**. La creazione di competenze coerenti con il mercato del lavoro in transizione significa infatti rendere la trasformazione giusta ed il più inclusiva possibile.

Valeria Ronzitti ha replicato sottolineando come **i datori di lavoro coinvolti nel progetto abbiano la responsabilità di rendere il Green Deal una realtà**, offrendo servizi sempre più *green* e sostenibili e cercando di anticipare le esigenze attuali e future del mondo aziendale, in modo da saper sensibilizzare e successivamente accompagnare il mondo produttivo verso una **cultura della produzione e della formazione professionale sempre più “verde”**.

Allo stesso modo, nella parte introduttiva, **Daniel Wisniewski**, Segretario Generale EFEE, ha dichiarato come la **situazione attuale, caratterizzata dalla pandemia Covid-19, abbia velocizzato la transizione ecologica, abilitata anche da quella tecnologica**. Se, dunque, un passaggio necessario sarà quello di contribuire a accrescere la consapevolezza sui temi della sostenibilità ambientale, allo stesso tempo sarà indispensabile dare concretamente attuazione a politiche di cambiamento che possano favorire il benessere sociale in questa fase di transizione e negli anni a venire. **Tutti gli stakeholder dovranno necessariamente essere coinvolti**: la *green transition* comporta delle sfide occupazionali, per le quali una delle risposte principali potrebbe giungere proprio dal mondo della formazione affinché “nessun -lavoratore- rimanga indietro”. **Le competenze professionali e, in particolare, quelle verdi sarebbero dunque il motore di questa nuova economia: più esse sapranno adeguarsi alle esigenze ed obiettivi ambientali e di trasformazione, più potranno essere impiegate efficacemente nel mondo del lavoro** con risvolti positivi su tutti gli ecosistemi produttivi e territoriali.

Il primo panel della conferenza si è poi concentrato sull'analisi dello stato dell'arte sul tema delle competenze verdi e della formazione professionale tramite le presentazioni di dei ricercatori di Fondazione ADAPT che, in qualità di esperto esterno, supporta i partner del progetto nella realizzazione di una ricerca *ad hoc* sui temi appena accennati.

Secondo Emmanuele Massagli, le trasformazioni in atto nel mondo del lavoro richiedono un approccio olistico: la tecnologia, da sola, non sarebbe infatti sufficiente per garantire una corretta transizione verso una economia sostenibile, che per essere piena dovrebbe quindi essere equilibrare le istanze, talvolta discordanti, di protezione dell’ambiente, equità sociale ed equilibrio economico. Centrale, in particolare, per tutti e tre questi aspetti, è l’investimento sulle competenze dei lavoratori: è necessario promuovere, all’interno dei contesti di lavoro una vera e propria “capacità di assorbimento” delle innovazioni connesse alla transizione green. Per Massagli, *“Le competenze dei lavoratori abilitano la trasformazione e ne permettono un governo socialmente accettabile. Al centro dell’economia vi sono sempre le persone: sono quindi queste le prime protagoniste della transizione “verde”. Investire sulle competenze delle persone vuole dire, in prima istanza, ripensare metodi pedagogici e contenuti della formazione. Tutta la formazione, senza aggettivi: questa sfida riguarda sia la formazione iniziale, che quella continua; sia la formazione generale (general education), sia quella professionale (vocational education); tanto i giovani in formazione obbligatoria quanto gli adulti coinvolti in percorso di qualificazione e riqualificazione professionale.”*

Tra gli aspetti che verranno presi in esame dalla ricerca, un primo nodo è di tipo terminologico e definitorio: quali sono le competenze green? Sono competenze tecniche e specialistiche o trasversali? O entrambe? Come vengono individuate, e da chi? Un secondo punto direttamente connesso al precedente riguarda il come queste competenze vengono formate. Sembra plausibile immaginare, come la letteratura scientifica afferma da tempo, che un nuovo modo di lavorare richieda anche un nuovo modo di pensare, che a sua volta rende necessario un nuovo modo di formare e di imparare, e che riguarda quindi sia i percorsi proposti a giovani e adulti, ma anche le stesse competenze dei formatori, che devono adeguarsi sia a livello di contenuti, che di metodi pedagogici. **Come si formano queste competenze? Come si valutano? Come si certificano? Da ultimo, sarà necessario un approfondimento sui protagonisti della formazione: come si stanno muovendo imprese ed enti della formazione professionale per non perdere la sfida della transizione verde?**

Con riferimento alla *survey online* somministrata quale primo step della ricerca (nel momento in cui si scrive il questionario è ancora in fase di somministrazione e i suoi risultati verranno integrati attraverso una serie di interviste in profondità con un panel di osservatori privilegiati), Margherita Roiatti ha illustrato le seguenti evidenze preliminari: i rispondenti (rappresentanti delle imprese dei servizi pubblici e delle mondo della formazione professionale) hanno dimostrato una buona consapevolezza dei temi di interesse del progetto, anche con riferimento alla conoscenza di iniziative locali, nazionali e europee volte a un miglioramento del *matching* tra domanda e offerta di competenze e profili professionali green; l’ostacolo definitorio si è confermato essere notevole, ma è stato possibile identificare una certa uniformità di vedute circa la strategicità di approccio settoriale per la rilevazione dei fabbisogni di competenze professionali e l’opportu-

nità di una maggiore integrazione nei programmi formativi tanto di competenze verdi tecniche, sia di quelle trasversali (queste ultime descritte anche come fattore abilitante anche di un necessario cambio di mentalità sui temi della sostenibilità). Oltre alla difficoltà di capire cosa si intenda con “competenze verdi”, è emerso come il principale limite alla cooperazione tra imprese dei servizi di interesse generali e istituzioni VET sarebbe la carenza di risorse (soprattutto finanziarie ma anche di capitale umano dedicato): laddove le collaborazioni (valutate generalmente come efficaci) hanno luogo esse riguardano esperienze di formazione duale (soprattutto apprendistato) e co-progettazione di curriculum e programmi formativi. **In sintesi, la maggioranza dei rispondenti ha espresso l'esigenza di una maggior integrazione tra formazione e lavoro per governare la transizione green e manifestato preoccupazione per la percezione di una scarsa “attrattività” dei settori energetico, dei trasporti pubblici e dell'acqua quale criticità per l'approvvigionamento di figure professionali idonee supportare la transizione verde e, in generale, come causa di *skill mismatch*.**

Proseguendo nella analisi dei contributi presentati durante la conferenza, è emerso come alcuni settori, fra cui quello elettrico, siano particolarmente coinvolti dalla transizione verde: Jean-Michel Romann, consulente sociale presso l'Unione elettrica francese, ha illustrato i risultati di uno [studio di 2 anni relativo all'anticipazione dei fabbisogni di competenze e occupazionali a livello settoriale](#). Invece, Dominique Majoor, membro del comitato esecutivo del Koning Willem I College, nel suo intervento, ha portato l'esempio di un college che per incrementare la consapevolezza delle tematiche legate al cambiamento climatico e sostenibilità ambientale e per facilitare la didattica su questi temi ha investito molto anche sull'adeguamento delle proprie infrastrutture, coinvolgendo in prima persona (es. nella progettazione di aule e laboratori) anche gli studenti dell'ultimo anno.

Il secondo panel della conferenza ha poi sottolineato l'**importanza di rafforzare il partenariato istituzionale per rendere le “competenze verdi” una realtà.**

Mara Brugia, Vicedirettore CEDEFOP (centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale) che ha ribadito come un'Europa più verde non andrà a scapito di una minore occupazione, ma alcuni settori, Stati membri o regioni o settori potrebbero essere esposti a effetti occupazionali negativi nella fase di transizione. In tal senso, il passaggio a un'economia sostenibile non potrà passare solamente per il tramite di un maggiore utilizzo di fonti di energia rinnovabile o azioni di economia circolare, ma per coglierne tutte le opportunità, **sarà responsabilità di tutti gli attori del mercato del lavoro quella di agire sinergicamente per favorire la costruzione di un ponte fra occupazione e politiche ambientali,** anticipando, in raccordo con le istituzioni educative, i fabbisogni professionali, minimizzando il rischio di incorrere in fenomeni di disallineamento tra domanda e offerta di competenze.

Come anche ricordato da Ludovic Voet, Segretario Confederale della CES (esplicita sigla), la strategia dell'industria di ridefinizione delle competenze

dovrà rispondere all’obiettivo primario, oltre che di promozione degli obiettivi di sostenibilità climatica, di supporto al lavoratore, secondo principi di inclusività, qualità della formazione, validazione e guida nel processo di trasformazione. La protezione ambientale non potrà, secondo Voet, non passare per la tutela sociale di tutti coloro che ne saranno coinvolti nella transizione verde e toccati dai suoi effetti.

Da un lato il principio “***Leave no one behind***” è la promessa centrale e trasformativa dell’**Agenda 2030** per lo Sviluppo sostenibile (non è possibile pensare ad una strategia standardizzata da applicare indistintamente a tutti i lavoratori, settori, e regioni europee coinvolti), dall’altro, come sottolineato da **Spiros Protopsaltis**, Vicepresidente PES Network, una volta identificate le *green skills*, siano esse tecniche o trasversali, **sarà necessario promuovere approcci e politiche multilivello**, in modo da approntare **strategie specifiche e personalizzate alle necessità del lavoratore e del settore in cui è coinvolto.**

In conclusione, è possibile affermare, considerando tutti i temi fin qui analizzati (quello definitorio, legato alle green skills; quello formativo, legato ai nuovi metodi e stili per l’apprendimento; quello organizzativo, legato ai protagonisti della formazione e dell’impresa) che per supportare la transizione verde risulta cruciale combinare lo studio e la ricerca teorica con l’ascolto diretto di chi, queste sfide, le vive quotidianamente: imprese ed enti di formazione. La formazione delle green skills richiede, per prima cosa, uno sforzo definitorio tale per cui si riesca a costruire una sintassi comune su cosa si intende con questo termine, utile anche per una rilevazione dei fabbisogni precisa e puntale. Chiarito questo, **occorrerà ripensare, innovare e rinnovare i rapporti tra mondo del lavoro e mondo della formazione, non tanto negli obiettivi, quanto piuttosto nei metodi di apprendimento scelti per costruire nuove figure professionali e aggiornare, in maniera efficace, quelle già presenti perché non subiscano i grandi processi di trasformazione in atto.**

Il Quadro delle competenze digitali e la loro certificazione nella regione spagnola della Galizia*

di Lourdes Mella Méndez

L'intensa e continua digitalizzazione delle imprese e dell'industria, della Pubblica Amministrazione e della società odierna – processo che peraltro ha subito un'accelerazione con la pandemia da Covid-19 – richiede che i lavoratori e i cittadini, in generale, acquisiscano conoscenze tecnologiche e siano competenti nella gestione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché dei diversi sistemi informatici o di intelligenza artificiale che occorre saper utilizzare per svolgere pressoché ogni tipo di gestione o di attività lavorativa o sociale, sia nel settore privato che in quello pubblico. Tuttavia, diversi studi evidenziano la carenza di lavoratori qualificati e in possesso di quelle competenze tecniche e digitali necessarie per coprire molte delle posizioni emergenti nell'attuale mercato del lavoro.

È quindi facile comprendere l'importanza di acquisire nuove competenze digitali, che si traducono in un elemento strategico sia per il lavoratore che lo possiede, sia per l'azienda che ne beneficia. In tal senso, la raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea, del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente, enumera la “competenza digitale” tra le otto competenze chiave per la realizzazione e lo sviluppo personali, nonché per promuovere la cittadinanza attiva, finalizzata all'inclusione sociale e alla creazione di occupazione.

Per questa ragione, le aziende – di concerto con i governi e le istituzioni pubbliche – devono attuare politiche di formazione continua del personale, e di ogni persona in generale, lungo tutto l'arco della vita, per poter affrontare l'inarrestabile innovazione tecnologica e sfruttare al meglio le sue possibilità di sviluppo e creazione di ricchezza. Così, la raccomandazione del Consiglio d'Europa, del 22 maggio 2018, relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente, evidenzia la necessità di innalzare e migliorare il livello delle competenze digitali in tutte le fasi dell'istruzione e della formazione per tutti i segmenti della popolazione.

La Ley 4/2019, de 17 de julio, de administración digital de Galicia, promuove la creazione del Quadro delle competenze digitali per la Galizia (articoli 106 e seguenti), il cui sviluppo si deve oggi al Decreto 123/2021, del 2 settembre, in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35.](#)

coerenza con le strategie e politiche europee in materia. Tra le principali caratteristiche di tale Quadro delle competenze digitali per la Galizia figurano quelle di seguito enunciate.

1) **La formazione sulle competenze digitali ha lo scopo di ottenere una “cittadinanza digitalmente responsabile”, in senso lato.** In questo modo, l’acquisizione di tali competenze mira a combinare conoscenze e abilità che consentano un “uso sicuro, critico e responsabile” delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione per l’apprendimento, il lavoro, il tempo libero, la partecipazione alla società, nonché l’interazione con tali tecnologie. L’obiettivo non è solamente quello di acquisire conoscenze tecniche per la gestione e la risoluzione dei problemi connessi agli strumenti informatici, ma anche di promuoverne l’uso in un modo che sia “sicuro, critico, creativo e collaborativo, in tutti gli ambiti della vita” (come si legge nell’introduzione al Decreto 123/2021). Questa visione ampia e critica della formazione risulta tanto positiva quanto corretta, in considerazione degli innumerevoli rischi che un uso improprio delle nuove tecnologie può comportare per l’utente o per i terzi.

2) **Il citato Quadro delle competenze digitali per la Galizia risulta costruito, a livello di struttura e contenuti, attorno a tre aspetti principali:** a) aree di competenza; b) competenze specifiche di ciascuna area e loro definizione; e c) livello di capacità atteso per ciascuna competenza. Per i prossimi mesi è prevista la definizione in dettaglio dei descrittori o l’individuazione delle conoscenze, capacità e attitudini relative a ciascuna competenza che ne evidenziano la gestione ottimale per ogni livello di attitudinale, nonché i relativi esempi illustrativi. Inoltre, le specializzazioni formative dovrebbero essere stabilite in funzione del collettivo dei destinatari (cittadini, dipendenti pubblici, ed altri che si convengano).

3) **Il sistema galiziano di certificazione delle competenze digitali mira a certificare il livello di competenza digitale delle persone quanto all’utilizzo delle tecnologie nell’ambito personale, sociale e professionale attraverso le loro conoscenze, abilità ed attitudini.** Lo scopo è altresì quello di promuovere l’idea di responsabilità nell’uso delle tecnologie durante la condivisione e la diffusione di informazioni in ambito digitale, incoraggiando al contempo lo sviluppo delle capacità di pensiero critico, creatività e apprendimento permanente, che favoriscono l’adattamento ai continui cambiamenti tecnologici.

In Galizia, la certificazione delle competenze digitali è riservata alle persone di età superiore ai sedici anni che dimostrino di possedere le conoscenze, competenze e attitudini richieste per ciascun tipo di certificazione. *A priori*, questa età appare logica nella misura in cui coincide con quella minima richiesta per stipulare un contratto di lavoro; tuttavia, normative simili di altre Comunità Autonome già presentano uno spettro più ampio, e consentono a persone anche minori di quell’età di richiedere la certificazione, forse in coerenza con l’idea che la formazione in competenze digitali sia di interesse per tutti i cittadini indipendentemente dall’età.

Il cosiddetto “Certificato galiziano in competenze digitali” prevede due tipi di certificazione: a) per aree di competenza o raggruppamento di competenze destinate a livelli attitudinali inferiori; e b) per ciascuna delle competenze rivolte ai livelli attitudinali più avanzati. Ad ogni modo, l’ottenimento del suddetto certificato dipende dal superamento di una prova (in presenza o da remoto) bandita dall’ente competente in materia, che è la *Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia* (AMTEGA). Tuttavia, detta prova non sarà necessaria nel caso in cui la persona certifichi le proprie competenze digitali con altri mezzi, come, ad esempio, 1) un certificato dell’Amministrazione Generale della Galizia (i cui contenuti siano omologati per l’ottenimento di una qualsiasi delle certificazioni raccolte nel suddetto decreto), oppure 2) un certificato relativo alle unità di competenza incluse nel *Catálogo nacional de las cualificaciones profesionales* (quando coerenti con i contenuti formativi del Quadro delle competenze digitali per la Galizia); e 3) nel caso di convalida, omologazione e riconoscimento di certificati di competenze digitali di altre amministrazioni pubbliche, ovvero mediante accreditamento di titoli, diplomi o certificati ufficiali che accreditino il possesso delle conoscenze, competenze e attitudini descritte per ottenere una delle certificazioni di cui al presente decreto.

Ad ogni modo, la certificazione galiziana avrà una validità massima di cinque anni dalla data in cui è stata ottenuta, il che è comprensibile, visto il continuo cambiamento e rinnovamento degli strumenti digitali. Dopo la sua scadenza, gli interessati potranno rinnovare tale certificazione entro sei mesi.

4) **Il sistema di certificazione galiziano promuove l’acquisizione di competenze in condizioni di uguaglianza e di non discriminazione, con particolare attenzione alle persone con disabilità e alle donne,** aspetto che va valutato positivamente. Per i primi è prevista la possibilità di richiedere, con riferimento alla prova, l’adattamento o adeguamento dei tempi e degli strumenti necessari alla sua realizzazione. Se necessario, inoltre, potranno essere promossi bandi straordinari per favorire l’integrazione digitale di questo collettivo. Per quanto riguarda le donne, l’organismo competente per la gestione del Quadro delle competenze digitali per la Galizia (AMTEGA) è tenuto ad applicare la prospettiva di genere all’atto della diagnosi sulla situazione in Galizia, al fine di identificare i divari di competenze tra i generi e adottare le relative misure correttive. Questa precisazione è importante e necessaria, poiché è nota l’esistenza di un divario digitale di genere, caratterizzato dalla bassa percentuale di donne con adeguate competenze digitali per l’accesso o la promozione a determinate posizioni di responsabilità.

5) **Da ultimo, un elemento essenziale nel Quadro galiziano delle competenze digitali è il registro delle certificazioni galiziane.** Tale registro ha lo scopo di semplificare la gestione della certificazione e facilitarne l’archiviazione e il controllo, oltre a svolgere molteplici funzioni, quali ad esempio quelle di informazione sulla certificazione e registrazione, di gestione del processo di iscrizione delle certificazioni inserite, di risoluzione dei reclami degli utenti, di redazione dei report di monitoraggio o, infine, di elaborazione di statistiche sui dati ivi contenuti. Tale registro fa capo all’orga-

nismo di gestione competente, l'AMTEGA. Oltre a questo, tuttavia, rimane il processo di valutazione, accreditamento e registrazione delle competenze didattiche digitali nell'ambito del sistema educativo galiziano, che fa capo al dipartimento competente in materia di istruzione.

In buona sostanza, si tratta di una normativa ambiziosa che rappresenta un passo in avanti nel processo di promozione della formazione nelle competenze digitali e della loro certificazione. Aspetti, entrambi, che condurranno ad un miglioramento dell'occupazione e dell'occupabilità per le persone che li possiedono, in quanto detta certificazione potrà essere valutata come un merito o individuata come requisito di partecipazione ai processi di selezione o promozione del personale. Tutto ciò in linea con la necessità di formazione in ambito digitale ai fini della competitività nel mercato del lavoro del futuro, sempre più digitale e globale.

Nuove evidenze dal progetto europeo “Construction Blueprint”: come si evolvono le competenze dei lavoratori edili*

di Silvia Rigano

La recente ripresa delle attività edili, trainata dagli incentivi fiscali legati all’efficientamento energetico e sismico degli edifici, nonché dalle misure previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), richiede sempre maggiori investimenti nella formazione del personale. Secondo le stime Ance, infatti, il settore necessita di almeno 265 mila unità tra operai, impiegati, professionisti e tecnici specializzati per la realizzazione delle opere edili.

In quest’ottica, la definizione di una strategia europea sulle competenze future in edilizia, volta a favorire lo scambio tra le professionalità richieste dalle imprese e le competenze fornite dai centri di formazione, è un tema di fondamentale importanza per lo sviluppo del settore. È per questo motivo che l’Ance partecipa, insieme all’ente unico nazionale per la formazione e la sicurezza (Formedil), al progetto europeo [“Construction Blueprint”](#), [finanziato dal programma Erasmus+](#).

Nell’ambito del progetto, lo scorso 10 dicembre, l’Ance ha organizzato un seminario di endorsement, finalizzato ad illustrare i risultati raggiunti dal partenariato nei primi due anni. Molti esperti del settore si sono confrontati sui temi della digitalizzazione, dell’economia circolare e dell’efficienza energetica per comprendere come i mutamenti causati da questi fenomeni influenzeranno la formazione dei lavoratori.

Dalla tavola rotonda è emerso che la mancanza di giovane manodopera specializzata è dovuta alla crisi che ha investito il settore negli ultimi dieci anni.

Occorre, quindi, rendere più attrattivo il mondo dell’edilizia, coinvolgendo nel processo di rinnovamento tutti gli attori che animano il mercato del lavoro.

In primo luogo, è stata da più parti evidenziata l’importanza di realizzare una vera e propria “alfabetizzazione digitale” che interessi le imprese, le istituzioni formative e l’intera comunità scientifico – accademica. È ormai chiaro, infatti, che la digitalizzazione implica una riqualificazione e una riorganizzazione dell’intera catena del valore che, a sua volta, richiede una stretta cooperazione tra l’impresa e il mondo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 dicembre 2021, n. 45](#).

accademico. Tuttavia, affinché ciò avvenga, le istituzioni formative dovrebbero scendere in cantiere, collaborando con le imprese edili per l'individuazione dei profili professionali e delle relative competenze da sviluppare e aggiornare.

L'esperienza diretta consente, infatti, di rivedere e modernizzare i processi formativi tenendo in considerazione le esigenze che nascono sia dalla presenza di nuove figure ibride, sia dalle interazioni tra l'uomo e la macchina.

Inoltre, l'implementazione di nuove pratiche per la gestione dei rifiuti e delle emissioni inquinanti nei processi di costruzione richiederà lo sviluppo di competenze per lavorare con materiali e tecniche "verdi".

La consapevolezza delle imprese rispetto all'economia circolare è in progressivo aumento, ma è necessario investire ulteriormente per coglierne potenzialità e opportunità di crescita. Lo sviluppo di nuove competenze in questo campo è, infatti, indissolubilmente legato alla conoscenza del fenomeno e alla necessità di recuperare e imparare a riutilizzare i materiali di scarto.

Infine, l'introduzione di misure specifiche per l'utilizzo di fonti rinnovabili e sostenibili in edilizia dovrà andare di pari passo a percorsi formativi innovativi che siano in grado di preparare gli operatori a utilizzare nuovi materiali.

Il settore delle costruzioni è di fondamentale importanza nella transizione verso sistemi di energia rinnovabile per cui la formazione specifica dovrà essere erogata tenendo conto delle caratteristiche dell'opera lungo tutto il suo ciclo vitale.

La trasformazione dell'industria delle costruzioni porterà, dunque, allo sviluppo di nuove competenze sulle quali è necessario investire per essere competitivi in un mercato continentale sempre più basato su un ecosistema digitale.

Le competenze rappresentano il *driver* di questi cambiamenti e sono centrali per un settore che, nell'attuale contesto europeo, ha un alto potenziale per creare nuovi posti di lavoro, contribuendo alla crescita economica e fornendo elementi chiave per affrontare le sfide future.

3.

**COMUNICAZIONE POLITICA
E SINDACALE**

Lavoro 2021: per un nuovo protagonismo dal basso, nonostante le (poche) idee della politica*

di Emmanuele Massagli

Il 30 dicembre il Senato ha approvato tramite fiducia la [legge n. 178 del 2020](#) (legge di bilancio 2021). L'assenza di un reale dibattito parlamentare per l'inedito ritardo nei passaggi in Commissione e la oramai usuale formula dell'unico articolo contenente il c.d. maxiemendamento approvato dalla Camera, che comporta la divisione dello stesso in una infinità di commi (quest'anno 1150), sta rendendo molto complessa la ricostruzione di quale sia il contenuto esatto del provvedimento. Sono mediaticamente conosciute alcune misure per il contrasto al virus Sars-Cov2 e la conferma di diversi incentivi rivolti soprattutto a cittadini e famiglie (bonus mobili, bonus figli etc...). Particolare attenzione è stata dedicata dai primi commentatori al capitolo lavoro, che pesa oltre sette miliardi e contiene l'ulteriore proroga della cassa integrazione, nonché il prolungamento del divieto di licenziamento al 31 marzo 2021. In forza di questi ampliamenti, l'Italia diviene l'unico Paese tra i principali europei ad avere impedito i licenziamenti economici per oltre un anno e con i 38 miliardi complessivi di stanziamento per le diverse forme di sostegno al reddito, nel solo 2020 ha superato per spesa in ammortizzatori quanto impiegato in tutto il decennio precedente (comprensivo della crisi finanziaria 2008-2015!).

Non sbaglia chi si concentra soprattutto su queste misure. Non soltanto perché sono le più rilevanti economicamente e socialmente, ma anche perché rappresentano bene la cifra della manovra: la difesa. Quella approvata è una legge di bilancio conservativa, molto attenta a preservare ciò che già esiste, a non smuovere logiche e posizioni consolidate. Una legge che riproduce plasticamente le dinamiche interne alla maggioranza e il tatticismo tutto politico di questa fase storica. La strategia economica del nostro Paese sembra quella di difendere il fortino sotto assedio, nell'attesa dell'arrivo della cavalleria, ossia dei miliardi europei del Piano NextGenerationEu.

In effetti, in tema di lavoro, non si comprende bene quali siano i contenuti espansivi. Sono stati approvati circa 26 forme diverse di esonero/fondo/credito di imposta/indennità. Tutte con dotazione bassa, incastrate tra la normativa europea degli aiuti di Stato e le necessità politiche di aiutare alcuni settori. Poco successo avrà la decontribuzione dei nuovi contratti a tempo indeterminato senza la crescita dell'economia (quella che si aveva nel 2015, quando funzionò esclusivamente nel periodo di vigenza) e senza la considerazione al suo interno dei contratti

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

di apprendistato; nulla può l'esiguo Fondo per l'esonero parziale dai contributi previdenziali per lavoratori autonomi e professionisti e la simil cassa integrazione ideata a risarcimento di coperture sociali assenti nel nostro ordinamento di fronte a una normativa ancora tutta pensata attorno al lavoro subordinato; solo bandiere sono le azioni di sostegno al lavoro nel Sud d'Italia e per l'occupazione femminile. Difficile scorgere in questo diluvio di micro-incentivi una idea guida sul futuro del lavoro. Si nota di più cosa manca, rispetto a cosa c'è: il riferimento è alla rinuncia all'ampliamento del welfare aziendale (una dei pochi istituti trasversali a piccole e grandi imprese, a politiche del lavoro e fiscali) e il mancato rifinanziamento del Fondo Nuove Competenze, che sembra non interessare più allo stesso Governo che ha avuto il merito di approvarlo. Il perché queste misure manchino nella Legge di Bilancio e nel c.d. decreto Milleproroghe è un mistero, vista l'approvazione di iniziative irrilevanti, ma ben più costose.

Non resta quindi che aspettare i rinforzi, le milizie europee che porteranno nel nostro Paese i 209 miliardi del Recovery Fund. Il timore è che queste nuove truppe entreranno in una cittadella oramai troppo provata dall'assedio delle circostanze avverse (d'altra parte il Covid è oramai alibi per ogni mancanza) e dalla incapacità di chi dovrebbe guidarla nel decidere. Così fosse, semplicemente si allungheranno i tempi della battaglia, si provvederà a distribuire qualche palliativo (probabilmente ancora nella forma di piccoli sussidi a tempo), ma la guerra risulterà persa e la fortezza espugnata.

C'è ancora tempo per correggere la strategia e ritrovare quel coraggio che ha permesso a uno Stato come il nostro, cronicamente disorganizzato e appesantito da una miriade di dualismi in ambito sociale e lavoristico, di essere tra i dieci Paesi più avanzati del mondo. Servono persone e corpi intermedi che vogliono essere protagonisti di questo nuovo miracolo economico, nel "piccolo" della loro professione, attività ed impresa, anche allorquando la "grande" politica remasse contro o, più drammaticamente e semplicemente, neanche capisse in che direzione rivolgere la barca.

Vaccinazione e lavoro. Nuova opportunità per le parti sociali*

di Francesco Nespoli

La complicata crisi di governo apertasi da pochi giorni attorno alle linee guida per l'impiego dei fondi del Next Generation EU **potrebbe portare con sé una rinnovata attenzione al ruolo corpi intermedi** in quella che è una delicata fase di contenimento della seconda ondata pandemica. Una nuova occasione per dimostrare la capacità di **contribuire insieme alla gestione degli equilibri della vita socio-economica del Paese**.

Complice la crisi stessa, questa capacità **non può essere dimostrata sul piano dei processi di formazione della normativa**; ruolo che le parti sociali hanno provato a rivestire a più riprese negli ultimi due anni e in particolare dall'inizio della pandemia. A prima vista infatti l'occasione ricorda quella giocata nel febbraio 2019, quando sindacati e associazioni datoriali avevano dato luogo a una movimentazione contro le indecisioni del governo Conte. La pandemia ha poi sparigliato le carte dei tanti tavoli col Governo aperti al seguito di quella iniziativa. **Le parti sociali sono state quindi impegnate nel reclamare a più riprese l'audizione del Governo**. Prima durante le fasi iniziali dell'emergenza sanitaria, poi in occasione degli Stati Generali indetti a Giugno da Giuseppe Conte; più di recente in occasione delle legge di bilancio e in ultimo proprio sull'impiego dei fondi del Recovery Fund.

L'attenzione riservata da **Cgil, Cisl, Uil e Confindustria** (solo per stare agli attori più presenti sulla stampa nazionale) verso la redazione delle linee guida contenute nel Piano di Resilienza e Rilancio non è certo impertinente. Secondo l'ultima bozza, 12,6 miliardi sono destinati alle politiche per il lavoro con focus sulle politiche attive e giova alla reputazione dei corpi intermedi il fatto che vogliano dire la loro in materia di nuove competenze e formazione dei lavoratori. Una linea, che vanta oltretutto autorevoli sostenitori esterni (si veda il recente intervento di Tiziano Treu al CNEL, secondo cui "La riuscita dei progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dipenderà dalla capacità e dal grado di coinvolgimento delle parti sociali e delle forze produttive del Paese").

Per quanto necessaria, **quella del Recovery Fund è però una partita viziata da più fattori**. Il metodo politico utilizzato per gestirla, a partire da un misteriosa "cabina

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

di regia” di cui si sa poco o nulla, è quanto mai lontano dalla concertazione richiamata dalla Cisl o dalla democrazia negoziale promossa da Confindustria.

Ma soprattutto, **le organizzazioni di rappresentanza non sono andate al di là di questo reclamo di metodo** (accompagnato da mesi dalla comune antifona del “patto sociale”) e non si sono quindi fatte trovare preparate in un fronte comune, forte di una elaborazione progettuale condivisa (fanno eccezione alcune iniziative di settore, come la [piattaforma programmatica per preservare l'occupazione nel settore del lavoro domestico](#) firmata insieme dai sindacati Filcams Cgil, Fisascat Cisl, Uiltucs e Federcolf, e le associazioni datoriali).

Se qualche risultato politico sarà quindi raggiunto dalla parti sociali, anche in termini di consenso dei propri rappresentati e di reputazione nell'opinione pubblica, non lo sarà nell'immediato.

E' invece sul piano dell'autonomia collettiva che può esercitarsi un'azione non sostitutiva, ma compensativa delle possibili distrazioni della politica di governo. Anche parte del sindacato sembra pensarla così. Per esempio la segretaria della Fiom Francesca Re David che ha usato questo *frame* per commentare la negoziazione in corso per il rinnovo del CCNL dei metalmeccanici (“Stiamo rinnovando il Ccnl Metalmeccanici [...] mentre c'è una crisi della politica in piena emergenza pandemica che non parla alle persone e al Paese” ha detto a Coffe Break su La7).

Se ci si mantiene sul piano delle relazioni industriali, **l'attualità offre un preciso richiamo non al febbraio 2019 ma al marzo 2020, quando sindacati e associazioni datoriali** erano state capaci di rendersi protagonisti di uno sforzo condiviso per porre le condizioni della continuità della vita economica **siglando col Governo un protocollo condiviso sulla salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro. Una scelta oltretutto non facile e anche impopolare per i sindacati**, ma una scelta immediatamente efficiente nel porre le basi per la firma dei tanti protocolli a livello settoriale e aziendale che hanno poi in parte evitato nuove sospensioni delle attività produttive lo scorso autunno, quando si è trattato di contrastare l'inizio della seconda ondata epidemica.

É l'avvio delle campagne di vaccinazione a configurare una situazione simile a quella del marzo scorso. Oggi che l'armamentario delle misure anti-contagio può cioè contare sulla tanto attesa pallottola d'argento, non converrebbe quindi alle parti sociali affrontare per tempo, **il controverso rapporto tra vaccinazione e attività lavorativa**, e soprattutto farlo di comune accordo, come già successo mesi fa in materia di salute e sicurezza?

A dire il vero, **le posizioni delle parti sociali che si sono espresse sul punto sono diverse.** Alcune si sono espresse in direzione di un intervento pattizio. Il presidente di [Confindustria Veneto](#) Enrico Carraro si è detto favorevole ad un'intesa con le parti sociali con le quali sono già stati condivisi i protocolli sanitari. La Cgil della stessa Regione si è espressa in direzione contraria ad un obbligo col dubbio possa portare

alla giustificazione del licenziamento (questione comunque dubbia, si veda l'articolo di A. Tarzia [Covid-19: il punto sull'obbligo vaccinale nel diritto del lavoro](#), in Bollettino ADAPT n.1 2021). Ma la stessa [Cgil dell'Irpinia](#), pur condividendo il timore, si è invece detta “pronta a contrattare in azienda e a sottoscrivere protocolli in assenza di una norma”.

Rimettendo mano ai protocolli le organizzazioni di rappresentanza potrebbero contemperare diritti e doveri delle parti facendone eventualmente della vaccinazione un prerequisito per la prestazione dell'attività lavorativa, ma tutelando al contempo sia la libertà dei lavoratori di astenersi da tale trattamento, sia la responsabilità delle imprese. Se non fossero fugati così i dubbi interpretativi che animano il dibattito tra gli addetti ai lavori (si veda a riguardo il webinar ADAPT [Obbligo di vaccinazione e licenziamento del lavoratore: cosa c'è di vero e cosa c'è da sapere](#)), si tratterebbe quantomeno di una scelta che intercetterebbe l'opinione di quella che nei sondaggi fortunatamente risulta essere la maggioranza dei cittadini.

D'altro canto altre organizzazioni hanno invece affrontato il tema auspicando l'intervento di una legge e facendo affidamento, nel frattempo, sulle armi della persuasione. La segretaria della Cisl Annamaria Furlan intervistata da [Repubblica](#) si è espressa a favore di un obbligo di legge affermando che la Cisl “favorirà le vaccinazioni in azienda dando vita a una campagna di informazione”. Simile la posizione di [Confapi](#), che ha proposto di promuovere le vaccinazioni nelle aziende incaricando della somministrazione anche i medici del lavoro.

Una posizione questa che fa i conti con i rischi di un'intervento sostitutivo ad un obbligo *ex lege*. Il primo rischio riguarda la possibilità che parte dei rappresentati non si riconosca tutelata da un'iniziativa che potrebbe essere mal interpretata da entrambe le parti (ritenendo per esempio che esponga al temuto **rischio di licenziamento del lavoratore o alla responsabilità penale dell'imprenditore** nel caso in cui la possibilità di vaccinare non sia garantita). Il secondo rischio riguarda invece **l'incertezza del valore di un tale aggiornamento dei protocolli**, in quanto non è pacifico che un intervento delle parti sociali modificando il Protocollo 24 aprile 2020 renda operativo *ex lege* un obbligo per via del rinvio operato dall'art. 29-bis del d.l. n. 23/2020 (si veda sul punto G. Pigliarini, G. Benincasa, [Covid-19 e obbligo giuridico di vaccinazione per il dipendente](#), WP Salus n. 1/2021).

A prescindere dallo strumento utilizzato, e a maggior ragione se la politica si attarda nel buio di divergenze strategiche, alle parti sociali converrebbe ad ogni modo dimostrare di sapersi muovere in direzione unitaria verso la più importante delle luci nel tunnel Covid.

Tra “detto” e “non detto”, le strategie comunicative della contrattazione*

di Francesco Nespoli

La scarsa risonanza sinora guadagnata dalla notizia dell'[Intesa sottoscritta lo scorso 19 gennaio 2021](#) a Prato tra la Montegrappa srl e i rappresentanti delle organizzazioni sindacali è solo il più recente dai casi che invitano a riflettere sul **valore strategico della comunicazione pubblica nella contrattazione collettiva**.

Il fatto è comunque curioso è che **si tratta di una sorta di *deja vu*** (o meglio *déjà négligé*). È vero infatti che nel caso di specie l'accordo coinvolge “solo” 50 rider, ma **già nel luglio del 2019 a Firenze proprio la stessa Runner Pizza (azienda per conto della quale la Montegrappa srl lavora a Prato) e le stesse parti sindacali si erano rese protagonista di un accordo che di rider ne coinvolgeva 200, sempre attraverso il ccnl della logistica**. Per le poche notizie circolate online si trattava del “[primo caso di assunzione a tempo indeterminato di riders in italia](#)”. Talmente poche che più di un anno dopo, come riporta l'edizione toscana del *Sole 24 Ore*, l'amministratore unico di Runner Pizza aveva avuto ad esprimere il suo stupore per il fatto che «nessuna istituzione si ricordi di cosa è stato fatto a Firenze». D'accordo i sindacati territoriali che hanno continuato ancora fino all'[autunno del 2020](#) a proporre l'esperienza Runner Pizza come un modello.

Eppure, come dimostra la cronaca più recente, in un settore così fortemente connotato da valore simbolico (di per sé meno nutrito di altri comparti altrettanto caratterizzati da dubbi contratti di collaborazione e sommerso -si pensi per esempio al lavoro domestico) non 200, non 50, ma **anche un solo rider del quale la qualificazione come lavoratore subordinato sia oltretutto non già contrattualizzata, ma ancora [stabilita con sentenza](#)**, è sufficiente a superare, e di molto, le soglie della notiziabilità.

Può essere che le vicende della contrattazione collettiva per i media italiani abbiamo mediamente meno appeal di quelle giudiziarie, ma a ben vedere il **clamore e le aspre polemiche seguite alla sottoscrizione, sempre nel settore del delivery, del CCNL Assodelivery-Ugl**, smentiscono questa tesi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4](#).

Diventa allora pertinente osservare come **sia nel caso di Firenze sia nel caso di Prato lo sforzo comunicativo profuso dalle federazioni locali di settore (in particolare Fit-Cisl Toscana e Uil Toscana) non sia stato particolarmente sostenuto dai livelli nazionali**. Per altro nel caso di Prato solo la [Fit-Cisl Toscana](#) ha pubblicato il testo dell'intesa. Non sembra invece possibile reperire sui siti delle parti firmatarie (che subito avevano emesso [un comunicato unitario](#)) il testo dell'accordo fiorentino del luglio 2019. Una sorta di pudore che può forse essere messo in relazione con il fatto che entrambi gli accordi presentino previsioni in deroga alla normativa del contratto collettivo nazionale (si veda M.Tiraboschi [Accordi in deroga ex art. 8 e loro conoscibilità. A proposito di un recente contratto aziendale di regolazione del lavoro dei rider](#), in Bollettino ADAPT n.4/2021). A quanto è dato sapere da quanto riportato dal Sole 24 Ore, l'accordo aziendale nel caso di Firenze prevedeva oltre al compenso orario anche un meccanismo incentivante legato alle consegne effettuate, messo a punto da Runner Pizza con i sindacati).

Un modello poco noto (sia al pubblico sia nei suoi contenuti di interesse degli addetti ai lavori), ma che non è possibile liquidare immediatamente come in-successo comunicativo. Il caso in questione è infatti un buono spunto per riflettere sulla tensione che corre tra **due assi strategici della comunicazione pubblica**, quello che impone di fare una scelta tra **il comunicare (“dire”) e il non comunicare (il “silenzio”)**, e quello che si tende tra **il detto (“esplicito”) e il non-detto, “implicito”**. Questi assi possono intersecarsi dando luogo a quattro possibilità:

- comunicazione esplicita (trasparenza);
- comunicazione implicita (“non-detto” o meglio “implicito”);
- non-comunicazione esplicita (riserbo);
- non-comunicazione implicita (silenzio).

Si tratta ovviamente di estremi definibili solo astrattamente.

La trasparenza attiene alla condizione in cui **tutto ciò che si vuole sapere è conoscibile** (nel campo della contrattazione collettiva in massima sintesi i testi contrattuali e intenzioni/ opinioni delle parti). Un caso al quale la vicenda dell'accordo Assodelivery-UGL potrebbe essere assimilata, rendendo chiaro come “trasparenza” **non equivalga all'assenza di interpretazioni controverse**.

Sotto questa stessa lente potremmo ricondurre per esempio anche il caso recente dell'ipotesi di rinnovo del CCNL industria alimentare firmato il 31 luglio 2020 con successive e progressive adesioni da parte delle associazioni datoriali di settore. Un processo negoziale fortemente esposto dal punto di vista mediatico, eppure con alcuni contenuti gestiti con particolare attenzione, come la “moratoria sulla contrattazione di secondo livello per un anno” di cui si trova [scarsa traccia sui media](#) e anche nei comunicati sindacali. Una misura di sicuro peso nella negoziazione con le aziende, ma più difficile da gestire sul piano del rapporto con i territori. Si tratta però sempre di un punto scritto nero su bianco nel testo dell'ipotesi di rinnovo, testo reso pubblico.

L'opposto estremo è il silenzio, a patto di ricordare che, come insegna il più celebre degli assiomi della comunicazione della Scuola di Palo Alto, non è possibile non-comunicare davvero: **il silenzio è “un fare” e quindi al silenzio può sempre essere attribuita un'intenzionalità** da parte di chi lo nota.

Il riserbo si verifica quando le parti dichiarino di non voler rivelare tutti gli aspetti di un negoziato o di un'intesa. È quello che è successo a ottobre 2020 nel caso dell'ipotesi di rinnovo del ccnl legno-arredo, le cui parti firmatarie avevano dichiarato che non ne avrebbero diffuso i contenuti fino a firma definitiva del contratto.

La situazione nella quale non ci si possa o non ci si voglia astenere dal comunicare, ma al contempo non si possa o non si voglia puntare alla totale trasparenza innesca facilmente i meccanismi della comunicazione implicita, le possibilità del framing, le tecniche della retorica. Ossia le possibilità della comunicazione del dare a intendere, di selezionare gli aspetti più confacenti della realtà da comunicare, di provare a gestire le mosse interpretative che potranno essere fatte dai portatori di interesse in gioco. Tutte dinamiche valide anche nel caso della comunicazione più trasparente, ma risultano più sollecitate quando non tutti gli elementi di valutazione, per esempio i testi degli accordi, siano accessibili a chi interpreta il messaggio. Soprattutto nell'epoca contemporanea, in cui il complesso del sistema dei media personali e di massa rende sempre più difficile giustificare l'assenza di totale trasparenza agli occhi dei pubblici.

In conclusione **nulla ci permette di stabilire a priori quale scelta sia la più valida in termini di opportunità/inopportunità.** Non è nemmeno possibile associare a priori le diverse scelte a livelli di accordo/disaccordo tra le parti come si sarebbe tentati di fare nel caso della comunicazione "trasparente" (contrapponendola al caso del silenzio o del riserbo come indizio di mutua convenienza). Si può infatti avere un'ipotesi esplicitamente sbandierata come esito win-win da entrambe le parti e senza particolari impliciti/eufemismi, che vengo poi bocciata dai lavoratori (rimane lampante l'esempio dell'[accordo nel settore USA dell'auto](#) del 2015 bocciato sonoramente dai lavoratori). Insomma, **quella della opportunità/inopportunità del se e come comunicare è una valutazione che dipende dal contesto e dagli attori di volta in volta in gioco e che richiede attente valutazioni. Per un bilancio che può essere compilato solo conoscendo le reali intenzioni degli attori.**

Si fa (troppo) presto a dire “concertazione”*

di Francesco Nespoli

Stando al quadro dipinto dalla comunicazione mediatica e politica, il **“[Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale](#)”** firmato il 10 marzo scorso da Cgil, Cisl, Uil e Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione avrebbe sancito il ritorno della concertazione ispirandosi alla stagione di confronto inaugurata nel 1993 con il c.d. protocollo Ciampi-Giugni. Ora come allora il Paese si trova di fronte ad una grave crisi economica e ora come allora è l'obiettivo di non perdere il treno economico-finanziario dell'Europa a indurre le parti ad uno storico patto.

Questa almeno è la lettura proposta nelle parole pronunciate con tono solenne dal ministro Renato Brunetta durante [la firma in diretta streaming](#): “Con la firma di oggi vogliamo mettere le basi per la costruzione di una nuova Italia, partendo dall'intuizione di Carlo Azeglio Ciampi, per avviare un percorso che investa sulle parti sociali”. Non si è trattato di una conferenza stampa, ma di una vera e propria cerimonia nella quale il neo-ministro, giovane consulente del ministro del lavoro Gino Giugni al tempo del protocollo Ciampi, ha coinvolto anche il Presidente del Consiglio Mario Draghi.

Nella vicenda in questione, il legame tra il canale istituzionale e quello mediatico pare essere stretto se è vero che il frame della concertazione modello '93 è stato proposto il giorno prima della firma dal [Corriere della Sera \(L'Economia\)](#), al quale, per stessa dichiarazione del quotidiano, erano state fornite prime indicazioni sui contenuti del patto. Una narrazione alla quale si sono allineati la maggior parte degli interventi sulla stampa del giorno dopo e che i sindacati non avevano certo interesse a mettere in discussione.

A ben vedere basta leggere tra le righe della comunicazione sindacale per capire che di concertazione non si tratta (come segnalato anche da Roberto Mania su Repubblica: “La concertazione non ritorna” il titolo del suo articolo il giorno della firma e “Il metodo Draghi oltre la concertazione” è il titolo dell'articolo pubblicato il giorno seguente). Almeno se si prendono a riferimento proprio l'accordo interconfederale del 1993, o i patti successivi (quelli del '95 e del '97 sulle Pensioni, il “Patto di Natale” del 1998, il Patto per l'Italia del 2002).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10](#).

Difficile infatti non notare come **dopo un anno in cui tutte le parti sociali hanno invocato il loro coinvolgimento nelle scelte politiche del Governo**, ognuna chiamandola con nomi diversi (dal “patto sociale” alla “democrazia negoziale” fino proprio alla “concertazione”) **i sindacati si siano trovati quasi sorpresi per l'improvvisa conclamazione del ritorno della concertazione**. Tanto che solo il giorno prima il neo-segretario generale della Cisl Luigi Sbarra in un'[intervista al Messaggero](#) chiedeva che Draghi tornasse “al metodo concertativo di Ciampi”, senza fare alcun cenno al patto sulla PA.

E così, durante la cerimonia, **i leader delle tre confederazioni hanno tenuto a sottolineare il cambio di passo nel metodo seguito dal Governo, ma precisando che questo metodo “non dovrà valere solo per il lavoro pubblico, ma anche per altri temi** come gli ammortizzatori sociali, la riforma del fisco, il piano di investimenti per la ripresa e la resilienza” (così il segretario della Cgil Maurizio Landini). Il sindacato sa insomma che **parlare di concertazione significa parlare di un confronto che verte su temi di politiche generali** come quelle di cui si occupava proprio il protocollo Ciampi-Giugni: **politica dei redditi e dell'occupazione, politiche del lavoro e di sostegno al sistema produttivo. E non di un confronto bilaterale tra datore di lavoro (in questo caso pubblico) e rappresentanza dei lavoratori.**

Certo, **il coinvolgimento dei leader delle confederazioni al posto dei sindacati del pubblico impiego, l'insistenza sul ruolo strategico della PA e la presenza di Mario Draghi tra i firmatari hanno ottenuto l'effetto evocativo di un patto dal significato generale e hanno prodotto una errata identificazione, forse colaterale, tra lo Stato e il Governo.**

E ad incassare un posto nella cronaca (se non nella storia) del lavoro e delle relazioni sindacali è stato così Renato Brunetta. **A tutto discapito della visibilità del Ministro del Lavoro Andrea Orlando** che nelle sue comunicazioni programmatiche mandate [in streaming dal Senato](#) relazionava uno sforzo per “affrontare la riforma degli ammortizzatori sociali” con il “confronto con Cgil, Cisl e Uil”. **Un confronto che, a rigore, avrebbe meritato l'etichetta di “concertazione” più di quello del collega che nel frattempo andava in onda in alta definizione dalla Sala Verde di Palazzo Chigi, con tanto di regia multicamera.**

Mentre si parlava di “concertazione” e coinvolgimento delle parti sociali, **non avrebbe comunque dovuto passare inosservata l'assenza di Confindustria**, che solo l'8 marzo, sempre dalle pagine del Messaggero, chiedeva a Draghi un'immediata convocazione per discutere della proroga dei licenziamenti all'orizzonte.

Ci sono, in altre parole, temi di politica generale (non solo i licenziamenti e gli ammortizzatori sociali, ma anche la salute e sicurezza sul lavoro con il protocollo condiviso da parti sociali e Governo del marzo 2020) sui quali nell'ultimo anno le parti sociali sono state coinvolte dal Governo, e con un confronto effettivo, ma per i quali giornali e politica non hanno pensato di spendere la definizione di concertazione.

Infine, l'accostamento alla stagione del 1992/93 non è pertinente, almeno non ancora, nemmeno con riferimento fosse anche solo al già battezzato “metodo draghi”. La concertazione che portò al protocollo Ciampi-Giugni durò più di un anno e fu particolarmente sofferta (per avere un'idea di quanto si legga l'[intervista di Ciampi](#) a Repubblica del 25 gennaio 2009). Il 10 marzo 2020 è invece stato firmato un patto su linee condivise per la contrattazione nel pubblico impiego stilato dal Ministero e sufficientemente generico da poter essere firmato in breve dalla tripla.

Se dunque questo patto avrà un ruolo nell'avvio di una nuova stagione del metodo concertativo, saranno il tempo e i risultati a dirlo. Il premier del “non comunichiamo quello che non abbiamo fatto” ci ha tenuto a sottolinearlo: “Il patto è sicuramente di grande importanza per il metodo, per questa relazione di dialogo che c'è. Il Ministro Brunetta ha preparato questo Patto. Ma è, ricordiamocelo, il primo passo. **Il molto, se non quasi tutto, resta da fare**”.

Patto sociale, tra il dire e il fare ci sono di mezzo le pensioni*

di Francesco Nespoli

Veniamo da quasi due anni di continue invocazioni a più voci per un “**Patto sociale**“, con sue varie declinazioni. Parola alquanto inflazionata se pensiamo che dall’apertura degli Stati Generali voluti dal governo Conte bis ad oggi, oltre allo stesso **Giuseppe Conte**, ne hanno invocato uno l’allora ministro dell’Economia **Roberto Gualtieri**, l’attuale ministro della Funzione Pubblica **Renato Brunetta**, e a più riprese i leader delle maggiori parti sociali: i segretari dei sindacati confederali (**Annamaria Furlan** e **Carmelo Barbagallo** prima, **Luigi Sbarra** e **Pierpaolo Bombardieri** poi), e il presidente di Confindustria **Carlo Bonomi**. Quest’ultimo anche di recente, durante l’assemblea dell’associazione di Viale dell’Astronomia alla quale aveva presenziato anche il Presidente del Consiglio **Mario Draghi** aggiungendo il suo auspicio. “Io preferisco parlare di prospettiva economica condivisa” aveva detto il premier.

In effetti è **già la questione lessicale a tradire il fatto che dietro l’insistente ricerca discorsiva di un qualche patto ci siano in realtà divergenze difficili da convertire**. D’altronde a fare un distinguo più deciso era stato il leader della Cgil **Maurizio Landini**: “Patto non so cosa significhi”. Se si eccettua la firma del Patto per l’innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale (un episodio isolato in termini di clima, che non riguarda inoltre un patto tra parti sociali e politica, ma tra le rappresentanze dei lavoratori della PA e il datore di lavoro pubblico) nei discorsi di Landini degli ultimi due anni la parola “patto” non si trova mai. Sostituita invece dalla proposta di un nuovo “modello di sviluppo”, non importa se condiviso o non condiviso, perché “Non si cambia il Paese senza o contro il mondo del lavoro”.

Ed era osservando i discorsi seguenti dello stesso Landini che si poteva avere **miglior presagio del fatto che l’autunno 2021 avrebbe visto sgonfiarsi l’enfasi sulle possibilità di un Patto. Perché preannunciavano tensioni proprio su uno dei temi**, se non il tema, sul quale si gioca la sostenibilità del sistema pubblico di welfare e delle politiche del lavoro (per questo causa frequente nella storia italiana della caduta dei governi) e sul quale quindi si dovrebbe misurare la capacità delle forze in campo di addivenire ad un disegno condiviso. **Già il 25 settembre scorso il leader della confederazione di Corso Italia annunciava che se il governo non avesse dato le risposte cercate sul tema delle pensioni, si sarebbe andati incontro ad una mobilitazione**. Concetto ribadito più volte fino all’altro ieri, ossia ancora prima

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2021, n. 38](#).

dell'incontro con il governo in vista dell'avvio del percorso parlamentare della legge di bilancio. Sul banco le ipotesi di superamento di Quota 100, le proposte di nuove quote, un accordo che non c'è e il rischio concreto di una conclusione non condivisa. Se ci aggiungiamo il dietrofront del vicepresidente di Confindustria **Maurizio Stirpe** che nei giorni scorsi ha dichiarato "impossibile" un Patto per l'Italia in questo momento, pare chiaro come si sia entrati in una fase diversa.

Ora, è evidente la difficoltà della politica e del sindacato nel riuscire a costruire insieme una quadra tra le giuste e necessarie esigenze di una sostenibilità del lavoro in età avanzata (dove gli strumenti per il pensionamento anticipato diventano una via di uscita), **la scarsità di risorse finanziarie, i bassi (bassissimi) tassi di fecondità dell'ultimo ventennio, il tasso insufficiente di occupazione** (per cui mediamente ogni persona che lavora ne deve mantenere altre due) **e la questione salariale delle nuove generazioni.** Tutti fenomeni ed istanze che spesso oggi convivono all'interno di una singola famiglia. Ma è anche evidente la difficoltà degli attori politici e sindacali nel comunicare questa ricerca e quindi la difficoltà a resistere alle **soluzioni di consenso immediato, che rischiano di riproporre tra qualche decennio i problemi causati proprio dalla gestione delle politiche pensionistiche condotta decenni addietro.**

Proprio su questo capitolo era da verificare la possibilità di una convergenza storica. E se è vero che tecnicamente la "concertazione", la "democrazia negoziale", il "contratto sociale", ossia le specificazioni date di volta in volta negli scorsi mesi ai vari appelli per un Patto, sono concetti tecnicamente distinti, è interessante notare come si abbia avuta oggi conferma di un fenomeno ricorrente nel linguaggio delle relazioni pubbliche tra le rappresentanze sociali: **le buone relazioni generiche si invocano e si dichiarano a parole tra le parti quanto meno sono raggiungibili sul piano delle scelte concrete.** Cosicché l'auspicio continuo di buoni rapporti ed intenti condivisi diventa una spia dei momenti di crisi e di stallo. Come quello che si osserva in materia di ammortizzatori sociali, dove si va verso una stabilizzazione dell'espansione degli ammortizzatori realizzata durante l'emergenza mentre un disegno unitario per le politiche attive, altro mantra dell'agenda delle politiche del lavoro che avrebbe dovuto permettere di superare il blocco dei licenziamenti per tutte le imprese, muove solo i primi passi. Insomma, dietro la sinfonia del grande patto ("Concertazione e accordo sono parole del linguaggio musicale" ricordava **Tommaso Padoa Schioppa**), si trova una transizione delle politiche del lavoro che, pur sospinta dalle necessità della pandemia, ha ritmi lenti e una visione non intenzionalmente condivisa. La speranza è che possa essere l'interpretazione delle opportunità offerte dal Pnrr che viene dal basso a realizzare un rilancio nei territori e nelle comunità.

Fisco: governo, partiti, parti sociali e quel metodo senza identità*

di Francesco Nespoli

Ogni anno le settimane che precedono l'approvazione della legge di bilancio sono occasione per provare a trarre conclusioni rispetto al metodo scelto dal governo di turno per gestire le sue relazioni con le parti sociali. Sul banco di prova delle risorse economiche si sono consumati passaggi che probabilmente passeranno alla storia delle relazioni industriali trilaterali, come la controversa [diretta Facebook](#) dell'incontro a porte chiuse con l'esecutivo trasmessa dalla Uil nel novembre 2020 per protestare contro la precoce diffusione dei contenuti della manovra, o l'anatema lanciato da Matteo Renzi nel 2014, quando impostando la dimensione finanziaria del Jobs Act aveva avuto a sentenziare in diretta TV che se i sindacati non fossero stati d'accordo il governo se ne sarebbe "fatto una ragione". CGIL e UIL proclamarono poi lo sciopero generale come "risposta alle politiche fallimentari del Governo".

D'altronde poter rivendicare di avere avuto una voce in capitolo nella destinazione delle risorse finanziarie costituisce agli occhi dei propri stakeholder il **non plus ultra delle dimostrazioni di efficacia dell'azione di rappresentanza**. Va da sé dunque che su questo tavolo gli attori in gioco tendano ad andare *all in* anche con le *fiches* del **potere comunicativo**.

Osservare modi e tempi del confronto tra governo e parti sociali in materia economica è poi tanto più interessante oggi visto l'**anno trascorso all'insegna di [continui e generalizzati auspici per la realizzazione di un patto sociale](#)**, variamente denominato; magari per recuperare lo smalto della lunga stagione della concertazione o addirittura per sviluppare una nuova forma di democrazia "negoziale", o ancora per assicurarsi che quantomeno venga seguito il principio consultativo del [dialogo sociale europeo](#).

Quanto avvenuto nel corso delle ultime due settimane nei confronti che porteranno agli emendamenti governativi alla legge di bilancio, ora al Senato, **non permette però di giungere a facili conclusioni**. Anzi ad un tratto è parso di poter dire che nulla quanto auspicato nei mesi scorsi si stesse verificando, e che il governo avesse anzi scelto di mantenere una condotta meramente informativa, fatta di garanzie formali di coinvolgimento e totale autonomia nelle scelte sostanziali.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43](#).

Ricapitoliamo. **Il 17 novembre scorso il presidente del Consiglio Mario Draghi annuncia che intende avviare un tavolo con i sindacati anche sulla riforma fiscale**, sulla quale si sta nel frattempo tentando di comporre un accordo politico che accenti tutte le forze dell'eterogenea maggioranza. **L'aspetto curioso di questa scelta è nella sua gratuità: lo stesso segretario della CGIL Maurizio Landini afferma che si tratta di un coinvolgimento non scontato.** Certo, una promessa di tavolo era già arrivata, ma riguardava la riforma delle pensioni, non per il 2022, ma per il 2023. Perché sul fronte previdenziale i giochi sono fatti: i sindacati sono riusciti ad ottenere sostanzialmente solo la proroga a requisiti invariati di Opzione Donna (una misura che, a ben vedere, nel medio periodo conviene anche allo Stato visto che chi vi fa ricorso accede alla pensione con metodo contributivo, evitando all'erario esborsi ulteriori rispetto al corrispettivo dei contributi versati e rivalutati).

La proposta del governo che mette d'accordo tutti i partiti filtra però sui quotidiani nazionali il 24 novembre e con ancora più dettagli due giorni dopo, il 26 novembre, quando viene presentata come un accordo fatto. Ciò avviene cioè **ancora prima che sia giunta la prima convocazione** promessa ai sindacati. I segretari generali confederali a questo punto reclamano l'incontro.

La convocazione arriva il giorno dopo, 27 novembre, per lunedì 29. Nel frattempo Cgil, Cisl e Uil non stanno a guardare e anticipano critiche nel merito oltre che sul metodo: benché 7 degli 8 miliardi in gioco siano destinati alla rimodulazione dell'Irpef, per la triplice tutti gli 8 miliardi a disposizione devono essere destinati ai lavoratori dipendenti e pensionati.

Le associazioni datoriali hanno nel merito più evidenti motivi per essere deluse: alle imprese paiono non andare nemmeno le briciole: il solo miliardo destinato alla riduzione dell'IRAP riguarda solo ditte individuali, lavoratori autonomi, startup innovative. Confindustria, Confesercenti, Federdistribuzione, Alleanza delle Cooperative comunicano di ritenere necessario invece un taglio della parte contributiva del cuneo, non di quella fiscale. Confindustria in particolare chiede che vengano impiegati 13 miliardi anziché 8, un messaggio che, visto che la partita sullo stanziamento complessivo è chiusa da tempo, è da interpretare come **una critica radicale** rispetto all'impostazione della manovra.

Le confederazioni delle imprese scompaiono però dai radar del dibattito. Il 30 novembre invece, la rassegna stampa è a senso unico: l'ira dei sindacati buca facilmente la soglia della notiziabilità. L'incontro del giorno prima non si è svolto con Mario Draghi, ma con il Ministro delle finanze Daniele Franco, che, stando a quanto riferiscono i leader della triplice, non mostra "nemmeno delle tabelle" e chiude alle possibilità di modificare l'equilibrio trovato in cabina di regia con i partiti. Un incontro anche meno che informativo insomma: al più notificatorio.

Non è forse questa l'intenzione del governo se si dà retta a quanto specificato poi da una nota del ministero in cui si legge che Franco avrebbe offerto un tavolo tecnico

per approfondire tutti i dettagli. **Ma ai sindacati non basta un’informativa di dettaglio, spiega il segretario della Cisl Luigi Sbarra: «Noi chiediamo un tavolo politico[...] Il governo deve ragionare col sindacato sulla necessità di dare un forte segnale di riduzione delle tasse su lavoro e pensioni».** La critica va infatti anche nel merito della rimodulazione delle aliquote Irpef: **gli effetti saranno pochi o nulli nelle fasce di reddito dove si concentrano più giovani e più pensionati** (ossia sotto i 28.000 EUR di reddito).

Dopo l’incontro col governo i sindacati sono a questo punto “sul piede di guerra”, come titola un quotidiano non facile alle metafore belliche come Avvenire. Si dissotterra addirittura lo sciopero generale, riaprendo quelle tensioni prima superate sul fronte delle pensioni. **Si ripropongono infatti le divisoni tra i metalmeccanici con le critiche esplicite della Fim-Cisl alla “fuga in avanti” della Fiom-Cgil** che già due settimane prima aveva dichiarato in autonomia otto ore di sciopero. Questa volta però anche la Uilm guidata da Rocco Palombella decide di seguire la Fiom annunciando 8 ore di sciopero in Emilia-Romagna.

Viene a quel questo punto da chiedersi che senso abbia avuto offrire coinvolgimento alle organizzazioni dei lavoratori se poi questo nei fatti si è risolto in una informativa più scarna di decine e decine di pagine di quotidiani nazionali pubblicate il giorno prima. E la tentazione è quella di concludere che il governo abbia rivelato la sua **impostazione formalista, fatta di rispettose quanto ininfluenti convocazioni.** Per altro col risultato di marginalizzare il sindacato. Meglio forse mettere d’accordo tutti i partiti e scontentare tutte le parti sociali, troppo distanti tra loro sulla materia (e incapaci di costruire il tanto sbandierato Patto sociale)?

La spiegazione però non regge: un’asimmetria esiste comunque giacché, come detto, le organizzazioni datoriali non sono nemmeno state audite in questa fase. E si fa valida anche l’ipotesi di un errore di calcolo da parte del governo: **se le anticipazioni sui contenuti dell’accordo politico fossero seguite al primo incontro con la triplice, si sarebbe probabilmente arginato lo scontento dei sindacati** facendo notare loro quanto la destinazione di 7 miliardi su 8 alle tasse sul lavoro delle persone fosse vicina alla loro richiesta di utilizzare tutte le risorse per lavoratori e pensionati.

Questa ipotesi si consolida il 2 dicembre, perché **Mario Draghi si fa carico di ricucire lo strappo creatosi riconvocando a Palazzo Chigi Cgil, Cisl e Uil.** Un incontro nel quale non si limita a partecipare con tabelle alla mano (mossa ormai insufficiente a fare rientrare lo stato di agitazione), ma **avanza loro due proposte, entrambe anticipate dalla stampa nazionale il giorno prima:** un intervento di taglio dei contributi per i lavoratori a basso reddito e l’apertura ufficiale del tavolo sulle pensioni. Questa volta poi il prossimo appuntamento è fissato per poche ore dopo, per via telefonica.

Non si tratta di un’apertura di comodo e senza conseguenze, perché da un lato le risorse servono 1,5 miliardi e questo significa ridurre le risorse rimanenti per inter-

venire sul caro-bollette, molto importanti per quasi tutti i partiti. Inoltre la scelta sarebbe quella di intervenire solo sui contributi dei lavoratori, non su quelli pagati dalle imprese, scontentando definitivamente quella Confindustria che poche settimane prima aveva avuto a lodare platealmente il Mario Draghi “uomo della necessità” e che oggi sembra essere priva di un potere sia negoziale, sia comunicativo.

La concitazione delle giornate è insomma grande e **se proprio una conclusione può essere tratta, questa riguarda il fatto che un’impostazione stabile e chiaramente riconducibile ad una delle note categorie del metodo negoziale non pare essere propria di questo Governo**. E nemmeno si può dire che le relazioni tra governo e parti sociali vivano di mera informatività se da un lato (con i sindacati) vanno oltre e dall’altro (con le associazioni datoriali) addirittura a tratti non sussistono.

Si potrebbe allora forse parlare di un metodo “flessibile” o “adattivo”, dato non tanto dall’orientamento del Governo in carica quanto dalla fisiologica esposizione mediatica delle vicende e dall’importanza della coesione sociale in un periodo di crisi. Vero è infatti che il Draghi del “Noi comunichiamo quello che facciamo. Non abbiamo fatto ancora niente e non comunichiamo niente” (dal retroscena di Francesco Verderami, sul Corriere della Sera del 14 febbraio) parrebbe aver mantenuto sin qui la sua parola. **Siamo oggi ben lontani dall’era Casalino** e dalle conferenze stampa-annuncio dei governi precedenti (almeno del Conte II, Conte I, Renzi). Tuttavia **la dinamica complessiva del processo comunicativo che accompagna la formazione delle norme assomiglia comunque molto a [quella conosciuta durante la prima gestione della pandemia da parte del governo Conte II](#)**: da un lato si osserva **un cortocircuito mediatico nella puntuale fuoriuscita sui mezzi di comunicazione di notizie relative ai contenuti di trattative svolte a porte chiuse**, dall’altro la comunicazione pubblica diventa parte sempre più importante in un processo comunicativo dove **le istanze e le proposte vengono gestite anche attraverso i mezzi dell’informazione** (quindi in maniera asincrona e a distanza), mentre **le sedi istituzionali del confronto in presenza si tramutano in meri rituali in cui si registrano le già note posizioni in campo**.

A prescindere dalle cause e dalle motivazioni, resta il fatto che **queste oscillazioni di metodo contribuiscono ad indebolire ulteriormente il governo**, aggiungendosi all’incertezza data dall’assenza del tanto atteso patto con le parti sociali. L’esecutivo si muove infatti sul filo del rasoio in attesa dell’elezione del capo dello Stato, perché **se dovesse saltare Draghi, che pare tirare da solo le fila dei rapporti con partiti e parti sociali, allora regnerebbe la confusione**: niente percorsi condivisi attraverso un metodo consolidato, ma solo un precario e anomalo equilibrio.

4.

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

**Accordi in deroga ex articolo 8 e loro conoscibilità.
A proposito di un recente contratto aziendale di regolazione
del lavoro dei rider e di alcuni orientamenti della magistratura***

di Michele Tiraboschi

Non ha ancora avuto la diffusione che merita un recente accordo aziendale di regolazione del lavoro di un gruppo di 50 rider nei termini di prestazione di lavoro subordinato ricondotta, pur con varie deroghe, al contratto collettivo nazionale di lavoro della logistica. Il riferimento è alla [Intesa di secondo livello – riders Toscana](#) sottoscritta, lo scorso 19 gennaio 2021, tra la Montegrappa S.r.l. (azienda operante nel comune di Prato per conto di *Runner Pizzeria*) e i rappresentanti di FILT CGIL, UILTRASPORTI, CISL.

Al di là dei contenuti di dettaglio della intesa, sui cui avremo modo di tornare in altra sede, **il dato di maggiore interesse è, indubbiamente, il non detto dell'accordo** che non emerge neppure nei primi commenti pubblicati sui siti sindacali e nei social network. È curioso infatti notare che il PDF del documento contrattuale – almeno del testo che abbiamo reperito in rete, nelle ordinarie attività di monitoraggio per la costruzione dei nostri rapporti annuali sulla contrattazione collettiva (vedi da ultimo il [Rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia nel 2019](#), ADAPT University Press, 2020) – venga denominato «**Accordo Montegrappa_Riders_Art8**». Invero, nella intesa non viene mai fatto riferimento al noto e discusso **articolo 8 del decreto-legge n. 138/2011** (sulle cui finalità e genesi rinvio a M. Tiraboschi, [L'articolo 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138: una prima attuazione dello "Statuto dei lavori" di Marco Biagi](#), in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2012, pp. 78-92). Eppure, nella intesa in esame **non poche sono le previsioni in deroga alla normativa di legge e di contratto collettivo nazionale per contemperare e conciliare le peculiarità di esecuzione di questa forma di lavoro con la disciplina di tutela del lavoro subordinato.**

Considerata l'estrema complessità della materia, con previsioni normative in taluni casi risalenti agli ancora vigenti regi decreti di inizio Novecento in materia di orario di lavoro effettivo e di lavoro discontinuo, **è difficile ricostruire su due piedi la natura e il fondamento giuridico delle deroghe in questione** che sono di particolare rilevanza con riferimento alla nozione di orario normale di lavoro e misurazione del tempo di lavoro (e anche di non lavoro o attesa) a fini retributivi tanto nella ipotesi di lavoro a tempo pieno che di lavoro a tempo parziale. Dette deroghe, azionate dal contratto collettivo aziendale in esame, potrebbero almeno in parte essere ricondotte

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.](#)

alla disciplina ordinaria in materia di organizzazione dell'orario di lavoro di cui al Decreto Legislativo 8 aprile 2003, n. 66 che infatti concede non pochi spazi di intervento e adattamento (anche in deroga) alla contrattazione collettiva nazionale ovvero aziendale (si vedano in particolare gli articoli 16 e 17 del D.Lgs. n. 66/2003). Ma **non si può neppure escludere, nonostante il silenzio sul punto delle parti contraenti, il ricorso diretto e per fatti concludenti agli spazi di intervento concessi alla contrattazione collettiva aziendale all'articolo 8 del decreto-legge n. 138/2011.**

Il punto di interesse politico-sindacale dell'accordo in questione è tutto qui, là dove il tecnicismo ha, nei fatti, una portata del tutto marginale nella vicenda in esame trattandosi, senza dubbio, di deroghe e adattamenti alle previsioni ordinarie di legge e di contratto collettivo nazionale (tra cui l'[accordo del 18 luglio 2018](#), allegato al CCNL Trasporti-Logistica, sottoscritto appositamente per disciplinare il lavoro dei rider e richiamato nel testo della intesa) ottenute mediante una contrattazione collettiva di prossimità. Non solo. Rispetto alla condizione fattuale degli stessi rider, tra sommerso e dubbi contratti di collaborazione in regime di autonomia, **pare invero difficile parlare di contrattazione in deroga almeno se intesa in termini di contrattazione in pejus**, posto che nessuno degli attori firmatari dell'accordo Montegrappa (e tanto meno chi scrive) giudica l'intesa pregiudizievole dei diritti del lavoratori che infatti, col **metodo della contrattazione di prossimità**, raggiungono l'importante obiettivo di emersione di situazioni al limite della legalità e di incremento reale dei trattamenti economici e normativi garantiti a questo (per ora limitato) gruppo di rider.

E se le cose stanno così va allora capito perché le stesse parti sociali, dopo le preclusioni manifestate a margine della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dell'articolo 8 del decreto-legge n. 138/2011 (si veda la celebre [postilla del 21 settembre 2011](#) all'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra Confindustria e CGIL, CISL, UIL), persistano ad alimentare **una linea di politica sindacale che formalmente mantiene un'esplicito tabù sul "famigerato articolo 8"**, salvo poi consentirne un **ampio utilizzo all'insegna del pilatesco quanto pragmatico "si fa, ma non lo si deve dire"**. A questo riguardo segnalo che il già citato [Rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia nel 2019](#) (ADAPT University Press, 2020) registrava, su una banca dati di circa 300 contratti aziendali sottoscritti nel 2019, **un non sottovalutabile 7 per cento di contratti in deroga ex articolo 8** (ma il dato è largamente sottostimato data la difficoltà di reperire, in generale, contratti aziendali o territoriali e anche la diffusa resistenza delle parti firmatarie a diffondere questi testi contrattuali).

Può anche essere che per qualcuno, come è stato sostenuto da autorevole dottrina, l'articolo 8 sia niente altro il «materializzarsi di un incubo da Apocalisse» (così, testualmente, U. Romagnoli, *La privatizzazione del diritto del lavoro*, in *Diritti Sociali e Cittadinanza*, 2012). E se però così fosse davvero **non si capisce perché, in termini quantomeno contraddittori e da "coscienza sporca", se ne faccia allora un ampio e incontrollato utilizzo nella prassi**, ma sempre in modo sotterraneo e soprattutto **il più delle volte senza una chiara esplicitazione della deroga** che non necessariamente, come dimostra questo accordo, è sinonimo di peggioramento dei diritti dei

lavoratori e che, anzi, ci pare la migliore garanzia di un uso responsabile e maturo degli spazi di azione concessi dalla legge alla contrattazione di prossimità.

È vero che l'Ispettorato Nazionale del lavoro, con [circolare n. 3 del 30 luglio 2020](#), ha “disposto”, ai fini della loro validità, l'obbligo del deposito telematico dei contratti ex articolo 8. Ma si tratta di una palese forzatura del dato legale che, oltre a incidere sulla autorevolezza dell'Ispettorato stesso, non ha peraltro inciso sui comportamenti di parti sociali e operatori come dimostrano, senza ombra di dubbio, i **periodici rapporti di monitoraggio sulla contrattazione collettiva del Ministero del lavoro** dove i contratti di prossimità in questione depositati presso le direzioni territoriali del lavoro si contano sulle dita di una mano. L'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 151/2015 prevede in effetti che «i benefici contributivi o fiscali e *le altre agevolazioni* connesse con la stipula di contratti collettivi aziendali o territoriali sono riconosciuti a condizione che tali contratti siano depositati in via telematica presso la Direzione territoriale del lavoro competente». Ma è evidente – e pacifico nella letteratura che si è occupata della norma-incentivo – che il concetto tecnico di «agevolazione» riguarda i soli benefici economici concessi dallo Stato e da altre pubbliche amministrazioni e non certo meri vantaggi normativi tanto è vero che, se così fosse, tutti i contratti collettivi di secondo livello, in quanto portatori di benefici normativi alle imprese, dovrebbero allora essere depositati pena la loro invalidità giuridica (con palese contrasto rispetto all'articolo 39 della Costituzione). Un tentativo, condivisibile, di disporre il deposito dei contratti ex articolo 8 ai fini della loro validità giuridica (in analogia con quanto avviene in altri ordinamenti per fattispecie similari), era in realtà stato perseguito con l'articolo 9, comma 4, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76 (sul punto vedi Lavinia Serrani, [L'obbligo di trasparenza nella contrattazione collettiva di prossimità](#), in M. Tiraboschi, *Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale Primo commento al decreto legge 28 giugno 2013, n. 76*, ADAPT University Press, 2013) ma la previsione non è stata poi mantenuta nella legge di conversione.

Il discorso sugli accordi in deroga sarebbe forse chiuso qui, nei termini palesati da una oscura prassi operativa e della politica sindacale ad essa sottostante, se non fosse che **alcune recenti e condivisibili posizioni della magistratura, stanno poco alla volta portando al pettine i nodi e le contraddizioni di un uso sotterraneo e il più delle volte implicito o indiretto dell'articolo 8** su profili così delicati per la sostenibilità delle imprese ma anche e soprattutto per la tutela dei diritti dei lavoratori. Il riferimento è alla recente pronuncia del **Tribunale di Civitavecchia** ([sentenza del 17 dicembre 2020](#)), ma in senso conforme vedi anche Corte di Appello di Firenze, [sentenza del 20 novembre 2017](#) e Tribunale di Firenze, [sentenza del 4 giugno 2019](#), nonché Tribunale di Milano, [sentenza del 30 luglio 2020](#); in senso contrario vedi tuttavia Tribunale di Venezia, [sentenza del 16 agosto 2013](#)) secondo cui, «**al fine di verificare se un accordo rientri tra quelli di prossimità occorre accertare non soltanto che le organizzazioni sindacali stipulanti siano maggiormente rappresentative sul piano nazionale o territoriale (...), ma anche che la volontà delle parti di stipulare un contratto ex art. 8 D.L. n. 138/2011 sia riconoscibile dal testo dell'accordo, dovendo essere esplicitati il fine perseguito (tra quelli indicati dalla**

legge), le norme cui si intende derogare e il nesso eziologico tra fini e deroghe». Questo «anche al fine di consentire una verifica di tipo almeno formale da parte del giudice cui è affidato il compito di accertare che al finalità dichiarata dal contratto sia in concreto sussumibile in una delle finalità tipizzate dal legislatore e si ponga in rapporto di causalità con la misura in concreto adottata».

In effetti, un sistema di relazioni industriali maturo, per quanto pervaso dal principio di autonomia degli agenti contrattuali e dalla assenza di ingerenze statuali, deve **avere la forza di usare con responsabilità gli spazi di deroga ad esso concessi dalla norma di legge**. E, quantomeno a parere di chi scrive, **non v'è alcun dubbio che la trasparenza è il primo indice di una assunzione di responsabilità che va di pari passo non solo con la coerenza ma anche col coraggio di metterci la faccia**. Sarebbe del resto paradossale che indubbi miglioramenti delle condizioni di lavoro – per quanto raggiunti in via derogatoria o, più correttamente, in chiave di adattamento della legislazione vigente alle esigenze concrete di aziende e lavoratori – venissero in seguito sconfessati in sede di contenzioso (sempre possibile in casi come quelli da cui ha preso le mosse il nostro commento) proprio per il rifiuto, tutto ideologico, di esplicitare l'impiego di una disposizione di legge dello Stato (e la relativa norma di legge su cui si va a incidere) sulla base di un unico retropensiero o non detto: quello di riconoscere l'utilità e la bontà di una precisione di legge che assegna a una contrattazione collettiva qualificata (in termini di maggiore rappresentatività comparata) il compito di accompagnare pragmaticamente e con attenzione alle casistiche reali le più recenti trasformazioni del lavoro.

Metalmecanici: un rinnovo che supera l'inconcludenza della politica*

di Emmanuele Massagli

Lo scorso 3 febbraio il Presidente Mattarella ha nominato Mario Draghi Presidente del Consiglio incaricato. Prima che questi iniziasse le consultazioni con le compagini parlamentari, il 5 febbraio, Federmeccanica, Assistal, FIM-CISL, FIOM-CGIL e UILM-UIL hanno sottoscritto [l'ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL dell'industria metalmeccanica e della installazione di impianti](#), concludendo un complesso tavolo di trattativa che perdurava da oltre un anno. Il testimone è ora idealmente passato alle associazioni datoriali e sindacali del settore terziario, distribuzione e servizi (il prevalente in Italia per numero di addetti), che stanno entrando nel vivo di un negoziato forse ancora più complesso a causa dell'impatto devastante che la crisi economica generata dalla emergenza pandemica ha avuto sul commercio.

La libera contrattazione oltre la politica

Chi si sforzasse di trovare un nesso diretto tra le vicende politiche e quelle delle relazioni industriali rimarrebbe deluso: non c'è. È proprio questa la notizia, l'evidenza che gli addetti ai lavori dovrebbero attentamente considerare: il mondo del lavoro è sempre più indifferente alle dinamiche partitiche.

Non è sempre stato così, come è noto. Tuttavia, se in passato la politica riusciva a condizionare i rapporti sindacali (qualche volta è stato vero anche il contrario), oggi, nonostante essa vi provi, rimane lontana dal nucleo delle trattative e, soprattutto, è ritenuta dalle parti sociali stesse contraddittoria e inconcludente. La scelta del premier incaricato Mario Draghi di consultarsi con le parti sociali è significativa anche per questo: è necessario tornare a coinvolgere, motivare, i corpi intermedi del lavoro e dell'economia nelle scelte collettive, per poterli conseguentemente responsabilizzare in una fase, quella della ripresa economica, che si preannuncia in salita.

I Governi presieduti da Giuseppe Conte non hanno lesinato grandi propositi in materia di lavoro: la legge sulla rappresentanza, il salario minimo legale, la detassazione degli incrementi contrattuali nazionali, la riforma degli ammortizzatori sociali. Nulla di tutto questo è stato realizzato, tanto che le parti sociali si

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5.](#)

sono accontentate di richiedere l'erogazione delle ingenti risorse destinate alla cassa integrazione (legate però, come noto, a quella potenziale bomba sociale ad orologeria che è il divieto di licenziamento). Ecco allora che si deve alla libera contrattazione collettiva la ripresa delle attività economiche in sicurezza dopo il *lockdown* grazie ai Protocolli sottoscritti in tutti i settori produttivi; la copertura assicurativa per COVID-19 operata con le casse di assistenza sanitaria integrativa; la costruzione di centinaia di piani formativi per sfruttare gli spazi strettissimi del Fondo Nuove Competenze; la rimodulazione del welfare aziendale verso obiettivi sociali; i rinnovi contrattuali per riconoscere ai lavoratori incrementi di stipendio anche in periodo pandemico. Questi risultati già dimostrano l'astrazione di chi individua nella legge l'acceleratore delle dinamiche sociali, tanto più nell'ambito del lavoro e delle relazioni industriali.

Le relazioni industriali e di lavoro oltre i dogmi ideologici

La riaffermazione della primazia della contrattazione sulla legislazione è la conseguenza di una dinamica che pare ora evidentissima in politica, ma che si può scorgere anche nelle pieghe della attualità delle relazioni di lavoro. Il riferimento è al superamento di alcuni steccati ideologici in ragione della complessità da gestire. Un Governo che potrebbe essere sostenuto contemporaneamente da chi ha voluto il reddito di cittadinanza e da chi lo ha fermamente osteggiato, da chi ha approvato "Quota 100" e da chi la ha continuamente criticata, da chi crede nel centralismo regolatorio e da chi predica sussidiarietà è certamente un simbolo di questo temporaneo accantonamento (più che liquefazione) di alcune tipiche categorie politiche rispetto alla necessità di aiutare il Paese ad uscire dalla palude economica nella quale sta sprofondando.

Questa facilità al post-ideologismo va osservandosi anche nelle dinamiche contrattuali. Come accaduto per l'industria alimentare, il legno-arredo, la gomma-plastica, l'occhialeria, le lavanderie industriali, le TLC, la ceramica (solo per citare i più rilevanti), ora anche l'industria metalmeccanica chiude il CCNL durante il periodo emergenziale. Solo sei mesi fa la rappresentanza degli industriali prefigurava una stagione di anemia contrattuale, in ragione della crisi economica. La realtà è andata in un'altra direzione: la volontà delle imprese (soprattutto quelle più strutturate) di evitare il conflitto per poter riprendere più velocemente a crescere ha indotto le parti a superare il Patto della Fabbrica sottoscritto nel 2018 e già relegato alla archeologia del diritto delle relazioni industriali, come indicato inequivocabilmente dall'analisi dei rinnovi dell'industria contenuta nei rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva per il 2019 e il 2020. A questa prima trasgressione ideologica ne è succeduta una seconda, tutta interna agli stessi metalmeccanici: il rinnovo del 2016, celebrato per innovatività culturale e tecnica, è seguito da un contratto molto più tradizionale nella impostazione e nella chiave di lettura, da individuarsi nella entità dell'importo riconosciuto agli incrementi contrattuali. Leggeremo nei prossimi giorni molteplici opinioni in merito alla promessa non mantenuta su welfare e formazione o critiche a una dinamica negoziale troppo incentrata sul minimo tabellare. Non sono osservazioni infondate: è chiaro che al crescere della erogazione dovuta per CCNL, diminuiscono gli spazi della contrattazione aziendale. È un dato che merita di essere

studiato, sebbene in assoluta continuità con la ri-centralizzazione della contrattazione in atto da quasi un decennio attorno a perimetri contrattuali più piccoli e specialistici. Allo stesso tempo, però, non si può non riconoscere a Federmeccanica, Assisital, FIM-CISL, FIOM-CGIL e UILM-UIL una significativa quota di pragmatismo, che ha permesso di individuare senza censure alcuni squilibri (non teorici, bensì pratici) del precedente contratto, così da concentrarsi su ciò che soprattutto i lavoratori hanno più a cuore in un momento di crisi come questo.

Questo rinnovo è il migliore biglietto da visita delle parti sociali a Mario Draghi, non tanto per i singoli contenuti, ma per il solo fatto di essere stato chiuso, in un momento nel quale ogni incremento salariale può aiutare a contrastare le dinamiche deflattive e il congelamento della produttività del lavoro. Una prova di responsabilità delle relazioni industriali, convinte a preservare il nostro sistema produttivo oltre ogni vincolo ideologico, *whatever it takes*.

Quando e come cambiare il contratto collettivo nazionale di lavoro*

di Eleonora Peruzzi

Il contratto collettivo nazionale di lavoro, espressione dell'autonomia privata, non è efficace *erga omnes*, vincolando principalmente le parti sociali collettive stipulanti e di conseguenza i datori di lavoro iscritti alle associazioni datoriali stipulanti il CCNL e i lavoratori iscritti alle organizzazioni sindacali che abbiano sottoscritto il contratto o vi abbiano comunque aderito. Allo stesso tempo, sono le parti sociali a delimitare il campo di applicazione del contratto collettivo, nonché la sua efficacia temporale.

Tuttavia, è necessario sottolineare i molteplici tentativi, ad opera *in primis* della giurisprudenza, di estendere l'ambito di efficacia del CCNL di diritto comune: il contratto collettivo, infatti, si applica nei confronti di coloro che, seppur non iscritti alle associazioni stipulanti, vi abbiano prestato volontariamente adesione, **esplicitamente o **implicitamente**. Il primo caso si realizza qualora il datore di lavoro nel contratto individuale o nella lettera di assunzione rinvii esplicitamente alla disciplina collettiva (Cass. 8 maggio 2008, n. 111372); nel secondo caso, vi è una implicita adesione quando il datore di lavoro applichi spontaneamente e costantemente nei contratti individuali di lavoro l'intero contratto collettivo di categoria o numerose clausole di esso, ovvero le più rilevanti (Cass. 26 ottobre 2005, n. 20765).**

Oltre al criterio dell'iscrizione all'associazione sindacale e della volontà delle parti, vi è anche un orientamento giurisprudenziale che fa riferimento all'**attività svolta dall'azienda** e al relativo codice di iscrizione rilasciato dalla CCIAA.

Al tempo stesso, va ricordato che il **CCNL di categoria sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale rappresenta il parametro ai fini del calcolo della contribuzione dovuta**, indipendentemente dal CCNL applicato ai fini retributivi, secondo quanto prevede l'art. 1, comma 1 del decreto-legge n. 338 del 1989 e l'art. 2, comma 25 della legge n. 549 del 1995.

Vi sono dei casi in cui sono soggetti terzi ad intervenire, ad esempio prevedendo l'applicazione di determinate discipline subordinatamente alla sottoscrizione o applicazione di contratti collettivi dotati del requisito della maggiore rappresentatività in termini comparativi: l'**Ispettorato del lavoro**, nella circolare 10 settembre 2019, n. 9,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

stabilisce infatti che la fruizione dei benefici normativi e contributivi da parte del datore del lavoro è subordinata al rispetto della parte economica e normativa della contrattazione collettiva stipulata dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale; tuttavia è lo stesso Ispettorato, con la circolare del 6 maggio 2019, n. 7, a precisare che anche il datore di lavoro che si obblighi a corrispondere ai lavoratori dei trattamenti economici e normativi equivalenti o superiori a quelli previsti dai CCNL stipulati da organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, possa legittimamente fruire dei benefici normativi e contributivi indicati dall'art. 1, comma 1175 della legge n. 296 del 2006 (da cui sono esclusi i trattamenti previsti in favore del lavoratore che siano sottoposti a regime di esenzione contributiva e/o fiscale, come ad esempio il welfare aziendale). Il mancato rispetto dei requisiti richiamati comporta la perdita di tali benefici.

In altri casi, è lo stesso legislatore a stabilire determinati vincoli di scelta per precisi settori. Prime tra tutti, le fattispecie del settore appalti e del settore cooperative (si veda, per il personale impiegato nei lavori, servizi e forniture, oggetto di appalti pubblici e concessioni, l'art. 30, comma 4 del d.lgs. n. 50 del 2016 e, per i soci lavoratori nel settore cooperative, gli artt. 3, comma 1 della legge n. 142 del 2001 e 7, comma 4 del decreto-legge n. 248 del 2015, nonché la lettera circolare del Ministero del Lavoro n. 7068 del 2015 e, da ultimo, la sentenza della Corte Costituzionale n. 51 del 2015).

Diversamente da tali circostanze, le casistiche che possono interessare e quindi vedere la variazione del CCNL sono: a) la crescita dimensionale o la modifica dell'attività aziendale; b) la volontà unilaterale del datore di lavoro; c) il trasferimento d'azienda; d) le procedure concorsuali o la crisi aziendale; e) la successione d'appalto.

Per comprendere quali sono gli aspetti da prendere in considerazione nel caso di variazione del CCNL, **si riporta una fattispecie in cui il cambio è causato dalla crescita dimensionale dell'azienda**: un'impresa, situata in Emilia Romagna, che lavora in serie, con lavorazione non del tutto automatizzata con in forza 9 dipendenti, di cui 3 apprendisti, iscritta all'albo delle imprese artigiane, supera il limite dimensionale previsto dall'art. 4 della legge n. 443 del 1985 poiché il datore di lavoro assume 4 ulteriori risorse. In base alle dimensioni aziendali, al settore merceologico in cui opera l'azienda e all'attività svolta, il contratto collettivo applicato è il **CCNL Tessile e abbigliamento e chimica ceramica aziende artigiane, settore gomma plastica**, stipulato da Confartigianato, Cna, Casartigiani e Clai con Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil in data 14 dicembre 2017; il datore di lavoro si trova verosimilmente di fronte alla scelta di poter applicare il **CCNL Chimica, gomma e vetro piccola e media industria fino a 49 dipendenti**, sottoscritto da Confartigianato, Cna, Casartigiani e Clai con Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil in data 7 novembre 2017, oppure il **CCNL Chimica, gomma e vetro piccola e media industria**, stipulato da Unionchimica e Confapi con Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil in data 08 marzo

2019, o in alternativa, ancora, il **CCNL Gomma e plastica aziende industriali**, sottoscritto da Federazione gomma-plastica e Associazione italiana ricostruttori pneumatici con Filctem Cgil, Femca Cisl, Uiltec Uil e Ugl Chimici in data 16 novembre 2020.

Affinché il datore di lavoro passa prendere una decisione consapevole è opportuno che sia reso edotto, dall'associazione di categoria che lo rappresenta, ovvero da un consulente del lavoro, delle principali differenze che contraddistinguono un CCNL rispetto ad un altro. In questo senso sarà opportuno porre a confronto i principali istituti contrattuali dei singoli CCNL, poiché gli stessi determinano costi che il datore di lavoro deve sostenere a favore dei dipendenti, contestualmente ai costi connessi al cambio di CCNL. Il datore di lavoro, infatti, si dovrà far carico delle diverse aliquote contributive legate al passaggio da azienda artigiana ad azienda industriale, senza trascurare anche il sistema di classificazione del personale, i divisori contrattuali, l'orario di lavoro, le percentuali di maggiorazione per il lavoro straordinario, il lavoro notturno e il lavoro festivo, la maturazione di ferie e permessi, la quantificazione del periodo di prova, la quantificazione elementi che compongono la retribuzione, le varie indennità contrattuali, il numero delle mensilità contrattuali, gli scatti d'anzianità in termini di maturazione temporale e quantificazione, gli istituti della malattia non sul lavoro e dell'infortunio sul lavoro, l'istituto della maternità, i termini di preavviso, la disciplina dell'apprendistato professionalizzante, l'eventuale previsione di percentuali per l'assunzione di lavoratori con contratto di lavoro a termine e di lavoro a tempo parziale, l'eventuale previsione contrattuale di enti bilaterali, fondi di assistenza sanitaria complementare e fondi di previdenza complementare, con annessa contribuzione.

Per entrare nel merito del confronto occorre che il datore di lavoro fornisca al professionista che lo assiste un preciso e dettagliato mansionario, in cui vengono descritte le mansioni svolte dai singoli lavoratori, con annesso il livello attribuito. Contestualmente, il datore di lavoro consegnerà al professionista l'ultima busta paga del lavoratore, di modo che vi si possano estrarre i dati relativi agli elementi che compongono la retribuzione.

Operativamente si andrà ad individuare nei diversi CCNL il livello di inquadramento corrispondente alla mansione svolta; nel caso in cui non sia previsto nel nuovo CCNL il profilo professionale del dipendente, occorrerà ricercare la declaratoria più attinente all'interno del sistema di classificazione del personale contrattualmente previsto. Per esemplificare quanto poc'anzi esposto, tornando al caso oggetto d'analisi, prendiamo ad esempio la casistica di un operaio addetto all'assemblaggio di semilavorati con l'impiego di strumenti e di attrezzature complesse e inquadrato al 4° livello nel CCNL artigiano. Questo potrebbe essere inquadrato, con il medesimo profilo professionale, al 4° livello nei CCNL PMI fino a 49 dipendenti e nel CCNL PMI al livello F3 settore produzione, nonché come addetto a macchine a ciclo complesso, nel CCNL Industria.

Nel cambio del CCNL l'individuazione del livello di appartenenza è decisiva per individuare il corrispettivo retributivo del dipendente: occorre raffrontare gli elementi che compongono la retribuzione nei singoli CCNL, nonché le eventuali condizioni di miglior favore pattuite tra le parti, da preservare. In particolare, il primo elemento da confrontare è il **minimo tabellare**, che corrisponde a 1.548,77 € per il CCNL artigianato, 1.685,40 € per il CCNL PMI fino a 49 dipendenti, 1.722,91 per il CCNL PMI, 1.745,12 € per il CCNL Industria. Emerge, quindi, che il minimo tabellare, indipendentemente dal CCNL scelto, sarà comunque superiore al precedente; invece nel caso in cui fosse stato inferiore si sarebbe dovuto riconoscere al dipendente la condizione di miglior favore già acquisita con un superminimo non assorbibile; di contro, se il dipendente ha un superminimo assorbibile, la quota di retribuzione superiore sarà assorbita da questo.

Il secondo elemento da considerare è il **premio di produzione regionale**, che per il 4° livello corrisponde a 26,86 € nell'artigianato; nei CCNL appartenenti al comparto industriali invece vi è una indennità sostitutiva del premio di risultato, da elargire solo se non sia la contrattazione di secondo livello, la quale è pari rispettivamente a 11,98 €, 12,50 € e 37,00 €. Per quanto attiene gli **scatti d'anzianità** sono due i fattori da osservare: la loro maturazione e la loro quantificazione. Nel caso specifico, i diversi CCNL prevedono tutti la maturazione biennale degli scatti d'anzianità fino ad un massimo di cinque, corrispondenti rispettivamente a 14,46 €, 13,43 €, 13,43 € e 13,94 €; poiché l'artigianato lo scatto è superiore rispetto agli altri CCNL dovrà essere riservata al lavoratore, quale condizione di miglior favore, la quota corrispondente all'eccesso, in qualità di anzianità convenzionale, che non potrà essere assorbita nel caso vi sia un superminimo assorbibile. Questo per quanto attiene la retribuzione, assumendo come termine di paragone la RAL, di modo che emerga anche l'eventuale diverso numero di mensilità contrattualmente previsto. **La comparazione andrà poi effettuata su tutti gli istituti contrattuali sopramenzionati.**

Si sottolinea che, nel caso di specie, va preservata attenzione in merito all'istituto dell'**apprendistato professionalizzante** che nel CCNL artigianato ha durata 48 mesi, mentre nei restanti 36 mesi; per verificare la durata residua dell'apprendistato occorrerà riproporzionare i mesi effettuati rispetto alla nuova durata.

Una volta effettuata la scelta del CCNL, il datore di lavoro dovrà comunicare ai dipendenti e alle organizzazioni sindacali la variazione, attraverso formale disdetta del CCNL applicato, dovrà eventualmente effettuare la disdetta all'associazione datoriale e verificare le clausole di rinvio dinamico nella lettera di assunzione. Verrà consegnata ai lavoratori una lettera di comunicazione del cambio CCNL in cui per ognuno sarà riportata la decorrenza del cambio, l'eventuale nuovo livello e la nuova retribuzione.

Profili di governance nel rinnovo CCNL metalmeccanici*

di Silvia Rigano

L'[ipotesi di Accordo per il rinnovo del contratto collettivo nazionale del settore della meccanica](#) presenta diverse novità sotto quest'aspetto. L'innovazione principale è rappresentata dalla costituzione di un'apposita Commissione nazionale sull'inquadramento professionale, in aggiunta alle Commissioni e al Comitato già previsti dal precedente rinnovo. Vengono, inoltre, implementate le funzioni dell'Osservatorio nazionale sul settore, in vista della costituzione del futuro ente bilaterale nazionale.

I compiti attribuiti a questi enti si possono così riassumere:

- **monitoraggio;**
- **individuazione dei fabbisogni formativi del settore;**
- **promozione delle attività formative e dell'apprendistato;**
- **promozione di *best practices*;**
- **compiti di controllo e indirizzo.**

Di seguito vengono riportate nel dettaglio le attività svolte da ciascun organo ed evincentiate, laddove presenti, le differenze rispetto al modello precedente.

Commissione nazionale sull'inquadramento professionale

In seguito alle modifiche apportate al sistema di inquadramento, il nuovo art. 2 prevede l'istituzione di una Commissione nazionale sull'inquadramento professionale.

All'organismo paritetico di derivazione contrattuale così costituito viene attribuita una pluralità di compiti eterogenei: a) **monitoraggio dell'applicazione del nuovo sistema di inquadramento;** b) **raccolta di profili professionali rilevanti tenendo conto delle specificità dei comparti, delle filiere e dei bacini;** c) **valutazioni e indirizzi** nel caso di contenziosi sull'applicazione del nuovo sistema di inquadramento; d) **aggiornamenti dell'esemplificazione delle figure professionali e progressione nei livelli di professionalità** in funzione dell'evoluzione tecnologica e organizzativa dell'industria metalmeccanica e dell'installazione di impianti; e) elaborazione di **Linee guida per le sperimentazioni di interventi di adattamento inquadramentale;** f) **monitoraggio delle sperimentazioni che verranno realizzate;** g) **elaborazione di valutazioni e proposte**, sulla base delle sperimentazioni realizzate, dei casi aziendali, dei risultati conseguiti e delle eventuali problematiche sulla

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

necessità di apportare correttivi, implementazioni o modifiche al sistema di classificazione dei lavoratori.

Al fine di raggiungere questi obiettivi, la Commissione si avvarrà del **supporto tecnico-scientifico dei Centri di Competenza guidati da Politecnici e Università**, individuati di comune accordo.

Le Parti ribadiscono la necessità di sviluppare approfondimenti sull'evoluzione delle **competenze e dei processi di cambiamento delle imprese** in modo che i **profili professionali** siano al passo con **l'evoluzione tecnologica e organizzativa del lavoro**.

Alla Commissione viene, inoltre, attribuito l'importante compito di **armonizzare** le norme contrattuali relative ai criteri di **inserimento e alla mobilità professionale**.

Il successivo **art.3** disciplina le iniziative sperimentali di cui alla norma precedente.

La disposizione fa riferimento a **competenze, professionalità e impiegabilità dei lavoratori** che devono essere sviluppate in coerenza con gli ambiti tecnologici e i modelli organizzativi attraverso cui le diverse imprese producono valore. A tal fine, le Parti si impegnano a valutare l'opportunità di **sperimentare interventi di adattamento degli inquadramenti nell'ambito dei principi di riferimento comune** che il Ccnl e le Linee guida, elaborate dalla Commissione nazionale, individuano.

Gli approfondimenti dovranno essere condivisi in sede aziendale con la RSU, d'intesa con le strutture territoriali delle OO.SS. stipulanti anche con riferimento ai tempi di realizzazione e potranno riguardare specifiche aree professionali e/o di attività aziendale.

Le iniziative utili a rendere operativi questi adattamenti possono essere: a) approfondimenti della **valutazione di fattori di professionalità, specifici, trasversali, di polivalenza e di competenza espressa**; b) individuazione di percorsi di ricomposizione delle posizioni e di arricchimento dei contenuti professionali di specifiche **professionalità in funzione delle innovazioni organizzative e tecnico-operative**; c) individuazione dei **sistemi di valutazione del contributo individuale o di team o di specifiche aree professionali** alla catena di creazione del valore e al differenziale competitivo dell'impresa; d) individuazione di **sistemi di bilancio delle competenze individuali, di team, di specifiche aree professionali in coerenza con i fabbisogni di formazione e apprendimento continuo e piani di sviluppo definiti attraverso un portafoglio di azioni**, tenendo conto del **diritto soggettivo alla formazione**.

La disciplina delle ulteriori Commissioni è dettata dai singoli paragrafi dell'art.6 "Formazione professionale".

Paragrafo 6.1: Commissione nazionale per la formazione professionale e l'apprendistato

La Commissione nazionale per la formazione professionale e l'apprendistato, oltre a svolgere i compiti di cui all'art.5 del vigente CCNL, provvede a:

- promuovere presso Fondimpresa o **attivando altri canali di finanziamento**, azioni di sistema finalizzate alla formazione delle parti sociali anche relativamente all'analisi del fabbisogno, promozione e monitoraggio della formazione continua dei lavoratori;
- valutare, anche al fine di un loro aggiornamento, i criteri e le procedure di condivisione dei piani settoriali a valere sugli avvisi di Fondimpresa;
- individuare le specifiche esigenze formative del settore metalmeccanico e della installazione di impianti, analizzando in particolare i dati dei piani settoriali presentati a Fondimpresa e utilizzando le indicazioni fornite dalle Commissioni territoriali;
- promuovere, congiuntamente, iniziative formative capaci di rispondere ai fabbisogni sopra rilevati con particolare riguardo a progetti finalizzati all'inserimento, all'aggiornamento e alla riqualificazione dei lavoratori in relazione a quanto imposto dall'innovazione tecnologica e organizzativa;
- promuovere iniziative formative, anche per il tramite di Fondimpresa, destinate ai componenti dei Comitati di Pilotaggio indicati negli accordi di condivisione dei Piani formativi settoriali;
- promuovere, d'intesa con le Commissioni territoriali, presso Fondimpresa iniziative formative congiunte per i componenti del Comitato consultivo di partecipazione.

L'unica modifica rispetto alla disciplina previgente è rappresentata dal riferimento agli ulteriori canali di finanziamento, alternativi a Fondimpresa, per la promozione di azioni formative di sistema.

Paragrafo 6.2: Commissioni territoriali per la formazione professionale e l'apprendistato

Le Commissioni paritetiche territoriali, oltre a quanto previsto dall'art.5 in tema di apprendistato, hanno il compito di:

- monitorare la normativa vigente in materia di formazione, soprattutto a livello territoriale, al fine di cogliere tempestivamente tutte le opportunità consentite dal sistema formativo e scolastico;
- individuare congiuntamente le specifiche esigenze formative del settore con riferimento alle tecnologie impiegate, per **un maggiore allineamento delle competenze alle richieste del mercato**. A tal fine, è previsto l'utilizzo anche di rilevazioni *ad hoc* predisposte sul territorio con riferimento ad iniziative di formazione continua eventualmente poste in essere dalle **Aziende e da progetti interaziendali, ovvero da Academy aziendali presenti sul territorio, Università, Competence center e centri di formazione**;
- condividere e proporre aree tematiche (anche declinate in corsi) da trasferire a imprese e lavoratori per orientarli alla definizione di piani formativi;
- valutare, ai fini di una semplificazione, i processi di condivisione dei piani da presentare a Fondimpresa per le aziende che non hanno rappresentanza interna;

- monitorare i piani condivisi in commissione e diffondere le buone pratiche;
- promuovere la sperimentazione di specifiche iniziative formative in materia ambientale e di sicurezza;
- prestare attenzione alla promozione di iniziative formative a favore delle fasce deboli, delle donne, in un'ottica di piena attuazione degli obiettivi di parità di genere nonché a favore delle lavoratrici al rientro della maternità.

La novità più significativa di questa disposizione è rappresentata dalla necessità, evidenziata dalle Parti, che le competenze dei lavoratori siano allineate a quelle richieste dal mercato per una maggiore corrispondenza tra domanda e offerta di lavoro. A tal fine, così come indicato per la Commissione nazionale sull'inquadramento professionale, le Commissioni territoriali potranno fare riferimento ai risultati elaborati da aziende e istituzioni formative.

Paragrafo 6.3: Commissioni aziendali per la formazione professionale

Nelle aziende che occupano **almeno 500 dipendenti occupati presso una stessa unità produttiva**, sarà costituita, su richiesta di una delle parti, una **Commissione paritetica sulla formazione professionale**, formata da non più di 3 componenti rispettivamente in rappresentanza della Direzione e della RSU, a cui sono affidati i seguenti compiti:

- verificare a consuntivo le iniziative di formazione continua realizzate nell'anno solare precedente, la loro tipologia, il numero delle giornate di formazione e quello complessivo dei dipendenti coinvolti;
- valutare la realizzabilità, in funzione delle specifiche esigenze aziendali, di progetti formativi per i lavoratori non coinvolti nelle iniziative formative realizzate precedentemente;
- contribuire a diffondere la conoscenza tra i lavoratori delle iniziative di formazione continua offerte dal territorio;
- esaminare le specifiche esigenze formative dei lavoratori con riferimento all'evoluzione delle tecnologie impiegate in Azienda e al fine di rispondere in modo più adeguato ed efficace alle necessità di mercato e di qualità del prodotto;
- segnalare i fabbisogni formativi, il numero dei lavoratori potenzialmente interessati nonché ogni altra notizia ritenuta utile, alle Commissioni territoriali competenti.

La norma è stata modificata rispetto alla precedente: è stato eliminato il riferimento ai 1000 dipendenti di cui almeno 300 occupati presso la stessa unità produttiva.

Paragrafo 6.4: Referente per la formazione professionale

Nelle unità produttive con oltre 300 dipendenti, la RSU potrà individuare al proprio interno un componente delegato alla formazione con l'obiettivo di **rendere più efficiente ed efficace il confronto con l'azienda circa la definizione dei piani aziendali**. L'azienda dovrà consentire al referente per la formazione la frequenza di corsi formativi inerenti al ruolo.

Rispetto alla precedente disposizione, le Parti hanno eliminato il riferimento al potere di firma del referente.

L'art. 3, sezione prima, disciplina il **Comitato consultivo di partecipazione**.

Nelle aziende che occupano complessivamente più di 1000 dipendenti e con almeno un'unità produttiva con più di 500 dipendenti è costituito, su richiesta di una delle parti, il **Comitato consultivo di partecipazione** composto da 3 a 6 Rappresentanti dell'impresa e da un uguale numero di componenti in rappresentanza congiunta delle Organizzazioni sindacali, nazionali o territoriali di Fim, Fiom e Uilm e della RSU.

Il Comitato si riunisce almeno una volta l'anno o su richiesta di parte motivata al fine di esaminare:

- struttura e tendenze dei mercati su cui opera l'azienda;
- strategie industriali anche con riferimento a eventuali modifiche organizzative;
- andamento dell'occupazione con riferimento alle possibili tipologie di assunzione;

Inoltre, esso viene convocato dall'azienda in caso di scelte strategiche riguardanti l'assetto industriale e le prospettive dell'occupazione anche al fine di consentire ai rappresentanti sindacali di esprimere un parere in merito.

L'articolo ha subito una modifica rispetto al CCNL previgente che fissava a 1.5000 il numero di lavoratori e faceva riferimento a due unità produttive con più di 300 dipendenti **alternativamente** alla singola unità produttiva.

Commissione nazionale sulle politiche attive (art.5 CCNL)

Le funzioni di quest'organo non sono state modificate, vige la disciplina dettata dal precedente contratto.

Le Parti hanno costituito la Commissione nazionale sulle politiche attive al fine di promuovere l'occupabilità e favorire la riqualificazione e il reinserimento lavorativo. A tal fine, si impegnano a collaborare con gli Osservatori territoriali e a ricercare interazioni con ANPAL e con i soggetti di cui alla rete dei servizi per le politiche del lavoro.

Tra i compiti della Commissione rientrano:

- predisposizione e promozione di linee guida per la definizione di specifiche iniziative formative per la riqualificazione e l'aggiornamento professionale dei lavoratori interessati dal ricorso agli ammortizzatori sociali favorendo, a tali fini, anche la promozione dell'adozione del bilancio di competenze;
- ai fini di quanto affermato, si punterà a sviluppare la raccolta dei dati riguardanti le competenze richieste sul territorio per acquisire elementi di orientamento per la riqualificazione professionale del personale.

Osservatorio paritetico nazionale per il settore e futura costituzione di un Organismo bilaterale nazionale per il settore

Le parti **riconfermano la volontà di dar vita ad un organismo bilaterale nazionale per il settore** attribuendo, nelle more della sua costituzione, le relative attività all'Osservatorio paritetico nazionale.

All'Osservatorio, denominato adesso "Osservatorio paritetico nazionale sull'industria metalmeccanica e della installazione di impianti", vengono affidati compiti di **analisi e approfondimento** delle dinamiche economiche, produttive, sociali e occupazionali anche in relazione agli interventi organizzativi e alle evoluzioni connesse a Industry 4.0.

Viene prevista l'elaborazione di una base dati periodicamente aggiornata con riferimento alle divisioni e a gruppi di attività metalmeccaniche e impiantistiche e finalizzata a monitorare l'andamento dei singoli comparti.

Saranno condotti approfondimenti specifici con riferimento ai **comparti** (nel CCNL previgente si faceva riferimento al settore) che di volta in volta saranno individuati di comune accordo tra le parti anche in relazione alle evidenziazioni delle competenti Organizzazioni di categoria per poter sostanziare, attraverso analisi strutturate, proposte volte allo sviluppo e alla crescita del settore metalmeccanico e dell'installazione di impianti.

Alle singole Commissioni paritetiche, aziendali, territoriali e Nazionale viene, inoltre, attribuito il monitoraggio della corretta applicazione dell'art. 7 sulla formazione continua. L'attuazione di quanto previsto dall'art.7 sarà oggetto di informativa della R.S.U e alle Commissioni territoriali.

Il progetto COLBAR-Europe: uno sguardo sulla contrattazione collettiva di 25 paesi dell'Unione Europea*

di Diletta Porcheddu e Giacomo Pigni

Il 25 febbraio del 2021 si è tenuto un webinar di presentazione della ricerca portata avanti nel contesto del **progetto COLBAR-Europe**, il quale ha come obiettivo il **miglioramento del generale livello di conoscenza del contenuto dei contratti collettivi europei**. Durante l'incontro sono stati affrontati tre principali nuclei tematici.

In primo luogo, sono stati presentati i risultati della ricerca, attraverso la quale sono stati analizzati più di **600 contratti collettivi stipulati in diversi 25 paesi dell'Unione Europea**, coprenti il settore manifatturiero, dell'edilizia, del commercio e del settore pubblico.

I ricercatori che hanno collaborato a tale ricerca si sono posti principalmente cinque quesiti:

- Quali sono i principali argomenti trattati dalla contrattazione collettiva? È possibile identificare modelli ricorrenti nei diversi paesi?
- I contratti collettivi contengono differenti livelli retributivi e clausole di indicizzazione dei salari? Se sì, quali sono i rapporti tra tali livelli tra i diversi paesi e nei diversi settori dell'economia?
- Le parti sono disposte a rinunciare ad alcune clausole a favore di altre, al fine di perseguire la propria agenda di contrattazione?
- I contratti conclusi da sedi nazionali di imprese multinazionali hanno contenuto simile? Si allineano ai contenuti dei contratti transnazionali?
- È possibile creare una banca dati aggiornata di contrattazione collettiva a livello europeo?

Per quanto concerne la prima tematica di indagine, ossia **i principali argomenti trattati dalla contrattazione collettiva a livello europeo**, la ricerca ha rilevato come il tema disciplinato più di frequente sia quello **dell'orario di lavoro e dei permessi**, trattato dal 90% dei contratti collettivi analizzati. Altri temi frequentemente trattati sono quelli della salute e sicurezza e della conciliazione vita-lavoro, seguiti dalla formazione, dalle malattie professionali e disabilità, dalla sicurezza sociale e dalle pen-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

sioni. **I temi della classificazione del personale e della parità di genere occupano peculiarmente l'ultimo posto in classifica**, dato che essi sono trattati solo dal 50% dei contratti analizzati.

Il tema dei salari, anch'esso oggetto di studio nell'ambito della ricerca COLBAR, è stato poi oggetto di uno specifico intervento della dottoressa Janna Besamusca, ricercatrice all'Università di Amsterdam, che si è occupata di indagare **come i salari contrattati collettivamente possano costituire uno strumento contro la povertà**.

La dottoressa Besamusca si è in primo luogo chiesta quanti dei contratti collettivi dell'Unione disciplinino il tema dei salari, e secondariamente se essi definiscano unicamente minimi salariali o contengano anche differenti livelli retributivi. La ricerca COLBAR ha mostrato come **il 97% dei contratti collettivi analizzati contenga clausole relative ai salari**. Il 32% di tali contratti fissa autonomamente minimi salariali, mentre il 14% fa riferimento ai minimi salariali previsti dalla legislazione nazionale. Inoltre, **il 65% dei contratti analizzati contiene differenti livelli retributivi, ma tale dato è particolarmente diversificato in base al paese preso in considerazione**: se in Portogallo, Svizzera, Polonia, Italia, Spagna, Olanda e Austria più dell'80% dei contratti collettivi prevede differenti livelli retributivi, in Romania, Serbia, Danimarca e Regno Unito ciò è vero per meno del 20% dei contratti analizzati.

Per quanto riguarda le differenze tra i settori produttivi analizzati, **i contratti che contengono più frequentemente differenti livelli retributivi sono quelli che regolano il settore della manifattura**, seguiti dal settore edilizio, dal commercio e infine dal settore pubblico. Inoltre, la ricerca ha consentito di rilevare come i contratti firmati da una molteplicità di datori di lavoro contengano più spesso differenti livelli retributivi rispetto a quelli firmati da un singolo datore di lavoro. I livelli retributivi delineati dai contratti analizzati dai ricercatori COLBAR sono poi **tendenzialmente differenziati in base alla qualifica o all'occupazione dei lavoratori**: altri criteri comunemente utilizzati a tal fine sono l'età e il livello di competenze degli stessi.

Secondo la ricerca, **395 contratti su 602 contenevano aumenti salariali**, calcolati in percentuale sulla precedente retribuzione (67% del campione), nella forma di una cifra fissa (12% del campione), o in entrambe le modalità (21% del campione): tra essi, il 13% dei conteneva aumenti salariali strutturali, mentre gli aumenti una tantum interessavano soltanto il 26% del campione.

In ultimo, la dottoressa Besamusca ha messo in evidenza come, in media, **i livelli retributivi più bassi contenuti nei contratti collettivi analizzati consentissero comunque al singolo lavoratore di rimanere al di sopra della soglia di povertà**, la quale, a livello europeo, è definita, per ogni paese, prendendo in considerazione il **60% della mediana dei salari nazionali**. Tale dato, tuttavia, è del tutto inverso nella misura in cui si tiene in considerazione il reddito familiare, il quale, nelle sue manifestazioni collettive più basse, è al di sotto della soglia del *decent wage*.

In un secondo momento il webinar si è sviluppato in più breakout room, suddivise per area geografica, al fine di **sviluppare tematiche specifiche per singolo paese**.

Per quanto riguarda l'Italia, si è affrontato il discusso tema dell'impatto della pandemia sulla diffusione dello *smart working*, oltre che i rischi potenziali di questa modalità di svolgimento della prestazione.

Nello specifico, si è partiti dal notare come **la contrattazione a livello nazionale non abbia di fatto recepito le innovazioni legislative connesse al lavoro agile**: Armanda Cetrulo, dottoranda alla scuola Sant'Anna di Pisa, ha infatti sottolineato come solo il 32% dei CCNL contenuti nel database del CNEL regolamentino, seppur con un importante grado di dettaglio, il lavoro da remoto. Da notare però come generalmente **la disciplina analizzata faccia riferimento al telelavoro e solo recentemente al lavoro agile**.

Manola Cavallini, funzionaria CGIL e consigliera al CNEL, ha portato a conoscenza della platea alcuni **recenti casi di recepimento dell'istituto a livello nazionale** (es. rinnovo del CCNL Telecomunicazioni e Linee guida per il Lavoro Agile nel settore assicurativo e di assicurazione/assistenza) nonché **intese, stipulate a livello aziendale**, secondo lei in grado di normare gli aspetti più critici di questa modalità di svolgimento della prestazione: orario di lavoro flessibile ma con degli strumenti chiari di disconnessione, timbrature virtuali, ergonomia della postazione ecc. I casi aziendali citati fanno riferimento a grandi realtà, quali Wind, Ducati, Lamborghini.

In chiusura, la discussione si è concentrata sull'analisi di quelli che sono i **molteplici rischi connessi allo smart working**.

In particolare, è risultato molto interessante lo spunto lanciato dalla dottoressa Eloisa Betti dell'Università di Bologna, la quale ha **comparato il lavoro da remoto con il fenomeno, un tempo molto comune, del lavoro domestico**. Queste due forme di lavoro mostrano, ad oggi, molte connessioni, tra le quali la compresenza spazio-temporale di altri componenti della famiglia del lavoratore durante lo svolgimento della prestazione lavorativa. La sovrapposizione di tempi e spazi familiari con tempi e spazi di lavoro genera, secondo la dottoressa, **enormi rischi rispetto alla ripartizione del carico di lavoro familiare e alla salubrità dello stesso ambiente di lavoro**. Inoltre, questa lettura del lavoro da remoto, fortemente connessa alla dimensione domestica, rende inevitabile il domandarsi **quali logiche territoriali possano essere sviluppate** al fine di facilitare la diffusione di un modello di smart working positivo sia per il lavoratore che per l'intero territorio.

Il terzo e ultimo nucleo tematico affrontato dal webinar è stato dedicato a rispondere ad una delle domande sviluppate all'interno del progetto COLBAR-Europe: **è possibile creare una banca dati aggiornata di contrattazione collettiva a livello europeo?**

Come sottolineato da vari rappresentanti delle parti sociali a livello europeo, **si mostra sempre più pressante l'esigenza di realizzare strumenti di catalogazione e**

lettura della contrattazione collettiva. Il contesto europeo, infatti, pur essendo spazialmente ridotto, presenta un **alto grado di diversità tra i sistemi contrattuali** e proprio da questa eterogeneità deriva l'esigenza di analizzare e confrontare ciò che la contrattazione collettiva genera.

Se è chiaro il bisogno, tuttavia non lo è la soluzione. Lo scopo di questa parte del webinar è stato, appunto, quello di indagare la possibilità di applicare all'analisi del contenuto dei contratti collettivi la **tecnologia del “machine learning”** basata su algoritmi che permettono il miglioramento continuo dell'analisi automatica. **La materia è sicuramente molto tecnica ma al contempo affascinante, viste le sue potenzialità.**

Ad oggi l'analisi della contrattazione collettiva è svolta attraverso **annotazioni che permettono di suddividere uno specifico accordo in paragrafi, abbinando questi ultimi a determinati istituti:** l'obiettivo dell'applicazione dei modelli di machine learning è proprio quello di rendere **automatico** questo processo di annotazione.

Tra i modelli esposti, i relatori hanno voluto concentrarsi principalmente sul **“relative frequency model”**, il quale si basa sull'identificazione degli istituti all'interno di un testo contrattuale sulla base delle parole più frequenti connesse a quell'istituto. Nello specifico, il modello prevede in primo luogo **l'identificazione, attraverso specifici software di lettura, delle parole più frequenti connesse ad un determinato istituto** (es. congedo di maternità). Da questo gruppo di parole vengono successivamente eliminate quelle che fanno riferimento a più “binds” cioè codici che identificano i vari istituti. In questo modo avviene un perfezionamento della ricerca e una identificazione automatica dei concetti all'interno di un testo.

L'efficace catalogazione dei contratti collettivi di tutta Europa è senza dubbio un passaggio fondamentale per permettere la **conoscibilità** delle differenti modalità con cui le parti sociali dei diversi Stati membri scelgono di disciplinare istituti fondamentali per la moderna organizzazione del lavoro: tale operazione, qualora portata avanti con continuità, **potrà permettere alle stesse parti sociali di identificare *best practices***, e potenzialmente portare a un generale **miglioramento della contrattazione nell'Unione.**

Quale valore giuridico delle ipotesi di accordo? Note a margine di un esercizio didattico sul rinnovo del CCNL della metalmeccanica*

di Giorgio Impellizzeri e Michele Tiraboschi

È indubbio che, per un giurista, il fascino più profondo delle relazioni industriali stia nella peculiare modalità di produzione del diritto che ad esse appartiene rispetto a quelle di matrice statuale e pubblicistica. Peculiarità che, al tempo stesso, è anche uno dei punti di maggiore incomunicabilità – o, comunque, di tensione – tra i difensori del metodo giuridico puro e quanti, pur senza voler rinnegare il metodo (quello che [Uberto Scarpelli](#) chiamava «il punto di vista interno a un dato ordinamento giuridico»), sono invece aperti a una lettura del materiale giuridico che emerge dalla azione della rappresentanza d'impresa e del lavoro in funzione della definizione condivisa di un ordine economico e sociale alla stregua di un vero e proprio ordinamento intersindacale che trova nella determinazione del valore economico di scambio del lavoro e della regolazione delle logiche di potere ad esso sottostanti uno dei suoi punti più qualificanti ben oltre la disciplina per via contrattuale dei singoli rapporti di lavoro.

Non è pertanto mai facile, neppure nelle aule di un corso di dottorato, analizzare e discutere il copioso materiale giuridico proveniente dai «sistemi» di relazioni industriali (al plurale perché a nostro avviso tanti sono, questi sistemi, quanti sono i «mercati del lavoro» organizzati e disciplinati, in termini giuridici e istituzionali, dai diversi contratti collettivi nazionali di categoria). Restano ancora oggi del tutto valide le considerazioni formulate trent'anni fa [Gino Giugni](#) nella preziosa intervista raccolta da Pietro Ichino per la *Rivista italiana di diritto del lavoro* (1992, I, qui p. 431): «utilizzando come materiale di studio e di ricerca i contratti collettivi, mi accorsi che lì dentro c'era una ricchezza istituzionale straordinaria, allora per lo più ignorata nelle aule universitarie e nei tomi giuridici».

Accade così che analizzando, in chiave didattica e casistica, uno dei più importanti contratti collettivi del nostro Paese, quello del settore della metalmeccanica, anche gli studenti di un corso di dottorato facciano fatica a **inquadrare esattamente il significato – e il relativo valore giuridico – della espressione «ipotesi di accordo»** che designa, in termini formali, l'intesa raggiunta lo scorso 5 febbraio tra Federmeccanica-Assistal e Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil per il rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica e della installazione di impianti.

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

Stiamo parlando di un accordo giuridico o di un mero impegno politico di natura intersindacale? E cosa comporta poi la dichiarazione di intenti posta a margine della ipotesi di rinnovo in cui una delle parti contraenti – in questo caso Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil – subordina la validità della intesa a una successiva consultazione certificata dei lavoratori e delle lavoratrici indetta dal sindacato a cui farà seguito, in caso di esito positivo, una formale sottoscrizione della ipotesi di accordo? **Siamo ancora nei limiti della mera dichiarazione politica o è invece una manifestazione rilevante ai fini della determinazione della volontà contrattuale?** E se così fosse come interpretare l'azione del sindacato nella difesa dell'interesse collettivo dei lavoratori del settore? In altri termini: **il contratto collettivo è espressione di autonomia normativa o di una autonomia dispositiva diretta dell'interesse collettivo che prescinde, giuridicamente parlando, dalla volontà dei singoli lavoratori?**

La previsione contrattuale, sui punti sopra menzionati, è solo apparentemente chiara. Federmeccanica-Assistal e Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil, nel ricordare che «il CCNL 26 novembre 2016 ha operato in regime di ultrattività dal 1° gennaio 2020 fino alla stipula del presente accordo», dispongono infatti che, «**salve le decorrenze previste per singoli istituti**», «**il presente accordo decorre dalla data di stipula e avrà vigore fino a tutto il 30 giugno 2024**». Con il che si ripropongono tutti gli interrogativi sopra avanzati. L'intesa è cioè giuridicamente valida a far data dal 5 febbraio 2021 e, tuttavia, il sindacato si è unilateralmente impegnato a consultare al proprio interno la base dei lavoratori? Oppure possiamo dire che, giuridicamente, l'intesa è sottoposta a una clausola sospensiva espressa, di verifica del consenso dei lavoratori, ancorché rubricata nel testo del rinnovo del contratto a titolo di mera dichiarazione unilaterale del sindacato? E in questa ultima ipotesi quale è il ruolo della volontà dei lavoratori e soprattutto di quali lavoratori? Unicamente gli iscritti alle associazioni stipulanti, in virtù di un vincolo di rappresentanza volontaria, o tutti i lavoratori del settore come se, di fatto, esistesse ancora un regime di rappresentanza legale? Più a fondo del problema: **quali le conseguenze giuridiche, accanto a quelle più evidenti in termini politici, di un dissenso da parte della maggioranza dei lavoratori rispetto alla ipotesi di rinnovo?**

L'assenza di un numero significativo di precedenti giurisprudenziali e di interventi della dottrina lascia invero intendere che l'ordinamento intersindacale abbia maturato al suo interno i giusti anticorpi per evitare l'insorgenza dei problemi che abbiamo posto e che tuttavia non hanno il mero valore teorico del caso di scuola. Ricordiamo, a titolo di esempio, il caso del [CCNL per i dipendenti del settore assicurativo sottoscritto tra Sna, UnaPass e Fiba-Cisl, Fisac-Cgil e Uilca-Uil](#) che ha dato luogo a una rilevante controversia a seguito della mancata approvazione da parte del comitato centrale di Sna della ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL del 4 febbraio 2011 al punto da non ratificare la sottoscrizione del contratto collettivo (sulla vicenda vedi il contributo di Giovanni Pigliarmini, [La rappresentatività tra libertà sindacale e categoria merceologica](#), in *Bollettino ADAPT* del 7 ottobre 2019) così «ingenerando» – come ha avuto modo di sottolineare il [Tribunale di Genova](#) con sentenza del 1° febbraio 2019, n. 1064 – «una discrezionalità di comportamento in capo

alle aziende di settore circa l'applicazione o meno del rinnovo: infatti, la mancata ratifica del CCNL ha portato le aziende dello stesso settore a tenere comportamenti diversi da caso a caso, e ciò è avvenuto da parte sia di appartenenti al sindacato che di non appartenenti, che hanno applicato o non applicato il contratto del 2011. Ciò ha avuto ricadute sui dipendenti che, pur appartenendo allo stesso settore, hanno ricevuto trattamenti differenziati a seconda delle determinazioni assunte dai rispettivi datori di lavoro in ordine all'applicazione del CCNL del 2011 ovvero di quello già scaduto».

Sul punto occorre allora per prima cosa ricordare che, come la Corte di Cassazione ha più volte avuto modo di affermare, nella prassi sindacale **«le cosiddette “ipotesi di accordo” possono non rappresentare la mera documentazione dello stato finale raggiunto dalle trattative, ma costituire espressione di un’effettiva volontà contrattuale**, trovando giustificazione, in tale caso, l’adozione del termine “ipotesi” nel fatto che viene fatta salva una fase di ratifica della conclusa stipulazione negoziale, soprattutto nell’interesse della parte che rappresenta i lavoratori. **Spetta al giudice del merito accertare quale natura possa in concreto attribuirsi ad una “ipotesi di accordo”, sulla base della volontà delle parti, che può anche essere implicita e desumibile da prassi** – aziendali, settoriali ed eventualmente anche nazionali – sufficientemente concludenti» (così [Cass. 10 luglio 2018, n. 18154](#) che a sua volta richiama Cass. 6 aprile 2004, n. 7115 e Cass. 19 giugno 2004, n. 11464). E del resto, «qualora l’intesa raggiunta abbia ad oggetto un vero e proprio regolamento definitivo (...), non è configurabile un impegno con funzione preparatoria (...) se si è già formata la volontà attuale» (Cass. 7 aprile 2004, n. 6871). Pronunciamenti di segno contrario si riferiscono, del resto, a ipotesi di accordi collettivi in cui ancora mancava una precisa volontà delle parti nel senso di ritenere definita l’intesa negoziale limitandosi a le parti a tracciare una semplice puntuazione o, piuttosto, un contratto preliminare o atti meramente preparatori adottati in vista di una successiva stipulazione (così Cass. 12 agosto 1986, n. 5034 e Cass. 17 ottobre 1992, n. 11429).

Vero anche che il ricorso alla espressione «ipotesi di accordo» non è un dato irrilevante, sebbene non esista un istituto analogo nella contrattazione di diritto comune, posto che comunque è indicativo di una volontà delle parti (così E. Gragnoli, *La nozione di «ipotesi di accordo» e la volontà degli stipulanti*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2005, p. 520) che tuttavia, nel sistema di relazioni industriali, può pacificamente assumere una mera rilevanza politica senza privare di effetti il testo contrattuale ancorché designato con il termine «ipotesi». Il punto, dunque, resta quello di una classica questione di interpretazione della volontà delle parti contrattuali da rivolgere ai sensi degli articoli 1362 e ss. (cfr. Cass. 22 agosto 1997, n. 7857, sempre in tema di puntuazione degli elementi qualificanti di una intesa contrattuale e la classica monografia di E. Gragnoli, *Profili di interpretazione dei contratti collettivi*, Giuffrè, 2000) ma anche avendo riferimento alla prassi del sistema di relazioni industriali di riferimento. Si può dunque quantomeno dubitare della perentoria affermazione secondo cui le ipotesi contrattuali **«non hanno di per sé valore vincolante, ma conseguono tale effetto solo nel momento della stesura formale del testo conclusivo»** (così L. Galantino, *Diritto sindacale*, Giappichelli Editore, Torino, 2005, qui p. 160).

Quel che è certo è che anche l'ipotesi di accordo può dunque ben considerarsi un atto giuridico completo e perfezionato rispetto al quale la clausola della ratifica assumerebbe, caso per caso, il ruolo di un mero impegno politico privo di valenza giuridica o anche la veste di **condizione implicita apposta dagli stipulanti a un regolamento negoziale perfetto** (vedi la ricostruzione proposta da N. Ghirardi, *Sulla controversa natura delle ipotesi di accordo sindacali*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, II, 2005, p. 73). Ratifica che, secondo la Cassazione, è destinata «in genere ad avere efficacia retroattiva», operando a tutti gli effetti come una condizione sospensiva del contratto ai sensi dell'art 1360 del Codice Civile per il quale **gli effetti dell'avveramento della condizione retroagiscono al tempo in cui è stato concluso il contratto** (Cass. 19 giugno 2004, n. 11464).

Ora, non è certo questa la sede per tentare di ricostruire in via interpretativa la comune intenzione espressa da Federmeccanica-Assistal e Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil con la firma della ipotesi di rinnovo dello scorso 5 febbraio. È sufficiente rilevare, ai fini del presente ragionamento, come la sola ricostruzione civilistica della fattispecie «contratto collettivo» non sia di per sé risolutiva per la ricerca della soluzione a un problema che è sì giuridico, ma di quel particolare diritto che nasce dai sistemi di relazioni industriali, e **come sia la stessa magistratura, nelle pronunce sopra richiamate che rinviano alla prassi delle relazioni in aziendali e settoriali o interconfederali, a assolvere con autorevolezza e buon senso quel ruolo di canale di comunicazione tra ordinamento giuridico statale e ordinamento giuridico intersindacale che non può dunque dirsi sia rimasto confinato alla elaborazione teorica della dottrina** (secondo il noto insegnamento di Gino Giugni che ancora oggi mostra la sua forza interpretativa del fenomeno della contrattazione collettiva).

In questa prospettiva non si può allora non ricordare, in conclusione del nostro breve ragionamento, quell'orientamento giurisprudenziale che non riscontra alcun impedimento per le parti negoziali, nell'esercizio della loro autonomia contrattuale, alla possibilità giuridica di disattendere l'eventuale esito negativo della consultazione dei lavoratori posto che il dissenso rileverebbe unicamente sotto il profilo della responsabilità «politica» della associazione sindacale stipulante: «il rigetto dell'ipotesi sottoposta al giudizio dei lavoratori assume un semplice rilievo volitivo ed indicativo per le successive determinazioni del sindacato» (così Pretura di Livorno 10 novembre 1989. In dottrina: M. Mariani, *Sulla successione nel tempo di contratti collettivi*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, II, 1990, pp. 548 ss.). E questo perché, come sostenuto da tempo dai Maestri del diritto del lavoro (Scognamiglio, Persiani) **esiste una diversità intrinseca tra l'interesse collettivo, del quale è portatore il sindacato come agente contrattuale, e quello individuale dei singoli lavoratori** (per la ricostruzione del dibattito, che è risalente nel tempo, vedi la penetrante analisi di P. Ichino, *Funzione ed efficacia del contratto collettivo nell'attuale sistema delle relazioni sindacali e dell'ordinamento statale*, in *Riv. Giur. Lav. Prev. Soc.*, 1975, I, p. 457 e ss.).

Ed in effetti la posizione più convincente, perché rispettosa delle reali dinamiche giuridiche che si maturano nell'ordinamento intersindacale, è che **la titolarità del diritto**

a negoziare e ratificare l'intesa collettiva spetta solo alla rappresentanza sindacale e pertanto la consultazione dei lavoratori, utilizzata anche in occasione del rinnovo dei metalmeccanici, deve leggersi per quello che è: non solo e non tanto una questione giuridica di tipo formale, ma di regola una scelta politica con la quale le parti sociali, precipuamente le organizzazioni sindacali, mirando a una legittimazione della base, al di là del (di per sé sufficiente) potere negoziale di gestione dell'interesse collettivo (ulteriore e distinto da quello individuale) che trova fondamento nell'articolo 39 della Costituzione.

La partita della fissazione della tariffa nel contratto di lavoro: tra contrattazione di I e di II livello*

di Stefano Rizzotti

Il 5 febbraio 2021 le parti sociali hanno, finalmente, siglato un'[ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL Metalmeccanico](#).

Sebbene gli elementi di modifica, rispetto alla versione del 26 novembre 2016, sono diversi, si pensi al tema della formazione, che cerca sempre più di puntare verso una maggiore concretezza, oppure al tema delle competenze trasversali e digitali, le quali tentano con forza di trovare spazio all'interno delle logiche della contrattazione, in realtà il tema che, anche sotto un punto di vista comunicativo, ha trovato maggiore importanza e centralità è quello degli **aumenti dei minimi tabellari** (per un approfondimento vedi S. Rizzotti, R. Schiavo, [112 euro dei metalmeccanici: il bilanciamento tra IPCA e innovazione organizzativa](#), in Bollettino speciale ADAPT n. 1/2021) connessi al nuovo sistema di inquadramento.

Questo fatto non deve destare scalpore.

Effettivamente, il compito in qualche modo principale delle parti sociali in sede di rinnovo è anzitutto proprio quello di **fissare quelli che sono i termini essenziali dello scambio tra datore e lavoratore** e, quindi, da un lato il *quantum* retributivo e, da un altro lato, il contenuto della prestazione lavorativa, in un'ottica di equilibrio e corrispettività.

Come evidenziato da Zoppoli L. in *La corrispettività nel contratto di lavoro, 1991*, in questi casi ci si ritrova nel “versante [in cui] si pretende **un riesame del rapporto di corrispettività** tra le prestazioni finalizzato ad adeguare i compensi in considerazione dei diversi livelli ed apporti di professionalità di ciascun lavoratore. **Qui non si fa in genere una questione di risultato produttivo.**”

Ma, allora, quand'è che le parti dovrebbero porsi la “questione di risultato produttivo”?

Per poter rispondere a questa domanda, può essere interessante il lavoro di Tomassetti P, *Contrattazione collettiva e produttività del lavoro. Risultati preliminari di un progetto ADAPT*

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1](#).

co-finanziato dalla Commissione europea, WP n. 4/2017, ADAPT, in cui vengono presentati i risultati parziali del progetto Europeo *Bargaining for productivity* guidato da ADAPT e co-finanziato dalla Commissione europea.

Dopo una prima analisi in merito alla letteratura scientifica che ha sviluppato il tema della relazione tra l'assetto della contrattazione collettiva e la produttività del lavoro in Italia, il WP di Tomassetti mostra, al grafico n. 3, come ad un certo punto, in Italia, **i salari reali seguono un andamento opposto all'andamento della produttività**, aggiungendo che **“il modello contrattuale italiano spiegherebbe anche l'andamento fluttuante della quota salari.**

Secondo tale modello, i salari nominali fissati a livello nazionale dovevano mantenere inalterato il potere d'acquisto dei lavoratori dipendenti legando i salari nominali al tasso d'inflazione, mentre il livello decentrato aveva la funzione di ancorare l'andamento dei salari reali alla produttività. Tuttavia, **la mancata diffusione della contrattazione decentrata ha mantenuto pressoché inalterati i salari reali, sebbene la produttività del lavoro abbia fluttuato con andamenti dapprima crescenti (fino al 2000) e poi decrescenti.**”

Quello che emergerebbe dunque è che **la partita della fissazione della tariffa andrebbe giocata almeno su due livelli al fine di portare ad un corretto equilibrio i termini dello scambio tra datore e lavoratore.**

Quindi, anzitutto i termini dello scambio andrebbero fissati a livello di contrattazione collettiva di I livello e questo in quanto è, nella prassi, il luogo di incontro privilegiato dalle parti sociali per trovare un accordo. Ciò però non risulta sufficiente in quanto in tale sede non sembrerebbe che le parti si pongano la questione di risultato produttivo. Effettivamente i dati sembrerebbero evidenziare l'andamento discordante tra produttività del lavoro e costo del lavoro. Nell'evidente necessità di riallineare questi due fattori, una delle ipotesi praticabili sarebbe quella di portare la partita anche ad un secondo livello della contrattazione, luogo in cui è possibile cogliere maggiormente le specificità aziendali.

Retribuzione variabile e contrattazione collettiva: cosa dicono le ricerche empiriche a livello internazionale e comparato*

di Diletta Porcheddu

Il salario di produttività è un tema che, complici le innovazioni in materia di organizzazione del lavoro dettate dal progressivo superamento del mercato del tempo di lavoro, a detta di molti sarà **protagonista del prossimo futuro delle relazioni industriali**.

Al fine di comprenderne al meglio caratteristiche e criticità, appare quindi necessario guardare con attenzione agli **studi già condotti in materia**, relativi sia al contesto nazionale che internazionale.

Di recente, sulla *International Law Review*, è stato pubblicato un saggio (B. Bechter, N. Braakmann, B. Brandl – Variable pay systems and/or collective wage bargaining? Complements or substitutes? ILR Review, 74(2), Marzo 2021, pp. 443–469) che, utilizzando i dati provenienti da uno studio empirico condotto nel 2013 (European Company Survey), condotto attraverso interviste a rappresentanti delle imprese e rappresentanti dei lavoratori provenienti da tutta Europa, si propone di **indagare i sistemi di retribuzione** presenti nei 28 paesi dell'UE.

Esso si concentra sul tema della **flessibilità retributiva**, divenuto sempre più importante sia per l'accademia che per la politica: gli autori sottolineano infatti come, di recente, siano state introdotte specifiche riforme al fine di **limitare la determinazione “fissa” della remunerazione attraverso la contrattazione collettiva e incentivare al contrario sistemi di retribuzione variabili** al fine di aumentare la flessibilità del mercato del lavoro, la produttività e la crescita dell'occupazione (p. 443). Tali sistemi hanno prevalentemente ad oggetto **schemi che collegano i salari dei dipendenti alla loro performance individuale o di gruppo**.

La relazione tra la determinazione collettiva dei salari e i sistemi di retribuzione variabile, apparentemente due poli “opposti”, è per la verità, secondo gli autori, più complessa di quanto sembra, e dipende da due fattori principali: **il ruolo del sistema di determinazione collettiva dei salari a livello nazionale**, il quale delimita le possibilità delle imprese di deviare dalla norma e ne determina le procedure, e il **bisogno**

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

delle aziende di compensare ogni possibile vincolo alla flessibilità che proviene dai sistemi collettivi di determinazione dei salari (p. 444).

Gli autori passano poi a una descrizione dei **sistemi collettivi di determinazione dei salari, i quali possono essere presenti a livello aziendale, territoriale o nazionale**: tuttavia, di recente in Europa si stanno diffondendo sempre più sistemi multilivello, in cui **contratti collettivi sono stipulati simultaneamente su livelli multipli**. Si distingue inoltre, tra **sistemi di contrattazione “governati verticalmente”**, in cui il livello nazionale o settoriale stabilisce sia un “salario base” che le modalità con il quale esso può essere “rinegoziato” a livello aziendale (paesi nordici, Austria, Germania) e **sistemi “non governati”** come quelli mediterranei, in cui gli **attori della contrattazione collettiva a differenti livelli possono trattare indipendentemente l'uno dall'altro con i medesimi soggetti**. In tal caso, al lavoratore sarà applicato l'accordo per lui più favorevole.

Chiaramente, i sistemi di determinazione collettiva dei salari si differenziano altresì per il numero dei dipendenti che regolano e per i settori in cui sono più diffusi (p. 446).

Vi sono altresì notevoli differenze tra i **sistemi di retribuzione variabile**, i quali, secondo gli autori, sono classificabili in:

- Schemi di **“payment-by-results” (PbR)**, basati su criteri quantitativi, ovvero sui risultati ottenuti dai dipendenti che risultano più facilmente misurabili. Essi **non determinano una modificazione del controllo sulla determinazione della retribuzione**, dato che la discrezionalità del management nel riconoscimento di tali premi è piuttosto limitata.
- Schemi di **“performance-related pay” (PrP)**, basati sulla **valutazione qualitativa della performance dei singoli dipendenti**, spesso compiuta discrezionalmente dalla parte datoriale.
- Schemi di **“team-related pay” (TrP)**, legati alla **performance di un gruppo di dipendenti**. Sono molto legate alla discrezionalità del datore di lavoro, data la circostanza per cui si tratta solitamente di forme di pagamento occasionali (limitate a un preciso periodo temporale) e non consolidate.

Gli autori ravvisano che tali sistemi sono implementati negli stabilimenti per **compensare le potenziali perdite di flessibilità dettate dal contratto collettivo di livello nazionale o territoriale**, il quale, infatti, tende a non considerare i contesti aziendali e la performance di stabilimento, nonostante la differenziazione della retribuzione che sussiste tra lavoratori inquadrati in differenti livelli (p. 448).

Quando la retribuzione è unicamente determinata a livello aziendale, invece, è possibile stabilire sistemi di retribuzione maggiormente basati sulle performance aziendali e dei singoli dipendenti: di conseguenza, gli autori rilevano che, nel campione da essi preso in considerazione, **l'incidenza dei sistemi di retribuzione variabile sia più alta negli stabilimenti in cui la retribuzione è determinata attraverso un sistema di contrattazione nazionale o settoriale** (p.449).

Gli autori registrano un **generale consenso dei datori di lavoro in merito ai sistemi di retribuzione variabile**, la quale consente loro di legare i salari dei lavoratori allo specifico contesto aziendale, nonché a influenzarne la performance e la motivazione. Sulla base della letteratura presa in considerazione, tuttavia, essi affermano che **non vi siano prove dell'effetto positivo dei sistemi di retribuzione variabile nel caso in cui essi dipendano unicamente dalla discrezionalità del datore** (pp. 449 – 450).

I rappresentanti dei lavoratori invece sono generalmente meno favorevoli all'introduzione di tali sistemi, dato che, a loro parere, l'aumento delle disparità lavorative può potenzialmente **ridurre la solidarietà e il sentimento di unità tra la forza lavoro**. Ai sensi della ricerca, un altro motivo per cui i rappresentanti dei lavoratori si mostrano critici nei confronti dei sistemi di retribuzione variabile (pp. 450 – 451) è quello per cui tali sistemi si pongono in conflitto **con una serie di regole** sul pagamento e sulle condizioni di lavoro che i rappresentanti dei lavoratori hanno **precedentemente concordato con il datore di lavoro**.

Non solo: i rappresentanti dei lavoratori lamentano che, attraverso l'introduzione di sistemi di retribuzione variabile, **il rischio d'impresa viene parzialmente trasferito in capo ai dipendenti**, dato che in molti di tali schemi la paga dipende da vari fattori che sono fuori dal controllo dei (singoli) dipendenti.

In ultimo, la circostanza per cui gran parte di questi sistemi si basano sulla **discrezionalità dei datori di lavoro nella determinazione della paga** (in particolare, PrP e TrP), fa sì che **la possibilità di controllo sulla distribuzione delle retribuzioni da parte dei rappresentanti dei lavoratori risulti ridotta**.

Tale ultimo fattore, in particolare, fa sì che **nei sistemi di determinazione collettiva della retribuzione a livello nazionale o territoriale**, nei quali il potere contrattuale delle associazioni sindacali è maggiore, **siano maggiormente presenti sistemi di retribuzione variabile legati a risultati misurabili (PbR) rispetto a sistemi basati sulla valutazione qualitativa della performance** aziendale o dei singoli lavoratori (p. 451).

Secondo gli autori, infine, **i sistemi di determinazione collettiva dei salari e i sistemi di retribuzione variabile non sono contraddittori, ma compatibili**, anche se la loro relazione è dipendente sia dal tipo di sistemi di retribuzione variabile che dalla struttura e dalle procedure previste nei contratti collettivi in oggetto (p. 461). Essi, tuttavia, specificano che al fine di una valutazione del rapporto tra tali sistemi retributivi, devono essere considerati anche ulteriori elementi aggiuntivi di contesto, quali:

- Il **sistema di relazioni industriali** aziendale, come la presenza di consigli di fabbrica, rappresentanti sindacali, e l'adesione dell'azienda alle associazioni datoriali;
- I **fattori che influenzano l'incidenza dei sistemi di retribuzione variabile**, come la grandezza dell'azienda e il settore in cui essa opera, o la circostanza se essa è una sede o una mera filiale;

4. Contrattazione collettiva

- Le **caratteristiche della forza lavoro** (percentuale di donne, di lavoratori anziani etc.);
- La presenza di **pratiche partecipative** di gestione del lavoro e di sistemi di job rotation;
- Le variabili di **business** dell'azienda, che ne riflettono la situazione finanziaria.

Competenze digitali: contrattazione collettiva e formazione dei lavoratori-cittadini*

di Gaetano Machì

La transizione digitale è uno dei principali trend che la contrattazione collettiva si troverà a governare nei prossimi anni. La trasformazione del lavoro prodotta dalle innovazioni tecnologiche e dai processi sociali che hanno caratterizzato gli ultimi anni richiede un potenziamento delle competenze dei lavoratori finalizzato da una parte all'incremento della competitività delle imprese e dall'altra alla valorizzazione dei lavoratori e a garantire loro l'occupabilità nel lungo periodo.

L'emergenza pandemica e le conseguenti limitazioni agli spostamenti hanno fortemente accelerato la transizione digitale rendendo necessario il ricorso al telelavoro per un gran numero di lavoratori. In Italia la percentuale di lavoratori che hanno iniziato a svolgere la propria prestazione lavorativa a distanza per via delle misure di contrasto alla diffusione del contagio è di oltre il 40%, di poco superiore alla media europea (Eurofound, [Living, working and COVID-19. First findings](#), April 2020).

Lavorare a distanza, utilizzando strumenti informatici software e hardware anche per le attività che in passato potevano essere svolte in forma "analogica", **presuppone il possesso di competenze digitali di base che nel nostro Paese sono poco diffuse soprattutto, ma non solo, tra la popolazione di età più avanzata.** In Italia, infatti, meno di un lavoratore su due possiede le competenze di base necessarie per utilizzare software per la produzione di contenuti digitali (European Commission, [Digital Economy and Society Index \(DESI\)](#), 2020).

Per affrontare la transizione digitale, l'Ipotesi di Accordo di rinnovo del CCNL metalmeccanici rimarca l'importanza di garantire la formazione continua come diritto soggettivo del lavoratore. In particolare, all'articolo 7 si legge che "le parti considerano strategico l'investimento delle imprese e dei lavoratori in materia di formazione continua, finalizzata ad aggiornare, perfezionare o sviluppare conoscenze e competenze professionali **a partire da una campagna diffusa di recupero del gap sulle competenze digitali, in stretta connessione con l'innovazione tecnologica e organizzativa del processo produttivo e del lavoro** di sensibilizzazione sui temi ambientali e dell'economia circolare".

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

L'Ipotesi di Accordo fa riferimento al [Verbale di intesa del 12 luglio 2018](#) siglato dalla Commissione Nazionale per la Formazione Professionale e l'Apprendistato "al fine di orientare le aziende e i lavoratori su aree tematiche da considerarsi prioritarie e su esemplificazioni sui percorsi formativi". Le aree tematiche sono state determinate secondo una logica bottom-up attraverso analisi dei fabbisogni territoriali finalizzate ad individuare le esigenze formative di aziende e lavoratori.

La denominazione "competenze digitali" è utilizzata nel Verbale di intesa esclusivamente in riferimento a competenze hard relative alla area tematica "Industry 4.0" quali "Big data analysis", "Cyber security" o "Linguaggi di programmazione". **Tuttavia, alcune competenze afferenti all'ambito digitale sono state ricondotte anche alle "competenze trasversali"**. È questo il caso, ad esempio, della comunicazione digitale, attribuita all'area tematica "soft skills" e delle competenze relative ai software per la produzione di contenuti digitali (programmi di videoscrittura, posta elettronica, presentazioni) ricondotte all'"area informatica".

Quello che emerge, dunque, è che nel settore metalmeccanico alcune competenze relative all'ambito digitale sono considerate hard skill mentre altre sono indicate come competenze trasversali. Questo fenomeno si inserisce in un quadro più ampio, descritto nell'[Agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza](#), per cui la diffusione delle tecnologie comporta un aumento delle competenze digitali necessarie a tutti i livelli.

Nelle more dell'aggiornamento delle aree tematiche definite dal Verbale di intesa, cui l'Ipotesi di Accordo di Rinnovo rimanda in modo esplicito, l'ambiguità di fondo tra competenze digitali "hard" e "soft" permane. Un particolare elemento innovativo, tuttavia, è riscontrabile nel fatto che **l'ipotesi di Accordo non prende in considerazione esclusivamente le competenze digitali spendibili sul luogo di lavoro, infatti "al fine di sviluppare le competenze digitali di base e di agevolare la costruzione dell'identità digitale, le Parti si impegnano ad avviare una attività progettuale partendo dal percorso di alfabetizzazione digitale individuato nel Verbale di Intesa del 12 luglio 2018"**.

L'alfabetizzazione digitale, ovvero la capacità di utilizzare strumenti tecnologici per lo svolgimento di attività quotidiane, è sempre più centrale nel contesto della transizione digitale non solo per i lavoratori ma per ogni singolo cittadino.

La [Strategia nazionale per le competenze digitali](#), approvata dal Ministero per l'Innovazione Tecnologica e la Digitalizzazione il 21 luglio 2020, dedica un intero capitolo alla strategia per lo sviluppo delle competenze digitali dei cittadini perché "cultura informatica e competenze digitali sono requisiti essenziali della cittadinanza". **Sebbene la digitalizzazione dei servizi renda generalmente più semplice l'esercizio dei relativi diritti, in un Paese con una forte carenza di competenze digitali di base essa può rappresentare una barriera all'ingresso che limita l'accesso**

alle prestazioni. È per via del valore delle competenze digitali per il lavoro, l'apprendimento e l'interazione sociale che l'Agenda per le competenze per l'Europa fissa l'obiettivo di raggiungere entro il 2025 una quota di 230 milioni di adulti, pari al 70% della popolazione adulta dell'UE, in possesso di competenze digitali almeno di base.

Il Verbale d'intesa del 12 luglio 2018, in maniera lungimirante, evidenzia la connessione tra competenze digitali di base e fruizione dei servizi erogati in via informatizzata tanto che il modulo “Alfabetizzazione digitale” è erogato “anche ai fini della fruizione degli istituti contrattuali: Fondo Cometa, Fondo metàSalute, Welfare contrattuale”.

Attraverso la previsione della formazione sulle competenze digitali di base, il CCNL metalmeccanici produce i propri effetti oltre il luogo di lavoro. La tutela del beneficiario della formazione, anche e soprattutto per lo sviluppo delle competenze digitali, interessa il lavoratore non solo in quanto facente parte dell'organizzazione aziendale ma anche come cittadino poiché le competenze digitali di base rappresentano uno strumento necessario per la fruizione sia degli istituti previsti dal contratto collettivo nazionale che per l'esercizio di un numero sempre crescente di diritti intermediati dall'utilizzo delle tecnologie.

I 112 euro dei metalmeccanici: il bilanciamento tra IPCA e innovazione organizzativa*

di Ruben Schiavo e Stefano Rizzotti

In data 5 febbraio 2021, Federmeccanica Confindustria e Assital Confindustria, insieme alle organizzazioni sindacali Fiom Cgil, Fim Cisl e Uilm Uil, hanno rinnovato il [contratto dei metalmeccanici](#) stabilendo un aumento retributivo per la vigenza contrattuale, fino al 30 giugno 2024, pari a 112 euro, suddiviso in quattro *tranche*, con decorrenza 1° giugno 2021.

L'ipotesi di accordo di rinnovo, almeno per la **qualificazione e quantificazione dell'aumento TEM**, presenta alcuni **elementi di novità rispetto al passato accordo**.

In premesse va sottolineato che, nei sistemi Confindustria, le Confederazioni hanno stabilito, per mezzo del Patto della Fabbrica dell'8 marzo 2018, che l'incremento del trattamento economico minimo (TEM) si adatti in funzione degli scostamenti registrati nel tempo dall'IPCA al netto dei prezzi dei beni energetici importati come calcolato annualmente dall'ISTAT, tenuto conto che esse si sono riservate comunque la possibilità di modificare il valore del TEM in ragione dei processi di trasformazione e o di innovazione organizzativa.

Entrando maggiormente nel vivo dell'accordo di rinnovo 2021, si evidenzia che le parti, seppur confermando la suddetta impostazione, hanno convenuto che per la vigenza del contratto, **il TEM, oltre che per la dinamica IPCA, è incrementato di una ulteriore componente in considerazione della rilevante innovazione organizzativa determinata dalla riforma dell'inquadramento**, come indicato dal Patto della fabbrica al punto 5, lettera H) in cui, come detto in precedenza, viene previsto che "il contratto collettivo nazionale di categoria, in ragione dei processi di trasformazione e/o di innovazione organizzativa, potrà modificare il valore del TEM".

Pertanto, nei mesi di giugno 2021, 2022, 2023 e 2024, verranno riconosciuti degli incrementi retributivi lordi che, prendendo a riferimento a via esemplificativa la (ex) **categoria 5** corrispondente al (futuro) **livello C3**, ammontano a 25 euro da giugno 2021, 25 euro da giugno 2022, 27 euro da giugno 2023 e 35 euro da giugno 2024, per un totale complessivo di **112 euro per la vigenza contrattuale**.

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

Il presente accordo è frutto di una sintesi di proposte che imprese e sindacati avevano già avanzato. Nella piattaforma unitaria presentata nel 2019 per il rinnovo del contratto, le organizzazioni sindacali chiedevano un incremento del TEM dell'8% per il triennio 2020-2022, pari per la (ex) categoria 5 a circa 145 euro, mentre Federmeccanica e Assital il 26 novembre 2020 hanno presentato una proposta per il rinnovo del contratto in cui proponevano 65 euro, suddivise in tre *tranche*, di aumento del “Trattamento Retributivo Complessivo”, così denominato poiché composto sia dai minimi contrattuali calcolati sulla base dell'IPCA ex-post, sia da un “Elemento di Valorizzazione del Lavoro” ovvero la (eventuale) differenza tra gli importi prestabiliti nelle tre *tranche* e la quota di minimo contrattuale suddetto.

In precedenza, l'aumento dei minimi tabellari era strettamente connesso alla sola dinamica IPCA. Infatti, a decorrere dal 2017, nel mese di giugno di ciascun anno di vigenza del CCNL, **i minimi contrattuali venivano adeguati “sulla base della dinamica inflativa consuntivata misurata con l'IPCA** al netto degli energetici importati così come fornita dall'Istat applicata ai minimi stessi” (p. 161, CCNL Metalmeccanici del 26 novembre 2016). Questo proprio in ragione del fatto che l'Accordo Quadro del 22 gennaio 2009 facesse riferimento, per l'aumento dei minimi tabellari, al solo indice IPCA.

Concretamente, a seguito dell'accordo di rinnovo del 26 novembre 2016, nel settore metalmeccanico le parti hanno siglato annualmente dei verbali di incontro per l'incremento dei minimi tabellari e, nel 2020, anche a contratto scaduto, in ragione del principio di ultrattività contrattuale, si è assistito ad un accordo in merito all'incremento TEM basato sul valore dell'indice IPCA realizzato dell'anno precedente (2019), così come calcolato dall'ISTAT nella comunicazione dell'8 giugno 2020, che per la (ex) quinta categoria si è attestato intorno ai 12 euro.

Dunque, a partire da questo accordo del 2021 e per la vigenza contrattuale, anche in virtù delle modifiche del Patto della Fabbrica intervenute tra la vecchia e la nuova intesa, il meccanismo di aumento del TEM del settore metalmeccanico sembrerebbe essere stato modificato, assumendo una rilevante importanza l'elemento dell'innovazione organizzativa strettamente legata al nuovo sistema di inquadramento.

Un ulteriore elemento di novità andrebbe riscontrato nella previsione per cui, in sede di ridefinizione annuale della quota TEM relativa alla dinamica dell'IPCA, nel caso in cui l'importo relativo all'adeguamento **IPCA risultasse superiore agli importi degli incrementi retributivi complessivi di riferimento per ogni singolo anno, individuati dal contratto, i minimi tabellari saranno adeguati all'importo risultante.**

In controtendenza rispetto al passato, la componente di incertezza legata allo scostamento tra l'IPCA previsionale e quello realizzato viene in qualche modo ridimensionata. Infatti, anzitutto, le parti hanno espressamente previsto che il valore dell'IPCA realizzato potrà incidere effettivamente sul valore compless-

sivo dell'aumento TEM solo nella misura in cui “risultasse superiore agli importi degli incrementi retributivi complessivi di riferimento per ogni singolo anno individuati dal contratto”.

In via esemplificativa, prendendo a riferimento l'anno 2021 e il livello di inquadramento C3, per verificarsi un aumento dei 25 euro prestabiliti, l'IPCA realizzato nel 2020, ad oggi in via previsionale pari a 0,4%, dovrebbe attestarsi ad un livello superiore al 1,37%, ovvero si dovrebbe realizzare uno scostamento di oltre tre volte tra IPCA previsionale e realizzato.

Quello che emergerebbe, dunque, è che le parti sembrerebbero aver voluto dare un chiaro segnale interpretativo a livello settoriale del Patto della Fabbrica, risolvendo il nodo dell'incremento retributivo in una direzione che punta verso la loro autonomia negoziale, in un'ottica di raggiungimento dell'equilibrio generale del contratto.

In conclusione, diversamente dal rinnovo 2016, le parti sembrerebbero aver preferito, almeno per la vigenza contrattuale di questo nuovo accordo, adottare tecniche finalizzate all'individuazione del TEM, e dei suoi incrementi, che permettano di diluire quel legame così stretto tra variazione TEM ed incerte dinamiche inflattive. Anche in altri rinnovi avvenuti di recente, il rapporto tra incrementi retributivi e indici IPCA non risulta strettamente connesso (v. R. Schiavo, [*Il difficile rapporto tra inflazione e aumento delle retribuzioni nella contrattazione collettiva*](#), in Bollettino ADAPT 14 dicembre 2020, n. 46).

L'incremento del TEM stabilito come soglia minima fino al 2024, significativamente superiore rispetto agli indici IPCA che l'ISTAT ha comunicato, seppur in via previsionale, garantirà una maggiore sicurezza in termini di retribuzione e una minore propensione al rischio di ingenerare particolari sorprese durante la vigenza contrattuale. Nonostante, oggi più che mai, *del doman non v'è certezza*.

Glossario, competenze trasversali e declaratorie. Le innovazioni linguistiche e concettuali dell'ipotesi di accordo*

di Tommaso Galeotto

Indice della scheda

- Il glossario e i concetti di polivalenza, polifunzionalità e miglioramento continuo e innovazione
- Competenze tecnico specifiche e competenze trasversali
- Le declaratorie

Il glossario e i concetti di polivalenza, polifunzionalità e miglioramento continuo e innovazione

Nell'ambito della riforma del sistema di inquadramento dei lavoratori, l'accordo del 5 febbraio 2021 approfondisce alcuni elementi concettuali e linguistici innovativi rispetto al CCNL vigente (firmato il 26 novembre 2016). Insieme al nuovo schema di classificazione dei lavoratori viene messo a disposizione un **glossario** (punto 1.4, Sezione Quarta Titolo II – *Classificazione del personale*) che ha lo scopo di definire ed esemplificare i criteri di professionalità su cui si basa il nuovo sistema di inquadramento. Al suo interno sono infatti presentate le definizioni di: autonomia-responsabilità gerarchico/funzionale; competenza tecnica specifica; competenze trasversali e partecipazione al miglioramento; polivalenza; funzionalità e miglioramento continuo e innovazione. A tale riguardo, risultano particolarmente innovativi gli approfondimenti circa la **polivalenza** e la **polifunzionalità**. Entrambi questi elementi, pur essendo già menzionati nel CCNL vigente alla voce “*Commissione paritetica per la riforma del sistema di inquadramento professionale*”, trovano una loro definizione ed esemplificazione nell'accordo del 5 febbraio. Il primo termine sta a indicare *la capacità ad effettuare, in un perimetro definito dell'organizzazione, prestazioni analoghe: diverse posizioni sulla stessa linea/ufficio o la stessa posizione su più linee, uffici, unità organizzative*. Il secondo, invece, si riferisce alla *capacità del lavoratore di svolgere attività normalmente riferibili a diverse aree di mestiere/funzionali ad esercitare la responsabilità in aree funzionali diverse*. Pertanto, questi due criteri professionali concorrono ad affermare una nuova prospettiva dell'attività lavorativa, la quale non è più rinchiusa all'interno di un confine impermeabile ma può estendersi anche oltre il perimetro delle funzioni standard. Possiede carattere di novità a che il criterio professionale “**miglioramento e innovazione**” (punto 6 del

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

glossario). Esso viene definito come la *partecipazione ai nuovi sistemi integrati di gestione operativa e di organizzazione del lavoro, ad esempio, di tipo ISO 9000, 14000, 18000/45000 o normativi che richiedono capacità di contribuire ai cicli di miglioramento continuo e processi di innovazione a fronte delle evoluzioni della tecnologia e dei mercati, per il miglioramento delle condizioni di lavoro, dell'efficienza*. In generale, questo criterio, mancante nella versione vigente del 2016, fa riferimento alla capacità e al grado di autonomia e responsabilità del lavoratore nel contribuire all'innovazione e al miglioramento dei processi di lavoro e alla diffusione delle buone pratiche.

Competenze tecnico specifiche e competenze trasversali

Un altro punto di rilievo riguarda la classificazione delle competenze tecnico specifiche e delle competenze trasversali. Nell'ipotesi di accordo, il concetto di competenza viene ulteriormente approfondito grazie al distinguo che viene fatto, attraverso il glossario, tra competenze tecnico specifiche e competenze trasversali. Nel primo caso si fa riferimento alle *capacità tecniche operative, di processo, di prodotto e di prerequisiti di certificazione, studio e/o esperienza, direttamente connesse allo specifico ambito di azione nel contesto aziendale*. Nel secondo caso, invece, si tratta dei *saperi ed i saper fare che il lavoratore può applicare e trasportare su differenti ambiti funzionali e di processo e che abilitano i risultati delle competenze tecnico specifiche in termini di efficacia ed efficienza*. Esse comprendono *competenze relazionali di ascolto e comunicazione, di lavoro individuale e collaborazioni in gruppo, di problem solving per la partecipazione al miglioramento continuo, competenze digitali generali, di apprendimento permanente e di adattamento multiculturale e linguistico*. Inoltre, **la dimensione delle competenze trasversali è legata alla partecipazione al miglioramento dei processi di lavoro aziendali**. Questi elementi si combinano in modo sinergico all'interno delle declaratorie, dove all'aumentare del grado di responsabilità del ruolo aumenta anche la necessità sia di competenze tecnico specifiche sia di competenze trasversali. I punti appena percorsi, oltre a richiamare all'importanza di un sistema di formazione efficiente ed allineato a quanto espresso nelle declaratorie, **apre al problema di come le competenze trasversali possono essere valorizzate, anche a livello economico, per mezzo della contrattazione aziendale**. Infine, l'ipotesi di accordo del 5 febbraio, alla Sezione Quarta – Titolo VIII, all'art. 7 dedicato alla formazione continua, presenta una tabella (*Esemplificazione di aree tematiche prioritarie*) in cui vengono indicate quali sono le competenze chiave, le rispettive aree tematiche e gli argomenti che devono essere oggetto dei percorsi di formazione. Tra le competenze più di rilievo vengono individuate le competenze trasversali (area soft skills e area informatica), le competenze linguistiche (area lingue straniere) le competenze digitali (area industria 4.0), le competenze tecniche (area produzione) e le competenze gestionali (area contabilità finanza, area amministrazione, area marketing e vendite, area qualità e ambiente, area produzione). Aldilà dell'organizzazione dei percorsi formativi di queste competenze, già riprese nel CCNL del 2016 alla Sezione Quarta art. 7 Formazione continua, notiamo come l'ipotesi di accordo del 2021 fa un passo ulteriore nella specificazione dei contenuti (si veda la colonna Argomenti della tabella *Esemplificazione di aree tematiche prioritarie*). **Di particolare interesse è il raggruppamento di competenze come la comunicazione digitale (utilizzo social, web analytics, elaborazioni e presentazioni grafiche) e delle altre competenze di**

base afferenti all'area informatica all'interno del gruppo di competenze definite come trasversali. Questa correlazione è confermata anche da quanto espresso nelle esemplificazioni del glossario, dalle quali si evince che la capacità di utilizzare lingue straniere e di utilizzare strumenti informatici e digitali basilari sia da afferire alla dimensione trasversale delle competenze.

Le declaratorie

Anche le declaratorie rispecchiano le innovazioni linguistiche e concettuali introdotte con la riforma del sistema di inquadramento e l'ampliamento dei criteri di professionalità. Come si evince dall'accordo, *le declaratorie individuano le competenze, le relative intensità e le aree di autonomia e responsabilità distintive dei ruoli che afferiscono allo stesso livello di inquadramento selezionate e graduate in funzione del contesto aziendale.* Comparando quanto scritto nel CCNL vigente con l'ipotesi di accordo del 5 febbraio, spiccano in quest'ultimo i riferimenti alle competenze digitali e aritmetiche, nonché alle capacità di comunicazione di base, come nel caso del confronto tra il nuovo *Campo D – Ruoli operativi: livelli D1 e D2 e D3 (ex 2° e 3° categoria)*. Se in queste ultime l'attenzione è riservata principalmente alla dimensione tecnica delle competenze, nella nuova formulazione si fa riferimento anche alle competenze trasversali ed ai comportamenti che il lavoratore deve sapere assumere, come la capacità di interagire con il proprio gruppo di lavoro. Nel *Campo C – Ruoli tecnico specifici: livelli C1, C2 e C3 (ex 3°super, 4° e 5° categoria)*, oltre ai riferimenti tecnici relativi al ruolo professionale, si conferma l'attenzione alle competenze trasversali (comunicazione, lavoro e coordinamento di gruppo, partecipazione ad iniziative di miglioramento, utilizzo degli strumenti informatici e digitali di base), viene introdotto il termine polivalenza (livello C1), si fa riferimento alla capacità di reperire ed elaborare le informazioni, di sapersi relazionare anche con fornitori e clienti e di gestire situazioni complesse non ricorrenti. Anche nel *Campo B – Ruoli specialistici e gestionali: livelli B1, B2 e B3 (ex 5°super, 6° e 7° categoria)* possiamo constatare un aumento del grado di specificità delle competenze tecniche e di responsabilità dei ruoli rispetto ai campi precedenti. Inoltre, a fianco del rafforzamento delle competenze trasversali, relazionali e gestionali già presenti nei precedenti livelli, vediamo l'introduzione della necessità del lavoratore di sviluppare un proprio percorso di apprendimento continuo e di contribuire allo sviluppo delle competenze dei propri collaboratori. Lo schema in progressione si ripropone nel *Campo A – Ruoli di gestione del cambiamento e dell'innovazione: livello A1 (ex 8° categoria)*. In quest'ultimo, si fa menzione dell'importanza delle capacità di governo e sviluppo delle risorse (umane, materiali, immateriali), della capacità di coordinamento e definizione degli obiettivi generali e della capacità di mettere in pratica competenze organizzative, personali e sociali.

Verso un “sistema” della formazione nel settore metalmeccanico?*

di Giorgio Impellizzieri e Gaetano Machì

L’ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL Metalmeccanici sottoscritta il 5 febbraio è intervenuta anche sul tema della formazione. Con alcune modifiche all’articolo 6 «Formazione professionale» della Sezione prima e all’articolo 7 «Formazione continua» del Titolo VII, oltre che con una Dichiarazione «Collaborazione Scuola Impresa nei percorsi di Istruzione – Alternanza scuola lavoro, Istruzione Tecnica Superiore, Apprendistato», le parti sociali hanno ridefinito contenuti, soggetti, metodi e *governance* della formazione del settore.

Il rinnovo si pone in continuità con le novità apportate nel rinnovo del 26 novembre 2016 (per una ricostruzione si veda V. Bavaro, *Il contratto nazionale dei metalmeccanici 2016. Una prospettiva sulle relazioni industriali*, Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali, n. 156, 2017, 4) **un accordo dalla forte valenza simbolica che ha introdotto il diritto soggettivo alla formazione:** un diritto che talune delle parti sociali rivendicarono come “rivoluzionario” (di «rivoluzione culturale» parlò ad esempio l’allora Segretario della Fim-Cisl Marco Bentivogli, *Meccanici, diritto alla formazione*, in *Il Sole 24 Ore*, 9 novembre 2016) e che alcuni commentatori salutarono come «Il nuovo articolo 18» (P. Ichino, *Il nuovo “articolo 18”: la formazione continua come diritto soggettivo*, www.pietroichino.it, 10 dicembre 2019).

Non è un mistero che il diritto soggettivo alla formazione non sia ancora riuscito a ottenere un’effettività proporzionata alla (condivisibile) soddisfazione che ne accompagnò la creazione. Nelle piattaforme sindacali si trovava infatti la richiesta di avviare strumenti volti a «garantire l’effettività del diritto soggettivo alla formazione ampiamente inutilizzato dalle imprese». Esiste il rischio che Gino Giugni (*Intervista a Gino Giugni*, a cura di Pietro Ichino, *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 1992, I, p. 456.) rilevava con riferimento all’introduzione delle «150 ore», avvenuta qualche decennio fa. Una misura con logiche ed esigenze ben diverse dal diritto soggettivo ma assimilabile per «il clamore e l’entusiasmo che furono alimentati» che intorno a quella conquista politica fu «enorme» – le 150 ore «dovevano essere una grande occasione di acculturazione e elaborazione autonoma», scriveva l’Autore. In quella occasione il sindacato non seppe gestire il risultato che andava implementato «nei luoghi di lavoro».

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

Le novità previste dalla recente ipotesi di rinnovo possono leggersi come il tentativo delle parti sociali di fare in modo che il diritto soggettivo alla formazione e, più in generale, l'intero ambito della formazione e dell'accrescimento della professionalità del lavoratore, acquisti concretezza. Seppur con modifiche non macroscopiche e rimanendo comunque in attesa di Protocolli attuativi di “dichiarazioni comuni”, dall'ipotesi di accordo emerge il tentativo di abbozzare un **sistema della formazione dei lavoratori del settore metalmeccanico**, rinnovato negli attori che lo compongono e negli strumenti di cui si dota.

Nell'ottica di saldare un processo «ciclico», nel quale assumono rilevanza sia la «pianificazione della formazione» sia il «monitoraggio dello stato di attuazione dell'azione intrapresa», è innanzitutto esteso l'elenco dei soggetti autorizzati a rilevare il fabbisogno professionale in modo da «identificare le competenze da sviluppare per aumentare la competitività aziendale e la professionalità delle persone». Questa attività, rispetto alla quale si gioca l'efficienza dell'intero modello, può adesso essere svolta da più soggetti: oltre le aziende sono chiamate in causa le *academy* aziendali, le Università, i Competence Centre, gli ITS e i centri di formazione del territorio. Sempre in una logica territoriale, la dichiarazione «Collaborazione Scuola Impresa nei percorsi di Istruzione – Alternanza scuola lavoro, Istruzione Tecnica Superiore, Apprendistato» impegna le imprese a «promuovere il senso di responsabilità sociale delle imprese» contribuendo ad integrare i *curricula* scolastici dei giovani locali, anche attraverso la progettazione di percorsi di apprendistato duale («ancora poco sviluppato») e la collaborazione con gli ITS (M. Colombo, [*L'alleanza con il sistema ITS nel rinnovo dei metalmeccanici. Opportunità per l'occupazione giovanile e l'innovazione delle imprese*](#), in Bollettino speciale ADAPT n. 1/2021).

La logica multilivello con cui è organizzato il sistema di governance (organizzato in commissioni nazionali, territoriali e aziendali) favorisce, secondo un principio di sussidiarietà, una maggior personalizzazione delle attività di formazione. Al livello più alto restano principalmente dei compiti di indirizzo volti a garantire il rispetto di standard minimi di trattamento, mentre al livello più basso è affidato il monitoraggio dell'andamento del mercato del lavoro, l'individuazione delle *best practices* e, soprattutto, l'individuazione del fabbisogno professionale del settore, con particolare riferimento all'evoluzione delle tecnologie impiegate, per un maggior allineamento delle competenze dei lavoratori con quelle richieste dal mercato. Al fine di irrobustire tale articolazione, l'ipotesi di rinnovo, tra l'altro, abbassa notevolmente il numero minimo di lavoratori raggiunto il quale la Commissione aziendale deve essere attivata: da mille lavoratori a cinquecento.

Al di là della governance, l'ipotesi di accordo prevede delle novità anche sugli strumenti e i contenuti della formazione. Con un impegno pressoché inedito nella storia della contrattazione collettiva in Italia, le parti convengono di redigere un «Protocollo sui Servizi per la Formazione». L'impegno è quello di agevolare l'erogazione delle prestazioni a favore dei lavoratori, organizzate attraverso una “Piattaforma nazionale per l'industria metalmeccanica e dell'installazione di impianti”,

attraverso una serie di strumenti di supporto. Pianificazione e registrazione della formazione attraverso il protocollo *blockchain*; condivisione di “pillole formative”; piani di rafforzamento delle competenze digitali; formazione su competenze trasversali *ad hoc* per gli apprendisti; supporto alla realizzazione di percorsi di alternanza scuola-lavoro; definizione di nuovi criteri e modalità di condivisione dei piani formativi settoriali multi-regionali da presentare a Fondimpresa. **Un complesso set di servizi, in linea con gli attuali trend in materia di formazione professionale prospettati a livello comunitario** (si veda, ad esempio, l’Agenda per le competenze per l’Europa per la competitività sostenibile, l’equità sociale e la resilienza in riferimento alle c.d. microcredenziali), **finanziato con un contributo aziendale *una tantum* pari a 1,50 euro per dipendente (da versare entro luglio 2021) che sarà gestito dalla Commissione nazionale per la formazione e l’apprendistato.**

Detto del (marcato) rischio che le novità rimangano sulla carta, senza una reale implementazione nei luoghi di lavoro e nei territori, inizia ad accennarsi un’infrastruttura architettata e gestita dalle parti sociali (a livello nazionale, territoriale e aziendale). Si auspica un’ulteriore evoluzione nella direzione di facilitare i raccordi con le strutture e gli strumenti del sistema nazionale dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, ancora in costruzione, nella crescente consapevolezza che la prima politica del lavoro da sviluppare sia l’accrescimento del patrimonio professionale dei lavoratori, come hanno dimostrato anche i non pochi accordi sottoscritti nel settore metalmeccanico per l’accesso al Fondo Nuove Competenze ([Osservatorio ADAPT – Farecontrattazione](#)). Emerge lo sforzo di allargare gli orizzonti della contrattazione collettiva, integrando le trattative salariali con nuovi oggetti di negoziazione, in una prospettiva non conflittuale (E. Massagli, [Metalmeccanici: un rinnovo che supera l’inconcludenza della politica](#), Bollettino ADAPT 8 febbraio 2021, n. 5) ma di collaborazione. **Se è vero, come ritiene autorevole dottrina, che il sistema sindacale (almeno quanto quello legale) è «in cerca, pur senza ancora trovarlo, di un paradigma positivo» sul quale fondare un nuovo diritto del lavoro e un nuovo modo di fare contrattazione collettiva** adeguato alle sfide della quarta rivoluzione industriale (R. Del Punta, [Un diritto per il lavoro 4.0](#), in A. Cipriani, A. Gramolati, G. Mari (a cura di), *Il lavoro 4.0: la Quarta rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, p. 229), **il recente rinnovo conferma che le relazioni industriali del settore metalmeccanico sono in prima linea in questa sfida.**

L'alleanza con il sistema ITS nel rinnovo dei metalmeccanici. Opportunità per l'occupazione giovanile e l'innovazione delle imprese*

di Matteo Colombo

Il tema del potenziamento degli Istituti Tecnici Superiori è stato individuato dal Presidente Draghi come una “priorità per ripartire”, e anche la bozza di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, formulata dal precedente governo e richiamata nel discorso al Senato, ha destinato grande attenzione a questo segmento formativo, prevedendo uno stanziamento di 1,5 miliardi di euro alla voce “Sviluppo e riforma degli ITS”. Non è quindi una sorpresa constatare come gli ITS siano più volte richiamati anche all'interno dell'ipotesi di rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica e della installazione degli impianti siglato lo scorso 5 febbraio.

In realtà, rispetto a quanto previsto dalla [piattaforma di Federmeccanica e Assital del 26 novembre scorso](#), nella quale il diploma ITS era direttamente connesso al nuovo sistema di inquadramento, l'ipotesi di rinnovo sulla quale le parti si sono accordate contiene per lo più dichiarazioni programmatiche riguardanti gli ITS, con l'obiettivo di potenziare le forme di collaborazione tra queste Fondazioni e le imprese del settore principalmente allo scopo di “sviluppare nuove competenze in aree tecnologiche importanti per lo sviluppo economico e la competitività del Paese”, come specificato nella dichiarazione comune intitolata “Collaborazione Scuola Impresa nei percorsi di Istruzione. Alternanza scuola-lavoro, Istruzione Tecnica Superiore, Apprendistato”.

I percorsi ITS, e segnatamente quelli dell'area meccanica mecatronica, rappresentano un'eccellenza formativa in grado di promuovere l'occupabilità dei giovani e l'innovazione delle imprese: lo attestano i risultati finora raggiunti. Basti pensare che secondo l'ultimo rapporto di monitoraggio realizzato da INDIRE, l'83% degli studenti diplomati è occupato entro i 12 mesi dal conseguimento del titolo di studi, percentuali senza eguali nel nostro sistema formativo, e di questi il 92% in un'occupazione coerente con quanto hanno studiato.

La percentuale degli occupati a 12 mesi si alza, se si considerano solo gli ITS appartenenti all'area tecnologica “Nuove tecnologie per il *Made in Italy* – Sistema meccanica”, al 92,1%, la percentuale più alta in assoluto e più elevata anche della maggior parte delle performance dei laureati magistrali. Quasi uno

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

su due (il 48%) dei diplomati viene inoltre assunto dall'azienda dove ha svolto il periodo di *stage* obbligatorio. Appartengono a quest'area anche le due figure per la costruzione delle quali sono attivi il maggior numero di corsi, e con tassi di *placement* tra i più elevati: il Tecnico superiore per l'innovazione di processi e prodotti meccanici (91,4% come tasso di *placement*), e il Tecnico superiore per l'automazione ed i sistemi mecatronici (92,6% come tasso di *placement*). È interessante notare anche come gli ITS del sistema meccanica presentino un tasso di abbandono pari al 14,2%, 6 punti percentuali inferiore alla media del sistema ITS (20,7%), e il più basso in assoluto, a conferma dell'efficacia formativa di questi percorsi e del loro tasso di attrattività.

I diplomati ITS del sistema meccanica sono inoltre assunti, nella maggior parte dei casi, tramite apprendistato: sono il 41% sul totale gli assunti con questa fattispecie, seguiti dal 30,3% di assunti con contratto a tempo indeterminato o che lavorano come autonomi in regime ordinario, e il 28,7% tramite contratto a tempo determinato o lavoro autonomo in regime agevolato. Non sono particolarmente interessanti, invece, i dati riguardanti le ore di *stage* (39,7% sul totale del monte ore ordinamentale del percorso) e di formazione in aula svolta da professionisti (il 64,5%), che non si discostano dalle medie proprie del sistema ITS. Ultimo elemento positivo che vale la pena richiamare, è che nell'ambito del monitoraggio valutativo condotto da INDIRE, il sistema meccanica registra il più alto numero di percorsi destinatari di premialità (l'83,9% dei corsi), e nessuno in fascia critica, tra gli ambiti del *Made in Italy*. In sintesi, i numeri degli ITS che collaborano con le imprese e le parti sociali che hanno sottoscritto il recente rinnovo dimostrano l'assoluta eccellenza di questi percorsi, capaci di formare figure innovative in grado di trovare un impiego stabile e in tempi brevissimi.

Ma questi dati non sono sufficienti per comprendere le enormi potenzialità del sistema ITS. Queste Fondazioni possono infatti svolgere anche un ruolo cruciale per la promozione e la diffusione dell'innovazione a livello territoriale, grazie alla loro struttura partecipativa e plurale, che unisce associazioni di categoria, imprese, centri di ricerca, istituzioni formative, università ed enti locali. Attorno agli ITS si costruisce quindi una rete di relazioni capace di favorire processi di scambio di conoscenze e competenze, nonché di promozione di progettualità comuni in grado di unire ricerca, formazione e lavoro. Ed è questa un'innovazione che concretamente "passa" dagli stessi diplomati ITS, "portatori sani" di innovazione: la loro formazione ibrida gli permette di mescolare conoscenze teoriche e competenze pratiche maturate a diretto contatto con le nuove tecnologie, rendendoli così figure indispensabili per l'adozione di tecnologie abilitanti come quelle connesse al paradigma di Industria 4.0. I laboratori delle Fondazioni ITS sono poi spesso utilizzati come luoghi di aggregazione nei quali al fianco degli studenti lavorano o ricevono formazione continua anche lavoratori adulti, generando ulteriori processi di contaminazione tra processi di apprendimento e produttivi.

Non solo: attraverso il ricorso all'apprendistato di alta formazione e ricerca, le aziende possono partecipare con maggior protagonismo alla costruzione del

percorso formativo, valorizzando ulteriormente la dimensione della formazione ricevuta in azienda, ben più robusta di quella a cui sono destinati gli studenti ospitati nei periodi di *stage* obbligatorio. Inoltre, attivando con i diplomati contratti di apprendistato di ricerca, le aziende possono far proseguire il percorso di formazione dei giovani, affidandogli – come spesso accade – l’implementazione di nuovi strumenti produttivi ed organizzativi grazie alla collaborazione con un ente di ricerca esterno, spesso anch’egli già partner della Fondazione ITS interessata. È quindi auspicabile un lavoro della Commissione Nazionale per la Formazione Professionale e l’Apprendistato prevista al punto 6.1. del rinnovo, con l’obiettivo di favorire e soprattutto facilitare il ricorso all’apprendistato di terzo livello, anche agganciando i profili formativi – oggi assenti – al rinnovato sistema di inquadramento.

Il fatto che nel rinnovo del CCNL in commento gli ITS siano nominati insieme all’alternanza scuola-lavoro e all’apprendistato fa ben sperare per lo sviluppo di strategie sinergiche tra questi diversi strumenti che, come visto, possono ulteriormente rafforzare un sistema formativo che fa della capacità di rispondere agli specifici fabbisogni di competenze del settore e di diffondere l’innovazione a partire dall’investimento sui giovani elementi di forza utili a costruire vere e proprie “alleanze” territoriali per le competenze. Dati anche gli ingenti fondi previsti per il potenziamento degli ITS nel PNRR, l’auspicio è che le Parti sappiano farsi promotrici sia di iniziative utili per meglio sfruttare e declinare le risorse verso progettualità e obiettivi condivisi e sartorialmente pensati in base al settore produttivo su cui insistono, sia di accompagnare concretamente imprese e Fondazioni ITS nella progettazione e attivazione di percorsi di eccellenza e di forme di collaborazione per attività di ricerca e formazione diffusa.

Come sempre accade, molto dipenderà quindi dalla concreta implementazione di quanto previsto sulla carta: è una sfida che le parti sociali possono e devono raccogliere, per governare attivamente e non semplicemente limitarsi ad “incoraggiare” i processi di sviluppo del sistema ITS che saranno resi possibili anche grazie alle risorse europee, a beneficio di imprese, enti di formazione, ma soprattutto dei giovani.

CCNL metalmeccanici, la comunicazione sindacale nella gincana delle tre crisi*

di Serena Bergamaschi, Francesca Di Credico e Cecilia Leccardi

Il 5 febbraio scorso è stata siglata l'[ipotesi di rinnovo del CCNL metalmeccanica](#) scaduto dal dicembre 2019, tra le rappresentanze datoriali di Federmeccanica e Assital, e le organizzazioni dei lavoratori Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil. La firma è arrivata dopo 15 mesi di una difficile trattativa che partendo dalla stagnazione economica pre-pandemica ha attraversato l'insorgenza della crisi sanitaria fino a trovare un accordo tra le parti sociali in concomitanza della crisi di governo che ha portato Mario Draghi alla Presidenza del Consiglio.

Un segnale di fiducia lanciato dal mondo della metalmeccanica, per tradizione e per dimensioni uno dei più importanti del nostro Paese. Almeno a giudicare dall'**entusiasmo col quale l'ipotesi di rinnovo è stata salutata, l'indomani della firma, da parte delle tre sigle sindacali firmatarie**. Sia per quanto concerne i buoni risultati in materia salariale (112 euro medi di aumento per il quinto livello, secondo la sintesi sindacale) sia per la riforma degli inquadramenti, ossia i due temi maggiormente proposti all'attenzione del grande pubblico.

«Un risultato straordinario» per la segretaria generale della Fiom-Cgil, Francesca Re David, cui ha fatto subito eco il segretario generale della Cgil Landini, che ha definito in un tweet l'accordo raggiunto «un investimento sul lavoro e sul futuro del sistema industriale». «Oggi i metalmeccanici fanno la storia, rinnovando il miglior contratto degli ultimi anni» ha commentato il segretario generale della Uilm-Uil, Rocco Palombella, ricordando l'intesa raggiunta sul tema, particolarmente divisivo, del salario, finalmente allineato alle aspettative e ai contenuti della piattaforma Fim Fiom Uilm. Un accordo che si propone di dare a 1 milione e 600 mila lavoratori un nuovo contratto, twitta la Fim-Cisl, segno tangibile della «voglia di approfondire le relazioni tra le parti sociali in maniera concreta» chiosa il segretario generale Benaglia.

Ricostruendo a ritroso la proiezione pubblica di una vertenza travagliata, risulta interessante osservare come a giustificare l'entusiasmo per la sigla sia stata la dinamica della vertenze. Re David in un'intervista a Class CNBC sostiene che il risultato raggiunto, mettendo al centro il salario senza trascurare gli aspetti innovativi dell'inquadramento, sia frutto della **«correttezza e della trasparenza delle relazioni industriali anche nei momenti di grande conflittualità»** Nell'[intervista concessa ad](#)

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

[ADAPT](#) Re David afferma poi che «l'incrocio tra la capacità di relazione e la riscoperta del valore della contrattazione sono l'elemento forte di questo rinnovo contrattuale».

Significativo anche quanto puntualizzato da Roberto Benaglia durante l'[intervista per Bollettino ADAPT](#) secondo cui il risultato «**non è stato possibile perché abbiamo fatto a spallate o ore di sciopero**» ma grazie ad un riconoscimento della centralità del tema della professionalità da parte della contrattazione collettiva.

[Rocco Palombella](#), segretario generale di Uilm-Uil sottolinea il valore simbolico per l'intero sistema Paese perchè raggiunto in un periodo di crisi economica, sociale e industriale.

Non meno entusiastica **la reazione della controparte datoriale**. Alberto Dal Poz, presidente di Federmeccanica, esalta la firma dell'ipotesi di rinnovo in un editoriale a sua firma sul Corriere di Torino sostenendo che il vero risultato sarebbe stato il raggiungimento e «consolidamento del **nuovo paradigma digitale e alla sempre più netta affermazione della Sostenibilità intesa come unica via per dare un futuro all'umanità**». Anche il direttore generale Franchi nell'[intervista rilasciata a ADAPT](#), afferma che il contratto si pone in continuità con il percorso già intrapreso nel 2016 «dal punto di vista dello spirito e dei contenuti». In particolare **l'accento va posto sulla professionalità, le competenze trasversali e il miglioramento continuo e l'innovazione, valorizzati dalla riforma sull'inquadramento**.

Federmeccanica sottolinea cioè il merito della **proposta operativa promossa con tanto di comunicato stampa il 26 novembre scorso**, che aveva permesso al negoziato di riprendere dopo il blocco delle trattative in corso dall'ottobre 2020. Il cuore della proposta era costituito dalla **riorganizzazione del sistema di classificazione e inquadramento**, fermo dagli anni Settanta e progressivamente rimandata di rinnovo in rinnovo. Federmeccanica apriva così **ad un aumento complessivo** (il cosiddetto Tec, trattamento economico complessivo) pari a 65 euro totali a regime per il periodo 2021-2023. La somma proposta risultava comprensiva dell'adeguamento dei minimi dell'inflazione misurata ex post dall'indice Ipca e di un aumento coincidente con la riforma degli inquadramenti.

Federmeccanica in questa fase tornava attiva sui social e anche Assital si esprimeva positivamente attraverso i propri canali comunicativi definendo il rinnovo quale un «**Contratto per il lavoro**. Il rinnovamento continua». Veniva, dunque, definito un serrato calendario di incontri a partire dalla settimana seguente.

Le sigle sindacali avevano accolto la proposta operativa di Federmeccanica con reazioni meno compatte di quelle osservate a seguito della sigla dell'ipotesi rinnovo. Questi i commenti dei segretari delle tre sigle sindacali coinvolte nel rinnovo. Per Francesca Re David, al vertice della Fiom Cgil, «è importante da un punto di vista formale che la proposta di Federmeccanica presenti un aumento salariale». Nello stesso tempo però Re David parlava di una «proposta inadeguata». Fim Cisl twittava:

«Le proposte di Federmeccanica-Assistal sono base di partenza utile per accelerare il negoziato». D'altra parte anche per Roberto Benaglia si riscontravano ancora molte distanze. «Nel documento di Federmeccanica-Assistal ci sono quasi tutti i capitoli della nostra piattaforma, e questo vuol dire che c'è una base da cui partire — concordava Rocco Palombella della Uilm —. Ma è chiaro che i 65 euro di incrementi salariali mensili, in cui solo l'Ipca alimenterà i minimi contrattuali, sono ben distanti dalla nostra proposta».

Si trattava comunque di una proposta significativa dato che seguiva lo sciopero indetto unitamente dalle tre sigle sindacali poche settimane prima, il 5 di novembre 2020. Una decisione che alcuni osservatori avevano interpretato come un vero e proprio atto di forza e di irresponsabilità sociale da parte di Fiom, Fim e Uilm. Erano i giorni in cui gran parte del Paese si apprestava a vivere il secondo rigido lockdown, accompagnato dalle proteste contro le misure di contenimento della pandemia. Lo sciopero di 4 ore che si era consumato il 5 novembre aveva così fomentato una narrativa, osservata anche in occasione del successivo sciopero dei dipendenti pubblici, che individuava nei sindacati i difensori dei propri interessi particolari. Eppure, a ben vedere, i sindacati stessi erano consci dei rischi che andavano correndo, come raccontano le parole di Roberto Benaglia, segretario della Fim-Cisl, in un'intervista a Radio 1 (si veda a riguardo il commento di Francesco Nespoli, [*Metalmeccanici: uno sciopero tra distrazione mediatica e attenzione organizzativa*](#)).

Secondo i sindacati, sarebbero state proprio le difficili condizioni vigenti agli inizi dello scorso novembre a rendere opportuna l'**extrema ratio dello sciopero**, al fine di attirare l'attenzione politica e difendere il reddito dei lavoratori. «Mai come ora – scrivevano i sindacati in un [comunicato congiunto](#) – gli aumenti salariali e l'estensione dei diritti dei lavoratori – a partire dal diritto di lavorare in salute e sicurezza – la formazione, il contrasto alla precarietà, la difesa dell'occupazione, rappresentano la ricetta necessaria per superare la crisi sanitaria ed economica, per rilanciare l'industria e qualificare il lavoro di operai, tecnici ed impiegati».

E proprio in questo quadro si può leggere l'**intesa attività comunicativa**, esercitata sulle rispettive piattaforme social **da parte di Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil dei giorni attorno alla data dello sciopero**. La Fim sul proprio account Twitter indicava allora il «contratto come il vaccino sociale dei lavoratori» impiegati nel settore metalmeccanico, solleticando il confronto con la ricerca, allora ancora tutta aperta, di un rimedio che potesse finalmente immunizzare la popolazione dal Covid-19. Nel comunicato congiunto rilasciato dalle tre sigle sindacali si proclamava l'alta adesione dei lavoratori e delle lavoratrici allo sciopero generale [...] a sostegno del rinnovo del Contratto Nazionale di Lavoro» su tutto il territorio nazionale. «Un segnale forte» quello di incrociare le braccia per 4 ore, e in alcuni casi per l'intera giornata lavorativa, che rispondeva «all'intransigenza di Federmeccanica/Assistal», le quali rifiutando le richieste salariali e normative contenute nella piattaforma, venivano indicate come responsabili del blocco della trattativa per il rinnovo del CCNL.

Fin qui ricostruita la vicenda, pare chiaro come un firma dell'ipotesi di rinnovo solo tre mesi dopo l'atto di forza dei sindacati non potesse essere tra le ipotesi ritenute più verosimili nemmeno dalle parti stesse. Il percorso seguito anche a livello comunicativo rende evidente la distanza tra i toni di aperto scontro e quelli di soddisfazione per la firma dell'ipotesi di accordo. Resta ora da vedere se, al di là della probabile convalida dell'ipotesi da parte dei lavoratori, il nuovo contratto collettivo saprà esprimere effetti tangibili per la vita dei lavoratori e delle imprese, sufficienti a non smentire agli occhi dei diretti interessati le declamazioni delle parti firmatarie. Non solo sulle materie più innovative e meno comunicate (dalla partecipazione al nuovo fondo per la formazione), ma anche rispetto ai due pilastri del rinnovo comunicato: aumenti salariali e riclassificazione dei lavoratori.

Partecipazione dei lavoratori: lo strano caso dell'articolo 9-bis nel CCNL Metalmeccanici*

di Ilaria Armaroli

Sono tanti i temi affrontati dall'ipotesi di accordo per il [rinnovo del CCNL Metalmeccanici](#), sottoscritta lo scorso 5 febbraio. Molti di questi sono già stati discussi e celebrati anche sui *media*: l'aumento salariale, la riforma dell'inquadramento, l'innalzamento della contribuzione versata alla previdenza complementare per gli under 35, l'attenzione alle donne vittime di violenza, il potenziamento della formazione professionale. **Sono invece passati quasi del tutto inosservati i paragrafi dedicati alle relazioni industriali e alla partecipazione dei lavoratori alla vita di impresa**, che pure mirano a rispondere, al pari delle altre materie, a sfide importanti per il mondo del lavoro.

Con gli accorgimenti apportati alla Sezione Prima del CCNL, tra cui l'abbassamento della soglia dimensionale per la costituzione dei Comitati consultivi di partecipazione e delle Commissioni per la formazione professionale, la recente ipotesi di accordo conferma il ruolo della RSU all'interno degli organismi bilaterali per l'informazione e la consultazione su alcuni aspetti strategici e gestionali. Mentre **una veste inedita nell'ambito delle questioni produttive e operative, inerenti alla quotidianità aziendale, è attribuita alla rappresentanza sindacale dal nuovo articolo 9-bis**.

Nell'ottica di migliorare la funzionalità organizzativa e rispondere in maniera immediata e tempestiva alle diverse problematiche che possono turbare l'operatività aziendale, la nuova norma propone infatti, su scelta libera di azienda e rappresentanze, **la sperimentazione di un modello di relazioni industriali fondato sulla condivisione all'origine degli obiettivi e sulla continua interazione tra le parti coinvolte. Gruppi di lavoro inter-funzionali**, finalizzati alla discussione di temi come l'innovazione e il miglioramento continuo, **sono pensati come luogo in cui concretizzare questa proposta evolutiva delle relazioni industriali in azienda**, che potrà essere esplicitata in un apposito Protocollo sulla partecipazione. **All'interno dei gruppi di lavoro si intende valorizzare la partecipazione diretta dei lavoratori ma al contempo garantire la presenza di almeno un componente della RSU**.

Con la nuova ipotesi di accordo, si produrrebbe allora **un ampliamento del tradizionale campo di influenza della rappresentanza sindacale, che tuttavia non si**

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

dirige verso l’“alto”, il livello delle strategie di impresa (come chiesto dai sindacati nella loro piattaforma), **quanto piuttosto verso il “basso”, il piano dell’operatività aziendale.** Si tratta di un ambito, quest’ultimo, che secondo la definizione proposta da Guido Baglioni, investe il governo quotidiano dell’organizzazione e le scelte connesse a problemi e miglioramenti di singole unità produttive e che guardando alla letteratura sociologica e di relazioni industriali, costituirebbe il terreno abituale della partecipazione diretta, e non di quella rappresentativa.

Una spiegazione di come si sia arrivati all’inclusione della rappresentanza nello spazio riservato al coinvolgimento dei singoli lavoratori, può provenire dalla lettura della piattaforma sindacale diffusa a luglio 2019 e dall’articolata proposta datoriale avanzata lo scorso novembre. A fronte della richiesta dei sindacati di un potenziamento dei Comitati consultivi di partecipazione verso il piano della governance aziendale e di un’estensione dei diritti di informazione e consultazione, Federmeccanica e Assital rispondono con la proposta di semplificare i rituali e le strutture (commissioni, comitati, RSU) per il dialogo tra le parti, valorizzando un metodo di confronto snello e funzionale, che attraverso l’operatività di gruppi di lavoro dovrebbe portare al superamento delle vecchie procedure per l’informazione e la consultazione previste dal CCNL. Il compromesso tra le diverse posizioni, sancito lo scorso 5 febbraio, sembra allora raggiungersi da un lato, con la conservazione dei tradizionali organismi consultivi e dall’altro, con l’accoglimento della proposta datoriale di un modello sperimentale di partecipazione alla vita di impresa, che vedrebbe RSU, lavoratori e responsabili aziendali all’interno di team inter-funzionali con finalità produttive od organizzative.

Il ricorso frequente, all’interno del nuovo articolo 9-bis, a termini e immagini che richiamano il lavoro di gruppo e il coinvolgimento e la responsabilità dei singoli testimoniano l’influenza sugli attori negoziali dei moderni metodi di produzione e organizzazione del lavoro, ispirati ai sistemi *lean*. Anche se non ci pare ancora del tutto chiaro fino a che punto questi modelli organizzativi condizioneranno gli obiettivi e le attività dei gruppi di lavoro inter-funzionali: se si tratterà perlopiù di prendere a prestito espressioni e principi guida dal campo manageriale, concependo i gruppi inter-funzionali comunque alla stregua di organismi bilaterali per il confronto sindacale, o se si cercherà effettivamente di portare le relazioni industriali, attraverso la presenza della RSU nei team, dentro le dinamiche quotidiane del miglioramento continuo. A questo proposito, sarebbe interessante chiedere agli ingegneri gestionali e agli esperti di organizzazione aziendale che impatto prevedono sui risultati di performance dell’eventuale contaminazione delle strutture della produzione snella da parte degli attori delle relazioni industriali.

Da un punto di vista più strettamente sindacale, però, **il percorso e poi l’esito della trattativa nazionale dei metalmeccanici offrono l’occasione per riprendere il tema, ormai largamente dibattuto in letteratura, dell’interazione tra partecipazione diretta e rappresentativa nei moderni contesti produttivi.** In altre parole, dalla crisi dei sistemi tayloristi di produzione e il passaggio al cosiddetto post-fordismo, ci si è chiesti a più riprese se il ruolo della rappresentanza sindacale potesse essere

minacciato o comunque impattato dal crescente interesse manageriale verso il coinvolgimento, l'autonomia e la responsabilizzazione dei singoli lavoratori nell'organizzazione dei processi produttivi. A ben vedere, **una parziale risposta a questi interrogativi ci è già stata offerta in Italia dalle diverse pratiche negoziali che soprattutto a partire dalla legge di bilancio per il 2016**, con la previsione di incentivi fiscali e poi anche contributivi, **hanno dato avvio a progetti di partecipazione diretta dei lavoratori**. All'interno di queste sperimentazioni, che hanno coinvolto anche aziende della meccanica, la RSU non ha soltanto agito come soggetto negoziale, firmatario delle intese, ma è stata spesso anche inserita, insieme a responsabili aziendali, sindacalisti territoriali e consulenti esterni, in organismi o comitati guida, preposti alla progettazione e al monitoraggio della funzionalità dei team di lavoro o gruppi per il miglioramento continuo: questi ultimi composti però, nella maggioranza dei casi, da soli lavoratori e rappresentanti delle diverse funzioni aziendali. Pur nell'ambito di un medesimo percorso di innovazione condivisa, quindi, partecipazione diretta e rappresentativa hanno tendenzialmente agito in strutture distinte e con distinte funzioni.

L'ipotesi di rinnovo nazionale, con l'inclusione della RSU nei gruppi di lavoro, sembra invece proporci una soluzione diversa che può essere letta sia ottimisticamente, come un maggior intervento della rappresentanza sindacale nel campo dell'operatività aziendale, che più maliziosamente, come una crescente commistione, non priva di effetti sulle reciproche identità e funzioni, tra partecipazione diretta e rappresentativa nelle relazioni di lavoro. Segno che il rapporto tra queste due forme di partecipazione è un tema tutt'altro che risolto e che anzi, nel prossimo futuro, si preannuncia centrale tanto per la competitività delle imprese quanto per l'evoluzione delle relazioni industriali.

Il nuovo sistema di inquadramento professionale: tra resistenze e cambiamento*

di Stefania Negri e Giacomo Pigni

Non è blasfemo affermare che il sistema di inquadramento e classificazione dei lavoratori rappresenta indubbiamente l'essenza e la struttura portante di un CCNL in quanto è attraverso di esso che viene definito il valore economico e sociale del lavoro dipendente. Infatti, essere inquadrati in una categoria piuttosto che in un'altra determina anzitutto un differente corrispettivo economico e poi una diversa identità sociale e lavorativa generando distinti gradi di responsabilità, autonomia e operatività. È proprio in virtù di questa sua focale importanza che spesso il sistema di classificazione del personale si trova ad essere al centro di ampie discussioni e oggetto di controversia tra le parti sociali. Questo è quanto è accaduto nel lungo iter di negoziazione che ha preceduto la modifica del vigente sistema di inquadramento professionale. L'importanza del tema è ben rappresentata anche dal fatto che la trattativa si sia avviata, di fatto, sulla proposta di riforma del sistema di inquadramento professionale portata al tavolo da Federmeccanica.

Con questa premessa è più immediato comprendere come nel nuovo testo del CCNL per l'industria metalmeccanica e della installazione di impianti sia proprio la riforma della classificazione dei lavoratori, che entrerà in vigore il prossimo primo giugno, a rappresentare il cavallo di battaglia dell'intero rinnovo contrattuale. In più occasioni le parti firmatarie stesse hanno evidenziato la necessità di modificare il vecchio sistema di inquadramento del personale risalente al 1973, in relazione alle mutate condizioni di lavoro e all'innovazione che pervade ogni aspetto del lavoro e dei lavori. Le parti, oltre a individuare tale imprescindibile esigenza, hanno insistito molto sulla necessità di realizzare un sistema di inquadramento in grado di porre al centro la persona del lavoratore. Per tali ragioni sul nuovo sistema di inquadramento dei lavoratori, conclamato da molti come una "storica riforma", sono state riposte molte aspettative anche in virtù dell'importanza emulativa e strategica che il settore e il sistema di relazioni industriali ad esso connesso ricoprono da sempre per il nostro Paese.

Prima di entrare nel merito del nuovo sistema di classificazione e inquadramento dei lavoratori preme segnalare un aspetto di cornice che però esalta il processo di costruzione, emersione e rappresentazione del bisogno di rinnovo espresso dalle parti. Infatti, la presa di consapevolezza delle parti sulla necessità di

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 25 febbraio 2021, n. 1.](#)

apportare delle modifiche al sistema classificatorio, seppur con un ritardo evidente, denota una capacità di intercettare la mutevolezza che attualmente caratterizza anche un settore storico come quello della metalmeccanica e la comprensione del bisogno di modificare un sistema vetusto, legato a un passato fordista.

Cercando di andare oltre gli intenti e le aspettative sottostanti alla riforma del sistema di inquadramento professionale l'obiettivo di questo approfondimento è quello di ripercorrere in ottica comparativa ed evolutiva le innovazioni introdotte, le ritrosie e le resistenze al fine di rilevare le effettive ricadute pratiche che dall'entrata in vigore del rinnovo modificheranno le modalità di riconoscimento, ingaggio e mobilità professionale dei lavoratori che operano nel settore.

Il sistema di inquadramento professionale: dal '73 ad oggi

Per comprendere al meglio questo passaggio definito da molti come storico è decisivo rivolgere, per un istante, lo sguardo al passato. L'inquadramento professionale costituisce, come detto, uno degli elementi strutturali di ogni sistema contrattuale. La sua negoziazione ha, di conseguenza, sempre rappresentato un appuntamento molto attenzionato in ogni trattativa. In particolare modo, il CCNL Metalmeccanici, per via della sua capacità di essere l'intesa trainante di tutto il settore manifatturiero, ha sempre portato con sé un carattere innovativo riguardo a molti istituti contrattuali tra i quali spicca appunto il sistema di inquadramento professionale. Rispetto a quest'ultimo elemento la data da prendere come riferimento è quella del 19 aprile 1973, giorno di rinnovo dell'intesa a livello nazionale.

Questo contratto, appena superato dal recente rinnovo del 5 febbraio 2021, si è posto come vero e proprio spartiacque sotto molti punti di vista, in particolare per l'introduzione del c.d. inquadramento unico che ha portato al superamento della distinzione tra operai, impiegati e quadri/intermedi. Per cogliere la portata evolutiva di questa innovazione è utile ricordare il contesto nel quale si è collocata questa intesa. Alla fine degli anni '70 infatti si è registrata una tendenza egualitaria che si è sviluppata dal punto di vista quantitativo, attraverso aumenti salariali uguali per tutti e dal un punto di vista qualitativo, tramite un diverso rapporto tra classificazione professionale della prestazione e la sua remunerazione che porta ad uno scardinamento di un vecchio sistema di qualifiche. In altre parole, le relazioni industriali che hanno generato questo passaggio storico sono rappresentative di un cambio dell'oggetto della negoziazione dal salario alla più ampia organizzazione in un'ottica di resistenza contro gli effetti della stessa organizzazione produttiva. Leggendo in questo modo il c.d. inquadramento unico di operai ed impiegati, che causava la compresenza di mansioni (ex) operaie ed (ex) impiegatizie con medesimo status economico, è possibile comprendere la logica che giustificava tale sistema di inquadramento. La finalità, infatti, era quella di contrastare un certo tipo di organizzazione, rispondendo ad una spinta egualitaria, e non quella di valorizzare la professionalità del singolo lavoratore. Allo stesso modo è possibile comprendere come oggi, a fronte dei mutamenti che hanno attraversato il

mondo del lavoro e delle relazioni industriali, sia apparso necessario un cambio di passo verso una nuova struttura classificatoria.

Una nuova struttura di classificazione dei lavoratori

Contestualizzate storicamente le vicissitudini relative alla costruzione del sistema classificatorio della metalmeccanica è ora possibile riporre l'attenzione ai contenuti del rinnovato sistema di classificazione, da un punto di vista infrastrutturale. Innanzitutto, è da evidenziare un cambiamento che parte dalle fondamenta dell'impalcatura classificatoria. Infatti, a essere modificati sono stati anzitutto i criteri di costruzione delle categorie alla base del sistema classificatorio.

Il CCNL del 26 novembre 2016, con il sistema di inquadramento del '73, si basa essenzialmente sul criterio di autonomia e sulle competenze tecnico specialistiche. Ora invece, ai due criteri del '73 si aggiungono quelli che sono definiti "criteri di professionalità": competenze trasversali, polivalenza, polifunzionalità e miglioramento continuo e innovazione correlati ai nuovi sistemi integrati di gestione.

Con l'attuale rinnovo il sistema di classificazione viene poi modificato nella composizione delle categorie. Nel sistema di classificazione presente nel CCNL del 26 novembre 2016 i lavoratori sono inquadrati in una classificazione unica costituita da 10 categorie professionali, ciascuna suddivisa a sua volta in una declaratoria generale, mansioni ed esemplificazione dei profili professionali. La prima categoria del sistema corrisponde al livello più basso ed elementare di professionalità. Il nuovo sistema invece è diviso anzitutto in quattro campi di responsabilità e ruolo: D. Ruoli Operativi: livello D1 – livello D2 (ex 2° e 3° categoria); C. Ruoli Tecnico Specifici: livello C1 – livello C2 – livello C3 (ex 3°S, 4° e 5° categoria); B. Ruoli Specialistici e Gestionali: livello B1 – livello B2 – livello B3 (ex 5°S, 6° e 7° categoria); A. Ruoli di Gestione del cambiamento e Innovazione: livello A1 (ex Quadri). In ciascun campo sono poi presenti i livelli di riferimento che, in parte, corrispondono alle categorie del vigente sistema di classificazione e inquadramento dei lavoratori.

La diversa scansione dei livelli, oltre che presentarsi differentemente da un punto di vista meramente strutturale, è ora basata sul concetto di ruolo. La scelta di tale termine non è banale e colpisce l'assenza di una sua esplicitazione nel glossario che invece definisce ed esemplifica i criteri di professionalità. Cercando di sviluppare un ragionamento che unisce la quotidianità delle realtà lavorative, gli intenti della contrattazione collettiva e l'ambito accademico che negli ultimi anni si è occupato di studiare le mutate condizioni di lavoro e l'evoluzione dei lavori si può osservare che la scelta del concetto di ruolo non è usuale ed è, almeno formalmente, innovativa.

Infatti, è da anni che F. Butera sostiene l'importanza del concetto di ruolo che, a suo parere, è facilmente adattabile ai sistemi di classificazione e inquadramento della contrattazione collettiva. Il concetto di ruolo, così come inteso da F. Butera è un "copione in cui alle persone si chiede di svolgere alcuni tipi di attività e lo svolgimento di questi

ruoli li definisce agiti”. Considerando attentamente i contenuti del rinnovato sistema di classificazione e inquadramento del personale si può però osservare che di fatto nella descrizione e declinazione operativa non ci si allontana molto dal “vecchio” concetto di mansione. Seppur le declaratorie vengano identificate sulla base dei criteri di professionalità: autonomia-responsabilità gerarchico-funzionale, competenza tecnico-specifica, competenze trasversali, polivalenza, polifunzionalità, miglioramento continuo ed innovazione correlati ai nuovi sistemi integrati di gestione, in esse si registra una timida identificazione concreta delle quattro dimensioni di ruolo identificate da Butera (1. risultati, quali risultati sono assegnati alle persone e come si misurano; 2. autonomia e governo di questi processi da svolgere da soli o insieme ad altri e con l’ausilio della tecnologia quindi la responsabilità sui processi materiali e immateriali; 3. capacità di gestire in maniera positiva le relazioni con le altre persone; 4. possesso di competenze sia tecniche sia sociali. Ruoli che sono in continua evoluzione).

Oltre a un cambiamento nella conformazione dei livelli si registra anche l’eliminazione della prima categoria che potrebbe essere interpretata anzitutto come un sostanziale riconoscimento dell’accresciuto livello di competenze, conoscenze e abilità di base richiesto e necessario anche per lo svolgimento di ruoli operativi più semplici. Chi scrive è però consapevole che tale interpretazione potrebbe trovare il disaccordo di alcuni osservatori che hanno ampiamente sostenuto come questa modifica non abbia alcuna ricaduta sostanziale, dal momento che si tratta di fatto della cancellazione di una categoria che era già poco utilizzata nelle realtà organizzative e aziendali. Al di là delle ragioni di fondo e dell’utilità effettiva della scelta permane il tentativo di riconoscere il cambiamento dell’offerta di lavoro che è più qualificata rispetto al passato industriale.

Un altro aspetto da non trascurare è che nel rinnovo non vengono più declinate le mansioni, tipiche descrizioni che nel sistema del ‘73 introducevano i profili professionali. Le mansioni hanno sempre rappresentato le entità classificatorie di base che definivano il contenuto della prestazione lavorativa e cioè le specifiche attività lavorative di cui si compone la prestazione di lavoro dedotta dal contratto di lavoro.

Riponendo maggiore attenzione alla genesi dei contenuti e all’aggiornamento dei livelli, si può leggere che le parti, nell’introduzione al nuovo sistema, dichiarano di voler tener conto “dell’internazionalizzazione delle organizzazioni e dei sistemi professionali anche con riferimento al sistema europeo EQF, garantendo compatibilità con il quadro normativo e di certificazione generali e di comparto/filiera dei sistemi aziendali” ma, esaminando i contenuti delle declaratorie e le altre parti del contratto si nota una sostanziale vacuità dell’intento in quanto non trova alcuna declinazione e connessione pratica nel rinnovo.

Considerando le declaratorie di ciascun livello e comparandole con quelle del CCNL del 26 novembre 2016 si denotano delle differenze dettate da una mag-

giore attenzione ai contenuti del lavoro e soprattutto alle componenti di professionalità che devono essere detenute dai lavoratori inquadrati in quel dato livello.

A titolo esemplificativo, confrontando la 2° categoria del CCNL vigente e il livello D1 del rinnovo, cioè il livello più basso del rinnovato sistema di inquadramento, si rileva una maggiore attenzione descrittiva al saper fare, sapere e saper essere del lavoratore appartenente a quel livello. Pare che, almeno formalmente, le parti firmatarie abbiano tentato di trovare una soluzione al problema del disallineamento tra sistemi di classificazione e inquadramento del personale e l'attuale contenuto dei lavori afferenti al settore.

Complessivamente si può però affermare che si osservano gli interventi già registrati da P. Tomassetti, *Dalle mansioni alla professionalità? Una mappatura della contrattazione collettiva in materia di classificazione del personale*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 4, 2019, pp. 1149-1181, che ha rilevato come di fatto la contrattazione collettiva si limiti ancora a intervenire in quattro macro-aree principali: (1) Misure di aggiornamento delle declaratorie con contestuale rimozione dei profili professionali obsolescenti; (2) Misure di riconoscimento di livelli intermedi o comunque di passaggi di livello orizzontali tesi a tipizzare e valorizzare economicamente la polivalenza, la multifunzionalità, la discrezionalità; (3) Istituzione di commissioni paritetiche per la riforma dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale; (4) Rinvio a patti sperimentali di ambito aziendale.

Il concetto di professionalità

Protagonista indiscusso del rinnovo del sistema di classificazione è il concetto di professionalità che seppur largamente utilizzato sembra non aver ancora acquisito una sua collocazione innovativa ed evolutiva. Si può infatti osservare come in diverse parti del sistema di classificazione dei lavoratori venga utilizzato il concetto di professionalità, senza però registrare una sua puntuale descrizione. Si rileva però il tentativo di declinarne i suoi contenuti attraverso quelli che sono definiti “criteri di professionalità”: autonomia-responsabilità gerarchico-funzionale, competenza tecnico-specifica, competenze trasversali, polivalenza, polifunzionalità, miglioramento continuo ed innovazione correlati ai nuovi sistemi integrati di gestione.

La professionalità seppur intesa nella sua dimensione dinamica, dal momento che presuppone al cambiamento dei ruoli una valorizzazione delle capacità di lavoro, nel rinnovo permane una sua progressione soltanto verticale in quanto non sono previste progressione economiche all'interno del medesimo livello.

L'evoluzione e il riconoscimento della professionalità si esplica dunque nel riconoscimento di una mobilità professionale verticale ma sul punto nel rinnovo non sono state introdotte delle innovazioni ma al contrario è stata confermata la mobilità dalla seconda alla terza categoria per i profili più operativi e dalla quarta alla quinta per gli impiegati in possesso di diploma, come previsto dal CCNL vigente.

Risulta però evidente che la mobilità professionale così intesa rischia di concepire il nuovo sistema di inquadramento come un mero strumento di differenziazione salariale, piuttosto che di riconoscimento della professionalità (M. Arca, *La riforma della classificazione del personale nel settore elettrico*, in DRI, 1, XXII, 2012, pp. 130-146).

I nuovi profili professionali

Un altro aspetto di cui tenere conto, analizzando il nuovo sistema di classificazione dei lavoratori è la sezione dedicata ai profili professionali esemplificativi del settore. A livello formale si osserva che nel rinnovo contrattuale si assiste a una modifica nell'inserimento dei profili all'interno della classificazione e inquadramento del personale poiché precedentemente i profili professionali erano direttamente esemplificati all'interno di ciascuna categoria, subito dopo la descrizione della mansione, mentre ora sono contenuti tra gli allegati tecnici. Le figure sono ora suddivise in otto aree: (1) amministrazione e controllo gestione; (2) manutenzione, installazione e tecnologie; (3) personale ed organizzazione; (4) produzione e logistica; (5) ricerca&sviluppo e gestione progetti; (6) servizi commerciali; (7) servizi informatici; (8) supply chain, qualità, sicurezza-ambiente. Ciascun profilo professionale contenuto nelle singole aree è poi declinato nei suoi possibili "livelli di professionalità" (D1, D2, C1, C2, C3, B1, B2, B3, A1).

L'individuazione ed elencazione dei profili professionali è il risultato di un lavoro di mappatura nelle realtà aziendali condotto dalla Commissione Paritetica per la riforma dell'inquadramento finalizzato a rilevare le nuove figure professionali che operano nel settore e i cambiamenti intercorsi nelle figure già preesistenti nel sistema di classificazione vigente.

In generale si osserva un aumento delle figure professionali esemplificate rispetto al vecchio CCNL: ritroviamo circa 94 profili professionali molti dei quali nuovi e connessi alle innovazioni digitali.

Qui si ricollega il dibattito in corso in ambito giuslavoristico sulla bontà o meno di aumentare l'esemplificazione dei profili professionali e in generale le categorie al fine di incasellare con più facilità la complessità esistente. Per molti autori però tale strategia non è percorribile in quanto classificherebbe in schemi rigidi una complessità difficilmente riconducibile ad essi. Dall'altro lato è anche vero che tale migliore definizione dei profili professionali aiuta e non di poco il corretto inquadramento dei lavoratori. Rispetto al CCNL vigente non è presente il riferimento all'introduzione per analogia dei profili professionali non esemplificati nel CCNL.

In conclusione, si può osservare che il nuovo sistema di classificazione e inquadramento dei lavoratori introduce, almeno nell'uso del linguaggio e a livello descrittivo, concetti in grado di fotografare la complessità vigente nel settore che è sempre più caratterizzato da una maggiore richiesta di competenze tecniche e trasversali, dall'evoluzione di nuove professionalità, flessibilità operativa, nuove forme organizzative e innalzamento del livello medio di formazione e scolarità. Rappresenta quindi un punto di partenza importante sul quale è

però auspicabile non adagiarsi ma al contrario sviluppare un sistema potenziato capace di cogliere più marcatamente la dimensione dinamica ed evolutiva della professionalità anche in un'ottica di transizione tra diverse realtà lavorative. Da questo punto di vista, in nome del ruolo rivestito dal settore nel panorama della contrattazione collettiva e della produttività nazionale, occorrerebbe avviare un processo di certificazione della professionalità in grado di rendere più agibili le transizioni tra diversi luoghi di lavoro sia interni che esterni al settore.

Lavoro di cura: un contratto collettivo (tedesco) che fa discutere*

di Diletta Porcheddu

Data la progressiva tendenza relativa all'**invecchiamento della popolazione** nei paesi occidentali, **il numero di addetti al lavoro di cura** in è destinato, nel prossimo futuro, a **crescere esponenzialmente in tutta Europa**: di conseguenza, si moltiplicano i **tentativi di regolazione del settore ad opera del legislatore e delle parti sociali** (in tema vedi F. Capponi, *L'emersione del mercato del lavoro domestico e della assistenza domiciliare: profili giuridici e contrattuali*, e I. Tagliabue, *Lavoro di cura e mercato del lavoro: il tassello mancante della professionalità*, entrambi in [Professionalità Studi, n. 6/2019](#)).

Per il contesto italiano, non si può non citare il caso del [CCNL sulla disciplina del lavoro domestico](#), il cui più recente rinnovo è stato firmato l'8 settembre del 2020 dopo una vacanza contrattuale di quattro anni, ma, come riporta l'emittente televisiva [Norddeutscher Rundfunk \(NDR\)](#), il tema ha di recente interessato anche alcune parti sociali tedesche.

All'inizio di febbraio, il sindacato tedesco Ver.di aveva concluso un **accordo collettivo**, di rilevanza nazionale, con la Federazione dei datori di lavoro di cura degli anziani BVAP (la terza datoriale del settore per grandezza in Germania). L'iniziativa aveva catturato l'attenzione del Ministro del Lavoro Hubertus Heil (SPD) il quale aveva manifestato l'intenzione **di rendere tale contratto efficace erga omnes**: tale procedura, che necessita del consenso di un comitato composto da sei rappresentanti delle organizzazioni centrali dei datori di lavoro e dei lavoratori (Tarifausschuss) è ammessa dalla legge tedesca quando l'estensione *erga omnes* del contratto collettivo risponde a un **interesse pubblico** (§ 5, [Tarifvertragsgesetz](#)).

Tuttavia, la **Commissione di diritto del lavoro della Caritas (Arbeitsrechtliche Kommission, ARK)** ha rifiutato la sua approvazione per l'ambizioso progetto. Altre associazioni datoriali (bpa, AGVP) avevano già l'idea di affossare il contratto collettivo, facendone dichiarare l'invalidità: **decisiva per la mancata estensione erga omnes del contratto collettivo è tuttavia risultata proprio l'azione dell'ente di beneficenza cattolico**, la quale impiega un vastissimo numero di lavoratori del settore di cura.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9](#).

Numerosi esponenti del sindacato Ver.di si sono mostrati molto contrariati da tale decisione: tra essi David Matrai, il quale ritiene che l'estensione *erga omnes* dell'efficacia di un contratto collettivo avrebbe **ridotto la concorrenza tra i lavoratori e il conseguente dumping salariale**. Egli, inoltre, ai microfoni della NDR, ha affermato che la Caritas, pronunciandosi a sfavore del contratto collettivo nonostante la circostanza per cui molti dei suoi lavoratori non sarebbero stati interessati dall'innalzamento dei salari, si sia sottratta alla propria **“generale responsabilità sociale”**.

Le associazioni datoriali contrarie dal principio al contratto collettivo hanno affermato, al contrario, che la Commissione di diritto del lavoro della Caritas, con il suo voto a sfavore dell'estensione *erga omnes*, abbia semplicemente riaffermato **l'importanza dell'autonomia della contrattazione collettiva nella determinazione dei salari**.

All'interno del mondo cristiano, tuttavia, non si registra una completa unanimità di opinioni.

Il Pastore Rüdiger Becker, Presidente del Consiglio di Amministrazione dell'associazione evangelica dei datori di lavoro Diakonie, sostiene che **non sia stata colta la dimensione sociopolitica dell'opposizione all'*erga omnes***, affermando che “I lavoratori del settore di cura che non sono adeguatamente pagati finiscono da pensionati nelle nostre mense dei poveri”.

Peraltro, secondo Becker, **le ragioni dell'opposizione dei datori di lavoro cattolici non ricadrebbero nell'aumento del costo del lavoro** che l'estensione *erga omnes* del contratto causerebbe, dato che gli attuali salari corrisposti dalla Caritas si avvicinano molto a quelli previsti dal contratto collettivo, bensì nella circostanza per cui essi **non vogliono perdere i privilegi speciali in materia di lavoro che la legge tedesca attribuisce alle associazioni religiose**: nella loro ottica, se un contratto collettivo stabilisse standard uniformi per il settore del lavoro di cura, esso potrebbe un giorno cancellare anche questi diritti speciali.

Di fronte a queste circostanze, la contromossa del Ministro del Lavoro Heil sembra essere, secondo i giornalisti della NDR, quella di istituire un'apposita **Commissione per il salario minimo nel settore di cura**, la quale potrebbe prendere decisioni relativamente a salari minimi più alti e migliori condizioni di lavoro per i lavoratori in esso coinvolti.

La stagionalità contrattuale: il rapporto tra legge e contrattazione collettiva*

di Andrea Chiriatti

Con la [nota n. 413 del 10 marzo 2021](#), l'Ispettorato Nazionale del Lavoro si è espresso in maniera coerente e ulteriormente chiarificatrice per **confermare un orientamento in materia di disciplina dei contratti a termine nelle ipotesi di stagionalità individuate dalla contrattazione collettiva**.

La questione ha assunto rilevanza nel corso degli ultimi anni **alla luce dell'evoluzione normativa** (involuzione più sinceramente a parere di chi scrive) in materia di contratti a tempo determinato, in particolare in virtù dei tre interventi che si sono susseguiti: il **decreto-legge n. 34/2014** (convertito in legge n. 78/2014) e il **d.lgs. n.81/2015**, entrambi interventi di sostanziale liberalizzazione della tipologia citata, e infine il **decreto-legge n. 87/2018** (convertito in legge n. 96/2018) di concreto irrigidimento della disciplina al fine di ridurre l'opportunità di utilizzo.

È evidente che **la disciplina "speciale" in materia di stagionalità si afferma per rispondere ad un'effettiva esigenza produttiva ed organizzativa delle imprese** che, non solo caratterizza in senso stretto aziende cosiddette stagionali che osservano cioè periodi di chiusura nell'arco dell'anno (come previsto dal D.P.R. n.1525/1963) ma che si afferma attraverso una propensione propria di attività economiche come quelle collegate ai flussi turistici ad osservare sempre meno periodi di chiusura nell'arco dell'anno.

Tale tendenza alla stagionalizzazione delle assunzioni o, per dirla in maniera più corretta, alla gestione flessibile della forza lavoro in funzione dei flussi di clientela è confermata dai numeri di un settore come quello dei pubblici esercizi che nell'anno 2019 ha registrato **un milione circa di lavoratori dipendenti occupati di cui 300 mila circa a tempo determinato, 73 mila stagionali, dei quali 10 mila circa cosiddetti "stagionali contrattuali"** (Elaborazione a cura del Centro Studi della Federazione Italiana Pubblici Esercizi (FIPE) su dati Inps).

Del resto, la nota dell'Ispettorato in questione conferma la possibilità delegata alla contrattazione collettiva di individuare ipotesi di attività stagionali per le quali sono previste specifiche deroghe alla disciplina del rapporto a termine. In particolare, viene dunque ribadita la **natura derogatoria della stagionalità "contrattuale"** così come

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11](#).

codificata dall'art. 21 comma 2 del d.lgs. n. 81/2015 laddove appunto si precisa che **le attività stagionali sono quelle individuate con decreto del Ministero del Lavoro nonché quelle individuate dai contratti collettivi**. Il citato comma 2 precisa inoltre che, fino all'adozione del decreto in questione, restano ferme le ipotesi di stagionalità di cui al D.P.R. n. 1625/1963.

La nota dell'Ispettorato si preoccupa, inoltre, di evidenziare che rispetto al quadro regolatorio in questione, il rinvio alle ipotesi individuate dal D.P.R. n.1625/1963 sostituisce il decreto del Ministero del Lavoro non ancora emanato anziché le ipotesi individuate dalla contrattazione collettiva di cui all'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015. Pertanto, ad entrambe le ipotesi di stagionalità (individuate dalla contrattazione collettiva e previste dal D.P.R. n.1625/1963) si applica il regime derogatorio disciplinato dal d.lgs. 81/2015 in materia di:

- a) intervalli tra contratti (**19, comma 2**);
- b) obbligo di apposizione della causale dopo i primi dodici mesi (**21, comma 01**);
- c) numero complessivo di contratti (**23, comma 2 lett. c**).

Oltre a questi aspetti, è interessante evidenziare in che modo poi nella prassi la contrattazione collettiva abbia gestito l'evoluzione normativa, preservando la natura propria della stagionalità dalle novità introdotte dal decreto-legge n. 87/2018 e quindi salvaguardando l'efficacia delle disposizioni contenute nei contratti collettivi sottoscritti prima delle novità citate.

Uno dei casi tipici in questione è quello del [CCNL 8 febbraio 2018 dei pubblici esercizi, ristorazione collettiva e commerciale e turismo](#), che ha previsto una serie di specifiche ipotesi di stagionalità individuate nei casi delle cosiddette “intensificazioni dell'attività lavorativa”¹ in conseguenza, appunto, di una situazione di stagionalità di fatto anche per aziende che pur non rientrando nella categoria normativa inquadrata dal citato D.P.R. n. 1625/1963 svolgono attività soggette a specifici picchi di clientela.

Il decreto-legge n. 87/2018, intervenuto cronologicamente dopo a tali previsioni contrattuali, ha invitato le parti firmatarie del CCNL citato ad intervenire per **ribadire l'efficacia di tali disposizioni contrattuali alla luce delle novità introdotte dallo stesso decreto**, preservandone così la specialità stagionale contrattuale. Con una **dichiarazione congiunta del 7 febbraio 2019**, le parti firmatarie del CCNL in questione hanno, infatti, letteralmente ribadito l'efficacia della disciplina della stagionalità contenuta nel CCNL del 2018 in maniera tale da custodire il regime di specialità tipico dell'attività stagionale che si distingue in maniera netta dal rapporto a tempo determinato ordinario.

Non è un caso che il CCNL al quale facciamo riferimento preveda all'art. 93 uno specifico diritto di precedenza per i lavoratori che abbiano prestato attività lavorativa con contratto a tempo determinato nelle ipotesi di stagionalità nei casi di riassunzione presso la stessa unità produttiva e con la medesima qualifica. In sostanza, molto

spesso tali rapporti stagionali si protraggono e si ripetono nel corso delle diverse annualità, dando luogo a rapporti stagionali pluriennali, in alcuni casi addirittura nei fatti a tempo indeterminato.

A voler completare il quadro normativo è necessario sottolineare che lo status di specialità proprio dei contratti a tempo determinato per ragioni di stagionalità riguarda anche un regime contributivo proprio che li differenzia dai contratti a termine ordinari. La legge di bilancio 2020 (Cfr. art. 1 comma 13 lett a) legge n. 160/2019), infatti, ha previsto che **il contributo addizionale Naspi** (Cfr. art. 2, comma 28, della legge 28 giugno 2012) e **l'incremento previsto per ogni rinnovo dei contratti a termine** (Cfr. art. 3, comma 2, del D.L. n. 87/2018) non si applica nei casi di svolgimento di attività stagionali stipulati a decorrere dal 1° gennaio 2020 in forza di CCNL che dal 1° gennaio 2012 abbiano individuato in continuità sempre le medesime ipotesi di stagionalità. Tale previsione, che nella formulazione della legge di bilancio menzionata non sembrava del tutto pacifica, è stata chiarita dall'INPS che, con la circolare n. 91/2020, ne ha chiarito la portata applicativa.

In sostanza, un riconoscimento ulteriore di specialità delle ipotesi di stagionalità in virtù della storicità delle clausole contrattuali introdotte tra le parti, che ne giustifica il regime contributivo favorevole. Infatti, le summenzionate ipotesi di stagionalità definite come *“Intensificazioni dell'attività lavorativa in determinati periodi dell'anno”* individuate dall'art. 90 del CCNL 8 febbraio 2018 menzionato sono esattamente identiche a quelle contenute all'art. 83 del [CCNL sottoscritto precedentemente nel 2010](#).

In sostanza, la ricostruzione della disciplina del cosiddetta stagionalità contrattuale è utile non solo per approfondire un caso concreto di avveduta interpretazione da parte degli organi vigilanti dell'incastro tra disposizioni di legge e rinvii alla contrattazione collettiva, ma soprattutto **rappresenta un esempio efficace di delega alla contrattazione collettiva, sede più adeguata per costruire ed individuare soluzioni idonee in grado di rispondere alle esigenze del sistema produttivo**, sia per le imprese che per i lavoratori.

La scelta del contratto collettivo applicabile: spunti a margine di una recente sentenza*

di Antonio Tarzia

Con la [sentenza](#) in commento il **Tribunale di Milano**, aderendo ad una giurisprudenza prevalente, **ha ritenuto sussistente la nullità della clausola retributiva del contratto individuale di lavoro** stipulato tra un'impresa e un suo dipendente per “*contrarietà alla norma imperativa*” (cioè l'art. 36 Cost.) “*con conseguente potere/ dovere del Giudice di sua sostituzione ex art. 1419, co. 2, c.c. con quella derivante dall'applicazione di un diverso contratto collettivo mediante l'individuazione dell'ammontare retributivo rispondente alle caratteristiche di sufficienza e proporzionalità rispetto al lavoro svolto dal dipendente*”.

In punto di fatto, il lavoratore lamentava **(i)** di essere stato assunto e **inquadrato con il livello E del CCNL Legno-Artigiani**, nonché **(ii)** di aver svolto la sua attività lavorativa come **autista con servizio di carico e scarico merci** mediante uso di “*paperino e transpallet*”, asserendo che detta (effettiva) mansione, dallo stesso svolta nell'ambito di un contratto d'appalto stipulato dal datore di lavoro con un'azienda cliente, fosse **incongruente sia con la qualifica di assunzione di “addetto montatore di mobil”**, sia con la declaratoria del livello applicato **sia con la tipologia dell'impresa datrice di lavoro**, non iscritta nei pubblici registri come azienda artigiana. Nelle sue conclusioni il ricorrente chiedeva che fosse accertato il suo diritto a percepire ex art. 36 Cost. **una retribuzione mensile non inferiore a quella del 4° (o del 5°) livello ex CCNL Trasporto Merci e Logistica, o in subordine, la differenza retributiva dovuta all'inquadramento al livello «C» o al livello «D» del CCNL Legno-Artigiani.**

La società resistente contestava anzitutto la sussistenza di un contratto di appalto tra la stessa e la società datrice di lavoro del ricorrente, asserendo che l'oggetto del contratto fosse qualificabile come un (mero) servizio di trasporto merci, a fronte del quale non troverebbe applicazione l'obbligo solidale previsto dall'art. 29 del d.lgs. n. 276/2003. Chiedeva in subordine la preventiva escussione del creditore principale e, ancor più in subordine, il “*contenimento nel minimo sia del livello di inquadramento sia della retribuzione*”. Il Giudice adito, dopo un excursus comparativo delle declaratorie di livello dei due contrapposti CCNL richiamati dalle parti (CCNL Trasporti e Logistica e CCNL Legno-Artigiani), concludeva per l'applicabilità al rapporto di lavoro del livello 4° ex CCNL Trasporto e Logistica, “**non essendovi alcuna possibilità di inquadrare le incombenze svolte dal dipendente nell'ambito del CCNL Legno**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14.](#)

Artigiani”, affermando altresì che non vi fosse **“motivo di richiamare tale norma-zione collettiva per sostenere la corresponsione di una retribuzione proporzio-nata e sufficiente ai sensi dell’art. 36 Cost., in quanto norma precettiva ed immediatamente applicabile”**.

In supporto alla sua decisione, il Giudice richiamava alcune note sentenze della Corte di Cassazione (Cass. Sez. Un. n. 2665/1997; Cass. n. 10002/2000; Cass. n. 7157/2003; Cass. n. 3137/2019; Cass. n. 944/2021). In punto di fatto si osserva anzitutto che **l’art. 24 del CCNL Legno-Artigiani prevede sia la mansione di autista che svolge “operazioni di carico e scarico”, inquadrandolo alla categoria C, sia la mansione di “montatore di mobili”, che inquadra nella categoria D.**

La categoria E del citato art. 24 (corrispondente a quella di assunzione) si riferisce invece agli operai con minor esperienza lavorativa, che svolgono, tra le altre mansioni, quella di imballaggio e assemblaggio di mobili; il che obiettivamente esclude le man-sioni di autista svolte (in via esclusiva o cumulativa) dal ricorrente. Non è chiaro tuttavia il motivo per cui il Giudice, una volta rilevate le effettive mansioni svolte dal lavoratore, non abbia ritenuto di riconoscere allo stesso l’inquadramento in una delle due categorie del CCNL Legno-Artigiani, richieste (in via subordinata) dallo stesso ricorrente, anche se la (probabile) motivazione va ricercata in altro passaggio della sentenza (pag.7) dove si legge (testualmente): **“considerando l’attività imprenditoriale svolta dal datore di lavoro relativa al trasporto merci e le mansioni di autista espletate dal lavoratore, appare congruo, nel caso di specie, il riferimento al CCNL Trasporto Merci e Logistica”**.

Questo passaggio della sentenza, infatti, sottende il richiamo all’art. 2070 c.c., ma tra-lascia un aspetto essenziale, che fa la differenza: **anche il CCNL Trasporto e Logi-stica si applica alle imprese artigiane, le cui rappresentanze associative hanno sottoscritto il contratto collettivo!**

Per completezza di esposizione, va aggiunto che tutte le declaratorie di categoria elen-cate nell’art.24 del CCNL Legno-Artigiani costituiscono **“esemplificazioni non esaustive del profilo”**, non escludendo quindi che all’interno delle singole categorie siano possibili mansioni promiscue oscillanti tra i vari profili professionali. **L’affer-mazione che non vi fosse “alcuna possibilità di inquadrare le incombenze svolte dal dipendente nell’ambito del CCNL Legno Artigiani”** appare, in con-clusione, **non rispondente alla realtà contrattuale.**

Le mansioni svolte dal ricorrente, per quanto è possibile dedurre dai pochi dati posseduti, non sembrano, peraltro, quelle di **“autista a lunga percorrenza”** inquadrato al 3° livello CCNL Trasporti e Logistica, quanto quelle riferibili al **“personale viag-giante in regime di discontinuità”** (tale è la definizione dell’art.11 del citato CCNL), cui (verosimilmente, o comunque probabilmente) si aggiungevano mansioni accessorie di carico e scarico e montaggio del mobilio trasportato. Diversamente sa-rebbe del tutto incomprensibile la decisione datoriale di inquadrare il lavoratore come **“addetto montatore di mobili”**. **Detta qualifica contrattuale comporta peraltro sensi-bili differenze di trattamento delle quali, contrariamente a quanto sostiene il**

Giudice, rifacendosi alla giurisprudenza prevalente, non è possibile non tener conto in quanto è sulla base della disciplina generale del contratto collettivo, che si determina la retribuzione.

Nello stabilire, infine, che il rapporto di lavoro del ricorrente fosse riferibile al 4° livello del CCNL Trasporto Merci e Logistica, la sentenza infatti precisa : “*è altresì principio assodato che, nel valutare la sufficienza e proporzionalità della retribuzione, non può disporsi un’applicazione integrale e minuziosa di tutte le clausole del CCNL di riferimento individuato, ma vanno considerate solo quelle che costituiscono il minimo costituzionale, con esclusione degli istituti retributivi legati all’autonomia contrattuale, quali, ad esempio, la 14° mensilità*”. Trascurando peraltro il fatto che tra gli “*istituti retributivi legati alla autonomia contrattuale*” si annovera anzitutto la retribuzione, per espresso richiamo dell’art. 2099 c.c.

Le summenzionate circostanze potrebbero ipotizzare un vizio logico della motivazione. Ma ci si astiene dall’azzardare tale ipotesi, in assenza del materiale istruttorio contenuto nel fascicolo processuale, limitandoci a rappresentarle in forma meramente dubitativa.

La questione della libertà contrattuale

Sembra utile ricordare che, nell’attuale sistema post-corporativo **la libertà contrattuale consente oggi ai lavoratori e alle imprese di aderire al sindacato/associazione professionale che maggiormente soddisfa i propri bisogni/interessi, con riferimento sia all’attività svolta** (artigianale, industriale, cooperativa), **sia alle dimensioni ed alle caratteristiche dell’impresa** (individuale, di persone, di capitali), **sia al settore economico di appartenenza, sempre più multisetoriale**. L’assenza di un’efficacia “*erga omnes*” dei contratti collettivi di lavoro ha quindi sostanzialmente modificato i tratti giuridici di riferimento della disciplina.

Il contratto collettivo (nelle sue varie articolazioni e livelli), per giurisprudenza conforme è da intendersi un contratto di diritto comune che si determina non più (e comunque non solo) in base all’appartenenza delle imprese ad una specifica categoria ed attività professionale, ma tenendo conto di un insieme di elementi di diversa natura, tra i quali, per citarne alcune: **a)** l’associazione datoriale cui l’imprenditore è iscritto (o la scelta di non associarsi); **b)** la volontà delle parti che stipulano il contratto individuale di lavoro, tenendo conto del loro “*comportamento complessivo anche posteriore alla conclusione del contratto*”; **c)** l’attività svolta dall’impresa; **d)** la categoria di iscrizione all’Ente Previdenziale; **e)** la tipologia e le caratteristiche strutturali dell’impresa.

La stessa giurisprudenza ha negato che dall’art.36 possa mutarsi un principio di parità di trattamento dei lavoratori. **Secondo la Suprema Corte “non esiste nel nostro ordinamento un principio che imponga al datore di lavoro, nell’ambito dei rapporti privatistici, di garantire parità di retribuzione e/o inquadramento a tutti i lavoratori svolgenti le medesime mansioni”**.

La norma costituzionale, per espressa previsione dell'art. 2099 c.c. è in tal senso “cedevole” a favore della **disciplina collettiva, alla quale viene delegato il compito di interpretare i principi affermati dall'art. 36, attualizzandoli nel tempo in funzione delle contrapposte esigenze delle imprese e dei lavoratori**, nell'eterna ricerca della pace sociale fondata sull'equilibrio tra capitale e lavoro.

Il principio di “sufficienza” della retribuzione

Nell'attuale scenario socio-economico, in una lettura attualizzata ed orientata dell'art.36 della Costituzione, **la retribuzione sufficiente** in grado di assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa andrebbe dunque oggi **individuata nel mix di misure**, economiche e normative, composte all'interno dei contratti collettivi, che vanno assunte **in modo unitario e complessivo, al fine di stabilire, contratto per contratto, quale sia il valore globale del trattamento economico di cui retribuzione rappresenta un'importante ma non unico elemento di confronto e di valutazione**. Alcuni esempi possono meglio chiarire il concetto.

A) Distribuzione dell'orario settimanale di lavoro

In alcuni CCNL la settimana di lavoro è articolata su 6 giorni, in altri su 5 giorni. Nel primo caso una settimana di ferie assorbe 6 giorni del monte ferie annuale anche se la distribuzione settimanale dell'orario è su cinque giorni, nel secondo caso ne assorbe solo 5, con vantaggio del lavoratore in termini di giornate di riposo. **Nel CCNL Legno-Artigiani** l'orario normale di lavoro è di 40 ore settimanali, distribuite su 5 giorni con riposo cadente di norma al sabato; in caso di distribuzione su 6 giorni, per le ore normali prestate di sabato (fino ad un massimo di 4) è dovuta una maggiorazione dell'8% della retribuzione globale di fatto. **Nel CCNL Trasporti** l'orario normale di lavoro è di 39 ore settimanali per i (soli) lavoratori addetti ai viaggi di lunga percorrenza, ma sale a 44 ore per il personale viaggiante discontinuo (corrispondente al livello di inquadramento deciso dal giudice nella sentenza in esame).

B) Maggiorazione del lavoro straordinario diurno, notturno, festivo

Nel CCNL Legno-Artigiani la maggiorazione del lavoro straordinario normale è del 28%, e del 50/55% per il notturno nel **CCNL Trasporti e Logistica** le maggiorazioni vanno dal 30% al 50%, con differenze tra personale viaggiante e discontinuo.

C) Durata del lavoro notturno

Nel **CCNL Trasporti e Logistica** è considerato notturno il lavoro svolto dalle ore 24 alle ore 7; **nel CCNL Legno-Artigiani** l'orario notturno va dalle ore 22 alle ore 6.

D) Scatti stipendiali

Nel CCNL Legno-Artigiani sono 5 con scadenza biennale, **nel CCNL Trasporti e Logistica** sono 5, ma solo per il settore trasporti, essendo stati soppressi per il settore logistica dal 2013.

E) *Trattamento di malattia*

Nel **CCNL Legno-Artigiani** l'integrazione è del 100% nei primi 180 giorni e del 34% fino al 270° giorno; nel **CCNL Trasporti Logistica** l'integrazione è del 100% per i primi 3 mesi e del 50% per i 5/7 mesi successivi, secondo l'anzianità di servizio.

F) *Periodo di comporto*

Nel **CCNL Legno Trasporti Logistica** la conservazione del posto è garantita da un minimo di 245 ad un massimo di 365 giorni, calcolati secondo l'anno solare (a ritroso) secondo l'anzianità di servizio; nel **CCNL Legno-Artigiani** la conservazione del posto è garantita fino a 270 giorni, con possibilità di prolungare il periodo di 24 mesi in caso di malattia oncologica.

Sono solo alcuni esempi, che per ragioni di sintesi tratteggiamo in tal modo, ma potrebbero essere ampliati prendendo in considerazione altri CCNL e altri elementi, come il trattamento di trasferta, le indennità in caso di trasferimento della sede di lavoro, e così via. **Ma tali elementi sembrano sufficienti ad evidenziare quanto obiettivamente sia limitante (e fuorviante), oggi, individuare il parametro della “sufficienza” della retribuzione attraverso la sola comparazione della retribuzione annua lorda (RAL) prevista da diversi CCNL, se si vuol rispettare la reale prospettiva costituzionale.**

La decisione del Giudice, nella sentenza esaminata, riapre quindi anche il tema sulla giusta retribuzione, che nel caso specifico avrebbe potuto (o dovuto?) essere affrontato utilizzando parametri più coerenti con la ratio delle norme di riferimento. Non resta che auspicare che la futura giurisprudenza muti in futuro orientamento, tenendo conto della necessità di eseguire una valutazione più complessiva del trattamento economico e normativo dei diversi CCNL assunti in comparazione per la determinazione della giusta retribuzione.

Il rinnovo del CCNL Multiservizi e l'occasione mancata per gestire il dumping interno*

di Giovanni Pigliararmi

L'8 giugno 2021 è stato rinnovato il CCNL per il personale dipendente da imprese esercenti servizi di pulizia e servizi integrati. Si tratta del c.d. **CCNL Multiservizi**, la cui rinegoziazione era attesa da circa un decennio. In queste brevi battute ci limitiamo a constatare come in questo accordo di rinnovo vi sia il “grande assente”, ovvero una clausola che ridefinisca il **campo di applicazione** del contratto.

Questo appunto non vuole essere polemico e merita di essere precisato. Da almeno un quinquennio, si discute in diverse sedi (giudiziarie e non) del problema che affligge il mercato del lavoro italiano: il *dumping* contrattuale. Questo fenomeno, che si concretizza nella **scelta del contratto collettivo più conveniente per l'impresa al solo scopo di abbattere il costo del lavoro**, si è acuito anche a causa della proliferazione dei c.d. **contratti pirata**, cioè accordi «negoziati e poi firmati da sindacati minori, privi di una reale rappresentatività, e da compiacenti associazioni imprenditoriali» con la mera finalità di «costituire un'alternativa rispetto al contratto collettivo nazionale di lavoro, in modo tale da consentire al datore di lavoro di assumere formalmente la posizione giuridica – e, quindi, i conseguenti vantaggi – di chi applica un contratto collettivo», tra i quali rientrano i vantaggi derivanti dalla decontribuzione (**A. Maresca, Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale, in RIDL, 2010, n. 1, I, p. 29**).

Tuttavia, non mancano studi che mettono in evidenza come, in realtà, vi siano anche casi in cui i meccanismi di *dumping* si articolano e proliferano all'interno del sistema sindacale confederale (in questo senso, **G. Centamore, Contrattazione collettiva e pluralità di categorie, Bonomia University Press, 2020, p. 71**, il quale non manca di evidenziare come «la regola di unicità dei contratti collettivi nel proprio campo di applicazione è divenuta instabile, se non appena tendenziale, con ricadute sul piano del conflitto collettivo, anche nei servizi essenziali»). Il CCNL Multiservizi ne è un esempio. Nato per le aziende di pulizia e piccole manutenzioni, esso si è esteso alla gestione dei fabbricati, dei condomini, all'amministrazione degli immobili, alla manutenzione edile, idraulica e autostradale, tanto da essere battezzato come **CCNL pacman o monster** (**G. Pigliararmi, La funzione del consulente del lavoro, Adapt University Press, 2020, p. 152**). Recenti ricerche sul punto rilevano anche come que-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28](#).

sto contratto abbia inficiato, in aggiunta, il campo di applicazione del **CCNL Alimenti-Industria** in quanto prevede un trattamento economico e normativo minore e contempla posizioni professionali “compatibili” con le lavorazioni dei prodotti alimentari (S. Battistelli et al., *Structural characteristics and industrial relations in the pork value chain: the case of Italy*, in P. Campanella, D. Dazzi, *Meat-up Ffire Fairness freedom and industrial relations across Europe: up and down the meat value chain*, Milano, Franco Angeli, 2020, p. 139 e ss.).

Peraltro, sono proprio alcune delle organizzazioni sindacali ad aver sollevato questo problema: **Fillea-Cgil**, **Filca-Cisl** e **Feneal-Uil**, rappresentanti i lavoratori del settore edile, hanno più volte evidenziato che vi sono contratti collettivi, siglati dalle altre federazioni, che invadono il campo di applicazione di altri accordi, generando sistemi di *dumping* interni al sistema contrattuale governato dalle tre grandi confederazioni sindacali (v. anche quanto sostenuto segretario generale della Cgil Emilia-Romagna al Convegno di Bologna del 15 novembre 2019, su *La questione salariale* organizzato dalla *Rivista Giuridica del Lavoro*, secondo cui starebbe accrescendo il numero dei **contratti corsari**, cioè contratti collettivi che forzano a dismisura le sfere di applicazione contrattuale, facilitando anche un non controllato e razionale processo di sgretolamento interno del tessuto sindacale). È per questa ragione che da più parti è pervenuta l’esigenza di rivedere i contenuti dei campi di applicazione dei diversi contratti collettivi al fine di evitare sovrapposizioni. Del resto, anche il **Patto della Fabbrica** ([Accordo Interconfederale del 28 febbraio 2018](#)) si esprime in questo senso: alla **clausola 4, lett. a) dell’accordo**, i sindacati confederali si impegnano ad «**effettuare una precisa ricognizione dei perimetri della contrattazione collettiva nazionale di categoria** al fine di delinearne un quadro generale e consentire alle parti sociali di valutarne l’adeguatezza rispetto ai processi di trasformazione in corso nell’economia italiana», nonché di «apportarne i necessari correttivi, intervenendo sugli ambiti di applicazione della contrattazione collettiva nazionale di categoria, anche al fine di garantire una più **stretta correlazione tra CCNL applicato e reale attività di impresa**».

L’importanza di ri-articolare il campo di applicazione del CCNL Multiservizi non proviene solo dalle istanze del mondo sindacale. Il **formante giurisprudenziale**, infatti, ha disvelato non poche ambiguità circa la portata applicativa del contratto in questione. A titolo di esempio, possiamo ricordare la sentenza del Consiglio di Stato (1° marzo 2017, n. 932) con la quale i giudici ritengono che la ditta che si è aggiudicata l’appalto per la raccolta e il trasporto dei rifiuti solidi urbani possa applicare il CCNL Multiservizi anziché il **CCNL Fise-Assoambiente** in quanto il primo sarebbe coerente con l’oggetto dell’appalto. Il supremo organo osserva che «il fatto che si faccia espresso riferimento alla pulizia “in domicili privati” non appare di per sé incompatibile con l’applicazione del CCNL nel caso in esame sia perché l’attività di raccolta di rifiuti oggetto di gara è effettuata in larga parte porta a porta, ossia presso domicili privati, sia perché le attività oggetto del CCNL Multiservizi sono individuate “a titolo esemplificativo e non esaustivo”, così da poter ricomprendere anche attività di analogo contenuto ma svolte in ambiti diversi, come la pulizia anche di aree pubbliche.

Nella stessa prospettiva di una consentita lettura estensiva delle previsioni del contratto l'attività di mera raccolta e trasporto dei rifiuti, senza trattamento o gestione degli stessi, appare riconducibile al novero dei servizi di pulizia ampiamente intesi.

Anche la **Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali** ha potuto constatare, nel 2019, come ad alimentare il conflitto collettivo concorra anche la «sempre più pronunciata frammentazione e segmentazione del servizio, con il massiccio ricorso al subappalto ed il fiorire di Cooperative sociali che operano sul territorio con il ricorso a mano d'opera a basso costo oppure applicando alle maestranze storiche, protette dalle clausole sociali, contratti peggiorativi; nel settore è, ormai, comune la pratica di applicare agli operatori ecologici il **C.C.N.L. Pulizie e Multiservizi**, totalmente estraneo alle mansioni effettivamente svolte dai lavoratori» (cfr. *Relazione annuale della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, 2019, p. 31).

Un'occasione persa, dunque, per le organizzazioni sindacali di settore che, approfittando di questo rinnovo, avrebbero potuto ridefinire il campo di applicazione del CCNL in modo tale **da non favorirne un uso strumentale** e quindi in danno ai lavoratori. Non solo. Sarebbe stato anche un segnale per spingere gli altri tavoli negoziali nella direzione di riconsiderare i perimetri contrattuali alla luce della **trasformazione del tessuto economico**, il quale non pochi “scossoni” ha registrato a causa dell'evoluzione tecnologica.

Contratti a termine: nuovi spazi per la contrattazione collettiva*

di Marco Menegotto

Sono gli [ultimi dati diffusi dall'ISTAT](#) (riferiti a luglio 2021) a ricordare ancora come buona parte del dinamismo del mercato del lavoro sia da attribuire a rapporti di lavoro a termine (+ 14,4% su base annua). Una tipologia contrattuale utile ad una gestione del personale in epoca di flessibilità necessitata da incertezze di mercato, prodotto, approvvigionamento di materie prime, contesto sanitario a livello locale e globale, cui le aziende ricorrono pur consapevoli dell'aggravio di costo previsto (contributo addizionale 1,4%).

La normativa di riferimento è ancora oggi il decreto legislativo n. 81/2015 (artt. 19 e ss.), nonostante il suo impianto abbia subito un importante processo riformatore per effetto del c.d. “decreto Dignità” (tra gli altri, cfr. [M. Menegotto, P. Rausei, P. Tomassetti \(a cura di\), Decreto dignità. Commentario al d.l. n. 87/2018 convertito dalla l. n. 96/2018](#)), portatore di **meccanismi particolarmente vincolanti e restrittivi**, attraverso, tra l'altro, l'introduzione di un obbligo di apposizione – in determinate situazioni oggettive/soggettive – di **“condizioni”** (art. 19 co. 1 lett. *a* e *b*) al rapporto di lavoro. Condizioni risultate nella prassi **pressoché impraticabili**.

Quel corpo normativo **non lasciava**, salvo limitati rinvii già presenti nella disciplina previgente, **ampi margini d'intervento alla contrattazione collettiva**, fatti salvi gli spazi stretti delle **intese di prossimità (art. 8 decreto-legge n. 138/2011)**, che in alcuni casi – non privi di difficoltà tecnico-giuridiche ma anche di relazioni industriali -, derogando parzialmente e temporaneamente alla nuova disciplina, hanno consentito il mantenimento dei livelli occupazionali e la gestione di “flessibilità regolata” in ingresso (come ipotizzavamo in [M. Menegotto, P. Rausei, Il possibile ruolo della contrattazione di prossimità](#) e come riscontrato, ad esempio, in [AA. VV., La contrattazione collettiva in Italia \(2020\). VII Rapporto ADAPT](#)).

L'assetto rigido è stato recentemente sottoposto ad una serie di **interventi in deroga**, in ottica conservativa dei livelli occupazionali, nell'ambito della decretazione d'urgenza emanata nel lungo periodo di emergenza sanitaria, in cui si prevedeva sostanzialmente la possibilità di prorogare e/o rinnovare rapporti a termine (anche in somministrazione) senza apposizione della causale (da ultimo, v. art. 17 decreto-legge n. 41/2021), per un certo periodo anche in costanza di ammortizzatori sociali.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 settembre 2021, n. 30](#).

In occasione della conversione in legge (n. 106/2021) del c.d. “sostegni bis” (decreto-legge n. 73/2021, art. 41-*bis* lett. *a* e *b*), il Legislatore è intervenuto nuovamente sull’istituto, questa volta operando due significativi **rinvii alla contrattazione collettiva**.

Si tratta – lo diciamo subito – di un intervento estemporaneo, che desta non poche perplessità, che finisce per creare un **complesso “doppio binario”** (v. oltre), **difficile da giustificare sul piano sistematico**.

Analizzando ora la novella si può notare come, in primo luogo, l’art. 19 co. 1 lett. *b-bis* decreto legislativo n. 81/0215 consenta oggi di **prorogare oltre i 12 mesi o rinnovare (comunque entro i 24 mesi), rapporti di lavoro subordinato a termine anche sulla base di “specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di cui all’articolo 51** [del medesimo decreto, ndr]”. Per effetto del rinvio operato dall’art. 34 co. 2 del decreto 81 la stessa disposizione è applicabile ai rapporti di lavoro subordinato a termine instaurati dalle agenzie di **somministrazione di lavoro**. In quest’ultimo caso, si tratterà di indicare la **causale definita nel contratto collettivo applicato dall’utilizzatore** (art. 2 co. 1-*ter* decreto-legge n. 87/2018).

In secondo luogo, si introduce un nuovo comma 1.1 all’art. 19, secondo il quale “*Il termine di **durata superiore ai dodici mesi, ma comunque non eccedente ventiquattro mesi, di cui al comma 1 del presente articolo, può essere apposto ai contratti di lavoro subordinato qualora si verificano specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di lavoro di cui all’articolo 51, ai sensi della lettera b-bis) del medesimo comma 1, fino al 30 settembre 2022***”. La novella apre alla possibilità, diversa da quella sopra esposta, di apporre sin dall’inizio un termine finale del contratto che superi i 12 mesi (ferma restando la durata massima), e non già per effetto di proroghe e/o rinnovi. Lo stesso comma prevede che ciò possa essere realizzato entro il 30 settembre 2022. A tal proposito è utile precisare che, da una lettura sistematica del testo di legge, **il limite temporale è da riferirsi alla stipula dei singoli rapporti di lavoro, che potranno esplicare i loro effetti anche oltre quella data, e sulla base di contratti collettivi stipulati in epoca antecedente**.

La limitazione della prima disposizione ai soli casi di proroga o rinnovo la si può evincere dalla ricostruzione dei rinvii interni al decreto legislativo n. 81/2015. La nuova lettera *b-bis*) è stata infatti inserita al primo comma dell’art. 19, a sua volta richiamato dall’art. 21 co. 01 del medesimo decreto, laddove dispone che “*Il contratto può essere rinnovato solo a fronte delle condizioni di cui all’articolo 19, comma 1*” mentre, allo stesso modo, “*Il contratto può essere prorogato liberamente nei primi dodici mesi e, successivamente, solo in presenza delle condizioni di cui all’articolo 19, comma 1*”. Diversamente, il nuovo co. 1.1 dell’art. 19 ne risulta svincolato.

In entrambe le ipotesi i contratti collettivi dovranno definire “**specifiche esigenze**”. Si tratta di una locuzione che sembra imporre un **certo grado di rigore nella formu-**

lazione delle condizioni, attraverso la stesura di clausole contrattuali circostanziate, oggettivamente riscontrabili nel caso concreto, e connesse logicamente alla stessa durata dei rapporti a termine, in grado cioè di superare l'eventuale vizio giudiziale. Si possono immaginare molteplici esempi di clausole, tra cui, riferendosi al livello aziendale, potremmo annoverare: esigenze temporanee dovute a picchi di lavoro per una determinata linea/prodotto/reparto/ufficio; specifici progetti di innovazione/avvio nuovi impianti e/o lavorazioni; graduale ricambio generazionale con affiancamento lungo per lavorazioni complesse; passaggio di consegne con colleghi sostituiti in caso di determinate causali d'assenza; e così via.

Anche **la contrattazione collettiva di livello nazionale potrà utilmente intervenire sulla base delle specificità settoriali**. Un primo segnale lo si ha già avuto in occasione della stipula dell'ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL per l'industria del tessile, abbigliamento, moda (28 luglio 2021) in cui le parti si sono impegnate, con apposita nota a verbale, a dare attuazione in sede di stesura definitiva a quanto sarebbe emerso nell'iter di conversione in legge del decreto "sostegni bis".

Si tratta certamente di un provvedimento atteso, in grado di generare rapporti di lavoro di qualità perché riconducibili a quelle "specifiche esigenze" che la singola realtà potrà utilmente contrattare con le organizzazioni sindacali, superando alcune tra le più significative rigidità del dato di diritto positivo. Certo è che la sua formulazione non può ritenersi esente da critiche.

Come è evidente, seguendo un'interpretazione letterale della novella, si finisce per creare due regimi differenti, in cui nel caso delle proroghe e dei rinnovi di rapporti a termine la disposizione assume carattere sistematico mentre per l'assunzione *ab origine* superiore ai 12 mesi viene inserito un termine. Il che non appare giustificabile sul piano della razionalità giuridica, quanto piuttosto figlio dell'esigenza di un'ampia convergenza sul provvedimento in cui la stessa si colloca e delle diverse sensibilità politiche (si vedano le cronache parlamentari).

Contratto a termine e nuove tutele: il ruolo della contrattazione collettiva dopo la nota dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro*

di Lucia Valente

Il D.L. n. 73/2021, convertito nella l. n. 106/2021, c.d. *Sostegni bis*, introduce importanti modifiche alla disciplina del contratto a tempo determinato riconoscendo un ruolo assai ampio alla contrattazione collettiva anche aziendale (vedi M. Menegotto, [Contratti a termine: nuovi spazi per la contrattazione collettiva](#), Bollettino ADAPT n. 30/2021). La norma ammorbidisce i rigidi vincoli introdotti nel 2018 dal c.d. *Decreto dignità* restituendo, finalmente, un ruolo centrale alla contrattazione collettiva nella negoziazione delle condizioni per la stipulazione, la proroga e il rinnovo dei contratti. Vediamo più da vicino che cosa è accaduto.

Cosa prevedeva il *Decreto Dignità*

Incurante della disciplina europea voluta dalle parti sociali con un accordo (recepito nella direttiva 1999/70), per scoraggiare la stipulazione di contratti a termine il c.d. *Decreto dignità* stabiliva che il contratto a tempo determinato poteva essere stipulato una sola volta per un periodo massimo di 12 mesi senza l'indicazione di una ragione giustificatrice (c.d. causale); se, invece, si voleva concludere un contratto a termine più lungo, fino al limite massimo complessivo di 24 mesi, era necessario indicare almeno una delle ragioni oggettive espressamente indicate dalla legge. La violazione di queste regole comportava una sanzione assai pesante per le imprese: la trasformazione del contratto a termine in un contratto a tempo indeterminato.

Già prima della pandemia l'introduzione di queste regole molto restrittive rispetto al Jobs Act, era stata molto discussa e criticata, perché la reintroduzione di causali così rigide – necessarie anche per ogni singolo rinnovo, anche se il primo contratto aveva avuto una durata limitatissima – unita all'introduzione del limite massimo dei 24 mesi (36 mesi era il limite previsto precedentemente dal *Jobs Act*: art. 19 del d.lgs. n. 81/2015 come modificato d.l. n. 87/2018,) innesca, come è comprensibile, un esasperato *turn over*, di cui prova evidente emerge dai dati offerti dalle Comunicazioni Obbligatorie al ministero del Lavoro. La realtà è che le fluttuazioni del mercato e l'incertezza economica con cui sono costrette a misurarsi molte imprese spiegano e giustificano il ricorso a forme flessibili di lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 settembre 2021, n. 32](#).

Le deroghe al *Decreto Dignità* durante l'emergenza sanitaria

Durante la pandemia moltissimi lavoratori con un contratto a termine hanno perduto il posto di lavoro, o per la naturale scadenza del termine, oppure a causa del raggiungimento del periodo massimo consentito. In conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, prima il governo Conte *bis* (d.l. n. 34/2020) poi il governo Draghi (d.l. n. 41/2021), per favorire l'utilizzo della cassa integrazione, in deroga alla disciplina del *Decreto Dignità* hanno autorizzato la proroga o il rinnovo dei contratti a termine in corso, fino al 31 dicembre 2021 senza bisogno di alcuna giustificazione, ferma restando la durata massima complessiva di ventiquattro mesi per ciascun contratto. I datori di lavoro possono in tal modo fruire del contratto a termine, inclusa la somministrazione, senza la necessità di dover apporre condizioni a proroghe e rinnovi nel limite di 24 mesi.

Il graduale superamento del *Decreto Dignità*

Ora l'art. 41-*bis* del d.l. n. 72/2021, c.d. *Sostegni bis*, in continuità con le norme emergenziali, ammorbidisce l'impianto del d.l. *Dignità* modificandone la disciplina delle causali, delle proroghe e dei rinnovi.

La prima novità riguarda, finalmente, il ruolo della contrattazione collettiva che viene delegata a indicare *specifiche esigenze* aggiuntive per la stipulazione del contratto a tempo determinato della durata superiore a 12 mesi (lett. *b-bis* aggiunta al comma 1 dell'art. 19). Si tratta di contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale o dalle loro rappresentanze a livello aziendale o dalla r.s.u. a norma dell'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015. L'Ispettorato nazionale del Lavoro, con una nota del 14 settembre, specifica che ai suddetti contratti collettivi è permesso d'individuare nuove casistiche in presenza delle quali sarà possibile stipulare un contratto a termine di durata *iniziale* superiore ai 12 mesi, fino al massimo di 24 mesi. Queste causali aggiuntive non hanno vincoli contenutistici, ma devono soltanto indicare le esigenze "specifiche" dell'azienda o del settore produttivo.

Questa norma, sostenuta dal PD, è di straordinaria importanza perché, per effetto del gioco dei rinvii interni alla stessa disposizione normativa, proietta i suoi effetti non soltanto sulla stipula del primo contratto a termine superiore a 12 mesi ma anche sulla disciplina della proroga del termine dello stesso contratto o dei rinnovi con riassunzioni successive dello stesso lavoratore. In altre parole, a decorrere dal 25 luglio i contratti collettivi sono abilitati per effetto della delega legislativa, a indicare le *esigenze specifiche* aggiuntive rispetto a quelle legali sia per la stipulazione del primo contratto a termine di durata superiore a 12 mesi sia per rinnovare o prorogare un contratto a termine. La delega alla contrattazione collettiva lascia libere le parti sociali di individuare di volta in volta quali sono i fabbisogni di personale a termine in relazione alle specifiche caratteristiche di ogni singola organizzazione produttiva.

4. Contrattazione collettiva

In risposta a questo emendamento, per favorire la stipulazione di contratti a termine di qualità, il M5S ha voluto introdurre una seconda disposizione volta a limitare nel tempo la delega alla contrattazione collettiva – nazionale o aziendale – di cui abbiamo detto sopra. La norma (comma 1.1 dell’art. 19) stabilisce che soltanto fino al 30 settembre 2022 – dunque a ridosso della ormai prossima elezione del nuovo Parlamento – i contratti collettivi possono negoziare condizioni diverse da quelle legali per favorire la stipulazione di contratti a tempo determinato. Ma per una sorta di eterogenesi dei fini, dopo il 30 settembre 2022, come chiarisce nella sua nota l’Ispettorato nazionale del lavoro, sarà possibile stipulare un primo contratto a termine superiore a 12 mesi soltanto per le esigenze previste dalla legge mentre le proroghe e i rinnovi restano assoggettati anche alla disciplina negoziale. La norma a differenza della prima – che invece ha carattere strutturale – ha carattere transitorio e una portata limitata, poiché il limite temporale si applica soltanto alla *stipulazione* del contratto. In altri termini, dopo il 30 settembre 2022 sarà possibile prorogare o rinnovare i contratti a termine in ragione anche delle causali previste dalla contrattazione collettiva.

Questo importantissimo ampliamento della competenza della contrattazione collettiva necessita di essere capito e condiviso dalle parti sociali, che devono affrontare la sfida della fluttuazione dei mercati post pandemica senza gli occhiali dell’ideologia e indirizzare – anche con un accordo interconfederale in cui indicare quali tutele aggiuntive si possono negoziare sul piano delle politiche per l’occupazione in cambio della riduzione dei vincoli – la contrattazione aziendale sulla strada della flessibilità contrattata.

Caso Gkn: la lezione (non ancora compresa) di J. Commons*

di Sara Prosdocimi

I **diritti di informazione e consultazione** sono un mezzo a tutela gli interessi collettivi dei lavoratori. **Previsti** talvolta dalla **legge**, talaltra negoziati dalle organizzazioni sindacali all'interno dei **contratti collettivi**, questi promuovono la conoscenza reciproca dei fatti che incidono sulle condizioni di lavoro.

Nel panorama italiano, dopo il succedersi di normative frammentarie e limitate ad alcune specifiche ipotesi, affiancate da previsioni contrattual-collettive inserite nella “parte obbligatoria”, i diritti di informazione e consultazione sindacale sono stati codificati, in attuazione alla direttiva 2002/14/CE, nel **d.lgs. n. 25 del 2007**, regolamento procedurale generale e uniformante, che **riconosce la funzione sociale di tali diritti** rispetto ai diritti del datore di lavoro. L'art. 1, comma 2 del Decreto prevede che *“le modalità di informazione e consultazione sono stabilite dal contratto collettivo di lavoro in modo tale da garantire comunque l'efficacia dell'iniziativa”*. La norma di legge sembrerebbe, quindi, affermare, in un certo senso, che **l'effettiva attività di informazione e consultazione passa attraverso le modalità individuate dai contratti collettivi**.

Ed infatti, se il contratto collettivo è quello strumento a normazione specifica, che affonda le sue radici e la sua genia nell'ambito merceologico di riferimento con l'obiettivo di tradurre in norme gli intimi meccanismi di funzionamento di un dato settore (così A. Paone, *Scelta del contratto da applicare al rapporto di lavoro: criticità*, in *DPL*, 2017, n. 44, p. 2678 e ss.), possiamo agevolmente comprendere il perché anche i diritti di informazione e consultazione devono essere disciplinati da questo. Del resto, **la consultazione e l'informazione sono le modalità attraverso le quali i sindacati informano** i propri affiliati e si **confrontano** con il **datore di lavoro**, cioè l'altra parte del contratto collettivo (a livello aziendale).

È in questa cornice che **si è conclusa il 20 settembre la vicenda giudiziaria instaurata a fine luglio fra la Fiom-Cgil della Provincia di Firenze e Gkn Driveline Firenze S.p.A.**, nell'ambito della quale il Tribunale fiorentino ha accolto il ricorso per la revoca della procedura di licenziamento collettivo di 422 lavoratori.

Gkn Driveline, di proprietà del fondo di investimento finanziario Melrose Industries, è una multinazionale leader nella produzione di semiassi ed elementi di trasmissione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33](#).

per il settore automotive, che in Italia conta due sedi, una a Brunico, una a **Campi Bisenzio, formalmente chiusa il 9 luglio 2021** motivando tale decisione sulla base di un presunto disequilibrio tra costo di produzione e valore di vendita tale da tradursi in una necessità di operare riduzioni e smantellamento di sedi. **Se da un lato ricorrono gli interessi di produttività e competitività dell'azienda, a controbilanciare gli stessi vi sono la tutela dei lavoratori e dell'occupazione** ai fini della massimizzazione del benessere, **per il tramite degli strumenti contrattuali esistenti che, in questo caso, non sono stati attuati.**

Per tale motivo i rappresentanti dei lavoratori hanno impugnato la lettera di licenziamento collettivo, depositando il 30 luglio 2021 **un ricorso per comportamento antisindacale ai sensi dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori.**

Il giudice ha accolto il ricorso osservando che l'azienda ha avviato la procedura di consultazione prevista dalla legge n. 223 del 1991 senza prima disporre un confronto con le rappresentanze sindacali aziendali, come impone l'art. 9 del CCNL Metalmeccanici e come previsto da uno specifico accordo aziendale. La violazione di questa disposizione contrattuale ha, a detta del giudice, comportato la lesione di un diritto del sindacato ricorrente (ovvero la possibilità di tutelare adeguatamente i lavoratori destinatari delle lettere di licenziamento attraverso le procedure di informazione e consultazione), concretizzando così una condotta antisindacale.

E' interessante notare come già nel [CCNL Metalmeccanici del 1987](#) fosse inserita una chiara indicazione sul diritto d'informazione in caso di modifiche al sistema produttivo che potessero avere effetti *“sull'organizzazione complessiva del lavoro o il tipo di produzione in atto ed –influissero – complessivamente sull'occupazione”*.

L'odierno sistema di relazioni sindacali del settore metalmeccanico si ispira ancora a tale principio; tant'è che anche l'attuale CCNL di categoria ne riconosce l'applicazione in sede aziendale presso sedi che occupino almeno 50 dipendenti, in particolare su materie quali andamento recente e prevedibile dell'attività d'impresa e dell'occupazione, anche avendo riguardo delle modifiche del sistema produttivo che possano impattare in modo determinante con l'organizzazione del lavoro.

La questione principale che potrebbe sollevare questa pronuncia riguarda la portata della condotta antisindacale: **qual è il confine tra condotta legittima e illegittima sanzionabile di Gkn? Non tutti i comportamenti contrastanti gli interessi del sindacato e dei lavoratori posti in essere dal datore di lavoro sono infatti “antisindacali”**; al contrario, molte di queste azioni antagoniste, ben si inseriscono in una quotidiana logica di interessi conflittuali delle parti sociali. Esempio è la decisione di chiusura di uno stabilimento.

Dove, dunque, si sarebbe “consumata” la condotta antisindacale secondo il giudice? **Se l'azienda da un lato è generalmente libera di procedere a ridimensionamenti aziendali e conseguenti licenziamenti o ricollocamenti, dall'altro, Gkn avrebbe**

dovuto informare le organizzazioni sindacali di questa volontà, in una dimensione di confronto con le stesse, nel rispetto di quello che è a tutti gli effetti un obbligo di legge.

Gkn si difende asserendo come la decisione di cessazione dell'attività sia pervenuta al sindacato tempestivamente, dopo essere stata deliberata nel corso di un CDA il giorno precedente. Da un lato, come rileva il giudice del Tribunale fiorentino, è indubbio come la chiusura dello stabilimento sia stata frutto di ben più lunghe e complesse analisi, e ricerche nelle quali si era evidenziata la volontà di riorganizzazione del settore produttivo, in ottica di sostenibilità e concentrazione su di quelle realtà multi potenziali; dall'altro, erano proprio dette analisi, arricchite da dati di interpretazione in merito a possibili riorganizzazioni produttive ed occupazionali dello stabilimento, che dovevano essere oggetto di quel diritto d'informazione e consultazione di cui all'art. 9 del CCNL.

Senza aver fornito nessuna informazione dato il carattere “poco performante” dello stabilimento e le possibili ricadute di tale situazione sulle dinamiche occupazionali, **si è privato il sindacato di uno dei compiti principali che gli sono consegnati, ovvero, nella più generale tutela del lavoratore, di condizionare le determinazioni e le scelte gestionali dell'azienda per il tramite della consultazione, del confronto, della contrattazione o delle legittime modalità di contrasto e scontro.**

Viene esplicitamente sottolineato anche nel decreto come **non sia in alcun modo in discussione la discrezionalità dell'imprenditore nella decisione di cessare la propria attività d'impresa, potere peraltro tutelato dalla Costituzione (art. 41).** Viene invece **ribadito come tale scelta debba essere attuata secondo un iter di rispetto dei principi di correttezza e buona fede, delle discipline di legge,** che fra l'altro prevede il perdurare dei rapporti di lavoro sino alla chiusura completa della procedura anche in caso di licenziamento collettivo *ex lege* n. 223 del 1991 **nonché del ruolo sindacale di parte sociale attiva e partecipante responsabile alla vita dell'impresa.**

Quali sono stati gli effetti del dispositivo? Melrose Industries, fondo d'investimento proprietario di Gkn, crolla in borsa nel giorno della pubblicazione del decreto, ma comunica al contempo la decisione di impugnare il provvedimento in appello. Al contempo, per dare corso all'informativa e consultazione, l'azienda ha già convocato il 21 settembre, un incontro con le parti sociali, al quale Fiom-Cgil, Fim-Cisl, Uilm-Uil e la Rsu della Gkn di Campi Bisenzio non si sono presentate. Secondo quanto dichiarato dalle stesse organizzazioni sindacali, massima è l'apertura al confronto, ma solamente in sede istituzionale, realtà confermata dal Mise, che ha già ribadito la convocazione delle parti.

Nell'intera faccenda, si inseriscono, infine, disquisizioni politiche ossia: se è vero come **il giudice abbia riconosciuto il comportamento antisindacale posto in essere da Gkn, non ha di certo riconosciuto il diritto al lavoro ed all'occupazione degli**

stessi lavoratori. La tutela riconosciuta, infatti, mira a proteggere il diritto d'informazione, al fine di addivenire ad un punto d'incontro e soluzione praticabile per tutte le parti sociali implicate. **Il confronto è obbligatorio, non i risultati dello stesso:** non vi è vincolo sulle decisioni aziendali di chiusura di impianti e delocalizzazioni, come si può desumere dalle molte vicende non arginate di blocchi di sedi produttive, per cause spesso dettate da ragioni più di opportunità che di necessità, con inevitabili ricadute nell'occupazione (fra le tante, il caso Whirlpool). Diverse sono le iniziative che si stanno diffondendo: da un lato, le organizzazioni sindacali premono sul diritto di sciopero, dall'altro il Consiglio dei Ministri che sta cercando di porre un argine, almeno per quanto riguarda cessazioni dell'attività d'impresa non determinate da squilibri economici-finanziari, per mezzo del **decreto-legge anti-delocalizzazioni**, ancora in bozza e già contestato.

In ogni caso, la vicenda Gkn pone l'attenzione su un tema ben più rilevante: nel mondo del lavoro, aggirare il dialogo fra le parti sociali, il non riconoscere l'importanza di un sistema di relazioni industriali compartecipato e improntato al dialogo continuo, significa per la parte datoriale diminuire fattori quali efficienza, produttività, competitività; per il lavoratore, non promuovere valori di tutela e di occupabilità. **Una gestione compartecipata dell'attività produttiva diventa strumento cardine per rispondere alle esigenze di continua trasformazione sociale, economica e politica dei settori.**

Scriveva J.R. Commons in *Industrial Goodwill*: **“Autocracy is always more simple than democracy. It acts without consulting. Consultation takes time and acts according to rules”** (l'autocrazia di certo è più semplice della democrazia, ma è nella reciproca consultazione delle parti sociali che si dispiega la vera potenzialità per datore di lavoro e lavoratore, nella reciprocità dello scambio).

Il contratto di espansione alla prova di maturità: dall'”oggetto misterioso” al caso Stellantis*

di Michele Dalla Sega

Introdotta nel 2019, nell'ambito delle previsioni del D.L. n. 34/2019, il contratto di espansione non ha ricevuto inizialmente grande attenzione da parte dell'opinione pubblica, nonché degli stessi attori chiamati in causa dal legislatore per farne uso, ossia aziende e parti sociali. Da una parte, può aver pesato l'ingombrante **eredità** raccolta dallo strumento che il contratto di espansione andava a sostituire, ossia il precedente **contratto di solidarietà espansiva**, un istituto che mirava a coniugare riduzioni stabili dell'orario di lavoro con l'assunzione agevolata di nuovi lavoratori e che, nella pratica, non è mai stato utilizzato nei contesti aziendali, a tal punto da essere definito dalla dottrina come un **”oggetto misterioso”**. Dall'altra parte, l'introduzione nello stesso anno di misure di maggior impatto mediatico volte a favorire il ricambio generazionale quali la c.d. pensione quota 100, ha in parte distolto l'attenzione dallo strumento.

Il rinnovato interesse di legislatore e parti sociali

Una parziale **”rivincita”** del contratto di espansione si è consumata nell'ultimo anno, anche alla luce della fase di emergenza sanitaria e occupazionale che ha imposto a numerose aziende l'adozione di strategie per limitare gli impatti sociali delle riduzioni delle attività e ripensare i propri processi organizzativi. A fronte di queste esigenze, imprese, sindacati e associazioni datoriali hanno iniziato a valutare concretamente le modalità di attuazione del contratto di espansione, attualmente regolate dall'art. 41 del D. Lgs. n. 81/2015. Lo strumento si caratterizza per una **serie di interventi**, che si identificano nella realizzazione di un **piano di assunzioni a tempo indeterminato**, un **programma di formazione e riqualificazione professionale** per il personale e, infine, un **piano di riduzioni dell'orario di lavoro** oppure, in alternativa o in cumulo, un **piano di esodo incentivato** rivolto ai lavoratori prossimi alla quiescenza. Quest'ultima linea d'azione spiega anche il perché della centralità di questo tema nel dibattito sulla prossima riforma delle pensioni, come evidenziato ad esempio nella [piattaforma unitaria](#) presentata da Cgil, Cisl e Uil al governo, che inserisce il contratto tra i principali strumenti di flessibilità in uscita sui quali investire **”per governare la difficile fase che si aprirà con lo sblocco dei licenziamenti e per favorire il ricambio generazionale”**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

Attualmente, secondo quanto risulta dalle ricerche portate avanti in questi mesi da ADAPT, dal 2019 in poi sono stati sottoscritti nel nostro Paese 9 contratti di espansione, riferiti nella maggior parte dei casi a grandi *players* del mercato del lavoro italiano e con un particolare incremento dei casi nell'ultimo anno, accompagnato dagli interventi del legislatore per ampliare la platea delle aziende coinvolte.

Il caso Stellantis

L'ultimo caso aziendale di cui si è avuta notizia riguarda il Gruppo Stellantis. L'applicazione del contratto di espansione all'interno di tale realtà segna indubbiamente un passaggio importante, anche sul piano simbolico, in merito a questo strumento. Il gruppo Stellantis rappresenta infatti uno dei principali costruttori automobilistici al mondo, nato dalla fusione tra i gruppi PSA e Fiat Chrysler Automobiles e opera in Italia attraverso numerosi siti produttivi. Buona parte di questi siti, indicati nell'allegato al contratto, sono interessati da articolato piano di interventi, che riguarda le c.d. funzioni staff (amministrazione, ricerca, servizi finanziari). Ripercorrere i tratti principali può essere quindi un'operazione utile per comprendere meglio peculiarità e potenzialità del contratto di espansione.

Innanzitutto, l'accordo è stato sottoscritto il 22 settembre 2021 in sede ministeriale dai rappresentanti di Stellantis, delle organizzazioni sindacali e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in seguito ad esame congiunto, come previsto dalla normativa nazionale.

Il primo aspetto di particolare interesse del contratto, anche sul piano della formulazione letterale, consiste nelle ampie premesse indicate dalle parti, al fine di presentare le **modifiche organizzative** che Stellantis intende portare avanti per rientrare nelle condizioni previste dall'art. 41 c. 5-bis del D. Lgs. n. 148/2015, che riconosce **incentivi ulteriori** alle aziende che applichino **piani di particolare rilevanza strategica in linea con i programmi europei**. L'attenzione delle parti si rivolge in questo senso alle sfide che il gruppo dovrà affrontare nei prossimi anni "nell'ambito del processo di trasformazione e transizione energetica e tecnologica che sta interessando il settore automotive in tutto il mondo" che pone alla base della sua visione strategica l'**elettrificazione**. Stellantis, in questa direzione, punta a incrementare la gamma di modelli elettrificati e a sviluppare infrastrutture e tecnologie adatte a supportare tali soluzioni. **Le iniziative strategiche da implementare**, descritte nel dettaglio sempre in fase di premessa, **impongono un investimento importante in termini di formazione e adeguamento delle professionalità presenti nel gruppo**, e per questo motivo si identificano alcune azioni, che costituiscono i punti-chiave del contratto di espansione.

Le aree di intervento

In primo luogo, è previsto un piano di assunzioni, per un numero complessivo di almeno 130 lavoratori, con qualifica non dirigenziale e con contratto di lavoro a tempo indeterminato (ivi compreso il contratto di apprendistato professionalizzante). Quanto alle tempistiche, 50 nuovi ingressi saranno effettuati nel 2021 e 80 nel primo semestre del 2022. L'accordo dettaglia poi gli ambiti in cui saranno ricercati i profili professionali, in linea con il piano aziendale descritto in premessa. e specifica che azienda e sindacati si incontreranno per monitorare la realizzazione del programma assuntivo.

Secondo pilastro del contratto è l'ambizioso programma di formazione concordato dalle parti, che prevede l'utilizzo di meccanismi di vario tipo – dai palinsesti formativi che agevolano la pianificazione della fruizione a specifici strumenti di autovalutazione in uscita – e riguarda un ampio novero di contenuti, articolati su più assi tematici, connessi alla ridefinizione dei processi che ha fatto seguito alla fusione tra i Gruppi FCA e PSA. Nell'ottica di una maggiore **personalizzazione delle attività di formazione e riqualificazione** è inoltre prevista la **suddivisione del personale oggetto di formazione in alcuni cluster.** Per ciascun cluster sono previsti percorsi formativi *ad hoc*, con le relative modalità di verifica e monitoraggio. Quanto agli investimenti economici del gruppo riconnessi a tali percorsi, sarà favorito il ricorso alle forme di finanziamento previste per le attività di formazione e riqualificazione professionale, con particolare attenzione a Fondimpresa.

Infine, l'accordo Stellantis prevede sia un piano di riduzioni dell'orario di lavoro che un piano di esodi incentivati, contrariamente a quanto previsto nei contratti di espansione precedenti, in cui veniva adottata, a seconda delle esigenze aziendali, una sola delle due modalità di intervento.

Quanto al primo punto, al fine di realizzare il programma di formazione e riqualificazione previsto, vengono introdotte **riduzioni dell'orario di lavoro su base mensile nella misura media del 20% e non superiore al 49% a livello individuale,** che si effettueranno a giornate intere e nel rispetto del principio di rotazione. A copertura delle ore di lavoro non prestate – come previsto dalla normativa nazionale sul contratto di espansione – è previsto un **intervento straordinario di integrazione salariale.** Si tratta del primo beneficio concesso dallo Stato, a supporto del processo di riorganizzazione introdotto, e il gruppo Stellantis anticiperà tale trattamento alle normali scadenze di paga, in attesa del provvedimento amministrativo di emanazione da parte degli enti pubblici competenti. Azienda e sindacati hanno inoltre concordato, in un accordo a latere, che in caso di formazione effettuata durante la cassa, Stellantis erogherà ai lavoratori interessati un'indennità che garantisca, insieme al trattamento di integrazione salariale, l'intera retribuzione di riferimento.

Per quanto riguarda invece il **piano di esodo pensionistico,** questo coinvolgerà un **numero massimo di 390 lavoratori,** chiamati a **esplicitare la propria volontà** di aderire al piano e, in caso di esito positivo della richiesta, a **risolvere consensualmente** il proprio rapporto di lavoro entro il 30 novembre 2021. Per quanto riguarda

i **soggetti interessati**, il contratto pone alcune condizioni riferite alle loro **caratteristiche**. In primo luogo, coerentemente con le disposizioni legislative in materia, si deve trattare di lavoratori che si trovino, entro il 30 novembre 2021, a non più di 60 mesi dal conseguimento della pensione anticipata o di vecchiaia. Inoltre, si dovrà trattare di profili di lavoratori compatibili con le finalità del contratto di espansione e con le esigenze tecnico-organizzative dell'azienda. Gli aderenti al piano di esodo riceveranno da Stellantis un'**indennità mensile** commisurata al trattamento pensionistico lordo maturata all'atto di risoluzione del rapporto, come determinato dall'INPS, e nel caso in cui il lavoratore acceda in via prioritaria alla **pensione anticipata**, saranno riconosciuti ai dipendenti anche i **contributi mancanti**, utili al raggiungimento della soglia contributiva per conseguire il diritto al trattamento pensionistico.

Occorre però sottolineare che l'importo dell'indennità – in linea con le novità normative dell'istituto introdotte a partire dalla Legge di Bilancio 2021 – sarà ridotto, per l'intero periodo di spettanza teorica della NASpI al lavoratore, di una quota equivalente alla somma della NASpI stessa. In caso di accompagnamento alla pensione **anticipata**, sarà **ridotto anche il versamento dei contributi previdenziali** utili al conseguimento del diritto al trattamento pensionistico, per un importo equivalente alla somma della contribuzione figurativa connessa alla NASpI teoricamente spettante. È necessario inoltre aggiungere, come già anticipato nella descrizione delle premesse, che il piano di riorganizzazione di Stellantis appare di particolare rilevanza strategica, in linea con i programmi europei, e introduce un impegno del gruppo ad assumere un lavoratore ogni 3 dipendenti in uscita. Pertanto, ricorrono le condizioni previste dall'art. 41, c. 5-bis del D. Lgs. n. 148/2015 per l'**ulteriore "sconto" sul trattamento di incentivo all'esodo**, che consiste nella riduzione dei versamenti per ulteriori 12 mesi, per un importo calcolato sulla base dell'ultima mensilità di spettanza teorica della NASpI.

Prime evidenze e sfide future

Il caso di Stellantis mostra un'ulteriore conferma di come il contratto di espansione possa rappresentare uno strumento importante per supportare i grandi gruppi nelle sfide connesse alle trasformazioni in atto nel mondo del lavoro, favorendo i processi di riqualificazione e ricambio generazionale, con l'obiettivo concreto di limitarne gli impatti sociali. Una prima conferma della logica *win-win* di tale processo giunge dal comunicato delle organizzazioni sindacali del 6 ottobre 2021, in cui si fa menzione delle 674 richieste di adesione al piano di esodo, ben superiori alle 390 uscite incentivate previste dal contratto. Per sfruttare appieno le potenzialità dello strumento, i sindacati indicano che saranno accettate prioritariamente le domande di coloro che hanno bisogno di un maggior numero di anni (pur sempre nei limiti legali previsti per l'istituto) per raggiungere il trattamento pensionistico pubblico.

Tuttavia, non si può non notare come, anche in questo caso, lo strumento sia stato adottato da un grande gruppo operante nel nostro Paese, sulla scia di quanto già avvenuto in realtà quali [Tim](#), [Ericsson](#), [Bricocenter](#) ed [Eni](#). Sotto

questo aspetto, il contratto di espansione dimostra di essere ancora un istituto che **ben si adegua a strutture di rilevante dimensione** – con aree di gestione del personale particolarmente sviluppate e in grado di sostenere ingenti sforzi economici – e **fatica allo stesso tempo ad estendersi alle piccole e medie imprese**. L'impressione, quindi, è che per far superare appieno la “prova di maturità” al contratto di espansione, non bastino i continui interventi legislativi di rifinanziamento della misura e abbassamento della soglia dimensionale di accesso, i quali con ogni probabilità proseguiranno con la prossima Legge di Bilancio. Le complesse procedure formali di implementazione, gli ingenti costi per le imprese e la mancanza di chiarimenti interpretativi rimangono ancora un ostacolo pesante per una piena diffusione dello strumento.

Operativo l'accordo di programma contro il dumping contrattuale e la concorrenza sleale nel settore delle lavanderie industriali*

di Ruben Schiavo

L'accordo di programma siglato in data 4 febbraio 2020 tra Assosistema Confindustria, Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil è stato ora reso pienamente operativo, grazie alla consegna, da parte dell'Ente Bilaterale EBLI alle parti sociali, della prima relazione sulla concorrenza sleale e sul *dumping* contrattuale nel settore delle lavanderie industriali che operano in ambito sanitario e turistico-alberghiero.

L'accordo di programma del 4 febbraio 2020

Il lavoro è stato frutto dell'Osservatorio Nazionale sulla Legalità, istituito presso EBLI, che, in collaborazione con un ente terzo, ha dato avvio alle relative fasi di attuazione del programma. In particolare, l'accordo era stato siglato durante la trattativa per il CCNL e successivamente recepito nell'accordo di rinnovo del 5 gennaio 2021 (v. anche R. SCHIAVO, *L'accordo di programma per il contrasto al dumping nel settore delle lavanderie industriali*, Bollettino ADAPT 17 febbraio 2020, n. 7; R. SCHIAVO, *Storie di azione e contrattazione collettiva – Arriva il primo rinnovo contrattuale del 2021: analisi dell'accordo delle lavanderie industriali*, Bollettino ADAPT 11 gennaio 2021, n. 1). Le parti avevano chiamato in supporto EBLI – organo già preposto a svolgere funzioni di analisi di settore – al fine di concretizzare una serie di azioni, tra cui la promozione di strumenti utili all'individuazione di possibili fenomeni di irregolarità. Alla luce di ciò, l'ente bilaterale ha concluso il primo documento di analisi, all'interno del quale sono evidenziate, e suddivise per territorio, alcune situazioni aziendali fortemente al limite nella gestione del personale e del modello industriale. L'ausilio dell'ente terzo a cui si è affidato EBLI è servito a garantire la qualità e la terzietà dell'operazione, nonché per reperire quantitativamente informazioni di bilancio delle aziende operanti nel settore delle lavanderie industriali.

I primi risultati emersi nella relazione EBLI

I fenomeni evidenziati nel documento sono molteplici e di diversa natura. È stata riportata un'analisi comparata degli istituti economici e normativi tra il CCNL *leader* ed altri contratti utilizzati e/o incidenti nel settore, al fine di evidenziarne le differenze. In tema di somministrazione illecita di manodopera, è stato invece analizzato per ogni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 novembre 2021, n. 39](#).

azienda il dato del costo del lavoro (e quello dei servizi) in riferimento al fatturato, e sono state messe in risalto quelle realtà in cui tali rapporti discostino dalle mediane di settore. Un rapporto tra costo del lavoro e fatturato significativamente più basso rispetto alla mediana del settore potrebbe rivelarsi un indicatore utile a segnalare un basso utilizzo di manodopera interna. Allo stesso modo, un rapporto tra costo dei servizi e fatturato significativamente alto rispetto alla mediana del settore potrebbe attestare che l'azienda stia utilizzando in maniera preponderante personale esterno, che, quindi, con molta probabilità viene impiegato anche nelle fasi interne al processo di lavorazione. In alcuni casi aziendali, l'Osservatorio ha rilevato considerevoli scostamenti dalle mediane. Fattore che sarà da attenzionare congiuntamente con gli organi territoriali preposti al controllo, dato che, di per sé, l'esternalizzazione di una fase produttiva non rappresenta un illecito. Esse rappresentano un rischio per il settore qualora diventino un mero strumento di riduzione del costo del lavoro alternativo ai costi della somministrazione. Inoltre, l'analisi dei dati di bilancio ha fatto emergere anche altri fenomeni che le parti non avevano individuato inizialmente. Come dichiarato dalle parti nel [recente comunicato stampa](#), **lo scopo della relazione non ha avuto il fine di rilevare direttamente fattispecie di illecito, bensì quello di individuare alcuni campanelli di allarme utili a sensibilizzare, nonché facilitare, le operazioni di controllo da parte degli organi ispettivi.**

Riflessioni conclusive

Il lavoro di analisi dell'ente bilaterale è stato portato a termine. Le cause iniziali che hanno dato luogo all'accordo di programma erano soprattutto due: da un lato, si assisteva all'applicazione da parte di alcune aziende di altri contratti non *leader* nel settore, con il solo scopo di definire trattamenti economici e normativi meno onerosi per le imprese; dall'altro, la diffusione di cooperative spurie, finalizzate alla mera acquisizione di appalti non genuini attraverso la riduzione del costo del lavoro. L'Osservatorio ha messo in risalto anche altri profili, grazie all'utilizzo dei dati di bilancio. Questo lavoro rappresenta un primo tassello per l'attuazione delle prossime azioni: si darà ora avvio alle interlocuzioni con le istituzioni pubbliche, in cui verranno esposti i risultati che sono emersi. Già in questo mese, le parti svolgeranno il primo incontro nazionale per definire le modalità di intervento, i tavoli di lavoro a livello territoriale e il coinvolgimento dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro competente per territorio.

L'accordo collettivo aziendale di incentivo all'esodo durante l'emergenza epidemiologica*

di Eleonora Peruzzi

Il divieto di licenziamento introdotto dalla legislazione di emergenza comprende il divieto di avviare **procedure di licenziamento collettivo**, ai sensi degli artt. 4, 5 e 24 della L. n. 223/1991, ovvero concludere eventuali procedure collettive avviate dopo il 23 febbraio 2020, procedure di **licenziamento individuale o plurimo per giustificato motivo oggettivo**, ex art. 3, L. n. 604/1966, e di avviare **procedure di conciliazione obbligatoria**, ai sensi dell'art. 7 della medesima disposizione legislativa. Rientrano, pertanto, nel cosiddetto blocco dei licenziamenti tutte le possibili declinazioni in concreto della fattispecie di licenziamento per giustificato motivo oggettivo, cioè quelle determinate da ragioni inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa: soppressione della mansione, inidoneità permanente alla mansione, ristrutturazione e riorganizzazione aziendale, esternalizzazione dell'attività, impossibilità del *repechage* e provvedimento di natura amministrativa che incide sul rapporto di lavoro.

Il divieto è stato introdotto dall'art. 46, comma 1 del D. L. n. 18/2020, prorogato dall'art. 14 del D. L. n. 104/2020 e s.m.i. (art. 12, comma 9 e ss. del D.L. n. 137/2020; art. 1, comma 309 e ss. del D.L. n. 178/2020; art. 8, comma 9 e ss. del D.L. n. 41/2021; art. 40, comma 4 e ss. del D.L. n. 73/2021; art. 11, comma 7 e ss. del D.L. n. 146/2021), il quale esclude, al comma 3, l'applicazione del divieto nelle ipotesi di una specifica fattispecie di risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, che si realizza mediante la stipulazione di un **accordo collettivo aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Trattasi di un accordo di incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro, limitatamente ai lavoratori che vi prestano adesione, ai quali è comunque riconosciuto il trattamento della NASpI**, in presenza dei requisiti soggettivi previsti dal D. Lgs. n. 22/2015.

Il divieto è inoltre escluso nelle ipotesi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo nel cambio d'appalto, fallimento, cessazione definitiva dell'attività e liquidazione: rientrano nel primo caso i licenziamenti di personale già impiegato nell'appalto, qualora sia riassunto a seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di CCNL o di clausola del contratto di appalto. Le ulteriori ipotesi, invece, si realizzano ad opera di licenziamenti motivati dalla cessazione definitiva dell'attività

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 novembre 2021, n. 40.](#)

dell'impresa, anche conseguente al fallimento o alla messa in liquidazione della società senza continuazione, anche parziale, dell'attività, nei casi in cui nel corso della liquidazione non si configuri la cessione di un complesso di beni o attività che possano configurare un trasferimento d'azienda o di un ramo di essa ai sensi dell'articolo 2112 c.c.

Attualmente il divieto vige fino al 31 dicembre 2021, per la durata della fruizione dell'ammortizzatore sociale, per i datori di lavoro che presentano domanda di integrazione salariale ai sensi del D.L. n. 146/2021, utilizzando la Cassa integrazione guadagni in deroga (CIGD), il Fondo di integrazione salariale (FIS), i Fondi Bilaterali Alternativi, tra cui il Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'Artigianato (FSBA) e per i datori di lavoro a cui viene riconosciuta la Cassa Integrazione guadagni Ordinaria (CIGO) delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e pelliccia, delle fabbricazioni di articoli in pelle e simili, identificati, secondo la classificazione delle attività economiche Ateco2007, con i codici 13, 14 e 15. Si precisa che resta valido il divieto di licenziamento riconosciuto dal D.L. n. 73/2021 per le aziende che non possono richiedere gli ammortizzatori sociali ai sensi del D. Lgs. n. 148/2015, per il periodo di trattamento autorizzato, nonché per i datori di lavoro che usufruiscono dell'esonero del pagamento dei contributi addizionali legati alla domanda di integrazione salariale per sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19, siano essi datori di lavoro che possono richiedere la CIGO, che datori di lavoro dei settori del turismo e degli stabilimenti termali e del commercio, nonché del settore creativo, culturale e dello spettacolo. Il licenziamento comminato al lavoratore dipendente in violazione del divieto imposto dal legislatore comporta la nullità del licenziamento stesso e la reintegra del lavoratore in azienda. Inoltre il datore di lavoro dovrà corrispondere la retribuzione per il periodo di tempo intercorrente tra il licenziamento e la reintegra, con relativi contributi previdenziali e assistenziali e un risarcimento del danno, commisurato all'ultima retribuzione globale di fatto, dal licenziamento alla reintegra, con un minimo di cinque mensilità e dedotto l'*aliunde perceptum*.

Si rammenta che è di egual tenore, rispetto al divieto legale, l'Intesa tra Governo e Parti Sociali (Confindustria, Alleanza delle Cooperative e Confapi con Cgil, Cisl, Uil) del 30 giugno scorso, attraverso la quale i datori di lavoro sono invitati a fare uso degli strumenti istituzionali e contrattuali a disposizione prima di procedere alla risoluzione del rapporto di lavoro. Nella prospettiva delle parti sociali, potrebbe rilevare non solo il ricorso agli ammortizzatori sociali ma anche a tutti gli strumenti predisposti dal legislatore, nel corso del tempo, idonei ad evitare il licenziamento: si pensi all'accordo sindacale di distacco per gestire situazioni di eccedenza di personale, ex art. 8, comma 3 del D.L. n. 148/1993 e l'accordo sindacale nell'ambito di procedura di licenziamento collettivo di incentivo all'esodo dei lavoratori più anziani ovvero nell'ambito di processi di riduzione di personale dirigente, ex art. 4, comma 1 del L. n. 92/2012.

Entrando nel merito dell'accordo collettivo aziendale per la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, è opportuno individuare gli elementi che ne

determinano la validità, con il conseguente riconoscimento al lavoratore della NASpI (la quale, rappresentando un'eccezione alla regola generale, assume lo scopo di incentivare l'adesione all'accordo): la sottoscrizione da parte dall'azienda e, come chiarito dal messaggio INPS n. 689/2021, da anche solo una delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale (anche nelle loro articolazioni territoriali); la previsione di un incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro; l'adesione all'accordo da parte dei singoli lavoratori, a cui di prassi segue una conciliazione in sede protetta; la corresponsione da parte dell'azienda del cosiddetto ticket di licenziamento; l'allegazione dell'accordo alla presentazione della domanda di indennità NASpI da parte del lavoratore aderente, come indicato dall'INPS nella circolare n. 111/2020.

È necessario anche che nell'accordo vi sia l'indicazione dell'arco temporale di validità e che la sigla dello stesso e della corrispondente adesione avvengano prima della scadenza del cosiddetto blocco dei licenziamenti, in costanza di utilizzo di ammortizzatore sociale (l'estinzione del rapporto di lavoro può anche essere differita, mediante fissazione di un termine in un successivo accordo bilaterale). Deve essere inoltre stabilito il *quantum* a titolo di incentivo all'esodo, che può essere diversificato in ragione di fattori quali, a titolo esemplificativo, il profilo professionale o l'anzianità di servizio. Inoltre, si precisa che l'accordo deve essere stipulato a livello aziendale poiché è la norma di legge ad individuare il livello negoziale abilitato a produrre gli effetti di legge. In questa prospettiva, possono essere ricompresi nella nozione anche gli accordi di gruppo, applicati nei confronti di tutte le società appartenenti allo stesso gruppo; diversamente, devono ritenersi esclusi, a pena di inefficacia, gli accordi territoriali o nazionali.

Mentre la sottoscrizione dell'accordo da parte di RSA o RSU non incide dal punto di vista dei requisiti validanti l'accordo di incentivo alla risoluzione, **a determinare l'effetto estintivo del rapporto di lavoro è l'adesione espressa, individuale e volontaria del lavoratore**, mediante dichiarazione unilaterale; per tal motivo, nel rispetto della consensualità della risoluzione, il datore di lavoro può riservarsi di accettare la richiesta di adesione da parte del singolo lavoratore. Tuttavia è utile esplicitare che, seppure per l'estinzione del rapporto di lavoro sia sufficiente la dichiarazione unilaterale della parte, sovente essa è seguita da un ulteriore accordo bilaterale tra datore di lavoro e lavoratore, peraltro necessario nelle ipotesi in cui l'accordo aziendale non disciplini le condizioni di risoluzione.

L'accordo aziendale previsto dal legislatore, tuttavia, non ha un contenuto univoco e può assumere, di conseguenza, contenuti variabili, in base alle esigenze prescelte dalle parti sottoscrittenti. Vi possono essere casi in cui il datore di lavoro individui limiti quantitativi all'accettazione, restringendo quindi l'eventuale adesione ad un numero massimo di lavoratori o circoscrivendone la mancata validità a predeterminate categorie di lavoratori; o casi in cui le parti coinvolte legittimamente prevedono, come di prassi avviene, per evitare ogni futura rivendicazione, che l'adesione all'accordo sia resa dalle parti coinvolte in una delle sedi protette previste dall'art. 2113, comma 4 c.c., formalizzando così una conciliazione c.d. tombale, contenente

rinunzie e transazioni; in questo senso, oggetto della conciliazione potranno essere anche ulteriori profili legati al rapporto di lavoro, nonché l'eventuale rinuncia reciproca al periodo di preavviso previsto dal CCNL del settore di riferimento.

Causali contratto a tempo determinato: l'opportunità colta dal CCNL Cartai Cartotecnici*

di Stefano Rizzotti

In quest'ultimo periodo, contraddistinto da una situazione emergenziale legata indissolubilmente alla crisi pandemica, il legislatore ha ritenuto opportuno adeguato intervenire nuovamente sulla disciplina dei **contratti di lavoro a tempo determinato** con l'obiettivo di rendere meno stringenti le limitazioni imposte dal c.d. decreto dignità (d. lgs. n. 81/2015).

In particolare, si evidenzia, la nuova norma sulle **causali legali**, introdotta nella scorsa estate dall'art. 41-bis del c.d. decreto sostegni-bis (d.l. n. 73/2021, conv. in l. n. 106/2021), che ha attribuito **un ruolo centrale alla contrattazione collettiva in termini di individuazione delle causali da utilizzare**.

Con l'accordo di rinnovo del **28 luglio 2021**, le parti stipulanti – Associazione Italiana fra gli Industriali della Carta, Cartoni e Paste per Carta e Associazione Nazionale Italiana Industrie Grafiche, Cartotecniche e Trasformatrici, in rappresentanza dei datori, e Sindacato Lavoratori Comunicazione e la Federazione Informazione Spettacolo e Telecomunicazioni, Unione Italiana Lavoratori della Comunicazione e Sindacato Nazionale Ugl Carta e Stampa, in rappresentanza dei lavoratori – **il CCNL Cartai Cartotecnici** hanno, per primi, raccolto l'opportunità di individuare all'art. 18b) delle **specifiche esigenze da poter apporre al contratto a tempo determinato**.

Prima di entrare nel merito, è opportuno ricostruire sinteticamente il quadro normativo sulle c.d. causali.

L'art. 19, del d.lgs. n. 81/2015, così come modificato dalla l. n. 96/2018, di conversione del d.l. n. 87/2018, ossia il c.d. decreto dignità, permette l'apposizione di un termine al contratto di lavoro subordinato di durata non superiore a dodici mesi senza che sussista una determinata esigenza del datore di lavoro. La stessa norma, inoltre, permette che la durata del contratto di lavoro possa raggiungere un termine di ventiquattro mesi ma esclusivamente in presenza di almeno una delle seguenti condizioni:

- **esigenze temporanee e oggettive**, estranee all'ordinaria attività, ovvero esigenze di sostituzione di altri lavoratori;
- **esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41](#).

Ai sensi dell'art. 21, d. lgs. n. 81/2015, viene previsto ulteriormente che **le causali devono essere specificate** nel contratto di lavoro subordinato nei casi di rinnovi contrattuali o di proroghe che comportino una durata del rapporto superiore a dodici mesi, fatte salve le eccezioni previste dall'art. 29 dello stesso decreto.

Come previsto dall'art. 19, co.1 bis, nei casi di omessa indicazione della causale, il contratto di lavoro *«si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di superamento del termine di dodici mesi»*.

Recentemente, con l'art. 41-bis, d.l. n. 73/2021, il legislatore, modificando l'art. 19, co. 1, d. lgs. n. 81/2015, ha previsto che *«il termine di durata superiore a dodici mesi, ma comunque non eccedente ventiquattro mesi, di cui al comma 1 del presente articolo, può essere apposto ai contratti di lavoro subordinato qualora si verifichino specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di lavoro di cui all'articolo 51, ai sensi della lettera b-bis) del medesimo comma 1, fino al 30 settembre 2022»*.

In sintesi, dunque, il legislatore ha concesso l'opportunità, senza il ricorso ai c.d. contratti di prossimità ex art. 8 d.l. 138/2011, convertito in l. n. 148/2011, di determinare all'interno dei contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali **«specifiche esigenze»** che **permettono di rinnovare o prorogare il contratto a tempo determinato**, ovviamente tenuto conto di un limite massimo di durata del contratto non superiore a ventiquattro mesi.

Questa opportunità è stata subito colta dalle parti sottoscrittrici il rinnovo **del CCNL Cartai Cartotecnici**. Infatti nel nuovo testo dell'art. **18b) Tempo Determinato** viene indicato che *«stante l'esigenza di mantenere alto il livello di competitività del settore anche attraverso l'utilizzo di tali contratti, le Parti concordano, [...] al fine di dare una risposta non esaustiva, ma temporalmente immediata alla facoltà di cui al punto b) bis dell'art. 19 di detto decreto, [...] che, nell'ambito della vigenza del presente C.C.N.L. ed in coerenza con i termini di legge, sia praticabile l'estensione a 24 mesi di quei contratti a tempo determinato che siano collegati alla fase di ripresa dell'economia e/o agli interventi del PNRR, non ancora consolidati in maniera strutturale, in cui ricorra almeno una delle seguenti ipotesi:*

- *Incremento di volumi produttivi.*
- *Incremento dell'attività economica dell'impresa.*
- *Partenza di nuove attività, sviluppo e lancio di nuovi prodotti.*
- *Investimenti nei processi produttivi che abbiano l'obiettivo di ridurre l'impatto ambientale dei processi medesimi.*
- *Realizzazione di percorsi formativi, anche on the job, legati a processi di innovazione aziendale e/o innovazione aziendale e/o riorganizzazione»*.

Se è ancora evidentemente presto per poter esprimere un giudizio sull'impatto di questa nuova previsione con riguardo all'utilizzo del contratto a tempo determinato nel settore merceologico dei cartai e cartotecnici, è possibile tuttavia esprimere considerazioni con riferimento alle «specifiche esigenze» individuate.

Osservando le prime due tipologie di causali, ossia **l'incremento** di volumi **produttivi** e l'incremento **dell'attività economica dell'impresa**, si può notare come in qualche modo venga richiamata la previsione normativa ex art. 19, co. 1, lett. b), d. lgs. n. 81/2015, ossia le esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria. Risulta evidente, tuttavia, che a differenza del testo normativo, la previsione contrattuale **non prevede né il carattere della temporaneità e della non programmabilità, né che l'incremento sia riferibile unicamente all'attività ordinaria dell'impresa**. Sembrerebbe, pertanto, che la previsione contrattuale operi in un senso di ampliamento della portata della norma legale.

Analizzando invece le causali «partenza di **nuove attività, sviluppo** e lancio di nuovi prodotti» e «**investimenti** nei processi produttivi che abbiano l'obiettivo **di ridurre l'impatto ambientale** dei processi medesimi» si osserva come l'utilizzo dei contratti a tempo determinato possa essere motivato, e dunque correlato, dalla realizzazione di nuovi *business*, ad investimenti in ottica *green*, a concetti di sviluppo e quindi, più in generale, ad un **concetto di ripresa economica**.

Infine, con una portata molto innovativa, viene prevista la possibilità di apporre una causale che sia correlata alla **realizzazione di percorsi formativi**, anche *on the job*, ovviamente legati a processi di innovazione aziendale e/o innovazione aziendale e/o riorganizzazione.

Solo il tempo potrà confermare l'efficacia, o meno, di questa previsione contrattuale collettiva in termini di miglior occupabilità dei lavoratori e di maggior competitività delle imprese. Resta, tuttavia, il fatto che il **CCNL Cartai Cartotecnici, con il rinnovo del 28 luglio 2021, risulta operare da apripista** per gli altri rinnovi contrattuali che intenderanno raccogliere la sfida lanciata dal legislatore in tema di individuazione di specifiche esigenze che potranno giustificare una durata del contratto di lavoro superiore a dodici mesi ma inferiore a ventiquattro mesi.

5.
CONTROLLI E PRIVACY

Il controllo sui lavoratori nell'era digitale*

di Massimo Bortolotto

Il diritto e la tecnologia costituiscono due elementi imprescindibili alla base della nostra società contemporanea, entrambi profondamente interconnessi tra loro ed essenziali per il benessere di tutti i consociati. Come la storia ci ha dimostrato, l'ampliarsi delle possibilità offerte dalle innovazioni apportate dalla scienza e dalla tecnica ha da sempre parallelamente comportato un aggiornamento del diritto, affinché venissero regolamentati e disciplinati i nuovi scenari offerti dal progresso scientifico.

Tuttavia, mentre la tecnologia si sviluppa a ritmi sempre più elevati mutando rapidamente molteplici aspetti della società, il mondo giuridico si rinnova ad un passo più lento, generando lacune e vuoti normativi. Inoltre, a differenza della prima, il diritto incontra frequentemente limitazioni, imposte dai differenti regimi giuridici dei diversi stati.

Come il recente studio di Eurofound ***[“Employee monitoring and surveillance: The challenges of digitalisation”](#)*** ha evidenziato, la digitalizzazione nell'ultimo decennio è permeata anche all'interno degli ambienti di lavoro, sviluppando ed accrescendo le tecniche di sorveglianza e di monitoraggio sui dipendenti. Tramite tali nuovi strumenti, non solo è possibile tutelare i beni di un'azienda e prevenire le attività illecite in maniera più efficiente rispetto al passato, ma vengono anche migliorate le prestazioni degli stessi lavoratori e la loro sicurezza.

Nel report, vengono dettagliatamente descritte le nuove tecnologie impiegate nei luoghi di lavoro al fine di monitorare i dipendenti. Ad esempio, grazie all'impiego di sensori e dispositivi indossabili, diviene possibile tracciare la posizione del lavoratore, controllarne le telefonate, le *e-mail* ed il contenuto di ciò che viene digitato sulla tastiera del computer. Ciascuno di questi strumenti è stato progettato per implementare il coordinamento tra i diversi dipendenti e per ottimizzare i ritmi lavorativi, altrimenti difficilmente verificabili se svolti da remoto.

L'impiego delle tecnologie dell'*Internet of Things* e di altri *smart objects* consente un controllo sui lavoratori estremamente ampio, sollevando non poche questioni, etiche ancor prima che giuridiche, rispetto all'impatto sui dipendenti. Ogni azione svolta, anche svincolata dall'attività lavorativa, può essere registrata: i luoghi visitati, i passi compiuti e ogni pausa svolta.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

Peraltro, con la rapida ed esponenziale crescita dello *smart working* registrata negli ultimi mesi, legata alle nuove esigenze dettate dalla pandemia di COVID-19, tali tecniche di controllo rischiano di non rimanere limitate alla sfera lavorativa, ma anche di invadere la sfera privata di un individuo.

Per contrastare l'eccessiva invasività di tali tecniche, a livello europeo, vengono applicate le norme del GDPR per tutelare e proteggere i dati personali dei dipendenti. Il requisito e presupposto fondamentale per poter applicare gli strumenti di controllo sopracitati è il consenso informato del lavoratore, che deve conoscere quali dati verranno raccolti ed analizzati. Tale conoscenza, tuttavia, nella maggioranza dei casi non è effettiva, in quanto viene ostacolata da due fattori: il primo, tecnologico, riguarda l'elevata complessità tecnica degli strumenti usati per il monitoraggio, di cui spesso i lavoratori ignorano in tutto o in parte il funzionamento, impedendo una piena consapevolezza di quali dati vengono effettivamente collezionati. Il secondo ostacolo invece è rappresentato dalla posizione sbilanciata tra il lavoratore subordinato ed il datore di lavoro: un controllo costante e totale sulle comunicazioni può portare al cd *chilling effect* sulle libertà di organizzazione sindacale, andando a ledere quindi indirettamente un diritto fondamentale di ogni lavoratore.

Uno degli aspetti critici messi in evidenza dal report di Eurofound, è l'assenza, a livello europeo, di una specifica regolamentazione dedicata al controllo ed al monitoraggio dei dipendenti nei luoghi di lavoro. Difatti, nonostante il GDPR tracci le linee guida fondamentali per la protezione dei loro dati personali, vengono rimesse agli Stati Membri ed alle autorità nazionali i controlli sull'effettiva tutela della *privacy* dei lavoratori.

All'art. 88.2 del GDPR è pertanto espressamente previsto che le norme per il trattamento dei dati personali devono presentare delle “misure appropriate e specifiche a salvaguardia della dignità umana, degli interessi legittimi e dei diritti fondamentali degli interessati, in particolare per quanto riguarda la trasparenza del trattamento, [...]”.

I singoli Stati Membri hanno inoltre la possibilità, ex art. 88.1 GDPR, di introdurre ulteriori normative specifiche a tutela dei lavoratori, nel rispetto di quanto previsto nel secondo comma. In Italia, ad esempio, con una disposizione che risale, almeno nella formulazione originaria, a ben prima della disciplina euro-unitaria, è l'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori a prevedere che determinati strumenti di monitoraggio e sorveglianza “possono essere impiegati esclusivamente per esigenze organizzative e produttive, per la sicurezza del lavoro e per la tutela del patrimonio aziendale e possono essere installati previo accordo collettivo stipulato dalla rappresentanza sindacale unitaria o dalle rappresentanze sindacali aziendali”.

I problemi principali, come sottolineato all'interno del report di Eurofound, sono pertanto connessi ad una insufficiente trasparenza, da parte dei datori di lavoro. Di rado, infatti, vengono illustrate dettagliatamente le modalità con cui avvengono la sorveglianza ed il controllo dei dipendenti e la tipologia di dati raccolti. Infine,

la differenza di potere contrattuale tra datori di lavoro e dipendenti, rende difficoltoso per il lavoratore prestare liberamente il proprio consenso, sentendosi obbligato ad accettare ogni forma di controllo, anche invasivo, temendo di avere ripercussioni.

Il Garante per la Protezione dei Dati Personali (GDPR) ha analizzato i rischi connessi alla tutela dei dati personali durante la pandemia, emanando l'atto "[Audizione del Presidente del Garante per la protezione dei dati personali sull'affare assegnato atto n. 453 relativo al tema Ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro](#)".

Nel corso dell'emergenza sanitaria, si è assistito ad un progressivo aumento delle tecniche di controllo, talvolta apparentemente giustificato dalle esigenze di prevenzione del contagio del virus: a tal fine vengono infatti collezionati anche dati sensibili, come lo stato di salute dei lavoratori, spingendosi in alcuni casi fino alla raccolta di informazioni inerenti alle diverse patologie pregresse degli individui monitorati.

Inoltre, le tecniche di controllo hanno da sempre costituito una minaccia, come ricorda il report di Eurofound, per le libertà di associazione e di organizzazione sindacale, disincentivandole indirettamente per timore, da parte dei dipendenti, di subire conseguenze negative. Attualmente, dovendo i lavoratori svolgere tali attività a distanza tramite mezzi digitali, diviene ancor più essenziale garantirne la sicurezza e la riservatezza.

L'impatto negativo che queste problematiche possono avere è evidente. Gli ambienti di lavoro rischiano di divenire ostili, instillando sfiducia e timore tra datori e dipendenti. Il labile confine tra quali situazioni sono lecitamente controllabili e quali invece appartengono alla sfera privata dell'individuo si sta assottigliando, a favore di controlli sempre più invasivi. Tali questioni meriterebbero maggiore attenzione da parte del legislatore, così come delle parti sociali e degli operatori, affinché il divario tra la tecnologia legata al controllo dei lavoratori ed il diritto posto a loro tutela non diventi irrecuperabile.

INL e Garante Privacy al lavoro per strategie comuni*

di Antonella Mauro

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro e il Garante per la protezione dei dati personali hanno recentemente sottoscritto un [protocollo d'intesa](#) per definire le modalità di reciproca cooperazione con riferimento agli aspetti di comune interesse relativi al trattamento dei dati personali nel contesto di lavoro, in particolare tramite strumenti tecnologici. Il protocollo avrà durata di due anni e potrà essere modificato o integrato d'intesa fra le Parti anche prima della scadenza, in base alle eventuali ulteriori necessità, andando così a costituire un sistema di collaborazione elastico rispetto allo scenario di riferimento.

L'esigenza di cooperazione sinergica tra l'Istituto e l'Autorità, come indicato nelle stesse premesse del protocollo, va individuata nella necessità di affrontare in maniera strutturata e sistematica, le «*sfide connesse all'accelerazione dei processi di digitalizzazione dei sistemi di gestione dell'organizzazione del lavoro, della produzione e della erogazione dei servizi*».

Il contesto pandemico ha avuto un ruolo significativo in termini di propulsione del processo di riflessione e di azione condivisa tra le istituzioni coinvolte. L'intensificarsi, per esigenze di contenimento della pandemia, di **modalità di esecuzione della prestazione lavorativa a distanza** (mediante ad esempio l'istituto del c.d. lavoro agile) con l'impiego di **strumenti tecnologici** pone o amplifica interrogativi e questioni che erano già emerse nel recente passato con riferimento a questo tema e che ora diventeranno strutturali dato che, verosimilmente, la pandemia ha segnato un punto di svolta rendendo probabilmente irreversibile il processo di deterioramento delle tradizionali categorie di luogo e tempo di lavoro.

I contenuti del protocollo

Le disposizioni del protocollo hanno un **contenuto** prettamente **programmatico**, ma in alcuni punti (soprattutto dall'impostazione dei lavori che traspare dalle previsioni contenute all'art. 2 del protocollo) si rilevano degli elementi di interesse che possono stimolare le riflessioni dell'interprete e degli operatori su quali siano i temi e gli ambiti maggiormente sensibili nel – prossimo – futuro del lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 maggio 2021, n. 17](#).

In particolare, le istituzioni firmatarie si impegnano nell'ambito del protocollo, a realizzare processi di stabile **connessione** tra le due Istituzioni, **per assumere orientamenti condivisi** su questioni specifiche, sia in una prospettiva interna di approfondimento e confronto, sia in una prospettiva esterna, implementando lo sviluppo sinergico e la coerenza delle decisioni dei due organismi (art.1).

Le attività di **cooperazione reciproca e di consultazione** verteranno poi, nel rispetto delle reciproche competenze, in maniera particolare **sull'utilizzo di strumenti tecnologici nell'ambito del rapporto di lavoro, anche al di là della necessità dei casi in cui è previsto un parere formale**, *«concorrendo così all'individuazione delle soluzioni più idonee e coerenti con il quadro ordinamentale»* (art. 2).

Le autorità si impegnano poi ad organizzare **incontri periodici** anche a distanza, su materie di interesse comune, almeno semestralmente, per intensificare lo scambio di informazioni e di esperienze valorizzando da un lato le prerogative del Garante e dall'altro la presenza capillare sul territorio nazionale dell'INL (art. 3).

Le istituzioni si impegnano, inoltre, a realizzare programmi di formazione (art. 5) e **informazione** per la condivisione e divulgazione di **buone prassi** e la **prevenzione** trattamenti di dati personali non conformi alla legislazione e regolamentazione applicabile, con particolare riferimento al tema del **controllo a distanza dei lavoratori** (art.4).

Il quadro normativo di riferimento. Serve un'azione legislativa radicale e organica (?)

Una breve riflessione conclusiva può essere condotta con riferimento al quadro normativo in cui il protocollo si colloca e che è espressamente richiamato nelle premesse del provvedimento stesso.

L'**art. 88 del Regolamento generale sulla protezione dei dati (UE/2016/679)**, conferisce agli Stati membri un'ampia delega per l'adozione di norme più specifiche per assicurare la protezione dei diritti e delle libertà, con riguardo al trattamento dei dati personali dei dipendenti, nell'ambito dei rapporti di lavoro.

La delega del legislatore comunitario non è stata, però, particolarmente sviluppata dal legislatore nazionale.

Il Decreto **n. 101/2018**, che ha modificato il **d.lgs. 196/2003** per renderlo coerente con il nuovo quadro sovranazionale, infatti, propone sostanzialmente l'impostazione precedente che vedeva il Garante per la protezione dei dati personali quale soggetto promotore dell'adozione di specifiche regole deontologiche sul tema (Art. 111, D. Lgs. 196/2003). Anche se questa impostazione risulta coerente con una parte della normativa comunitaria in esame che prevede un coinvolgimento qualificato delle autorità garanti nazionali e una valorizzazione del ruolo dei codici di condotta, gli obiet-

tivi sottesi alla delega di cui all'art. 88 sono senz'altro più ambiziosi e mirano alla istituzione di un sistema di norme interne, legislative e contrattual-collettive, più strutturato.

Ciò senza considerare le perplessità, sollevate anche dalla dottrina, circa l'idoneità dei codici di condotta ad integrare il sistema interno, considerando che si tratta di fonti che non sono abilitate a questo scopo dallo stesso art. 88 del GDPR. Pertanto, la loro funzione nel sistema delle fonti interne dovrebbe ritenersi comunque integrativa e non dotata della stessa cogenza che la normativa comunitaria attribuisce alla fonte legale e contrattuale.

Con particolare riferimento al trattamento dei dati nell'ambito del rapporto di lavoro, gli attuali principali riferimenti che si riscontrano nel Codice Privacy post GDPR sono costituiti dagli artt. **113 e 114**), con i quali il legislatore si è limitato a richiamare quanto disposto dall'articolo 8 della legge 20 maggio 1970, n. 300 nonché dall'articolo 10 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

Il quadro normativo in materia di trattamento dei dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro è quindi attualmente costituito in prevalenza da quelle norme cardine del sistema statutario che, pur rappresentando dei riferimenti imprescindibili e di portata significativa, risultano riferiti ad uno scenario non più attuale.

Ci si riferisce, in particolare:

- all'**art. 4 della legge 20 maggio 1970, n. 300** che detta la disciplina in materia di controlli a distanza dei lavoratori mediante strumenti tecnologici e prevede la competenza dell'INL, in mancanza di accordo sindacale, al rilascio dell'autorizzazione preventiva necessaria per installare impianti audiovisivi e altri strumenti dai quali derivi anche la possibilità di controllo a distanza dei lavoratori per esigenze organizzative e produttive, per la sicurezza del lavoro e per la tutela del patrimonio aziendale;
- all'**art. 8 della legge 20 maggio 1970, n. 300** che sancisce il divieto, per il datore di lavoro, di effettuare indagini, anche a mezzo di terzi, sulle opinioni politiche, religiose o sindacali del lavoratore, nonché su fatti non rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale dello stesso;
- all'**art. 10 del Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276**, che vieta alle agenzie per il lavoro e agli altri soggetti pubblici e privati autorizzati o accreditati di effettuare qualsivoglia indagine o comunque trattamento di dati dei lavoratori a fini discriminatori;

Resta sullo sfondo il dubbio che questo sistema giuridico, eccezion fatta per l'art. 4 dello Statuto che è stato riformato in tempi recenti, colga effettivamente le caratteristiche del lavoro contemporaneo e sia ancora funzionale a garantire sia i diritti della persona che lavora, che l'efficienza e la chiarezza delle regole per valorizzare e attuare processi di modernizzazione del sistema produttivo. Probabilmente il legislatore nazionale sarà chiamato a valorizzare maggiormente la portata della delega di cui all'art.

5. Controlli e privacy

88 del GDPR per risolvere alcuni problemi di effettività delle regole vigenti (soprattutto relative all'art. 8 dello Statuto) e magari ripensare ad un sistema moderno e organico di regole in tema di trattamento dei dati personali dei lavoratori.

Vaccinazione nei luoghi di lavoro: qualche chiarimento in materia di privacy e trattamento dei dati personali*

di Giada Benincasa e Diletta Porcheddu

Il 13 maggio del 2021 il **Garante per la protezione dei dati personali** ha pubblicato un provvedimento denominato “[Documento di indirizzo – Vaccinazione nei luoghi di lavoro: indicazioni generali per il trattamento dei dati personali](#)” che fornisce le **linee di indirizzo** per quanto concerne il **trattamento dei dati personali nel contesto delle vaccinazioni anti COVID-19 nei luoghi di lavoro**.

L’iniziativa relativa all’attivazione di punti di vaccinazione straordinari all’interno dei locali aziendali è stata a sua volta compiutamente regolata dal cosiddetto “[Protocollo nazionale per la realizzazione dei piani aziendali finalizzati all’attivazione di punti straordinari di vaccinazione anti SARS-CoV-2/Covid-19 nei luoghi di lavoro](#)”, firmato in data 6 aprile 2021 dal Governo e dalle parti sociali (a sua volta corredato da apposite “[Indicazioni ad interim per la vaccinazione anti-SARS-CoV-2/COVID-19 nei luoghi di lavoro](#)” approvate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome l’8 aprile 2021), senza tuttavia prestare la dovuta attenzione ai profili di privacy e trattamento dei dati che, come avevamo avuto modo di sottolineare (si veda G. Benincasa, G. Pigliararmi, [Aggiornato il Protocollo condiviso: oneri e responsabilità del datore di lavoro](#), Bollettino ADAPT 12 aprile 2021, n.14), necessitava di un raccordo puntuale con quanto già statuito dal Garante tramite delle [FAQ](#) nel mese di febbraio 2021.

Non solo. Recentemente è stato pubblicato anche il “[Documento tecnico operativo per l’avvio delle vaccinazioni in attuazione delle indicazioni ad interim per la vaccinazione anti-SARS-COV-2/COVID-19 nei luoghi di lavoro](#)” del 12 maggio 2021 con il quale, sebbene non venga affrontato il tema della privacy e del trattamento dei dati di lavoratori e lavoratrici, si è tentato di individuare **elementi quantitativi e qualitativi di riferimento per la somministrazione dei vaccini su tutto il territorio nazionale**, tenuto conto anche **del tessuto imprenditoriale italiano** (spesso composto da **piccole e medie imprese**) e del **settore produttivo di appartenenza** secondo la classificazione ATECO, organizzando il documento in tre macro-gruppi in base all’ordine di priorità assegnato. A tal proposito, con riferimento al **criterio quantitativo**, viene prevista la possibilità di coinvolgere più aziende operanti, ad esempio, in uno stesso sito produttivo e/o su base territoriale, che difficilmente riuscirebbero ad organizzare punti vaccinali autonomi (**facilitando pertanto l’accesso alla vaccinazione anche di piccole aziende**); con riferimento al **criterio qualitativo**, vengono

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19](#).

previsti quattro ambiti valutativi (classificazione del rischio secondo i parametri di esposizione, prossimità e aggregazione individuati dall'INAIL; monitoraggio denunce e infortuni; monitoraggio epidemiologico; evidenze scientifiche disponibili) **utili a definire le priorità** per l'implementazione dei vaccini nei luoghi di lavoro.

Tuttavia, tali documenti oltre a richiamare, in linea con quanto effettuato dai protocolli condivisi dello scorso anno, la “presenza e la disponibilità del medico competente”, laddove previsto per legge, “o di altro personale sanitario”, nonché “l'adesione consapevole e informata dei lavoratori stessi”, non possono prescindere dalla **tutela della privacy** di coloro che decidano di vaccinarsi all'interno dei locali aziendali: quest'affermazione, strettamente correlata alla volontà di **“prevenire ogni forma di discriminazione delle lavoratrici e dei lavoratori”** fondata sulla loro scelta di vaccinarsi o meno, ha portato il Garante a decidere di formulare nuove indicazioni specifiche in materia.

In primo luogo, le linee di indirizzo del 13 maggio specificano che l'attivazione di punti vaccinali sui luoghi di lavoro comporta il **trattamento dei dati** dei lavoratori, operazione che, ai sensi dell'articolo 6 del Regolamento Europeo 679/2016 (GDPR), necessita di essere fondata su un'apposita **“base giuridica”**, ossia una condizione al verificarsi della quale il trattamento è da considerarsi lecito. Le linee di indirizzo del Garante specificano che la base giuridica del trattamento dei dati relativi alla vaccinazione dei lavoratori può essere costituita dai documenti menzionati – il Protocollo condiviso e le Indicazioni ad interim – solo nel caso in cui le stesse siano **recepite con specifici atti normativi**. E a tal proposito non possiamo che rilevare l'attuale mancanza di recepimento dei suddetti documenti in atti avente forza di legge.

Inoltre, i dati dei lavoratori che decidono di usufruire della vaccinazione all'interno dei locali aziendali sono classificati dallo stesso Garante come **“anche relativi alla salute dei lavoratori”**. Tale affermazione, la quale a un primo sguardo può apparire ovvia, in realtà risulta fondamentale per comprendere al meglio le regole in materia di privacy che dovranno essere applicate durante tali operazioni. I dati sanitari, infatti, appartengono a quelle **“categorie particolari di dati personali”** elencate dall'articolo 9 del GDPR, le quali, data la loro particolare sensibilità, necessitano di un **elevato livello di protezione**: il Regolamento 679/2016, in particolare, dispone un generale divieto per quanto riguarda il trattamento di tali particolari categorie di dati, a meno che non si verifichi una delle specifiche condizioni elencate dal secondo paragrafo del medesimo articolo.

Nel caso della vaccinazione all'interno dei locali aziendali, il Garante individua tale condizione nella **“finalità di medicina preventiva e, in pari tempo, di medicina del lavoro”** del trattamento, data la circostanza per cui esso include operazioni che presuppongono la competenza tecnica di personale sanitario formato, quale ad esempio la consultazione dell'anamnesi dei lavoratori.

L'art., 9, paragrafo 3, del GDPR presuppone che il trattamento dei dati per le finalità appena menzionate sia lecito unicamente quando esso avvenga **“da o sotto la responsabilità di un professionista soggetto al segreto professionale conformemente al diritto dell’Unione o degli Stati membri”**. A tal proposito, il Garante dunque specifica che la pianificazione delle sedute vaccinali debba unicamente essere svolta dai professionisti sanitari presenti in azienda (es. medico competente o altro personale sanitario che dovranno essere opportunamente formati mediante corsi messi a disposizione dall’ISS), il quali costituiscono **gli unici soggetti, all’interno dell’azienda, che possono trattare l’informazione relativa all’adesione volontaria dei singoli lavoratori**. Il datore di lavoro, quindi, potrà unicamente fornire al professionista sanitario indicazioni e criteri in ordine alle modalità di programmazione delle sedute vaccinali, **senza però trattare dati personali relativi alle adesioni o all’anamnesi di lavoratrici e lavoratori**, con la conseguenza che potrà conoscere il numero complessivo dei e delle dipendenti sottoposti/e alla vaccinazione ma non conoscere, e tanto meno richiedere, la disponibilità (o meno) a vaccinarsi dei singoli lavoratori o lavoratrici. Le linee di indirizzo del Garante specificano altresì che debbano essere adottate specifiche misure tecniche e organizzative affinché **i dati citati non entrino nella disponibilità del personale che tratta i dati dei dipendenti per finalità di gestione del rapporto di lavoro**, all’evidente fine di realizzare quella prevenzione della discriminazione dei dipendenti basata sulla scelta di usufruire o meno della possibilità di vaccinazione anti COVID-19 nominata dal Protocollo del 6 aprile 2021.

Rilevante, in questo senso, è la menzione del **considerando 43 del GDPR**, il quale sancisce che il consenso da parte dell’interessato al trattamento dei propri dati, pur essendo presente nell’elenco di cui all’articolo 6 del GDPR, **non costituisce opportuna base giuridica al fine di valutare la liceità del trattamento nel caso in cui esista un evidente squilibrio di potere** tra l’interessato e il titolare del trattamento: per queste ragioni, vista la particolare conformazione della relazione tra le parti del rapporto di lavoro, anche qualora il lavoratore prestasse il proprio consenso al trattamento, da parte del datore di lavoro, dei propri dati personali connessi alla vaccinazione, **quest’ultimo sarebbe comunque da considerarsi non conforme al GDPR**.

In ultimo, il Garante sancisce che, in fase di somministrazione del vaccino, debbano essere scelti ambienti **“con caratteristiche tali da evitare per quanto possibile di conoscere, da parte di colleghi o di terzi, l’identità dei dipendenti che hanno scelto di aderire alla campagna vaccinale”**, nonché **“adottate misure volte garantire la riservatezza e la dignità del lavoratore, anche nella fase immediatamente successiva alla vaccinazione”**.

A tal proposito merita ricordare che una strada meno incerta, anche al fine di tutelare la privacy dei lavoratori e delle lavoratrici per tutta la gestione della somministrazione dei vaccini, sembra rintracciarsi nella possibilità di rivolgersi, mediante la **stipula di convenzioni anche tramite le associazioni di categoria, a strutture sanitarie private o pubbliche** (territoriali dell’INAIL) comunicando il numero complessivo di

lavoratrici e lavoratori che hanno manifestato l'intenzione di ricevere il vaccino, come previsto dal Protocollo condiviso del 6 aprile 2021. In tal senso è infatti necessario sottolineare che la possibilità di somministrare i vaccini nei luoghi di lavoro rimane pur sempre una **iniziativa di sanità pubblica** con il solo obiettivo di concorrere al più celere raggiungimento di vaccinare tutta la popolazione nel minor tempo possibile (secondo principi di efficienza, efficacia e sicurezza), con la conseguenza che la responsabilità generale e la supervisione dell'intero processo rimane in capo al Servizio Sanitario regionale per il tramite dell'Azienda sanitaria di riferimento, la quale non può prescindere dalla collaborazione con le imprese del territorio.

Whistleblowing e protezione dell'identità dei lavoratori*

di Gaetano Machì

La tutela normativa dei lavoratori e degli altri soggetti portatori di interesse che vogliono segnalare atti illeciti di cui sono venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro trova un effettivo riconoscimento attraverso il rispetto di specifiche tecnico-informatiche che garantiscano un adeguato livello di anonimato. Di recente, due interventi del Garante della protezione dei dati personali hanno evidenziato l'importanza del rispetto di standard tecnici delle piattaforme di *whistleblowing* al fine di evitare comportamenti ritorsivi o discriminatori da parte dell'organizzazione.

Whistleblowing: la normativa applicabile

La prima norma che ha regolato la tematica del *whistleblowing* all'interno dell'ordinamento italiano è stata la legge 6 novembre 2012, n. 190 che ha introdotto l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In particolare, la versione attuale della norma dispone che “Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala [...] condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.”

Una disciplina simile è stata poi prevista per il settore privato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179 che introduce i commi 2-bis, 2-ter e 2-quater all'interno dell'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. In ottemperanza a tale norma, il modello di organizzazione e gestione dell'ente deve prevedere la presenza di uno o più canali che consentano, ai lavoratori di presentare, anche attraverso strumenti informatici, segnalazioni di condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte. I segnalanti sono tutelati da un divieto da parte dell'impresa di compiere atti di ritorsione o discriminatori quali, ad esempio, l'erogazione di sanzioni disciplinari, demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, per motivi collegati direttamente o indirettamente alla segnalazione.

La fattispecie

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 settembre 2021, n. 30.](#)

L'attività istruttoria del Garante per la protezione dei dati personali ha evidenziato diversi profili di criticità relativi alla piattaforma di *whistleblowing* utilizzata dall'Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A. che hanno portato all'adozione di due ordinanze di ingiunzione, [una per l'aeroporto](#) ed [una per la società fornitrice della piattaforma informatica](#), per un totale di € 60.000,00. **Tra le motivazioni delle sanzioni, di particolare rilevanza sono i passaggi in cui si argomenta la mancata adozione di tecniche idonee a garantire la riservatezza dell'identità dei *whistleblower* su tre profili.**

In *primis* è stato rilevato il mancato utilizzo di misure di crittografia nei confronti dei dati trasmessi dal *browser* attraverso cui è utilizzato l'applicativo al server che riceve le informazioni. L'utilizzo del protocollo *http* (*Hypertext Transfer Protocol*) anziché del protocollo *https* (*Hypertext Transfer Protocol Secure*), infatti, non garantirebbe un'adeguata protezione per i *whistleblower* nei casi in cui le informazioni venissero intercettate al momento del trasferimento dall'applicativo al server. Tale posizione è confermata anche all'interno dello "[Schema di Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 \(c.d. *whistleblowing*\)](#)" adottato da ultimo con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021 dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che dispone al paragrafo 2.2 relativo alle modalità di gestione delle segnalazioni che la procedura di gestione delle segnalazioni, laddove la piattaforma sia accessibile tramite *firewall* come nel caso in oggetto deve, a tutela del segnalatore, "garantire la non tracciabilità del segnalante nel momento in cui viene stabilita la connessione anche mediante l'impiego di strumenti di anonimizzazione dei dati di navigazione (ad es. tramite protocollo di trasporto *https* e accesso mediato dalla rete TOR)".

La seconda criticità rilevata riguardava la memorizzazione dei dati di log relativi alle operazioni di navigazione effettuate per una durata di 90 giorni. La piattaforma acquisiva l'indirizzo IP del dispositivo utilizzato ed il nome utente del soggetto che aveva effettuato l'accesso rendendo in questo modo possibile identificare coloro che avevano utilizzato l'applicativo. Sebbene le specifiche del sistema di segnalazione non permettessero di conoscere esattamente le funzionalità utilizzate (se il mero accesso alle FAQ o alla normativa di riferimento ovvero l'attivazione di una procedura di segnalazione), **il Garante ha reputato illecita l'attività di raccolta dei log in quanto non necessaria per la specifica finalità del trattamento.**

Terza irregolarità rilevata dal Garante per la protezione dei dati personali è l'esecuzione tardiva di una [valutazione di impatto sulla protezione dei dati](#) di cui all'articolo 35 del Regolamento UE 679/2016. Secondo il Garante, il trattamento dei dati delle segnalazioni necessita di una valutazione d'impatto poiché rientra nei casi in cui è presente un "rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche". Tenuto conto della vulnerabilità degli interessati e considerato che il contesto di riferimento è quello lavorativo, caratterizzato per sua natura da un rilevante squilibrio nel

rapporto tra datore di lavoro e lavoratore, il Titolare avrebbe dunque dovuto predisporre la valutazione d'impatto prima dell'avvio delle attività di trattamento dei dati personali.

Misure tecniche ed organizzative per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali dei segnalatori

La difficoltà di provare la reale portata discriminatoria o ritorsiva di una scelta aziendale, unita all'effetto deterrente che ciò può avere nei confronti dei lavoratori che vorrebbero segnalare delle irregolarità, rende necessario garantire ai segnalatori una tutela preventiva. Per tale motivo, l'articolo 2-ter dell'articolo 6, d.lgs. 231/2001 prevede che **gli strumenti di segnalazione debbano garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.**

L'intera normativa in materia di protezione dei dati personali si fonda sulla ricerca di un equilibrio tra la definizione delle tipologie di trattamento ammissibili e la tutela dei diritti degli interessati attraverso l'attuazione da parte dei titolari del trattamento di misure tecniche ed organizzative adeguate. Posto che il Regolamento generale in materia di protezione dei dati personali pone raramente dei divieti *tout court* a specifiche attività di trattamento, l'attenzione del Legislatore si focalizza prevalentemente sulle modalità attraverso cui le informazioni sono raccolte, conservate e analizzate.

Ciò è particolarmente evidente, in particolare, dall'articolo 25 del Regolamento, secondo cui “tenuto conto della natura, dell'ambito di applicazione, del contesto e delle finalità del trattamento, nonché dei rischi aventi probabilità e gravità diverse per i diritti e le libertà delle persone fisiche, il titolare del trattamento mette in atto misure tecniche e organizzative adeguate per garantire, ed essere in grado di dimostrare, che il trattamento è effettuato conformemente al presente regolamento.”

Le due decisioni del Garante per la protezione dei dati personali in materia di *whistle-blowing* prese in esame mostrano infatti come i principi della *privacy by design* e della *privacy by default* di cui all'articolo 25 siano funzionali alla *compliance* rispetto alle altre disposizioni in materia di protezione dei dati personali. **La predisposizione fin dall'inizio di standard tecnici ed organizzativi adeguati nell'ambito di un'attività di trattamento – vale a dire la progettazione di tutte le fasi del trattamento, dei soggetti coinvolti e degli strumenti utilizzati – rappresenta nell'ambito della normativa europea in materia di protezione dei dati personali una importante leva per valorizzare al meglio le informazioni raccolte e garantire al tempo stesso un'adeguata tutela dei diritti degli interessati.**

Uso del PC aziendale per ragioni personali: quali sono i limiti? Spunti da una recente sentenza*

di Diletta Porcheddu

Lo scorso 6 agosto, il Tribunale di Venezia ha **rigettato l'impugnazione di un licenziamento per giusta causa** proposta da un dipendente di un'azienda veneziana, confermando tendenzialmente le conclusioni alle quali era pervenuto il giudice della fase sommaria (il processo, infatti, è stato instaurato secondo il c.d. rito Fornero, *ex art. 1, comma 49 della l. n. 92 del 2012*).

Gli addebiti contestati al dipendente all'interno del provvedimento di licenziamento si concretizzavano prevalentemente nel **ripetuto svolgimento di attività estranee all'attività lavorativa per mezzo del PC aziendale, rilevato nel contesto di verifiche tecniche sul sistema informatico aziendale, vittima di un attacco hacker nei mesi precedenti**. Secondo l'azienda, le menzionate attività erano di entità tale da sottrarre tempo alle incombenze lavorative del dipendente, e la natura dei siti visitati aveva altresì messo a rischio la sicurezza del sistema informatico aziendale.

Nell'ambito del primo ricorso, il lavoratore faceva in primo luogo leva sulla sua presunta **natura discriminatoria e ritorsiva**, chiedendo, di conseguenza, la tutela reintegratoria prevista dall'articolo 18 St. Lav. (legge n. 300 del 1970): egli riteneva, infatti, che lo stesso fosse collegato, tra gli altri motivi, alla sua **attività sindacale**.

In subordine, lo stesso argomentava l'illegittimità del provvedimento disciplinare contestando il difetto di prova nella riconducibilità a sé delle condotte contestate, considerando che **il PC aziendale non era protetto da password, e quindi era potenzialmente accessibile a chiunque**.

In seguito all'ordinanza di rigetto emessa dal giudice della fase sommaria, il lavoratore decideva di proporre opposizione, ai sensi dell'art. 1, comma 51 della legge n. 92 del 2012. Oltre alla riproposizione dei precedenti motivi di impugnazione, nel giudizio di opposizione il ricorrente eccepeva la **presunta violazione, da parte dell'azienda, dell'art. 4, comma 3 St. Lav.** e di altri provvedimenti nazionali e non in materia di trattamento dei dati personali, nella misura in cui essi prevedono che **l'utilizzabilità delle informazioni raccolte del datore di lavoro con strumenti di controllo a distanza a fini connessi al rapporto di lavoro sia subordinata alla fornitura di un'adeguata informazione ai lavoratori** relativamente alle modalità d'uso di tali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35](#).

strumenti e di esercizio del controllo stesso. Infatti, un'eventuale violazione dell'art. 4, comma 3 St. Lav. da parte dell'azienda avrebbe potuto comportare **P'inutilizzabilità dei riscontri probatori** dalla stessa allegati relativi ai motivi di addebito del licenziamento (riscontri probatori rappresentati dalle relazioni dei professionisti di cui l'azienda si è avvalsa per verificare la sicurezza dei PC aziendali in seguito all'attacco hacker).

Tuttavia, nella sentenza oggetto del presente commento, il Tribunale di Venezia ha sancito **P'irrelevanza** di questa ulteriore eccezione proposta e non perché questa doveva ritenersi inammissibile perché proposta solo in un secondo momento, giacché – a differenza di quanto sostenuto dall'azienda – la seconda fase del rito Fornero non ha natura impugnatoria. Al contrario, pur potendo considerarla ammissibile, la stessa era comunque irrilevante. Il giudice, infatti, ha rilevato come **il lavoratore, nel corso dell'intero rito, non abbia mai contestato la ricostruzione dei fatti relativi all'uso del PC aziendale così come allegata dall'azienda**, la quale, di conseguenza, è risultata “certa per non contestazione”; al contrario, la sua difesa si sarebbe incentrata unicamente sulla non attribuibilità dell'uso improprio del PC aziendale a sé.

In base ai riscontri tecnici acquisiti dall'azienda, effettivamente è stato rilevato come altri colleghi potessero accedere al PC del ricorrente in giudizio, dato che esso risultava essere stato utilizzato anche durante un periodo durante il quale egli era in ferie: nondimeno, il giudice veneziano ha ritenuto che l'attività extralavorativa contestata era comunque a lui attribuibile dati gli evidenti collegamenti alla sua persona (ripetuto utilizzo della casella e-mail personale, accesso a siti tramite credenziali riconducibili al dipendente etc.).

Gli ultimi paragrafi della sentenza, infine, contengono un'argomentazione volta a dimostrare la **valenza disciplinare delle attività in questione**, tali da determinare una considerevole sottrazione di tempo agli impegni lavorativi, ma anche alla loro particolare natura, affermando che la **tipologia dei siti internet visitati dal lavoratore e l'accesso a file personali contenuti in sistemi di memoria esterni hanno comportato un effettivo rischio per la sicurezza informatica aziendale**.

Considerato anche il ruolo strettamente fiduciario e di responsabilità del lavoratore, inquadrato al 1° livello del CCNL applicato in azienda, il Tribunale ha ritenuto dunque **sussistente la giusta causa**, il che ha condotto lo stesso ad escludere automaticamente il carattere ritorsivo del licenziamento, per assenza di motivo illecito unico e determinante ex art. 1345 cc. (cfr., *ex multis*, Cass. 23 settembre 2019, n. 23583). Il carattere discriminatorio del licenziamento asserito dal lavoratore, invece, non è stato corroborato da alcun elemento probatorio.

Le rilevazioni da parte del giudice veneziano relative alla valenza disciplinare dell'uso del PC aziendale per ragioni personali appaiono un'operazione necessaria dato il **principio, invocato dal dipendente e condiviso da giurisprudenza di merito e di legittimità, secondo il quale non ogni utilizzo del PC aziendale per fini personali costituisce motivo di licenziamento**.

Tra le pronunce che si sono occupate della materia, infatti, è possibile citare quella della Corte d'Appello de l'Aquila (sent. n. 1069 del 2010 poi confermata da Cass. n. 22353 del 2015), la quale ha sancito l'illegittimità del licenziamento di una dipendente che utilizzava talvolta il PC aziendale per fini personali, dato che tale utilizzo non aveva determinato una significativa sottrazione di tempo allo svolgimento dell'attività lavorativa, con conseguente assenza di danno all'attività produttiva.

La sentenza del Tribunale di Venezia aggiunge, quindi, un **tassello ad un dibattito tuttora in corso**, quantomai attuale dato il forte aumento dei lavoratori che, a causa della pandemia da COVID-19 e la conseguente necessità di svolgere la prestazione da remoto, ad oggi utilizzano *device* informatici forniti dalla propria azienda.

Seppure irrilevante ai fini del giudizio, è da notare, infine, come il giudice abbia trattato la doglianza del lavoratore relativa al presunto intento ritorsivo del controllo effettuato dall'azienda, ribadendo **l'ammissibilità dei controlli sui PC aziendali anche per fini disciplinari, rientrando questi ultimi tra i "fini connessi al rapporto di lavoro" citati dall'articolo 4, comma 3 St. Lav.**

Sui limiti ai c.d. controlli difensivi, a seguito del nuovo art. 4 St. Lav.*

di Federico Ubertis

La categoria dei controlli datoriali c.d. “difensivi” era stata elaborata dalla giurisprudenza sul duplice presupposto che detti controlli a distanza fossero finalizzati specificamente ad accertare determinati **comportamenti illeciti** del lavoratore e che questi ultimi fossero **lesivi del patrimonio o dell’immagine aziendale**. In presenza di tali requisiti, la giurisprudenza non riteneva necessaria la sussistenza dei presupposti di legittimità stabiliti dall’art. 4 St. Lav.

A seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151 (c.d. *jobs act*), si è molto dibattuto sulla possibilità di effettuare ancora i suddetti controlli difensivi, in quanto il nuovo art. 4 St. Lav. assoggetta ai presupposti di legittimità ivi previsti anche i controlli finalizzati alla “*tutela del patrimonio aziendale*”, mentre tale finalità non era indicata nella precedente versione del 1° comma: pertanto, si è posta la questione se i “controlli difensivi” non debbano ormai ritenersi completamente attratti nell’area di operatività dell’art. 4 St. Lav.

Sul punto è intervenuta di recente la Corte di Cassazione (Cass. 22 settembre 2021, n. 25732), la quale ha affermato che “*sono consentiti i controlli anche tecnologici posti in essere dal datore di lavoro finalizzati alla tutela di beni estranei al rapporto di lavoro o ad evitare comportamenti illeciti, in presenza di un fondato sospetto circa la commissione di un illecito, purché sia assicurato un corretto bilanciamento tra le esigenze di protezione di interessi e beni aziendali, correlate alla libertà di iniziativa economica, rispetto alle imprescindibili tutele della libertà e della riservatezza del lavoratore, sempre che il controllo riguardi dati acquisiti successivamente all’insorgere del sospetto*”.

Tale principio risulta del tutto in linea con la pronuncia della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo, Grande Camera del 17 ottobre 2019 (caso L.R. e altri c. Spagna), che ha accertato la legittimità dei controlli a distanza effettuati dal gestore di un supermercato dopo che lo stesso aveva riscontrato diverse mancanze dal magazzino e aveva il ragionevole sospetto che ciò dipendesse da illecite condotte aziendali poste in essere da alcuni dipendenti (sospetto poi confermato dai controlli effettuati). In particolare, tale pronuncia aveva confermato la compatibilità dei controlli difensivi con la tutela della riservatezza di cui all’art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 ottobre 2021, n. 37.](#)

In estrema sintesi, quindi, i controlli difensivi del datore di lavoro sono ancora possibili alle seguenti condizioni:

- a) che vi sia un “fondato sospetto” di commissione di un illecito, che deve sorgere in base a circostanze già verificatesi (ad esempio, l’inspiegabile mancanza di merce dal magazzino);
- b) che il controllo avvenga in un momento successivo al sorgere del predetto “fondato sospetto”.

In particolare, nel caso esaminato dalla Corte di Cassazione, una lavoratrice era stata licenziata in quanto il datore di lavoro aveva rilevato, nella cartella di download del disco fisso del pc aziendale a lei assegnato, non solo la presenza di un virus che aveva infettato la rete aziendale, ma anche numerosi accessi a siti internet visitati dalla dipendente per ragioni private e per considerevoli periodi di tempo, tali da integrare una sostanziale interruzione della prestazione lavorativa.

Ebbene, la Suprema Corte ha cassato la sentenza di merito che aveva ritenuto legittimo l’utilizzo di tutte le informazioni raccolte a fini disciplinari con la sola motivazione che l’accesso era stato effettuato per un fondato sospetto di attività illecita indotto dalla scoperta del virus, non avendo verificato la Corte di appello se il controllo “*avesse ad oggetto esclusivamente dati informatici raccolti successivamente all’insorgere del fondato sospetto*”.

Alla luce di quanto precede, si può affermare che i controlli difensivi sono ancora oggi possibili, ma con limiti molto stringenti. Ciò anche in ragione del principio di bilanciamento d’interessi a cui fa riferimento la sentenza in esame: infatti, sarà sempre necessario verificare, caso per caso, se il controllo a distanza sia stato effettuato in modo eccessivamente invasivo – rispetto all’interesse tutelato dall’imprenditore – o comunque se vi sia stata un’eccessiva compressione della sfera privata del lavoratore, in applicazione dei principi ricavabili dalla normativa in materia di privacy (in particolare, i principi di necessità, correttezza, pertinenza e non eccedenza).

Di conseguenza, il datore di lavoro che intenda svolgere anche **controlli in via preventiva** per tutelare il patrimonio e l’immagine aziendale – nel contesto dell’attuale versione dell’art. 4 Stat. Lav. – dovrà anzitutto inviare ai propri dipendenti una chiara informativa ai sensi dell’art. 4, comma 3, Stat. Lav., al fine di poter utilizzare tutte le informazioni raccolte, tramite gli strumenti di lavoro, anche a fini disciplinari.

Principio di diritto che la Corte, in una vicenda simile, ha ribadito (Cass. 22 settembre 2021, n. 25731), dichiarando l’inutilizzabilità dei dati raccolti in una chat aziendale (ritenuta pacificamente uno “strumento di lavoro”, poiché “funzionale alla prestazione lavorativa”) in quanto, pur avendo considerato legittimo l’accesso aziendale dovuto a specifiche esigenze di manutenzione del sistema, “*era mancata l’adeguata informazione preventiva del lavoratore*” ai sensi dell’art. 4, comma 3, St. Lav.

In conclusione, è opportuno porre sempre la massima attenzione a tale adempimento, al fine di poter poi intervenire in modo efficace su eventuali comportamenti scorretti

dei dipendenti, al di fuori degli stringenti limiti a cui sono tuttora ricondotti i c.d. controlli difensivi.

6.

DETASSAZIONE E PRODUTTIVITÀ

Decontribuzione Sud: il TAR boccia la tesi dell'Inps*

di Francesco Lombardo

Il **TAR Lazio**, con [decreto del 13 febbraio 2021](#), si è pronunciato in via cautelare su un ricorso avverso il messaggio INPS 11 gennaio 2021, n. 72, proposto da alcuni datori di lavoro e **promosso dall'Associazione Nazionale Consulenti del Lavoro**. Oggetto del giudizio è l'applicabilità dell'esonero di cui all'articolo 27 del D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, c.d. "**Decontribuzione Sud**", alla **tedicesima mensilità**.

La norma in questione prevede un esonero dal versamento dei contributi pari al 30% dei complessivi contributi previdenziali dovuti dai datori di lavoro, con esclusione dei premi e dei contributi spettanti all'INAIL.

Con [messaggio n. 72 del 2021](#), l'INPS ha evidenziato che l'esonero spettasse per il periodo dal 1° ottobre 2020 al 31 dicembre 2020 e ha ritenuto, di conseguenza, che **la decontribuzione potesse trovare applicazione anche sulla contribuzione relativa alla tredicesima mensilità erogata a dicembre 2020, ma esclusivamente con riferimento ai ratei maturati nel trimestre ottobre 2020 – dicembre 2020**.

Quindi, a giudizio dell'Istituto, la decontribuzione Sud doveva essere applicata **sol tanto ai tre ratei della tredicesima maturati negli ultimi tre mesi del 2020**, in considerazione dell'esplicito riferimento ad uno specifico e delimitato periodo temporale di fruizione dell'esonero previsto dalla norma.

Dato che il messaggio è stato pubblicato in data 11 gennaio, quando molti datori di lavoro avevano già predisposto il pagamento della gratifica natalizia ai sensi del D.P.R. n. 1070 del 1960 e dei relativi contributi (da pagare entro il 16 gennaio), l'Istituto ha altresì previsto che coloro che avessero già calcolato l'esonero sull'intera tredicesima mensilità, **avrebbero dovuto rideterminare l'importo spettante alla luce delle precisazioni sopra esposte e restituire la maggior somma (relativa ai ratei dei mesi da gennaio a settembre) nelle denunce di competenza gennaio 2021 (e cioè entro il 16 febbraio 2021)**.

Questa interpretazione non è stata condivisa dall'**ANCL**, il sindacato dei Consulenti del Lavoro, che ha sostenuto alcuni datori di lavoro nella decisione di adire il giudice amministrativo. A sostegno del ricorso, le imprese ricorrenti hanno addotto che l'art. 6, comma 9 del D.lgs. n. 314 del 1997 prevede che "*le gratificazioni annuali e periodiche, i*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7](#).

conguagli di retribuzione spettanti a seguito di norma di legge o di contratto aventi effetto retroattivo e i premi di produzione sono in ogni caso assoggettati a contribuzione nel mese di corresponsione”.

La tredicesima, come noto, è **una voce retributiva differita** e, quindi, anche se maturata mensilmente, viene corrisposta al lavoratore in un momento successivo, in genere entro il periodo delle festività natalizie. Essa dovrebbe rappresentare una eccezione all'applicazione del **principio di competenza** ex art. 6, comma 1 del D.lgs. n. 314 del 1997, sulla base del quale, per determinare la base imponibile contributiva, il reddito di lavoro dipendente ai fini previdenziali è costituito da tutte le somme e i valori in genere a qualunque titolo **maturati nel periodo di riferimento in relazione al rapporto di lavoro**.

Pertanto, il punto della questione è stabilire **quando nasce l'obbligazione contributiva, se al momento della maturazione del rateo mensile o a quello della corresponsione della tredicesima**.

Il TAR Lazio, in sede cautelare, ha ritenuto ci fossero i presupposti per accogliere il ricorso e disporre **la sospensione degli atti amministrativi impugnati**. In particolare, l'incertezza dell'interpretazione della normativa fornita dall'INPS nel messaggio n. 72, ritenuta sussistente sotto il profilo del *fumus boni iuris*, è stata ritenuta sufficiente anche ad integrare il requisito del *periculum in mora*, in quanto le aziende avrebbero dovuto rispettare l'imminente scadenza del 16 febbraio per la corresponsione dei pagamenti e del versamento dei contributi, il cui mancato rispetto avrebbe esposto le stesse alle sanzioni amministrative per omesso o ritardato versamento, entro il termine stabilito dalla legge, dei contributi dovuti mensilmente o periodicamente.

Tale posizione, se confermata nella pronuncia di merito, chiarirebbe che **il campo di applicazione dell'esonero contributivo ex art. 27 D.L. n. 104 del 2020 non va circoscritto ai soli ratei maturati nell'ultimo trimestre 2020**, ma va allargato **all'intero imponibile della tredicesima mensilità**, rilevando il momento della corresponsione della stessa, e cioè il mese di dicembre. Pertanto, si verrebbe a definire un altro importante principio in materia di retribuzione differita.

L'Agenzia delle Entrate fornisce alcuni chiarimenti sulla tassazione del reddito al tempo del lavoro da remoto*

di Diletta Porcheddu

Il **17 maggio del 2021** la Divisione Contribuenti **dell'Agenzia delle Entrate** ha fornito un parere di notevole importanza per quanto riguarda la gestione della tassazione del reddito dei lavoratori dipendenti che hanno lavorato **da remoto** durante la pandemia da COVID-19.

In particolare, il parere ([Risposta n. 345/2021](#)) costituisce la risposta ad un interpellato proposto da parte di una società appartenente a un Gruppo di dimensione internazionale, i cui dipendenti **svolgono spesso la propria attività lavorativa presso le consociate estere**, attraverso l'istituto giuridico del **distacco**.

Nel caso di specie, si rappresenta il caso di un dipendente **fiscalmente residente in Italia**, ma ordinariamente distaccato presso una consociata con sede di lavoro a **Parigi**, il quale, rientrato in Italia allo scoppio della pandemia da coronavirus nel febbraio del 2020, svolge da allora la propria prestazione lavorativa in **remote working**.

Fino al rientro del dipendente in Italia, la società aveva svolto i suoi obblighi di sostituto di imposta secondo la disciplina individuata **dall'articolo 51, comma 8-bis del Testo Unico delle imposte sui Redditi (TUIR)**, il quale sancisce che "il reddito di lavoro dipendente **prestato all'estero in via continuativa** [...] da dipendenti che nell'arco di dodici mesi soggiornano nello Stato estero per un **periodo superiore a 183 giorni**, è determinato sulla base delle **retribuzioni convenzionali** definite annualmente con il decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di cui all'art. 4, comma 1, del decreto legge 31 luglio 1987, n. 317, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 1987, n. 398."

È importante considerare, al fine di comprenderne al meglio le implicazioni, che la disciplina appena menzionata costituisce una **deroga** a quanto previsto dai precedenti 8 commi del medesimo articolo, i quali regolano la determinazione del lavoro dipendente sulla base del principio fondamentale secondo il quale "il reddito di lavoro dipendente è costituito da **tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta**, anche sotto forma di erogazioni liberali, **in relazione al rapporto di lavoro**" (articolo 51, comma 1).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20](#).

L'articolo 8-bis, al fine di determinare il reddito imponibile, si rifà al contrario a **“retribuzioni convenzionali”**, le quali, come si evince dall'articolo 4, comma 1, del d.l. 317/1987, devono essere determinate “con riferimento e comunque **in misura non inferiore ai contratti collettivi nazionali di categoria** raggruppati per settori omogenei”, senza tenere conto della retribuzione effettivamente corrisposta al lavoratore.

La società, dunque, domanda all'Agenzia delle Entrate se **il fatto che il lavoratore distaccato all'estero abbia svolto la propria attività lavorativa dalla propria abitazione italiana nel corso del 2020 modifichi o meno le modalità di determinazione del reddito dipendente ai fini dell'imposizione fiscale.**

Al fine di sostenere l'applicabilità dell'articolo 51, comma 8-bis del TUIR anche durante il periodo di remote working del dipendente, la società menziona le **raccomandazioni emanate dall'OCSE il 3 aprile 2020** in materia di interpretazione delle Convenzioni contro le doppie imposizioni, nelle quali il suddetto organismo invita i Paesi aderenti a “fare esclusivo riferimento ai comportamenti che si sarebbero tenuti in uno scenario di normalità, **senza dare rilevanza alle deviazioni dettate dall'emergenza** e dai vincoli alla mobilità imposti dai Governi”.

Di conseguenza, seguendo questa linea di ragionamento, la società ritiene di poter **considerare i mesi svolti dal dipendente in remote working quale periodo utile ai fini del computo dei giorni di attività svolta all'estero**, il quale, in questo modo, soddisferebbe il requisito temporale minimo utile al fine dell'applicazione delle regole dell'articolo 51, comma 8bis del TUIR.

L'Agenzia delle Entrate, nel rispondere al quesito posto dalla società, tuttavia afferma come le menzionate raccomandazioni dell'OCSE **non possano essere utilizzate al fine di interpretare la normativa fiscale nazionale**, data la loro natura di **norme internazionali pattizie**: medesima considerazione deve essere svolta per quanto riguarda le disposizioni, di simile tenore, contenute all'interno di **un accordo amichevole tra Italia e Francia siglato il 23 luglio del 2020**, anch'esse portate dalla società interpellante a sostegno della propria posizione.

Al contrario, l'ente fiscale italiano ritiene di dovere utilizzare come criteri interpretativi quelli contenuti in una **circolare del Ministero delle Finanze (n. 207 del 2000)** e una della stessa Agenzia delle entrate (**n. 17/E del 2017**), le quali sanciscono che il criterio da adottare ai fini dell'applicazione delle norme interne che disciplinano la tassazione del reddito di lavoro dipendente sia quello della **presenza fisica del lavoratore nello Stato in cui viene effettuata la prestazione lavorativa.**

Di conseguenza, l'Agenzia delle Entrate ritiene che la disciplina contenuta al comma 8-bis dell'articolo 51 del TUIR sia **applicabile unicamente al periodo intercorrente dal 1° novembre 2019 al 22 febbraio 2020, periodo nel quale il lavoratore ha effettivamente soggiornato all'estero per più di 183 giorni**: per quanto concerne

i redditi conseguiti a partire dal 23 febbraio 2020, l'imponibile dovrà al contrario essere rideterminato sulla base delle indicazioni contenute nei commi 1-8 del medesimo articolo.

L'appena descritto parere dell'Agenzia delle Entrate risulta particolarmente interessante, dato il suo fornire specifiche indicazioni in merito a una **situazione vissuta da molti lavoratori italiani "expatriates"**, ritrovatisi a dovere rientrare in Italia durante il periodo di massimo sviluppo della pandemia da COVID-19.

Non solo: esso permette a quei lavoratori che, grazie all'enorme sviluppo del cosiddetto **"smart working"**, stanno considerando di svolgere la propria prestazione lavorativa, per periodi più o meno lunghi, in un paese diverso rispetto a quello in cui è presente la loro vera e propria sede di lavoro, di avere un quadro leggermente più chiaro in merito alle relative questioni fiscali.

Decontribuzione dei PDR: il “nodo” della partecipazione*

di Stefano Malandrini

I dati relativi ai [contratti aziendali depositati](#) ai sensi dell'art.14 del D.Lgs. n.151/2015, diffusi mensilmente dal Ministero del Lavoro, permettono anche il monitoraggio progressivo dei c.d. premi di risultato o di partecipazione, regolamentati dalla generalità dei CCNL di categoria con specifiche formule, più o meno impegnative, di rinvio a confronti applicativi aziendali. Un dato costante che emerge dalle estrazioni effettuate dal Ministero, in riferimento sia al totale degli accordi depositati a decorrere da maggio 2016 sia ai singoli mesi, sembra essere la scarsa applicazione della decontribuzione dei valori premiali, che l'art.1 comma 189 della Legge n.208 del 28 dicembre 2015 consente nell'ipotesi di “aziende che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro”. L'art.4 del DM 25 marzo 2016 specifica poi che deve trattarsi di “strumenti e modalità (...) da realizzarsi attraverso un piano che stabilisca, a titolo esemplificativo, la costituzione di gruppi di lavoro nei quali operano responsabili aziendali e lavoratori finalizzati al miglioramento o all'innovazione di aree produttive o sistemi di produzione”. Si tratta di una agevolazione inizialmente non prevista dalla disciplina di questi trattamenti, in quanto prima della modifica introdotta dall'art.1 comma 55 del D.L. n.50 del 24 aprile 2017 il succitato disposto si limitava, in presenza di coinvolgimento paritetico, ad incrementare a vantaggio del lavoratore prima a 2500 euro, poi a 4000 euro il limite individuale di applicazione della minore imposta, sostitutiva dell'IRPEF, di cui all'art.1 comma 182 della Legge n.208 del 28 dicembre 2015.

Il nuovo criterio ha invece inteso avvantaggiare direttamente le imprese, abbassando il costo complessivo del premio attraverso la riduzione, per una quota dello stesso, del gravame contributivo a carico del datore di lavoro, in aggiunta all'esenzione della contribuzione a carico del lavoratore. L'obiettivo perseguito consiste evidentemente nello stimolare la disponibilità delle imprese ad attivare i sistemi di partecipazione, riconoscendo una agevolazione economica. L'oggettiva scarsa realizzazione di questo risultato, documentata dai dati ministeriali, è forse imputabile anche a due motivi di ordine pratico:

1. l'applicazione all'agevolazione di un limite massimo non molto elevato. A fronte di importi premiali effettivamente erogati che tendono attualmente ad assestarsi – secondo varie indagini retributive – intorno al valore di una mensilità, l'importo agevolato non eccede gli 800 euro lordi/anno, sui quali si applica una riduzione di venti punti percentuali. Considerando una aliquota contributiva a carico del datore di lavoro

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44.](#)

di circa il 30% (a seconda delle gestioni e delle dimensioni d'impresa) l'agevolazione non può quindi superare, anche in presenza di premialità importanti, circa i 240 euro lordi/anno;

2. la complessità del sistema di partecipazione che sembra consentire l'accesso all'agevolazione, con particolare riferimento all'aspetto procedurale della co-decisionalità.

Questo secondo motivo è forse l'ostacolo operativo più significativo. La normativa prevede infatti una partecipazione di tipo organizzativo che, superando la semplice consultazione preventiva dei lavoratori, entra – con l'obbligo di pariteticità – nella sfera decisionale del datore di lavoro, ma non viene esplicitato direttamente dal combinato disposto dell'art.1 comma 189 della Legge n.205 del 28 dicembre 2015 e dell'art.4 del DM 25 marzo 2016 (che si limita ad una esemplificazione) la modalità del coinvolgimento. I soli riferimenti interpretativi, per la migliore comprensione del dettato legislativo, sono attualmente rinvenibili nel paragrafo 1.2 della circolare dell'Agenzia delle Entrate n.5/E del 29 marzo 2018 (richiamato integralmente dalla circolare INPS n.104 del 18 ottobre 2018), ai sensi del quale:

- è necessario che le opinioni dei lavoratori coinvolti *“siano considerate di pari livello, importanza e dignità di quelle espresse dai responsabili aziendali”*;
- occorre introdurre *“schemi organizzativi”* formalizzati in un *“apposito piano di innovazione”* di carattere stabile;– il piano *“deve riportare”* anche *“il ruolo delle rappresentanze dei lavoratori a livello aziendale”* che sono quindi necessariamente coinvolte, se costituite.

L'applicazione rigida di queste condizioni sembra pertanto comportare, a prescindere dal sistema di coinvolgimento paritetico effettivamente adottato, una forma di co-decisionalità necessariamente strutturata con modalità molto articolate e formali, che prevedono l'elaborazione di specifici schemi introduttivi di apposite procedure, tra loro integrate a formare un piano complessivo che impegni stabilmente il datore di lavoro, con l'interessamento sistematico anche delle RSU/RSA. Questa impostazione, proposta dall'Agenzia delle Entrate con l'obiettivo di valorizzare l'apporto dei lavoratori e delle loro rappresentanze ai processi decisionali aziendali, si potrebbe tradurre – se non adeguatamente declinata – in un esercizio non semplice e determinare dinamiche poco efficaci. La formula definita dalla circolare n.5/E del 29 marzo 2018, per superare il disposto dell'art.2086 c.c. che attribuisce il potere organizzativo direttamente al datore di lavoro, è infatti particolarmente strutturata e procedurale, può quindi in talune circostanze contrastare con:

- l'urgenza decisionale che sovente condiziona le soluzioni organizzative necessarie per reagire ad improvvise esigenze aziendali;
- la partecipazione al gruppo paritetico di soggetti (lavoratori, loro rappresentanti, responsabili aziendali) con competenze spesso molto diversificate, circostanza che può rendere difficili o comunque non rapide le sintesi;
- le esigenze di segretezza industriale che possono limitare il flusso informativo ai lavoratori/loro rappresentanti e complicare quindi le analisi congiunte;
- l'assenza di personale aziendale con adeguata capacità di elaborazione di schemi funzionali, che può rendere necessario il ricorso a consulenze esterne

e/o determinare il rischio di fraintendimenti ed errori o la predisposizione di procedure inefficienti.

Criticità non sempre aggirabili, che possono anche non concretizzarsi ma la cui prevenzione/superamento presuppone una dedicazione di risorse che, se la procedura è rigidamente corrispondente ai dettami della circolare n.5/E del 29 marzo 2018, può risultare: a) non compatibile con la disponibilità di aziende prive di pregresse esperienze partecipative; b) non congrua rispetto al ridotto valore dell'agevolazione economica prevista dall'art.1 comma 189 della Legge n.205 del 28 dicembre 2012; c) non adeguata alla funzione di stimolo che la normativa dovrebbe perseguire. Le soluzioni innovative infatti sono più facilmente approcciabili se le procedure applicative, che permettono l'accesso alle correlate agevolazioni, sono chiare, semplici e non eccessivamente impegnative. Forse anche per questo motivo la propensione delle imprese ad attivare un modello partecipativo, con le modalità incerte, non semplici e potenzialmente problematiche necessarie per la decontribuzione, secondo le attuali indicazioni dell'Agenzia, non sembra adeguatamente stimolata, come testimoniato dai report ministeriali.

Probabilmente la cultura della partecipazione organizzativa verrebbe più facilmente promossa e diffusa se intervenisse un affinamento dei criteri interpretativi proposti dall'Agenzia delle Entrate. Sarebbero forse opportuni nuovi pronunciamenti che, pur circoscrivendo l'applicazione dell'agevolazione contributiva ai casi di introduzione di sistemi di effettivo e forte coinvolgimento dei lavoratori, secondo le finalità della norma, chiariscano la non necessaria attivazione di una piena ed integrale co-decisionalità con le modalità, articolate e complesse, previste dalla circolare n.5/E del 29 marzo 2018, non sempre realizzabili o non scevre, in varie circostanze, da problematiche operative.

7.

DIRITTO DEL LAVORO

Covid-19: il punto sull'obbligo vaccinale nel diritto del lavoro*

di Antonio Tarzia

Come era facilmente prevedibile, alcune recenti dichiarazioni (tra queste: del Prof. Flick, del Prof. Ichino, del Prof. Albi, del Dott. Guariniello, solo per citarne alcuni), comparse sulla stampa specializzata e sul Bollettino ADAPT, hanno **suscitato interesse sul tema della facoltà (o meno) del datore di lavoro di obbligare i lavoratori a vaccinarsi contro il Covid-19**, diventando, per così dire, “virale” anche sui social.

Il tema dell'obbligo vaccinale, ad onor del vero, era già presente in via generale, anche se l'aspetto che più specificamente riguarda il rapporto di lavoro non era ancora dibattuto. Lo stesso tuttavia già si poneva nella pratica professionale e nell'attività dei Consulenti del Lavoro e degli Avvocati giuslavoristi. Va tuttavia dato merito ad ADAPT di aver offerto questo spazio di approfondimento rilanciando il tema, attraverso la sua estesa diffusione, tra gli “addetti ai lavori”.

Ho già espresso il dubbio che sia il Governo che il Legislatore – forse sopraffatti dai molti litigi interni – evitino scientemente di affrontare un tema così delicato e potenzialmente divisivo, appellandosi alla “libera scelta” delle persone. Insinuando, in modo surrettizio, **l'idea che il problema “si risolverà da solo” quando la vaccinazione sarà richiesta un po' ovunque per poter accedere a servizi, essenziali e non, di vario genere e natura.**

Tra i tanti commenti letti in questi giorni ve ne sono alcuni poco rispettosi delle opinioni degli altri e “fuori dalle righe”. Sul punto va ricordato che **nessuna disciplina è più opinabile del diritto, perennemente chiamata, come ricorda la filosofia kantiana, a dar corpo concreto ad un'idea astratta di comportamento sociale.** Il rispetto delle opinioni di tutti è quindi doveroso e si spera che questo prevalga, considerando l'importanza del tema.

In sintesi, la questione, inizialmente posta in modo neutro e dubitativo, riguarda la possibilità del datore di lavoro di obbligare un lavoratore a sottoporsi al vaccino e le conseguenze dell'eventuale rifiuto. La risposta è obiettivamente problematica – e tale resterà, a mio avviso, anche in presenza di una legge del Parlamento. Esiste infatti un

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

ordinamento sovranazionale al quale appellarsi in ultima istanza, anche qualora una legge dello Stato fosse approvata e superasse il vaglio costituzionale.

Lo schieramento è trasversale. **Tra i fautori del “si all’obbligo”, ci si appella all’art. 2087 c.c. ed all’art.297 del TULS (D.lgs. n. 81/2008); tra i sostenitori della “libera scelta” ci si appella all’art. 32 della Costituzione**, in combinato disposto con gli artt. 2 e 12 della medesima. Nel mio primo intervento sul [Bollettino ADAPT](#) ho ricordato che l’art. 2087 c.c. tutela non solo la salute fisica ma anche la “personalità morale” del lavoratore, nel cui concetto ritengo siano compresi non solo i valori del rispetto e della dignità individuale ma anche il rispetto delle libere scelte di una persona. Ciò porta a concludere, a mio modesto avviso, che il riferimento a questa sola fonte normativa non sia di per sé dirimente, né comunque sufficiente ad affermare o a negare la legittimità dell’obbligo.

Allo stesso dubbio si espone l’art. 297 del TULS, evocato da molti commentatori, che si limita a prescrivere “*la messa a disposizione di vaccini efficaci*” (da parte del datore di lavoro), al cui rifiuto non si giustifica, a mio avviso, “*l’allontanamento temporaneo del lavoratore secondo le procedure dell’articolo 42*” (e forse neppure lo spostamento del lavoratore ad altre mansioni).

Ma dubbi sussistono anche sulla corretta interpretazione dell’art.32 della Costituzione, che, da una parte, dispone che nessuno può essere sottoposto ad un trattamento sanitario senza sua volontà; ma dall’altra legittima il trattamento obbligatorio “*tout court*”, in presenza di una disposizione di legge.

Nel limbo restano aperte altre questioni. Tra esse:

- a) quali conseguenze, sul piano civile e penale, potrebbero derivare al datore di lavoro che abbia imposto il vaccino (o abbia subordinato la prosecuzione del rapporto di lavoro o la permanenza del lavoratore nella mansione alla sua somministrazione) nel caso che il lavoratore subisca effetti collaterali dal vaccino “imposto”;
- b) quali “alleggerimenti” di responsabilità possa (al contrario) vantare il datore di lavoro che abbia chiesto al lavoratore di vaccinarsi ricevendone un rifiuto, nel caso che questi resti contagiato nel contesto lavorativo;
- c) se sia conforme allo Statuto dei lavoratori ed alla normativa sulla *privacy* subordinare l’assunzione del lavoratore alla vaccinazione anti Covid-19.

Dubito in ogni caso che per i lavoratori già assunti e che rifiutino il vaccino, allo stato del diritto positivo vigente, sia invocabile la giusta causa per procedere al licenziamento. Qualche commentatore azzarda l’ipotesi (mediana) che sia legittimo assoggettare all’obbligo solo alcune categorie (ad esempio, i sanitari), lasciando libertà agli altri. Mi permetto di dubitare che questa ipotesi rappresenti “la soluzione” in quanto aprirebbe la strada ad una serie di richieste e contestazioni (ad esempio: da parte degli insegnanti, degli addetti alle pulizie, delle forze di polizia, dei *runner*, e così via). Altri commentatori affermano che anche un obbligo parziale (limitato cioè ad alcune categorie) aprirebbe le porte alla facoltà indiscriminata dei datori di lavoro di obbligare i lavoratori a vaccinarsi contro altre malattie, potenzialmente pericolose.

Personalmente credo che **un obbligo vaccinale imposto per legge** (che peraltro già sussiste per le vaccinazioni destinate all'infanzia ed in altri casi specifici) **troverebbe giustificazione nella motivazione che**, pur sussistendo malattie più gravi e mortali, **il Covid-19**, rispetto alle altre, **ha potenzialmente diffusione pandemica**, con gli effetti sanitari, sociali ed economici che stiamo drammaticamente vivendo da oltre 10 mesi. In questo caso il diritto del singolo a rifiutare il vaccino andrebbe a confliggere contro quello di una moltitudine di persone che, a causa della loro fragilità, rischiano di perdere la vita se contagiati. Per non parlare, ovviamente, delle conseguenze sociali ed economiche.

La questione potrebbe forse cambiare se la medicina pervenisse ad una efficace terapia, alternativa al vaccino, in grado di bloccare la malattia al suo sorgere e che fosse poco costosa ed alla portata di tutti (non solo di chi ha maggiori disponibilità economiche). Ma oggi così non è. E raggiungere la cosiddetta immunità di gregge (definizione "pastorale" certamente inadeguata ma molto usata) non è né semplice né scontata, anche al di là della disponibilità effettiva di vaccini validi sul mercato. **In Italia infatti circa il 17% della popolazione si trova sotto il limite dei 16 anni di età, sotto la quale i vaccini attuali non sono somministrabili.** Dunque solo un 4/5% della popolazione più adulta dovrebbe sottrarsi all'obbligo vaccinale per raggiungere la quota dell'80%, tenendo conto della maggior virulenza indotta dalla mutazione "inglese" del virus, che negli ultimi giorni ha alzato di 10 punti la soglia percentuale per raggiungere l'auspicata immunità.

Il problema è quindi aperto e attuale, e non può darsi risposta ad esso attraverso tifo-serie o slogan, né aspettando che gli altri si vaccinino per beneficiare a propria volta dell'immunità raggiunta.

Per quanto riguarda il tema giuridico, non appare a mio avviso sufficiente la sola interpretazione del diritto positivo, al cui compito già provvede la Magistratura. Occorre una lettura delle norme costituzionalmente orientata, se vogliamo anche "visionaria", che legga in prospettiva il fenomeno dei cambiamenti sociali, climatici e indotti dalla mondializzazione, ai quali la questione dei virus non è esente né indifferente. Questo è un compito della politica, che può introdurre norme o modificare la legge, ma è compito anche della dottrina, che spesso ne ha orientato i comportamenti e le soluzioni.

Tempo impiegato dal lavoratore per recarsi al punto vaccinale. Va retribuito?*

di Antonio Tarzia

Tra i tanti problemi e interrogativi posti da questa pandemia, l'aspetto del **pagamento (o meno) del tempo impiegato dal lavoratore per recarsi al punto vaccinale** può apparire irrilevante. Ma in concreto non è così. Ben sappiamo quanto costi, soprattutto ai lavoratori e alle lavoratrici con famiglia, sottrarre anche poche ore dai permessi retribuiti o dalle ferie per portare a termine un adempimento ritenuto di interesse comune (del datore di lavoro e del lavoratore stesso), quando avviene in orario di lavoro. Per affrontare l'argomento è opportuno un breve richiamo ai precedenti storici del problema, che con questo tema presentano alcune analogie.

Fino al termine degli anni '90 sussisteva l'obbligo del libretto sanitario per i lavoratori addetti al settore alimentare e della ristorazione. L'obbligo è stato soppresso dal Regolamento CE N. 852/2004 (e coevo Regolamento N. 853/2004), che ha introdotto, in sostituzione, l'obbligo della formazione in materia di salute e sicurezza, da svolgersi in occasione dell'assunzione e ogni qualvolta lo richiedano le innovazioni produttive o tecnologiche introdotte in azienda.

In precedenza, comunque prima della legge costituzionale n. 3/2001, che ha modificato il titolo V° della Costituzione, la materia sanitaria era interamente di competenza statale e al proposito nulla disponeva, limitandosi a prevedere l'obbligo del libretto sanitario, per le categorie sopramenzionate, senza specificare se il tempo impiegato per attendere a questo obbligo di legge fosse a carico del lavoratore o del datore di lavoro.

Neppure i CCNL di categoria prevedevano alcunché in proposito. La materia era quindi fonte di ricorrenti conflitti sindacali, che si riversavano sulle imprese e sui lavoratori con prove di forza all'interno degli stabilimenti aziendali.

Le imprese, dal canto loro, obiettavano che **la retribuzione del cd. tempo-libretto** non fosse dovuto trattandosi di un obbligo imposto dalla legge e non dal datore di lavoro, aggiungendo poi che il possesso del libretto sanitario fosse una condizione imprescindibile per l'assunzione ed il mantenimento del posto di lavoro, così come – portando un diverso esempio – il possesso della patente (e relativi costi di rinnovo e di bollo, all'epoca annuali) facevano carico unicamente sul lavoratore che aspirasse a svolgere la mansione di autista.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

Alcune Regioni (tra esse la Lombardia) provarono ad intervenire sulla materia attraverso pareri interpretativi dei dirigenti del settore sanità, che **ipotizzavano che l'obbligo del pagamento del tempo-libretto fosse connesso alla prestazione e come tale qualificabile come tempo-lavoro**. Tuttavia, questi pareri avevano, più o meno, la stessa efficacia giuridica delle attuali FAQ, non considerabili come fonti del diritto e quindi non direttamente vincolanti per i datori di lavoro.

Con la **riforma costituzionale** e la delega alle Regioni in materia di sanità, le cose cominciarono a cambiare, ma è solo nel D. Lgs. n. 81/2008 che il problema è stato affrontato e risolto, avendo lo stesso decreto previsto che la formazione deve avvenire durante l'orario di lavoro e non può comportare oneri economici a carico dei lavoratori.

Ma il tempo per sottoporsi al vaccino (sia esso obbligatorio per legge o volontario per decisione del lavoratore) può ritenersi “parte del processo formativo”? Allo stato, anche considerando che i vaccini sono appena comparsi all'orizzonte, nessun legislatore, regionale o nazionale, si è posto il problema. Affermare quindi che il tempo per vaccinarsi (se cade in orario di lavoro) debba essere retribuito appare un azzardo e verosimilmente non sostenibile.

Va detto, tuttavia, che **molti contratti collettivi** (per fare alcuni esempi: il CCNL del terziario [art. 140]; il CCNL dei Pubblici Esercizi [art.121]; il CCNL del settore sanitario pubblico [art. 35]) **prevedono la concessione di permessi retribuiti straordinari per sottoporsi a terapie e visite mediche**. Sembra quindi ragionevole sostenere che, allo stato, solo da essi è possibile attingere le ore necessarie, per non utilizzare ore/giorni di ferie.

Sotto un diverso profilo, peraltro, non va comunque trascurato l'effetto positivo che potrebbe avere la scelta dei datori di lavoro di prevedere permessi aggiuntivi strettamente collegati al tempo di vaccinazione (che ovviamente cada in orario di lavoro). Che costituirebbe un incentivo per sensibilizzare i lavoratori scettici – o comunque meno orientati, anche per comprensibili motivi, a sottoporsi al vaccino – a fare quel passo in più, che certamente aiuterebbe ad uscire più velocemente dalla pandemia.

Algoritmi e lavoro tramite piattaforma digitale: alcune riflessioni sulla recente ordinanza del Tribunale di Bologna*

di Federica Capponi

Il lavoro tramite piattaforma digitale torna al vaglio della giurisprudenza di merito. Se il Tribunale di Palermo, con sentenza dello scorso 24 novembre, si era occupato della possibilità che gli algoritmi impiegati dalle piattaforme digitali limitino la libertà dei rider di decidere se e quando lavorare (esercitando quindi i poteri tipici del datore di lavoro con conseguente pregiudizio sulla qualificazione formale del rapporto prescelta dalle parti; se ne è parlato [qui](#)), **[l'ordinanza del Tribunale di Bologna del 31 dicembre 2020](#)** ha per la prima volta evidenziato come tali algoritmi siano potenzialmente in grado anche di dare luogo a discriminazioni sul lavoro a scapito dei lavoratori.

“Il sistema di profilazione dei rider adottato dalla piattaforma Deliveroo, basato sui due parametri della affidabilità e della partecipazione, nel trattare nello stesso modo chi non partecipa alla sessione prenotata per futili motivi e chi non partecipa perché sta scioperando (o perché è malato, è portatore di un handicap, o assiste un soggetto portatore di handicap o un minore malato, ecc.) in concreto discrimina quest’ultimo, eventualmente emarginandolo dal gruppo prioritario e dunque riducendo significativamente le sue future occasioni di accesso al lavoro”. Così ha sentenziato il giudice bolognese, accogliendo il ricorso promosso dalle tre **associazioni sindacali confederate FILCAMS-CGIL Bologna, NIDIL-CGIL Bologna e FILT-CGIL Bologna** contro la piattaforma digitale di *food delivery* Deliveroo Italia S.r.l. e dichiarando discriminatoria la condotta della società convenuta *“in relazione all’accesso alla prenotazione delle sessioni di lavoro tramite la piattaforma digitale”*. Il Tribunale ha altresì condannato la società alla pubblicazione della ordinanza sul proprio sito internet e di un suo estratto nel quotidiano di tiratura nazionale *La Repubblica*, nonché al pagamento in favore delle ricorrenti di un risarcimento pari a euro 50.000,00 e delle spese legali.

Come è stato già ricordato (cfr., fra gli altri, [G. Pezzini, L’algoritmo Frank è cieco, ma il datore di lavoro ci vede benissimo](#), articolo del 9 gennaio 2021 in [www.dirittoantidiscriminatorio.it](#)), **l’ordinanza in commento si distingue per due ragioni**, ovvero per aver, per la prima volta in Europa, **riconosciuto la natura discriminatoria dell’algoritmo** e per aver **condannato la società convenuta al risarcimento del danno non patrimoniale** ai sensi dell’art. 28 del D. Lgs. n. 150/2011 in favore delle ricorrenti. Nello specifico, quest’ultime chiedevano di accertare la condotta discriminatoria

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

insita nel sistema di prenotazione predisposto dalla piattaforma digitale Deliveroo e governato da un algoritmo che, nella sua “incoscienza” e “cecità”, per riprendere i termini riportati nella pronuncia, discriminava coloro i quali si fossero assentati per sciopero senza preavviso o per cause legittime ma non prevedibili come la malattia o esigenze legate alla cura dei familiari.

Infatti, come emerge dalla ricostruzione svolta dal giudice sulla base della documentazione e delle dichiarazioni rese dalle parti e dai testimoni (e non contestate dalla convenuta), **l'app prevedeva**, almeno fino al 2 novembre 2020, due **modalità di prenotazione degli “slot” temporali in cui svolgere la prestazione**, di cui uno, oggetto della controversia, comportava l'accesso scaglionato al calendario dei turni disponibili. Nello specifico, quest'ultimo sistema, denominato di *self-service booking* (“SSB”), ogni lunedì metteva a disposizione dei rider un calendario tramite il quale quest'ultimi potevano prenotare la fascia oraria in cui svolgere la propria attività lavorativa durante la settimana successiva; **tuttavia, l'accesso al calendario non era simultaneo ma scaglionato su tre turni** (alle ore 11, 15 e 17) **e subordinato al punteggio interno del rider**. Conseguentemente, coloro che detenevano un punteggio più alto potevano accedere prima di altri al calendario e scegliere le fasce orarie ritenute preferibili, mentre chi aveva un *rating* inferiore poteva optare unicamente per i turni rimanenti a seguito della selezione operata dai primi. Dalle risultanze processuali emerge, poi, come il **punteggio interno di ogni singolo rider fosse calcolato sulla base di una profilazione periodica da parte del sistema**, che prendeva a riferimento le statistiche individuali realizzate tramite l'impiego di due parametri, quello della “affidabilità” e quello della “partecipazione” del rider. Sebbene non sia stato allegato alcun documento attestante il concreto funzionamento dell'algoritmo, dalla ricognizione svolta dal giudice emerge come i rider subissero una penalizzazione in termini di punteggio interno al verificarsi di determinati eventi, tra cui la cancellazione del turno prenotato effettuata con un preavviso inferiore alle 24 ore e il ritardo nel “loggarsi” superiore ai 15 minuti.

Secondo l'organo giudicante, che ha ben argomentato la propria posizione, corroborandola con opportuni riferimenti giurisprudenziali in materia, proprio **la presunta neutralità dell'algoritmo, che, nel penalizzare il rider per la mancata cancellazione della prenotazione nei tempi indicati, non teneva conto delle ragioni di tale condotta**, integra una ipotesi di discriminazione indiretta ai sensi dell'art. 2 del D. Lgs. n. 216/2003. Secondo tale disposizione, la discriminazione indiretta ricorre quando *“una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di handicap, le persone di una particolare età o di un orientamento sessuale in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone”* (comma 2, lett. b). Conseguentemente, ai sensi del successivo art. 3, comma 6, era onere della convenuta provare *“la finalità legittima”* della condotta *“e il carattere di appropriatezza e necessità dei mezzi impiegati per conseguirla”*, onere non adempiuto in modo soddisfacente tramite le dichiarazioni rese dalla società, ritenute dal giudice non provate e inconferenti rispetto alla questione trattata.

Dunque, per il giudice, sussiste una discriminazione indiretta ai sensi della citata disposizione in quanto i rider che avessero deciso di partecipare ad una azione collettiva quale è lo sciopero avrebbero potuto vedere penalizzate le proprie statistiche e dunque le proprie occasioni di lavoro. Ricorda, poi, il giudice che non può sostenersi *“che il rider – allo scopo di evitare gli effetti pregiudizievoli della adesione allo sciopero – possa/debba semplicemente cancellare anticipatamente la sessione prenotata, perché così facendo metterebbe la piattaforma in condizioni di sostituirlo, annullando ogni effetto pratico della iniziativa di astensione collettiva e vanificando il diritto di sciopero costituzionalmente garantito anche ai lavoratori autonomi parasubordinati”*. Lo stesso può dirsi per il rider non in grado di loggarsi in quanto malato. Infatti, **condizione per potersi “loggere” era quella di “recarsi all’interno della zona di lavoro ove ha prenotato una sessione, in quanto la app ne rileva la posizione geografica grazie ad un sistema di geolocalizzazione”**. Dunque, né il rider che avesse voluto partecipare ad uno sciopero né il rider malato avrebbero potuto mettersi al riparo da detta penalizzazione tramite, ad esempio, il *log in* senza l’effettuazione di consegne, opzione suggerita dalla convenuta ma tecnicamente impossibile. A maggior ragione, secondo l’organo giudicante, deve ritenersi discriminante la prassi in analisi se si considera il fatto che, in realtà, esistevano due casi in cui la piattaforma digitale teneva conto delle ragioni del mancato preavviso o del ritardo nel *log in*, ovvero nel caso di infortunio del rider e nel caso di problemi tecnici legati al sistema informatico e imputabili alla società. Pertanto, **posta la possibilità di modificare il modo di operare dell’algoritmo, come dimostra l’eccezione appena riportata, il giudice ha ritenuto che le discriminazioni lamentate fossero “frutto di una scelta consapevole dell’azienda”**, ben potendo, quest’ultima, modificare il funzionamento dell’algoritmo al fine di escludere ulteriori casi come l’adesione ad uno sciopero, la malattia o l’assolvimento di oneri di cura.

La pronuncia in commento risulta essere di grande interesse in quanto mette in luce alcune delle implicazioni, per il rapporto di lavoro (autonomo o subordinato), derivanti dall’utilizzo dei nuovi mezzi di organizzazione del lavoro, come le piattaforme digitali e gli algoritmi che le governano, aspetti fino a questo momento approfonditi dalla dottrina giuslavoristica (si veda, per tutti, [V. De Stefano, “Negotiating the algorithm”: Automation, artificial intelligence and labour protection, Employment Working Paper ILO, n. 246, 2018](#)) ma non dalla giurisprudenza, la quale, almeno nel nostro Paese, si è sin qui cimentata esclusivamente nella risoluzione dei non trascurabili problemi qualificatori.

La vicenda brevemente riportata, dunque, rende evidente, ancora una volta, come l’evoluzione tecnologica ponga nuove sfide per gli operatori del diritto. Una volta acclarato che *“la piattaforma non è un terzo, dovendosi con essa identificare il datore di lavoro che ne ha la disponibilità e che programma gli algoritmi”* ([sent. Trib. Palermo del 24 novembre 2020, n. 3570](#)) e che tali piattaforme digitali e gli algoritmi che le governano possono essere a tal punto determinanti nella gestione del rapporto di lavoro da comprometterne la qualificazione giuridica (cfr. [sent. Trib. Palermo del 24 novembre 2020, n. 3570](#); ma già, per alcuni versi, [sent. Trib. Bologna del 20 ottobre 2020](#)), si rende necessario uno studio attento delle concrete modalità di funzionamento di tali nuovi mezzi organizzativi al fine di garantirne un uso rispettoso delle previsioni del nostro

ordinamento (cfr. in tal senso anche [G. Gaudio, *Algorithmic management, poteri datoriali e oneri della prova: alla ricerca della verità materiale che si cela dietro l'algoritmo*, LLI, vol. 6, n. 2, 2020](#), il quale, al fine di stemperare le criticità derivanti dalla poca trasparenza degli algoritmi e dei processi decisionali cui gli stessi danno impulso, suggerisce il ricorso alla disciplina processuale in materia di onere della prova e alle previsioni del GDPR).

Ad esempio, è stato notato come **nel caso Foodora**, su cui è arrivata a pronunciarsi la Corte di Cassazione ([sent. Cass. n. 1663 del 24 gennaio 2020](#)), a differenza di quanto accaduto nel caso palermitano di Foodinho (ma il confronto ben potrebbe essere proposto con riferimento alla vicenda qui analizzata), **“il modello organizzativo della piattaforma (stando alle risultanze processuali) non prevedeva alcun tipo di punteggio o rating, né che tale rating potesse condizionare le occasioni di lavoro dei rider, essendosi anzi accertato che era persino ammesso il c.d. no show (cioè la mancata presentazione a inizio turno) senza conseguenze negative per il lavoratore”** (**G. Cavallini, *Libertà apparente del rider vs. poteri datoriali della piattaforma: il Tribunale di Palermo riapre l'opzione subordinazione*, approfondimento del 21 dicembre 2020 in *GiustiziaCivile.com*, p. 6**; in tale contributo si ricorda, fra l'altro, come oggi l'art. 47-quinquies del D. Lgs. n. 81/2015 vieti la condotta tenuta dalla società convenuta, e più precisamente *“L'esclusione dalla piattaforma e le riduzioni delle occasioni di lavoro ascrivibili alla mancata accettazione della prestazione”*), circostanza che ha favorito il diverso esito delle due vicende processuali.

In tal senso, un utile contributo, anche in termini di assistenza alle parti in fase di predisposizione del modello organizzativo e di redazione dei singoli contratti di lavoro, potrebbe provenire dalle **Commissioni di certificazione dei contratti** (cfr. sul tema **V. Anibaldi, *Il lavoro organizzato mediante piattaforma digitale: nuove sfide per le Commissioni di certificazione*, DRI, n. 4, 2019**; **G. Pigliararmi, *Lavoro, contratti e piattaforme digitali: problemi e prospettive per la certificazione*, in *Bollettino della Commissione di Certificazione DEAL – UniMoRe*, n. 2-4 del 22 dicembre 2020**). Infine, altra riflessione che, sulla base delle considerazioni sin qua svolte, potrebbe essere coltivata riguarda la necessità di **dare cittadinanza ai nuovi diritti scaturenti dall'impiego delle tecnologie con specifico riferimento alle piattaforme digitali** (es. trasparenza dell'algoritmo, portabilità del rating, profili di salute e sicurezza sul lavoro), i quali potrebbero rappresentare un inedito ma quanto mai opportuno terreno di confronto per le parti sociali, al di là dello schema giuridico di riferimento dei singoli rapporti, destinato a seguire le sorti dei mutevoli modelli organizzativi delle singole piattaforme digitali (sui “diritti nell'era digitale” si veda da ultimo il saggio **A. Aloisi, V. De Stefano, *Il tuo capo è un algoritmo. Contro il lavoro disumano*, Laterza, 2020**). Si ritiene, infatti, che le pronunce citate abbiano aperto la strada a un filone giudiziale di non scarso interesse, stanti la pervasività delle tecnologie di cui ormai ogni azienda può disporre e i non pochi dubbi sul piano giuridico che le stesse sollevano.

Obbligo di vaccinazione e rapporto di lavoro: prime riflessioni*

di Marco Lai

Assai dibattuto tra studiosi e giuristi è il tema dell'esistenza o meno di un obbligo di vaccinazione nel rapporto di lavoro. La questione è estremamente delicata e richiede a nostro avviso molta prudenza, anche perché coinvolge diversi profili (lavoristico, costituzionale, penale, previdenziale). Sono perciò da evitare posizioni “da stadio”, dovendo la soluzione assicurare un **equilibrato bilanciamento tra interesse collettivo e interesse individuale**, come richiede lo stesso art. 32, comma 1 Cost.

In via preliminare è da precisare che la questione si porrà in concreto quando sarà disponibile il vaccino per le diverse categorie di lavoratori (i ritardi nelle consegne di questi giorni suscitano molta perplessità). Occorre domandarsi **se la vaccinazione**, quale sostanzialmente unico strumento per sconfiggere il virus Covid-19, **rappresenti oltre, a nostro avviso, ad un obbligo morale anche un obbligo giuridico.**

La norma cardine da cui partire è l'art. 32, comma 2, della Costituzione, secondo il quale *“nessuno può essere obbligato ad un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana”*. La Costituzione affida dunque alla legge la materia in esame.

Una norma di legge già esiste oppure no?

Secondo autorevole dottrina sì. La si potrebbe ricavare in particolare dal sempreverde art. 2087 c.c., che stabilisce, quale “norma aperta”, un obbligo di sicurezza sul piano del contratto di lavoro a carico del datore (e di conseguenza del lavoratore) nonché dall'**art. 279, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 81 del 2008**, che prevede tra le misure speciali di protezione *“la messa a disposizione di vaccini per quei lavoratori che non sono già immuni all'agente biologico”* (tra cui rientra anche la *Sindrome respiratoria acuta da coronavirus 2-SARS-CoV-2*, inserita, in attuazione della direttiva UE 2020/739, nell'elenco degli agenti biologici del gruppo 3 dell'Allegato XLVI al d.lgs. n. 81 del 2008, quale agente che può causare malattie gravi in soggetti umani, costituisce un serio rischio per i lavoratori e può propagarsi nella comunità, ma per cui sono di norma disponibili efficaci misure profilattiche e terapeutiche; cfr. **art. 4 del decreto-legge n. 125 del 2020**).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

Entrambe le soluzioni non sembrano del tutto condivisibili. **Non si può infatti ritenere sufficiente il richiamo all'art. 2087 c.c., stante la sua portata indeterminata**, per dare attuazione all'art. 32, comma 2 Cost., che richiede una norma specifica diretta ad imporre la vaccinazione; né d'altro lato si può desumere un obbligo generale da una norma particolare quale è l'art. 279, d.lgs. n. 81 del 2008, che, al di là della sua formulazione letterale – “*messa a disposizione di vaccini*” e non “*obbligo di vaccinazione*” – essendo ricompresa nel Titolo X, sull'esposizione ad agenti biologici, si applica solo a quelle attività per le quali esiste un rischio professionale di esposizione ad agenti biologici (ad esempio, laboratori).

Ciò non significa che per talune attività lavorative particolarmente esposte al virus Covid-19 (si pensi alla sanità o al settore socio assistenziale, in cui vi è una concreta possibilità di entrare in contatto con persone affette da coronavirus o con persone “fragili”, che necessitano di una più intensa tutela) **un obbligo di vaccinazione non si possa ricavare dalle norme vigenti** (cfr. in particolare per il settore sanitario l'art. 286-sexies, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 81 del 2008, che, tra le misure da adottare qualora la valutazione dei rischi evidenzi il rischio di ferite da taglio o da punta e di infezione, comprende l'informazione per mezzo di specifiche attività di sensibilizzazione, anche in collaborazione con le associazioni sindacali di categoria e i RLS, in merito, tra l'altro, a “*vantaggi e inconvenienti della vaccinazione o della mancata vaccinazione, sia essa preventiva o in caso di esposizione ad agenti biologici per i quali esistono vaccini efficaci*”). Si prevede inoltre che “*tali vaccini devono essere dispensati gratuitamente a tutti i lavoratori ed agli studenti che prestano assistenza sanitaria ed attività ad essa correlate nel luogo di lavoro*”) **o posto quale misura precauzionale da parte del medico competente**. L'ordinamento italiano già conosce peraltro numerosi casi di vaccinazioni rese obbligatorie da norme di legge per singole categorie di lavoratori (si pensi alla vaccinazione contro il tetano o contro la tubercolosi).

Anche in tal caso, la mancata volontà del lavoratore di sottoporsi a vaccinazione **non potrà tuttavia dar luogo automaticamente al licenziamento ma ad una graduazione di possibilità**. Configurandosi, infatti, come inidoneità alla mansione specifica troverà applicazione la disciplina di cui all'art. 42, d.lgs. n. 81 del 2008 (spostamento, ove possibile, ad altra mansione anche inferiore con mantenimento dello stesso trattamento precedente; sospensione del rapporto di lavoro).

Un'ultima ma non meno rilevante questione riguarda il ruolo delle parti sociali.

E' noto il contributo che le parti sociali hanno fornito per il contrasto ed il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro, tramite le misure precauzionali poste nei Protocolli condivisi, a partire da quello siglato il 14 marzo 2020, come integrato dal Protocollo del 24 aprile 2020, a cui hanno fatto seguito intese di settore e territoriali. Ai Protocolli si è poi fatto riferimento nei vari provvedimenti anticontagio (DPCM) susseguitisi nel tempo, che ne hanno altresì affermato il rispetto quale condizione per la prosecuzione dell'attività lavorativa.

Da menzionare è anche l'art. 29-bis della legge n. 40 del 2020, di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020, il quale prevede che ai fini della tutela contro il rischio di contagio da Covid-19, **l'applicazione delle prescrizioni contenute nel Protocollo condiviso del 24 aprile 2020 e negli altri Protocolli e linee guida costituisce adempimento dell'obbligo di sicurezza** di cui all'art. 2087 c.c.

Pur potendo la contrattazione collettiva e la bilateralità giocare un ruolo significativo in questa materia, occorre, a nostro avviso, molta prudenza prima di stabilire un obbligo di vaccinazione tramite i Protocolli condivisi. Ricordiamo che l'art. 32, comma 2 Cost. pone al riguardo una riserva di legge, che per come è configurata pare assoluta, stante anche la valenza tecnica della scelta da effettuare.

I Protocolli possono indubbiamente essere aggiornati dando rilievo a campagne di informazione e sensibilizzazione rispetto alla importanza della vaccinazione ma non possono sostituirsi alla esplicita previsione di un obbligo di legge che in tal caso appare necessario. La disciplina contrattuale potrà d'altro lato utilmente definire le modalità applicative di tale obbligo nei diversi contesti lavorativi.

E' auspicabile dunque che in materia la politica batta un colpo, se non in via generale, quanto meno per le attività e lavorazioni più esposte al rischio di contagio.

La regolazione del lavoro tra norme sociali e giuridiche. A proposito di una proposta metodologica per superare le secche della crisi del diritto del lavoro*

di Ilaria Amaroli, Lilli Casano, Emanuele Dagnino e Giovanni Pigliararmi

Per superare le secche dell'oramai decennale **dibattito sulla "crisi" del diritto del lavoro** ci pare di un certo interesse la proposta metodologica avanzata recentemente da **Ruth Dukes e Wolfgang Streeck** di **utilizzare categorie proprie della sociologia economica** per superare quella che è anche, se non soprattutto, una **"crisi di concetti"** (vedi Ruth Dukes e Wolfgang Streeck, "[Labour constitutions and Occupational Communities: Social Norms and Legal Norms at Work](#)", in *Journal of Law and Society*, Vol. 47, N. 4, november 2020, pp. 612-638).

Già dalle prime pagine del contributo emerge con chiarezza una indicazione importante per la riflessione su una concezione del diritto del lavoro coerente con le trasformazioni in atto, utile anche a ricordare la centralità di tematiche spesso trascurate dalla dottrina giuslavoristica, e cioè l'invito a ritornare ai due interrogativi alla base di ogni forma di regolazione del lavoro: **"who gets what work"** e **"under which terms and conditions"**. A questi se ne aggiunge un terzo: **"which are the desired or just boundaries between the commodified and the non commodified spheres of life"**, che come spiegheranno gli autori è estremamente sfidante nei moderni mercati del lavoro connotati da "less standardized, unconventional life-course and employment careers" (p. 625).

Se, come sostengono gli autori, la crisi del diritto del lavoro da più parti segnalata è anche una crisi di concetti (un esempio è la discussa **dicotomia subordinazione/autonomia**, non più in grado di cogliere la realtà dei rapporti di lavoro) (p. 619) sembra promettente una **sociologia weberiana del diritto del lavoro**, nella cui prospettiva la razionalità giuridica è informata dalla conoscenza empirica delle diverse esperienze contestualizzate del lavoro.

Un concetto chiave in tale prospettiva è quello di **"occupational community"** che denota una **collettività di lavoratori che condividono una comune posizione nel lavoro, da cui derivano norme sociali condivise e rapporti di solidarietà**, che il diritto del lavoro è chiamato a trasformare in regole. Tale collettività può avere un perimetro variabile, tracciato dal settore o dalla professione, o dallo status occupazionale. **Il concetto di comunità** è importante perchè **evidenzia come al centro non**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

siano solo le relazioni di lavoro, ma anche altre relazioni che vanno tenute in considerazione per una efficace regolazione del lavoro (p. 620): in questo passaggio è possibile cogliere un collegamento con le riflessioni di chi segnala l'urgenza riscoprire la natura **“relazionale” del lavoratore** al fine di porre il diritto del lavoro al cuore di un nuovo modello sociale orientato alla sostenibilità ambientale, economica e sociale (tra gli altri si veda il recente contributo T. Novitz, [“Engagement with sustainability at the International Labour Organization and wider implications for collective worker voice”](#), *International Labour Review*, 159, pp. 463–482, che richiama sul punto le interessanti analisi di S. L. Seck, “Transnational labour law and the environment: Beyond the bounded autonomous worker”, in *Canadian Journal of Law and Society*, Vol. 33, No. 2, pp. 137–157).

Tale chiave di lettura si rivela utile per una profonda comprensione di molte delle sfide che il diritto del lavoro è oggi chiamato ad affrontare. L'emergere di norme condivise e rapporti di solidarietà nell'ambito di collettività che si coagulano all'interno di confini anche inediti si pone, ad esempio, in stretta relazione con il **processo di formazione di un corpo condiviso di conoscenze** alla base dell'emergere delle **nuove professioni** che pongono importanti sfide regolatorie. Gli autori evidenziano poi come nei moderni mercati del lavoro le *occupational communities* riflettano tensioni legate alla **transitorietà degli status nelle frequenti transizioni occupazionali** sperimentate dai lavoratori. Esemplicative di tali tensioni sono le criticità che emergono nell'area del **work-life balance**: il bilanciamento tra esigenze lavorative e vita privata diventa strutturalmente temporaneo e transitorio (p. 625) e mai negoziabile una volta per tutte neanche per il singolo: a cambiare nelle transizioni biografiche e occupazionali è la stessa idea dei giusti confini tra lavoro e vita privata.

Particolarmente interessante per lo studio della dimensione collettiva delle relazioni di lavoro è poi la riflessione sul processo per cui le *occupational communities* (che come già spiegato possono avere un perimetro di settore, o di status occupazionale, o di mestiere o professione) si pongono come **base per la formazione e l'articolazione di un interesse collettivo dei lavoratori**. In particolari condizioni la coesione sociale e i rapporti di solidarietà che da esse promanano possono dar vita a **specifiche forme di rappresentanza** e ciò non riguarda solo le *élites* dei professionisti della conoscenza, ma anche le occupazioni a basso livello di qualificazione e precarie (p. 626).

Nella prospettiva tracciata da **Dukes e Streeck**, un altro strumento utile per superare la crisi della disciplina potrebbe essere la valorizzazione del **profilo procedurale del diritto** rispetto a quello sostanziale e ciò perché è necessario che la regolazione sia quanto più possibile aperta alla realtà dei moderni contesti produttivi e quindi **delegata alle parti sociali** (pp. 630-631). La progettazione di norme che deleghino ai rappresentanti delle comunità di lavoratori il compito di dettare sistemi di tutele trasversali se da un lato favorisce la creazione di un sistema normativo più equo e giusto (p. 632), non è tuttavia una strada agevole in quanto le *occupational communities* sono composte da lavoratori che sono titolari di condizioni contrattuali diverse (p. 633).

Sotto questo profilo, gli autori sembrano evocare il c.d. **diritto riflessivo**, quale strumentazione adatta a costruire questo nuovo sistema giuridico. In realtà, già la dottrina continentale aveva manifestato attenzione verso la crescente commistione tra fonte eteronoma e fonte autonoma, quale espressione della crisi del normativismo e dell'approdo dell'ordinamento giuridico al c.d. diritto procedurale, cioè un diritto di cui il legislatore si serve non per imporre “*un assetto di interessi inderogabile ai privati?*” ma per organizzare “*la regolazione, che viene lasciata ad altri soggetti o sistemi sociali?*” (M. D'Antona, *L'autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro*, in *DLRI*, 1991, n. 51, p. 455), sia pure con riferimento alla gestione delle dosi di flessibilità nell'ambito delle tipologie contrattuali flessibili. Tuttavia, oggi quel modello di regolazione viene recuperato per essere posto davanti alla sfida di costruire un sistema di tutele che non guardi al contratto ma alla persona che lavora.

Si tratta, a ben vedere, di una prospettiva che più o meno consapevolmente sembra essere adottata in misura crescente anche dalle parti sociali in Italia. Del resto, sono gli stessi Dukes e Streeck a **includere la contrattazione collettiva nazionale nel discorso relativo alle prospettive evolutive della regolazione sul lavoro** (p. 632). E proprio guardando a questo livello di contrattazione nel nostro Paese, ci pare di assistere non più soltanto alla delega di diverse materie alla contrattazione decentrata e alla previsione di clausole derogatorie, ma anche alla promozione di specifiche procedure (quali la costituzione di organismi o commissioni bilaterali) per l'analisi e gestione congiunta, nei territori e nelle aziende, delle sfide imposte sul lavoro dalle attuali trasformazioni (ADAPT, *VI Rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia (2019)*, 2020, pp. 7; 209-210). Dietro il sostegno a queste forme di confronto, sta la percezione, esplicitata in diversi contratti collettivi (si vedano l'ultimo rinnovo del CCNL Energia e petrolio e gli integrativi Luxottica e Lamborghini del 2019, nonché il cosiddetto “Patto della Fabbrica” del 2018), che **la fissazione di regole sostanziali**, tradizionalmente operata dall'autonomia collettiva, **non sia adeguata a rispondere alle attuali spinte di modernizzazione, che per essere accolte, necessitano di processi decisionali flessibili, partecipati e sensibili al contesto.**

Se quindi cresce la consapevolezza circa **l'impossibilità di fissare dall'alto e anticipatamente regole che governino i processi di innovazione**, si rafforza la **necessità di favorire un'azione collettiva responsabile ed efficace a livello decentrato**. Norme di tipo procedurale (come l'obbligo di analisi e gestione congiunta su alcuni temi) sembrano particolarmente funzionali allo scopo, ma per produrre tutele generalizzate (seppur diverse in relazione al contesto), esse **richiedono alle parti sociali competenze analitiche e progettuali** ben maggiori di quelle necessarie all'applicazione di precise regole sostanziali. E non è un caso che già in alcuni contratti nazionali (come nell'ultimo rinnovo del CCNL Chimico-farmaceutico) siano state predisposte vere e proprie linee guida, allo scopo di orientare, pur senza imporre, i contenuti della regolazione decentrata su alcuni temi. In generale, se le attuali trasformazioni del lavoro daranno ragione alle previsioni degli autori, portando a valorizzare la riflessività del diritto e le regole procedurali, sarà necessario porre attenzione alla **formazione delle parti sociali**, per scongiurare il rischio che la crisi del diritto sostanziale porti un indebolimento delle tutele.

A fronte dei multiformi spunti tematici che la chiave di lettura proposta da Dukes e Streeck fornisce nell'ambito della analisi e della ricostruzione dei processi di normazione in corso, anche e soprattutto nell'ottica della costruzione di una integrazione virtuosa tra prospettive disciplinari diverse, si può, però, rilevare come il contributo degli autori sembri fermarsi alle fasi preliminari (di strutturazione teorica di una metodologia di analisi) di tale processo, rimettendo a future ricerche l'effettiva implementazione. In questa prospettiva, l'adozione di una tale metodologia di ricerca potrebbe esporre al rischio di una indagine che si arresta alle porte della riflessione giuridicistica – quale utile supporto, ma non come sua parte integrante – laddove non la si spinga nella dimensione di analisi della **efficacia ed effettività dei processi di normazione** o, ancora, delle **opzioni di politica del diritto per regolare, promuovere o, comunque, creare idonee condizioni di contesto** affinché i processi spontanei e le tendenze rilevate nelle righe precedenti possano esplicarsi positivamente.

Covid-19, l'accordo sulle vaccinazioni anticipate nel Settore Turismo*

di Antonio Tarzia

Con l'**intesa** sottoscritta con le Organizzazioni Sindacali il 26 gennaio 2021, le imprese aderenti a Confcommercio ed a Confesercenti, rappresentanti il poliedrico comparto del Turismo (Federalberghi, Fipe, Fiavet, Faita, Assocamping, Assohotel, Assoviaggi, Fiba, Fiepet), ritrovando un momento unitario dopo la grande scissione del 2013 determinata dall'uscita di FIPE dal CCNL del Turismo, hanno chiesto alle Autorità Centrali e Locali **l'inserimento degli addetti al settore tra le categorie prioritariamente destinatarie della vaccinazione**, alla luce *“dell'esigenza di tutela della attività che continuano ad assicurare il servizio nonostante l'esposizione al rischio”*, auspicando al contempo *“la più alta partecipazione possibile dei lavoratori occupati nel settore alla campagna vaccinale in corso”* e concordando *“di attivarsi tra gli stessi addetti per promuovere campagne di informazione e sensibilizzazione finalizzate alla vaccinazione contro SARS-COV-2/Covid-19”*.

Prima di approdare ad alcune considerazioni sull'Accordo, è opportuno brevemente fare un cenno ad alcuni aspetti delle **imprese del settore del turismo** che, oltre a rappresentare una fetta particolarmente importante del PIL Nazionale (oltre il 13% del PIL Nazionale e del 15% dell'occupazione totale, per un totale aggregato di circa 3,5 milioni di occupati), **costituiscono una delle maggiori attrattive della vita sociale di tutti i giorni, a qualunque livello, età e ceto sociale.**

Sotto l'aspetto normativo il settore alberghiero era ed è tuttora regolamentato dal “Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo”, integrato dalle varie leggi regionali. Detto impianto mantiene salde le distinzioni tra le diverse tipologie di strutture ricettive, in funzione delle specifiche caratteristiche strutturali e gestionali, e la loro classificazione in base ad elementi quali-quantitativi dei servizi offerti (le famose “stelle”).

I pubblici esercizi di ristorazione, fino al 2010, erano a loro volta classificati in base alla tipologia del prodotto e delle modalità di servizio offerti. L'avvento della “Direttiva Servizi” (2006/123/CE) recepita attraverso il d.lgs 26/3/2010 n.59, ha (di fatto) superato il regime delle “licenze” stabilendo, all'art. 64, che *“l'apertura o il trasferimento di sede degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico di cui alla legge 25 agosto 1991, n. 287, sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal comune.... solo nelle zone*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.](#)

soggette a tutela ai sensi del comma 3". Negli altri casi ***sono soggetti*** (esclusivamente a) ***"segnalazione certificata di inizio di attività"***.

Il comma 3 dell'art. 64, a sua volta, conferisce ai Comuni – ***"limitatamente alle zone del territorio da sottoporre a tutela"*** (in pratica ai centri storici) la facoltà di ***adottare "provvedimenti di programmazione delle aperture..."*** in presenza di ***"ragioni non altrimenti risolvibili di sostenibilità ambientale, sociale e di viabilità"***.

La liberalizzazione dei pubblici esercizi di ristorazione e l'abbandono della rigida distinzione tipologica preesistente (bar, pasticcerie, tavole calde, ristoranti, ecc) e del "contingentamento" delle licenze per ciascuna delle tipologie di servizio ha inciso significativamente sul mercato, consentendo l'apertura di molti nuovi esercizi al di fuori di una programmazione e ponendo problemi nuovi e diversi, che si accentuano in questo lungo periodo di pandemia.

Lasciando ogni valutazione in merito su questi aspetti alle rispettive Associazioni datoriali e sindacali – che giornalmente affrontano la questione (si auspica anche con una visione prospettica del futuro del settore che dovrà inevitabilmente passare attraverso una rimodulazione e riqualificazione dell'offerta, accompagnata da un nuovo sviluppo di professionalità e di specializzazione) – e focalizzando il punto sull'accordo sindacale raggiunto tra le stesse il 26 gennaio u.s., ***sembra opportuno sottolineare alcuni elementi che rendono condivisibile l'auspicio di procedere ad una vaccinazione il più possibile anticipata dei suoi addetti***. Infatti:

- Il Covid-19 è una malattia respiratoria acuta da SARS-CoV-2
- uno studio americano realizzato con i dati dei tracciamenti telefonici nei mesi di marzo e aprile 2020, recentemente pubblicato sul Sole 24 ore, ha evidenziato che, oltre agli ambienti ospedalieri le RSA, i luoghi in cui più facilmente si produce l'infezione sui luoghi di lavoro sono gli esercizi commerciali e di somministrazione, le strutture ricettive, il settore manifatturiero e logistico e altri servizi alle imprese (es: pulizia, vigilanza, ecc)
- i dati INAIL al 31 dicembre 2020 hanno evidenziato 131.090 contagi negli ambienti di lavoro, un quarto dei quali rilevati nel settore della sanità e assistenza sociale. I restanti contagi, pur non essendo disponibili dati disaggregati e affidabili, si concentrano negli altri comparti;
- la diffusione del contagio nei bar, nei ristoranti e nelle strutture alberghiere – tra le più penalizzate in questo periodo pandemico – appare essenzialmente collegabile al cosiddetto consumo "fuori casa", accompagnato da: (i) necessità degli utenti di togliere la mascherina per consumare, (ii) contatti con le superfici (stoviglie, tavoli, menù, tavoli, sedie, ambienti comuni) (iii) vicinanza con altri avventori per periodi spesso superiori ai 10/15 minuti, (iv) aggregazione di utenza all'interno e all'esterno delle strutture, (v) intensiva diffusione di locali di svago e di ristorazione.

Ne consegue che la possibilità di vaccinare circa 3,5 milioni di addetti al settore il più velocemente possibile è non solo opportuno ma anche auspicabile.

Non va comunque trascurato **il (correlato) tema dell'obbligo vaccinale**, attualmente limitato nella legislazione vigente alla prevenzione contro il tetano e contro le malattie tipiche dell'età infantile. Tema che mai come in questo periodo sta riempiendo le pagine della stampa specializzata e dei social.

La teoria prevalente, nonostante le molte contrarie (e spesso condivisibili) interpretazioni, è che per introdurre un obbligo vaccinale (ai propri dipendenti o ad una determinata categoria di persone) sia necessaria una legge formale del Parlamento.

La necessità discende direttamente dall'art.32 della Costituzione che, nel riconoscere la salute come «fondamentale diritto dell'individuo», tutela, tra le altre espressioni della libertà, quella di autodeterminazione nella scelta delle cure sanitarie, che comprende anche quella di non essere sottoposti a cure o terapie che non siano liberamente accettate. Di tal che **solo uno stato di necessità per la salute pubblica può consentire al legislatore l'imposizione di un trattamento sanitario.**

Ma anche in tal caso, tuttavia, il legislatore deve rispettare le due condizioni poste dal comma 2 dello stesso articolo. La prima, di natura formale, per cui l'obbligo di sottoporsi a un determinato trattamento sanitario può essere previsto solo da una legge ordinaria; la seconda, di natura sostanziale, per cui in nessun caso possono essere violati i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 39 del 27/9/2017 relativa alla legge regionale del Veneto sulla libertà di scelta di sottoporre ai vaccini la popolazione in età infantile, ha già avuto modo di tracciare una linea di demarcazione del problema. La Corte infatti, dopo aver premesso che, anche quando sia in gioco la salute collettiva, il trattamento sanitario non è consentito ove non rispetti il «limite irriducibile della persona umana» in forza del principio personalista (art. 2 della Costituzione), **ha chiarito il significato del diritto alla salute con riferimento al caso in cui la sua dimensione individuale confligga con quella collettiva.** In tale ipotesi, che ricorre tipicamente nel caso delle vaccinazioni, **il disposto costituzionale (art.32 Cost.) subordina la legittimità dell'imposizione dell'obbligo di vaccinazione alla presenza di un interesse, non altrimenti tutelabile, alla salute del singolo e della collettività.**

Chiariti i termini del problema sotto il profilo costituzionale, il tema di confronto (e di scontro) è se le disposizioni dell'art.2087 del codice civile e del TUSL (art.18, art.20, art.279) possano considerarsi già attuativi della riserva di legge posta dall'art.32 della Costituzione. E se sia necessaria una “norma ad hoc” – o una “norma interpretativa” – di iniziativa parlamentare, che introduca l'obbligo o accerti l'attuazione della riserva di legge, ove questa venga riconosciuta esistente.

Correttamente, quindi, l'Accordo Confederale sopra richiamato si limita ad auspicare, *“la più alta partecipazione possibile dei lavoratori occupati nel settore alla campagna vaccinale in corso”* anche attraverso *“campagne di informazione e sensibilizzazione”* – senza peraltro intervenire sulla *“vexata quaestio”* dell'obbligo.

Sarebbe quindi tempo che anche il Parlamento facesse la sua parte, uscendo dalla nebbia di un'incertezza che riguarda l'intera popolazione e che non aiuta certo ad affrontare (e a contribuire a risolvere, in prospettiva) il problema della pandemia.

Tra le ipotesi percorse – sottolineate da alcuni commentatori – è quella che sarebbe anzitutto necessaria (e prodromica ad un intervento parlamentare) la revisione del Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del Covid-19 (Allegato 12 al DPCM 4/11/2020), nel punto in cui lo stesso testualmente afferma: *“Il Covid-19 rappresenta un rischio biologico generico, per il quale occorre adottare misure uguali per tutta la popolazione... che seguono la logica della precauzione e attuano le prescrizioni del legislatore e le indicazioni dell’Autorità sanitaria”*. Alla luce dell’esperienza fin qui maturata, infatti, **sembra di potersi affermare che nei settori in cui sia accertata una maggiore diffusione del virus non si sia in presenza di un rischio generico bensì di un rischio specifico**, a fronte del quale il datore di lavoro è obbligato ad adottare tutte le misure di prevenzione messe a disposizione dalla scienza e dalla tecnica. Che nel caso specifico, in assenza ancora di terapie di cura contro il virus, significa oggi “vaccino”.

Lo strano caso dei “renitenti al vaccino” in uniforme: quali soluzioni per il Corpo di Polizia penitenziaria*

di Vincenzo Lamonaca

La recrudescenza pandemica, unitamente alla comparsa di alcune pericolose varianti del COVID-19, impone una doverosa riflessione sulle ricadute del piano vaccinale nel contesto penitenziario, specie a seguito dell’inclusione del personale penitenziario e dell’utenza detenuta nella seconda fase del piano.

A ben guardare, quindi, hanno sortito efficacia le pressioni esercitate dai sindacati del Corpo di Polizia penitenziaria, dai Garanti dei detenuti e dall’Unione Camere Penali, sulle istituzioni, affinché si addivenisse alla modifica dell’originario piano vaccinale, in ragione della naturale equiparazione tra istituti penitenziari e RSSA.

Ciò non toglie, però, che si possa porre anche negli istituti di pena il problema dei c.d. “renitenti al vaccino” e quindi dei possibili effetti sul rapporto di servizio o di lavoro della scelta del dipendente di non sottoporsi all’inoculazione, in assenza di obbligo vaccinale imposto per legge (v. Benincasa G., Pigliararmi G., [Covid-19 e obbligo giuridico di vaccinazione per il dipendente](#), in Working Paper Salus ADAPT n. 1/2021).

Il dibattito scientifico sull’argomento non ha escluso a priori l’ipotesi del licenziamento del dipendente che non aderisca alla richiesta datoriale (cfr. Lai M., [Obbligo di vaccinazione e rapporto di lavoro: prime riflessioni](#), in Bollettino ADAPT n. 3/2021), ovvero modalità alternative di gestione del lavoratore che decida di non sottoporsi a vaccinazione, almeno fino a quando il legislatore intenderà mantenere una posizione *soft* rispetto alla questione vaccinale, evitando soluzioni *hard*.

Sul punto, la dottrina lavoristica appare divisa su due posizioni (cfr. Basilisco M., *Il vaccino anti Covid, scomoda novità per gli equilibri del rapporto di lavoro subordinato. Intervista ad Arturo Maresca, Roberto Rivero, Paolo Sordi e Lorenzo Zopoli*, in [giustiziainsieme.it](#).) e cioè, coloro i quali desumono un obbligo (ma sarebbe forse più ortodosso parlare di onere) (De Matteis A., *Art. 32 della Costituzione: diritti e doveri in tema di vaccinazione anti-Covid*, in *Gruppo delle Conversazioni sul lavoro del Convento di San Cerbone*, 2 febbraio 2021, spec. 5 ss.) di vaccinazione a carico del dipendente, evocando gli artt. 2087 c.c., 20 e 279, d.lgs. n. 81/2008, dal cui inadempimento potrebbe derivare il licenziamento del lavoratore “renitente al vaccino” (v. Ichino P., [Il dovere di vaccinarsi di fonte contrattuale](#), in *Lavoro Diritti Europa*, 2021, n. 1, in corso di pubblicazione; Rivero R., *L’obbligo di vaccino anti Covid nel rapporto di lavoro tra principio di prevenzione e principio di solidarietà*, in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

Quest. giust., 18 gennaio 2021; Guariniello R., *Covid-19: l'azienda può obbligare i lavoratori a vaccinarsi?*, in ipsoa.it, 28 dicembre 2020; Poso V.A., *Dibattito istantaneo su vaccini anti-covid e rapporto di lavoro*, in *Labor on-line*, 27 gennaio 2021), cui si contrappone chi evoca l'art. 32, comma 2, Cost., rammentando che in tal modo si addiverrebbe ad un trattamento sanitario obbligatorio (Mazzotta O., *Vaccino anti-Covid: può il datore di lavoro imporlo e, in caso di rifiuto, licenziare il lavoratore?*, in *Lavoro Diritti Europam* 2021, n. 1, in corso di pubblicazione; Perulli A., *Dibattito istantaneo su vaccini anti-covid e rapporto di lavoro*, in *Labor on line*, 27 gennaio 2021). Entrambi gli orientamenti, però, in modo unanime ritengono che «legittimamente un ospedale o una casa di cura privata possono pretendere la vaccinazione da medici ed infermieri, anche perché sarebbero esposti a responsabilità risarcitoria nei confronti di chi, ricoverato per curarsi, abbia contratto il virus in conseguenza di un comportamento inadempiente di un dipendente» (Ichino P., Mazzotta O., *Vaccino anti-Covid: può il datore di lavoro imporlo e, in caso di rifiuto, licenziare il lavoratore?*, in *quotidianogiuridico.it*, 15 gennaio 2021. In critica a tale posizione v. Tarzia A., *Covid-19: il punto sull'obbligo vaccinale nel diritto del lavoro*, in *Boll. Adapt*, 11 gennaio 2021, n. 1, nonché De Matteis A., *Op. cit.*, spec. 9).

La natura di istituzione totale, tanto dell'ospedale, quanto del carcere, e la medesima posizione di garanzia sull'utenza assistita (sia pazienti, sia detenuti) gravante su entrambe le amministrazioni in parola, pone l'interrogativo sulla sorte del rapporto di lavoro (o di servizio) di chi presta attività lavorativa in carcere, ove non intenda vaccinarsi.

Invero, prima di affrontare questo dilemma, sarebbe opportuno che anche l'Amministrazione penitenziaria, come suggerisce in generale la dottrina a margine degli artt. 28 e 29, d.lgs. n. 81/2008 (Riverso R., *Op. cit.*, spec. 15), solleciti l'aggiornamento dei DVR degli Istituti penitenziari in una prospettiva di neutralizzazione del pericolo, eliminando i rischi sopprimibili e riducendo quelli ineliminabili, tenendo conto quindi anche della presenza dei vaccini, che potrebbero costituire strumento di riduzione/eliminazione del fattore di rischio professionale rappresentato dal COVID-19, specie se l'adozione sia prescritta dal medico competente nell'ambito della sorveglianza sanitaria, con regolamentazione dell'organizzazione della sicurezza in base alla necessità della stessa vaccinazione.

Di conseguenza, il vaccino può rappresentare una idonea misura di prevenzione e protezione per l'accesso e la permanenza sui luoghi di lavoro, dalla cui mancata sottoposizione potrebbe discendere l'applicazione della tesi della licenziabilità del lavoratore che non vi si sottoponga, specie per il personale sanitario, ovvero per quello del comparto funzioni centrali in servizio negli istituti di pena, in quanto dipendenti pubblici contrattualizzati, attese le difficoltà concernenti l'individuazione di analoghi strumenti giuridici per gli appartenenti al Corpo di Polizia penitenziaria, ancora in regime di diritto pubblico, ma assoggettati allo stesso principio solidaristico, evocato dalla dottrina, secondo cui «il lavoratore non può, in nome del proprio diritto alla libertà di cura, decidere di mettere a repentaglio l'incolumità altrui» (v. Riverso R., *Op. cit.*, spec. 7 ss.).

Con riferimento al personale di Polizia penitenziaria, dal punto di vista costituzionale, oltre all'art. 32 Cost., possono evocarsi anche gli artt. 54 e 97, comma 1, Cost., nella parte in cui impongono ai cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche il dovere di adempierle con disciplina ed onore ed alle pubbliche amministrazioni di organizzare l'attività in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

A livello internazionale non vengono in soccorso le Regole Penitenziarie Europee, pur aggiornate in pieno periodo pandemico (1° luglio 2020), che non recano novità in materia di salute e garanzie igienico-sanitarie, salvo a non voler evocare la regola n. 52.5, secondo cui «*National health and safety laws shall be observed in prisons*», quale elemento di collegamento alla tutela dell'igiene e sicurezza intramuraria secondo *standard* non dissimili da quelli esterni.

Partendo dalle disposizioni innanzi richiamate, giova ricordare che al personale di Polizia penitenziaria non si applica l'istituto del licenziamento, ma quello diverso della destituzione dal servizio, regolata rispettivamente dagli artt. 84, T.U. n. 3/1957, 6 e 24, comma 5, d.lgs. 30 ottobre 1992, n. 449, essendo abbastanza arduo sostenere, nel caso di specie, la possibilità di una sua applicazione senza una motivazione congrua quale possa essere la mancata adesione al previsto piano di vaccinazione, salvo a non ricondurre (con non poche forzature) la condotta del “renitente al vaccino” alla violazione del dovere previsto dall'art. 13, comma 4, T.U. n. 3/1957, applicabile anche al personale di Polizia penitenziaria, ivi prevedendosi che «Nei rapporti con il pubblico, il comportamento dell'impiegato deve essere tale da stabilire completa fiducia e sincera collaborazione tra i cittadini e l'Amministrazione».

Orbene, in quest'ultima evenienza la violazione del dovere in parola potrebbe essere astrattamente riconducibile ad una generale mancanza di onore o senso morale, a meno che non si voglia attingere in modo altrettanto forzato all'istituto della dispensa dal servizio per incapacità, *ex* art. 129 T.U. n. 3/1957, non rinvenendosi altre fattispecie specifiche che possano meglio attagliarsi alla questione, ferma restando l'ipotesi di applicazione dell'obbligo del *repechage* in mansioni che consentano di contemperare il diritto alla salute (e quindi la libertà di non vaccinarsi) alla esigibilità di una prestazione di interesse per l'Amministrazione penitenziaria.

A ben guardare, però, l'accesso a soluzioni gestionali conservative, quale quella innanzi ipotizzata, potrebbe alimentare derive *no-vax* esponenziali da parte del personale di Polizia penitenziaria con oneri organizzativi insostenibili rispetto alle dimensioni degli istituti penitenziari, nel senso che un numero ridotto di eventuali renitenti al vaccino “in uniforme” potrebbe addirittura giungere a compromettere l'ordine e la sicurezza delle strutture carcerarie più piccole, essendo magari più sostenibile per quelle più grandi.

Sul punto giova richiamare quanto avvenuto presso alcune strutture penitenziarie con riferimento al personale in servizio presso i Nuclei Traduzioni e Piantonamenti, sistematicamente sottoposto a tampone antigenico rapido per l'accesso alle strutture ospedaliere, con validità dello screening per 72 ore dalla sua effettuazione.

Orbene, si è verificato che alcune unità di Polizia penitenziaria abbiano rifiutato la sottoposizione al tampone, determinando non poche difficoltà organizzative e operative nella gestione di servizi di traduzione (anche urgenti) per motivi sanitari.

Si immagini quali criticità potrebbero verificarsi se le strutture ospedaliere dovessero condizionare l'accesso ai reparti ospedalieri al solo personale (anche esterno) regolarmente vaccinato!

Dal dietrofront del Ministero del lavoro sul lavoro a chiamata alla illegittimità degli accordi sul lavoro stagionale il passo è breve*

di Giovanni Pigliararmi

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha diffuso, l'8 febbraio 2021, la [circolare n. 1 del 2021](#) con la quale, preso atto che l'Ufficio legislativo del Ministero del Lavoro ha rivisto l'orientamento interpretativo in materia di lavoro intermittente, ha ritenuto di dover aderire all'interpretazione fornita dalla Suprema Corte di Cassazione resa nella **sentenza n. 29423 del 13 novembre 2019**, in base alla quale **alle parti sociali è affidata l'individuazione delle sole "esigenze" che giustificano il ricorso al lavoro a chiamata** e non anche un potere di interdire l'utilizzo di tale tipologia contrattuale nei diversi settori merceologici. Pertanto, il personale ispettivo è tenuto a *"conformarsi alla pronuncia della Suprema Corte, nel senso di non tener conto, nell'ambito dell'attività di vigilanza, di eventuali clausole sociali che si limitino a "vietare" il ricorso al lavoro intermittente"*.

Diversamente da quanto ora espresso nelle note n. 930 e n. 931 del 1° febbraio 2021, il Ministero del Lavoro, nella precedente **nota n. 18194 del 4 ottobre 2016**, aveva considerato come legittima l'ipotesi in cui il contratto collettivo impedisca il ricorso alla tipologia contrattuale specificando anche che, a fronte di una carenza delle condizioni legittimanti l'utilizzo della stessa, **il datore di lavoro sarebbe incorso nella sanzione della conversione** del contratto di lavoro intermittente in un contratto a tempo pieno ed indeterminato.

Il dietrofront del Ministero del Lavoro solleva non poche perplessità, per una serie di ragioni che proveremo sinteticamente a spiegare. Anzitutto, sembra abbastanza singolare che la prassi amministrativa si preoccupi di recepire l'orientamento interpretativo espresso in una sola sentenza e non piuttosto a seguito di un nutrito contenzioso, che magari ha visto contrapposte anche diverse ricostruzioni. Tuttavia, questa perplessità potrebbe essere agevolmente spiegata rilevando che sul tema si registra una **scarsità del contenzioso giudiziario** (G. Centamore, *Lo Statuto intermittente dei lavoratori*, in Lav. dir., 2020, n. 4, p. 597) e quindi non vi sono le condizioni di fatto per favorire lo sviluppo di riflessioni giuridiche che vadano a toccare i diversi profili critici del lavoro a chiamata (e del connesso potere normativo dell'autonomia

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

collettiva). Ma abbandonando questa disputa squisitamente sociologica, occorre analizzare brevemente l'*iter* argomentativo della Corte per poter poi far emergere i nodi problematici ai quali abbiamo fatto cenno.

Venendo alle questioni di diritto, secondo la Corte di Cassazione, la disposizione che *ratione temporis* disciplina il lavoro a chiamata (art. 34 del d.lgs. n. 276 del 2003, oggi art. 13 e ss. del d.lgs. n. 81 del 2015) **si limiterebbe a demandare alla contrattazione collettiva soltanto l'individuazione delle esigenze** per le quali è consentita la stipula di un contratto di lavoro a prestazioni discontinue, senza riconoscere esplicitamente alle parti sociali alcun potere d'interdizione in ordine alla possibilità di utilizzato della tipologia contrattuale. Né, afferma la Corte, un siffatto potere di veto potrebbe ritenersi implicito nel rinvio alla disciplina collettiva che concerne solo un particolare aspetto della nuova tipologia contrattuale, relativo alla individuazione di situazioni particolari e aggiuntive che giustificano (e non vietano) il ricorso al lavoro intermittente. L'impossibilità di configurare una funzione interdittiva del contratto collettivo rispetto all'utilizzo della tipologia contrattuale sarebbe ricavabile, secondo la Corte, da diversi elementi testuali contenuti nel Capo I del Titolo V del d.lgs. n. 276 del 2003 applicabile al tempo in cui si colloca la vicenda in esame: primo tra tutti, l'art. 34, comma 3, che tra le ipotesi di divieto di ricorso al lavoro intermittente **non contempla anche quella di inerzia o veto delle parti collettive**.

Eppure, nonostante l'autorevolezza e l'importanza della funzione nomofilattica della Corte di Cassazione, le conclusioni alle quali perviene la giurisprudenza di legittimità – tutte incentrate sulla lettera della legge – sono, ad avviso di chi scrive, superabili (e quindi non condivisibili) in quanto:

a) si presuppone che obiettivo e funzione dell'azione sindacale, in una prospettiva interpretativa costituzionalmente orientata (art. 39 Cost.), sia quella di stabilizzare i meccanismi di mercato, attraverso la ricerca di equilibri costruiti dalle parti nelle dinamiche negoziali;

b) nella ricerca di questo equilibrio, le parti, nel rispetto tanto del principio di inderogabilità *in peius* della norma di legge che della libertà sindacale di cui all'art. 39 Cost., devono ritenersi libere nella gestione delle complessità del mercato del lavoro settoriale, anche ponendo un freno all'impiego di tipologie contrattuali flessibili ancora poco esplorate nella prassi e che potrebbero favorire la creazione di sacche di lavoro irregolare;

c) nello stesso senso si è pronunciata la Corte Costituzionale (*ex multis*, **Cost. 7 febbraio 1985, n. 34**) ribadendo il principio secondo cui il potere dell'autonomia collettiva non può essere limitato se non per far fronte a situazioni eccezionali, a salvaguardia di superiori interessi generali, e quindi con carattere di transitorietà;

d) peraltro, sarebbe ragionevole ritenere che la clausola interdittiva dell'accesso al lavoro intermittente sia legittima nella misura in cui si presuppone che sia di miglior favore per il lavoratore in quanto volta a contenere i rischi derivanti da un'eccessiva

flessibilità nell'impiego di manodopera (pur consapevoli del fatto che questa ulteriore osservazione si basi su argomentazioni scivolose perché, capovolgendo la prospettiva, potrebbe essere sfavorevole al lavoratore una disposizione che limita il ricorso ad una tipologia contrattuale perché si potrebbe tradurre in una perdita di chance e quindi di occupazione);

e) ancora, non sembra del tutto convincente l'opinione in base alla quale la disciplina del lavoro intermittente non sarebbe soggetta ad interdizione in quanto norma imperativa, che tutela l'occupazione di alcune fasce deboli del mercato. Pare piuttosto problematico attribuire valore imperativo a uno strumento, tra molti, di promozione dell'occupazione, soprattutto se l'autonomia privata (collettiva) è stata in grado di indirizzare il settore verso un'occupazione stabile e di qualità.

Argomentando in questo senso, possiamo ritenere che **tanto sarebbe bastato al Ministero del Lavoro per non ritrattare l'orientamento manifestato nel 2016**, in linea con un'interpretazione costituzionalmente orientata del rapporto tra legge e contratto collettivo. Il Dicastero avrebbe, quindi, potuto considerare con più cautela l'idea di aderire *sic et simpliciter* al principio di diritto sancito nella sentenza del 2019, che non pare valorizzare l'agire dell'autonomia collettiva nel prisma dei principi costituzionali che governano la materia. **Anche perché ora la problematica rischia di “esplosione” nelle mani del sindacato che si trova a doversi orientare in un campo minato.**

Non va, infatti, preso sottogamba il fatto che la sentenza e, di riflesso, la circolare vanno ad impattare (negativamente) su alcuni dei **recenti accordi che hanno dettato una peculiare disciplina per il contratto di lavoro a tempo determinato** dopo l'entrata in vigore del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 (c.d. **Decreto “Dignità”**). L'associazione datoriale **Confcommercio** ha sottoscritto degli accordi territoriali con le organizzazioni sindacali di settore Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil per dare attuazione all'art. 66-bis del CCNL. Questa disposizione prevede che *“in determinate località a prevalente vocazione turistica”* le organizzazioni sindacali possono stipulare appositi accordi per le aziende di settore che *“pur non esercitando attività a carattere stagionale [...] necessitano di gestire picchi di lavoro intensificati in determinati periodi dell'anno”*. In altri termini, l'accordo territoriale consente di individuare un'area geografica nell'ambito della quale a tutti i contratti di lavoro a tempo determinato è riconosciuto il carattere della stagionalità, con tutte le connesse agevolazioni normative in tema, ad esempio, di esclusione dell'obbligo di indicare una causa del contratto sia al momento della stipulazione sia per il caso di proroghe e rinnovi. Tra i più significativi, vi è l'**Accordo sulla stagionalità per l'utilizzo del contratto a termine nelle aziende di Roma e Provincia**, sottoscritto il 2 settembre 2019 da Confcommercio Roma e dalle organizzazioni sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil e l'**Accordo territoriale sui contratti a tempo determinato “Milano Città Turistica”**, sottoscritto il 6 novembre 2019 da Confcommercio Milano e dalle organizzazioni sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil.

In questi contratti territoriali (nell'accordo di Milano, v. art. 2, comma 4; mentre nell'accordo di Roma, v. art. 4, comma 2), è previsto che “*contemporaneamente alle assunzioni a termine ai sensi del presente Accordo*” le imprese aderenti non possono assumere lavoratori con “*contratti di lavoro intermittente di cui all’art. 13 del d.lgs. n. 81/2015*” nonché con “*contratti di somministrazione di lavoro di cui all’art. 31 del d.lgs. n. 81/2015*”, con l’evidente fine di evitare un eccessivo ricorso al lavoro flessibile.

Ora, nell’ottica del Dicastero, **dovremmo concludere che anche le disposizioni degli accordi territoriali sopra citati** che impediscono l’utilizzo del contratto di lavoro intermittente **siano inefficaci** perché contrastanti con i limiti imposti dal legislatore alla contrattazione collettiva, sia pure essa nazionale, territoriale o aziendale.

Ma ancora una volta, in soccorso potrebbe giungere un’interpretazione costituzionalmente orientata di tutta la vicenda contrattuale, tesa a salvaguardare l’operato del sindacato. Nell’ottica della libera contrattazione che si spiega nell’ambito dell’art. 39, comma Cost., se da una parte il sindacato concede maggiori dosi di flessibilità in determinati territori per l’utilizzo del contratto a termine, dall’altra, è ragionevole che pretenda **una contropartita ai fini della costruzione di un equilibrio tra forze contrapposte alla ricerca di una giustizia contrattuale**. Una contropartita rappresentata, in questo caso, da una sorta di autoriduzione (o anche autolimitazione) del potere datoriale, consistente nel non fare ricorso ad ulteriori tipologie contrattuali flessibili per il medesimo bacino di prestatori di lavoro, onde evitare che un’eccessiva flessibilità nell’impiego di manodopera marginalizzi la forma comune di rapporto di lavoro (cfr. art. 1 del d.lgs. n. 81 del 2015). Anzi, in quest’ultima casistica evocata, non possiamo esimerci dall’osservare come il sindacato in questo caso sia posto anche nel solco della politica del diritto del legislatore che, attraverso il decreto “Dignità”, ha voluto porre un freno all’eccessiva esposizione dei lavoratori ad una varietà di tipologie contrattuali che rendono il lavoro precario e instabile. Dunque, una perfetta armonia (o quasi) tra l’autonomia collettiva e il legislatore, da un lato; dall’altro, una perdurante contraddizione tra i due contropoteri dell’imprenditore per eccellenza, **il sindacato e la giurisprudenza**, che come ha ricordato di recente M. Tiraboschi richiamando G. Giugni ([M. Tiraboschi, Persona e lavoro tra tutele e mercato, relazione AID-LASS 2019, p. 9](#)), non sempre sono stati in sintonia o comunque comunicanti tra loro.

Il 2020 del lavoro autonomo e alcune proposte per il 2021*

di Daniel Zanda

L'osservatorio sulle partite IVA del Dipartimento delle Finanze ha recentemente pubblicato i [dati relativi all'anno 2020](#). Riteniamo importante darne una lettura, anche perché presentano alcune informazioni forse inaspettate rispetto alle attese. Come sappiamo il 2020 è stato un anno terribile per l'economia, con un drastico calo del Prodotto Interno Lordo, una forte contrazione della produzione, in un clima di profonda incertezza innanzitutto sanitaria, sociale e quindi lavorativa.

Nel corso del 2020, sintetizza l'Osservatorio, sono state aperte circa 465 mila nuove partite Iva, in netta diminuzione (circa il 15% in meno) rispetto all'anno precedente. La maggioranza delle partite Iva sono state aperte, in linea con gli anni precedenti, da persone fisiche. È da notare il forte incremento delle partite iva avviate da soggetti non residenti (+43%), connesso prevalentemente alla crescita del settore della vendita on-line, che presentava trend in aumento anche nel 2019. Su questo ultimo aspetto si conferma quindi il ruolo di acceleratore di dinamiche già in atto che l'emergenza epidemiologica ha comportato, sia per quanto riguarda lo sviluppo dell'economia digitale, ma anche per quanto attiene all'incremento nel settore del commercio.

Un effetto invece assolutamente da attribuire al Coronavirus è l'incremento di quasi il 10% rispetto al 2019 dell'apertura di partite Iva nel settore sanitario e il conseguente tracollo nei settori della ristorazione e alloggio, attività sportive e intrattenimento. Altri due dati sono molto interessanti e aiutano a comprendere le ripercussioni che la situazione attuale sta avendo sul mercato del lavoro. Il 48% delle nuove partite Iva è stato avviato da giovani under 35, inoltre il confronto con l'anno precedente denota che il calo delle aperture cresce all'aumentare dell'età e quindi che in proporzione i giovani si sono riversati maggiormente verso il lavoro autonomo. Un secondo dato riguarda le chiusure di partita Iva, che contrariamente a quanto si poteva immaginare mostra invece il 25% in meno di chiusure rispetto al 2019. Su questo ultimo aspetto ci potrebbero essere delle ragioni "tecniche" (alcuni contribuenti potrebbero comunicare tardivamente la cessazione dell'attività per esempio) che comunque non compensano il dato in questione.

Molto più probabilmente gli ultimi due dati sono legati da un fenomeno in particolare, strettamente connesso con la crisi economica e sanitaria: la drastica riduzione di opportunità lavorative. Molti giovani under 35, nel vedere un

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

mercato del lavoro sostanzialmente ingessato nel 2020, per effetto di lockdown, utilizzo massiccio della cassa integrazione, blocco dei licenziamenti, non scorgendo opportunità occupazionali sul versante del lavoro dipendente, ha deciso di prendere in mano il proprio futuro avviando una attività in modo indipendente. Questa situazione non riguarda potenzialmente solo i giovani disoccupati, ma anche under 35 con contratti più o meno instabili e precari, oppure coloro che pur avendo un contratto a tempo indeterminato hanno deciso parallelamente di sviluppare e intraprendere una attività di lavoro autonomo per non essere troppo legato (o troppo dipendente) alla condizione economica del proprio datore di lavoro.

Allo stesso modo si può leggere il calo delle chiusure di partite iva: non avendo ulteriori occasioni di impiego come dipendenti, in un mercato che nel 2020 ha ridotto notevolmente le opportunità di lavoro, molte persone hanno preferito mantenere attiva la partita Iva, non avendo altre valide alternative. Il 2021 non sta dando segnali particolarmente incoraggianti, ma occorre mettere in atto velocemente delle scelte che possono fungere da volano per tutta l'economia in particolare per i lavoratori autonomi. Una di queste può sicuramente essere l'estensione anche ai lavoratori indipendenti di percorsi di formazione e politiche attive finanziate, ovvero dove l'onere economico non ricada interamente sul lavoratore autonomo, ma che possa invece arricchire il proprio bagaglio di conoscenze e competenze al fine di essere più spendibile nel mercato del lavoro. Parallelamente occorre costruire un sistema di welfare mirato e moderno anche per i lavoratori autonomi: questa crisi, tra bonus ad hoc e i diversi ristori ha evidenziato la totale assenza di un sistema di protezione economica per le partite iva. Qualcosa si è comunque mosso, infatti l'introduzione della ISCRO (l'indennità per la continuità reddituale e operativa dei lavoratori autonomi) è sicuramente un primo passo, importante, richiesto da diversi anni. Il prossimo passo deve essere una revisione completa e aggiornata della Gestione Separata INPS.

La Spagna firma l'accordo: i rider sono lavoratori dipendenti*

di Lavinia Serrani

È la Spagna il primo paese in Europa a segnare una svolta in punto di inquadramento dei cosiddetti rider come lavoratori dipendenti anziché autonomi. Lo scorso 10 marzo il Governo spagnolo ha infatti firmato con le organizzazioni sindacali CCOO e UGT e le organizzazioni datoriali CEOE e CEPYME [uno storico accordo](#) per una nuova legge sul lavoro tramite piattaforme digitali, già definita *Ley Rider*.

L'accordo è stato siglato sull'onda dell'ennesima decisione, questa volta della Corte Suprema spagnola, pronunciata in favore del riconoscimento dell'esistenza di un rapporto di lavoro dipendente tra il fattorino e una delle aziende di *food delivery*.

Come dichiarato dalla Ministra del lavoro spagnola Yolanda Díaz, l'obiettivo di tale accordo è quello di estendere ai lavoratori che forniscono servizi di consegna, remunerati tramite società che svolgono tale compito grazie ad un algoritmo che gestisce il servizio o le condizioni di lavoro attraverso una piattaforma digitale, **tutte le tutele e le misure di protezione sociale** che sino ad oggi erano state loro negate – per esempio, nel caso in cui subiscano un infortunio sul lavoro – così come al versamento dei contributi previdenziali.

A livello normativo, questo comporta l'inclusione di una disposizione aggiuntiva nell'*Estatuto de los Trabajadores*, secondo cui “si presume ricompresa nell'ambito della presente legge l'attività delle persone che prestino servizi retribuiti consistenti nella consegna o distribuzione di qualsiasi prodotto o merce di consumo, per conto di datori di lavoro che esercitano le facoltà imprenditoriali di organizzazione, direzione e controllo in maniera diretta, indiretta o implicita, mediante la gestione algoritmica del servizio o delle condizioni di lavoro, attraverso una piattaforma digitale”. Si inverte, di conseguenza, l'onere della prova, e spetterà ora, dunque, alle imprese dimostrare, con adeguate argomentazioni caso per caso, che i lavoratori possano lavorare come autonomi.

Un'altra sorprendente misura annunciata dalla Ministra Yolanda Díaz riguarda l'obbligo, di rendere pubblici gli algoritmi che riguardano l'organizzazione del lavoro: con la nuova legge, i rappresentanti dei lavoratori avranno accesso

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10](#).

a tutti quei sistemi dell'intelligenza artificiale che possano in qualche modo avere incidenza sul rapporto professionale, come ad esempio quelli che comportano in qualche modo la valutazione della prestazione con conseguenti premi o sanzioni.

L'accordo siglato fornisce dunque una risposta alla necessità di chiarezza, ormai esplosa a livello mediatico, circa la natura giuridica del rapporto di lavoro che coinvolge i fattorini gestiti tramite "app" che si occupano delle consegne in bicicletta o in motorino. Tuttavia, si osserva come questo rappresenti solamente un primo passo nella lotta alla realtà dei falsi autonomi, che si stimano in Spagna attorno ai 500.000 lavoratori.

Come è immaginabile, per altro verso, non tutti hanno accolto la notizia dell'accordo con entusiasmo, basti pensare che ci sono voluti cinque mesi per accordarsi su un testo che si compone di un singolo articolo e due disposizioni aggiuntive. L'associazione che rappresenta le imprese che operano attraverso piattaforma – la *Asociación de Plataformas de Servicios bajo demanda (APS)* – si è riferita all'accordo nei termini di "cessione della CEOE" innanzi al Governo, sottolineando in un comunicato come "nessuna delle proposte del settore di consegna del cibo a domicilio sia stata tenuta in alcun conto".

La medesima riprovazione ha accompagnato l'annuncio della Ministra relativo all'obbligo di rendere pubblici gli algoritmi che incidono sull'organizzazione del lavoro, posto che tale imposizione, a parere dell'Associazione di rappresentanza delle imprese che agiscono mediante piattaforme digitali, attenta "ai più basilari principi della libertà d'impresa e della proprietà industriale".

I primi commenti della dottrina hanno accolto con favore l'intesa. Si veda per tutti il [contributo di Antonio Baylos Grau](#) il quale osserva che "senza dubbio trattasi di un passo in avanti molto importante e che certamente avrà evidenti ripercussioni sul diritto comparato, rappresentando un'iniziativa legislativa rilevante in ordine tanto ai progetti di direttiva sulle piattaforme [...] quanto al lavoro sul tema che anche l'ILO è chiamata a svolgere. È inoltre una dimostrazione della capacità di contrattazione delle parti sociali e della loro adattabilità alle nuove realtà lavorative e sociali". Non manca tuttavia anche questo Autore di sottolineare che "l'accordo si discosta da una concezione ampia di regolazione dei casi dei falsi autonomi concentrandosi sul solo settore delle consegne, senza dunque ricomprendere altri tipi di piattaforme digitali, come ad esempio quelle di cura, rispetto alle quali era particolarmente sentita la rivendicazione sindacale".

Va segnalato, tuttavia, che l'accordo non è definitivo, in quanto il Governo dovrà rimettere alle parti sociali il testo finale sul quale queste sono chiamate a pronunciarsi, decidendo così se dare o meno la loro approvazione alla proposta di legge.

Il lavoro festivo subordinato*

di Federico Avanzi

“La normativa in tema di festività infrasettimanali – legge n. 260 del 1949, come modificata dalla legge n. 90 del 1954 – è completa ed autosufficiente nel riconoscere al lavoratore il **diritto soggettivo di astenersi dal prestare la propria attività lavorativa in occasione di determinate festività celebrative di ricorrenze civili e religiose**” (da ultimo, Cass. 15 luglio 2019, n. 18887).

L’ormai noto *refrain* giurisprudenziale, se osservato dal punto di vista della “tecnica” giuridica applicata, offre non trascurabili spunti di riflessione su principi regolatori generali, potremmo dire “sistemici”, rispetto allo schema negoziale del contratto di lavoro subordinato.

Invero, secondo l’orientamento riportato, la conseguenza è che “*il predetto diritto non può essere posto nel nulla dal datore di lavoro, potendosi rinunciare al riposo nelle festività infrasettimanali solo in forza di un accordo tra il datore di lavoro e lavoratore o di accordi sindacali stipulati da OO.SS. cui il lavoratore abbia conferito esplicito mandato.*”

Di qui muovendo, preme innanzitutto evidenziare che le espressioni utilizzate, nel tempo, dalla magistratura – “**diritto soggettivo pieno con carattere generale**” (Cass., 19 ottobre 2016, n. 21209) oppure “**diritto soggettivo perfetto**” (Trib. Milano 30 luglio 2020, n. 1217) – unitamente al concetto, dalla medesima espresso, circa la mancata estensione, alle festività infrasettimanali, di quelle eccezioni alla **inderogabilità** previste da una legge anteriore (legge n. 370 del 1974) per il riposo settimanale (Cass. 7 agosto 2015, n. 16592), lasciano davvero pochi dubbi sul fatto che si verte, in specie, di una “**norma inderogabile**” di legge.

Ciò rende di particolare interesse la prima delle “vie” ammesse, dal pensiero giurisdizionale, per fruire della prestazione eterodiretta ossia che il lavoratore vi rinunci, per mezzo di un accordo con il datore. Ora, i più avvertiranno lo “stridore” giuridico prodotto dall’utilizzo, coevo, dei termini “rinuncia”, negozio unilaterale non recettizio che esaurisce i propri effetti estintivi nella sfera del rinunciante (Cass. 18 agosto 2004, n. 16168) e “accordo”, *id est* un contratto bilaterale ovvero clausole in esso contenute (artt. 1325 e 1341 cc).

Delle due, l’una.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11.](#)

In particolare, nel tentativo di “risolvere” il disinvolto lessico utilizzato in giurisprudenza, se la “**norma inderogabile**” di legge, per un verso, definisce il regolamento degli interessi *pro futuro* assolutamente intangibile (A. Perulli, *La “soggettivazione regolativa” nel diritto del lavoro*, WP CSDLE “Massimo D’Antona” n. 365/2018, p. 33), rendendo nulli gli “accordi” da essa difformi (artt. 1418 e 1419 c.c.), dall’altro, ammette invece, seppur condizionatamente (art. 2113 c.c.), la “rinuncia”, prevedendone la mera invalidità e, comunque, un consolidamento degli effetti trascorso il termine per l’impugnazione (C. Cester, *Inderogabilità delle norme e disponibilità dei diritti*, atti del XIII Congresso Nazionale AIDLASS, dattiloscritto, p. 16).

Peraltro, propendere per lo “strumento” della “rinuncia” del prestatore, non pare neppure contrastare con il limite dei c.d. “diritti futuri”, evidentemente non rinunciabili (*ex multis*, Cass. 12 agosto 2016, n. 17098), essendo che la qualificazione – *obiter dictum* – di alcune pronunce (ancora Trib. Milano 30 luglio 2020, n. 1217) del diritto ad astensione dalla prestazione in luogo di una posizione soggettiva attiva già acquisita dal singolo lavoratore, sembra proprio ricondurlo a quella serie di diritti, legati al rapporto di lavoro eterodiretto, i quali, ancorché non si sia presentata occasione per appalesarli, cionondimeno sono pienamente attuali e, dunque, sin da subito nella disponibilità dello stesso (Cass. 18 agosto 2000, n. 10963).

In sostanza, il diritto al riposo festivo infrasettimanale, **andrebbe ricondotto alla categoria della “inderogabilità”, ma non anche a quella della “indisponibilità”** (P. Tullini, *Inderogabilità delle norme e disponibilità dei diritti*, atti del XIII Congresso Nazionale AIDLASS, dattiloscritto).

In aggiunta, alla luce del ragionamento percorso, quella che appare come la corretta tecnica giuridica ai fini di gestione della fattispecie, sembra rappresentare anche un giusto punto di equilibrio nel contesto di una relazione, geneticamente, squilibrata, essendo, in tale guisa, la “rinuncia” in corso di rapporto, sempre revocabile (*rectius* invalidabile).

Questo assunto ci conduce, infine, a vagliare, con perplessità, la seconda delle ipotesi regolative ammesse ossia mediante accordi sindacali stipulati dalle organizzazioni sindacali cui il lavoratore abbia conferito esplicito mandato.

Invero, la “soluzione” proposta, configurandosi, *de facto*, alla stregua di un contratto concluso per il tramite di soggetto munito del potere di rappresentanza (art. 1387 c.c.), non potrebbe che patire le medesime conseguenze, analogamente all’accordo concluso senza mediazione, del confronto con la “norma inderogabile” di legge.

Nel medesimo solco, una simile prospettazione confliggerebbe anche con la “regolazione” di principio che, da sempre e in modo prevalente, la magistratura opera per gestire il rapporto fra “legge” e “contratto collettivo” ossia la inequivocabile preminenza del diritto positivo rispetto all’ordinamento sindacale, peraltro mai costituzionalmente attuato (art. 39 Cost.).

Anche perché, nel caso di specie, l'autonomia contrattuale di "diritto comune" nemmeno svolgerebbe quelle funzioni ("derogatoria", "integrativa" o "suppletiva") talvolta previste dalla legge, ma, piuttosto, si posizionerebbe, a danno del lavoratore, in aperto contrasto con essa.

In conclusione, questa seconda opzione sembra rientrare, a pieno titolo, fra quelle "teorie" giurisprudenziali (si veda la qualificazione degli usi aziendali a "fonti sociali" e dunque la loro rivedibilità mediante successivo accordo collettivo; oppure la sancita, e mai civilisticamente spiegata, efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi aziendali) al servizio di una visione necessariamente dinamica dell'applicazione dei vari trattamenti, più attenta alla prassi che alla sostenibilità sistematica delle soluzioni (ancora C. Cester, cit., p. 11).

Come risolvere il problema dei diritti dei rider senza assumerli tutti*

di Francesco Seghezzi

Il panorama del lavoro tramite piattaforma è in continua evoluzione, sia in Italia che nei principali paesi occidentali. L'accordo tra i sindacati e la piattaforma Just Eat sottoscritto ieri, che ha l'obiettivo di includere i rider nel contratto collettivo della logistica, seppure con alcune differenze, è solo l'ultimo tassello. Tassello di un dibattito che si è evoluto attraverso tentativi di intervento del legislatore che non hanno portato ai risultati sperati e soprattutto attraverso un variegato, e spesso contraddittorio, insieme di sentenze di diversi tribunali italiani e, da ultimo, inchieste giudiziarie che sono state salutate positivamente dal mondo politico e in particolare dal Ministro del Lavoro Orlando. Quello che nei mesi scorsi è emerso con evidenza è che il tema dei rider dall'essere una icona è diventato un tema molto più sentito nell'opinione pubblica.

Prima della pandemia i rider potevano essere visti in poche grandi città ma con il lockdown e la chiusura dei ristoranti il mercato si è ampiamente espanso raggiungendo decine di comuni anche minori e rendendo familiari così i ciclofattorini, sia perché si utilizzano le piattaforme sia perché li si incontra per le strade. Questo parallelamente a una crescita importante delle entrate delle piattaforme. Se poi si aggiungono i continui interventi della magistratura, spesso generati da denunce coordinate dal sindacato stesso, è chiaro che ci troviamo in una fase storica in cui è difficile pensare che il lavoro in piattaforma resti all'interno di una area grigia non regolata. Area grigia che è stata anche alimentata dall'abitudine di diverse piattaforme di utilizzare tipologia di rapporto di lavoro, come il lavoro autonomo occasionale, che sono distanti dalla realtà dell'organizzazione del lavoro dei rider.

Alla luce di questo scenario però è difficile immaginare che la soluzione sia quella di un riassorbimento di tutti i rider all'interno del lavoro subordinato. È difficile perché i costi per le piattaforme sarebbero alti con riferimento non tanto al salario, sul quale si è visto (anche nell'esempio del contratto UGL) che vi è disponibilità a riconsiderare le tradizionali modalità e quantità, quanto piuttosto rispetto ai costi accessori che un lavoro subordinato porta con sé. E oltretutto permangono dubbi sul fatto che la maggioranza dei rider oggi aspiri ad un contratto di lavoro subordinato con un orario fisso rinunciando ad una flessibilità che per alcuni, in particolare chi ha altri lavori o altre attività di studio, è ancora importante. I tribunali però

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13.](#)

non possono inventare nuove leggi o nuovi accordi collettivi per cui se si continuerà a lasciare a loro l'ultima parola su questo tema non avremo altro che soluzioni basate sulle norme già presenti, che come tali faticano a rappresentare una modalità di lavoro che ha indubbi elementi di novità, a partire dall'infrastruttura tecnologica su chi si fonda.

La soluzione è quindi quella già suggerita dal legislatore, ossia un accordo tra piattaforme e sindacati che abbia il coraggio di immaginare modalità innovative per regolare il settore. L'autonomia delle parti è stata chiamata in causa da diversi mesi ma non sono state poche le difficoltà che si è trovata di fronte, a partire da una distanza tra le parti proprio sull'inquadramento dei rider come lavoratori subordinati o meno. Ma questa resta comunque la scelta migliore e soprattutto le piattaforme dovrebbero essere consapevoli oggi che i cambiamenti nell'opinione pubblica, il ruolo della politica (che sembra guardare a una riforma che segua il rigido modello spagnolo) e l'orientamento dei tribunali riducono il loro margine di manovra. Non è da escludere che in altri tempi alcune di loro avrebbero optato per abbandonare il mercato italiano, ma i risultati economici dell'ultimo anno cambiano le carte in tavola. Un accordo innovativo, che provasse a interpretare le esigenze del settore (lavoratori compresi) senza ingessarlo nelle cornici del lavoro del secolo scorso sarebbe poi un segnale di vitalità delle relazioni industriali anche agli occhi dell'opinione pubblica che spesso ignora la miriade di accordi e contratti che si sottoscrivono quotidianamente a livello aziendale e che spesso contribuiscono a tenere in piedi il tessuto produttivo italiano e a innovarlo.

Aggiornato il Protocollo condiviso: oneri e responsabilità del datore di lavoro*

di Giada Benincasa e Giovanni Pigliararmi

Il 6 aprile 2021 sono stati **sottoscritti due protocolli condivisi tra Governo e parti sociali**. Il **primo**, “*per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro*”, aggiorna le precedenti misure di prevenzione che ogni datore di lavoro, pubblico o privato, deve adottare per evitare che i lavoratori possano contrarre il Covid-19 durante l’espletamento della prestazione di lavoro; il **secondo**, per la “*realizzazione dei piani aziendali finalizzati all’attivazione di punti straordinari di vaccinazione anti SARS-CoV-2/Covid-19 nei luoghi di lavoro*”, introduce invece la possibilità per le imprese di contribuire ad aumentare le occasioni per sottoporre i lavoratori alla vaccinazione contro il Covid-19.

Alla luce di ciò, **occorre chiedersi come incida la sottoscrizione di questi due protocolli rispetto all’obbligazione di sicurezza cui deve adempiere il datore di lavoro**. Come è noto, infatti, ai sensi dell’**art. 2087 c.c.**, “*L’imprenditore è tenuto ad adottare nell’esercizio dell’impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l’esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l’integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro*”.

Il protocollo “*per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro*”, stipulato dalle parti sociali su invito del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro della salute, che hanno promosso un nuovo confronto tra queste, aggiorna e rinnova i precedenti protocolli (quelli del **14 marzo** e del **24 aprile 2020**) e ciò lo si evince da diversi elementi letterali del testo. In apertura, si fa riferimento all’accordo stipulato ai sensi dell’art. 1, comma 1, numero 9), del D.P.C.M. dell’11 marzo 2020, che – in relazione alle attività professionali e alle attività produttive – raccomanda intese tra organizzazioni datoriali e sindacali. Nelle premesse, poi, si specifica che il documento tiene conto delle misure di contrasto e di contenimento della diffusione del SARS-CoV-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro, **già contenute nei protocolli condivisi sottoscritti successivamente alla dichiarazione dello stato di emergenza**, in particolare il 14 marzo e il 24 aprile 2020, sviluppati anche con il contributo tecnico-scientifico dell’**INAIL**.

Nel caso in cui il datore di lavoro si renda inadempiente rispetto alle misure di sicurezza da adottare contenute nel protocollo, **corre il rischio della sospensione dell’attività** fino al ripristino delle condizioni di sicurezza. E allo stesso tempo, si

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14.](#)

rende anche inadempiente rispetto all'obbligazione di cui all'art. 2087 c.c. E ciò per le seguenti ragioni.

L'art. 29-*bis* del decreto-legge n. 23 del 2020 (c.d. Decreto Liquidità) prevede che “*i datori di lavoro pubblici e privati adempiono all'obbligo di cui all'articolo 2087 del codice civile mediante l'applicazione delle prescrizioni contenute nel protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del COVID-19 negli ambienti di lavoro, sottoscritto il 24 aprile 2020 tra il Governo e le parti sociali, e successive modificazioni e integrazioni, e negli altri protocolli e linee guida di cui all'articolo 1, comma 14 del d.l. n. 33/2020, nonché mediante l'adozione e il mantenimento delle misure ivi previste*”. La disposizione aggiunge altresì che “*qualora non trovino applicazione le predette prescrizioni, rilevano le misure contenute nei protocolli o accordi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*”, ricordando la presenza di una pluralità di protocolli che i datori di lavoro devono tenere in considerazione al fine di adottare il proprio protocollo aziendale, redatto secondo le specifiche peculiarità organizzative dell'azienda. Attraverso la tecnica del rinvio della legge alla fonte collettiva il legislatore consegue il risultato pratico dell'efficacia generalizzata dell'atto negoziale (A. Maresca, [Il rischio di contagio da COVID-19 nei luoghi di lavoro: obblighi di sicurezza e art. 2087 c.c. \(prime osservazioni sull'art. 29-bis della l. n. 40/2020\)](#), in *DSL*, 2020, n. 2, p. 4; sul punto, v. anche A. Tursi, [Rischio Covid-19 e obbligo di sicurezza del datore di lavoro: l'ennesima sfida della pandemia al diritto del lavoro](#), in *VTDL*, 2020, n. 3, pp. 849-867, spec. p. 852; G. Benincasa, G. Pigliarmini, [Covid-19 e obbligo giuridico di vaccinazione per il dipendente](#), Working Paper Salus, 2021, n. 1, p. 13).

Pertanto, secondo la lettera della norma, **il datore di lavoro che non tiene conto delle misure e degli adempimenti imposte dal nuovo protocollo rischia di incorrere nella violazione dell'art. 2087 c.c.** E però, non solo del protocollo indicato dall'art. 29-*bis*, e cioè quello del 24 aprile 2020; ma anche di quelli successivi, in quanto la disposizione di legge tiene conto delle “*successive modificazioni e integrazioni*”, mentre il protocollo, come sopra detto, intende aggiornare il precedente accordo. Il protocollo del 6 aprile 2021, quindi, si inserisce nell'obbligazione generale di sicurezza del datore di lavoro in quanto va ad integrare il protocollo del 24 aprile 2020.

Tuttavia, **analoghe considerazioni non possono essere formulate in relazione all'altro protocollo**, siglato ugualmente il 6 aprile 2021 in quanto **quest'ultimo non pare mostrarsi come un aggiornamento del precedente protocollo** del 24 aprile ma un atto separato, che ha ad oggetto un altro aspetto e cioè quello della “*realizzazione dei piani aziendali finalizzati all'attivazione di punti straordinari di vaccinazione anti SARS-CoV-2/Covid-19 nei luoghi di lavoro*”.

In particolare, all'art. 2 del protocollo viene specificato che “*I datori di lavoro, singolarmente o in forma aggregata e indipendentemente dal numero di lavoratrici e lavoratori occupati, con il supporto o il coordinamento delle Associazioni di categoria di riferimento, possono manifestare la disponibilità ad attuare piani aziendali per la predisposizione di punti straordi-*

*nari di vaccinazione anti SARS-CoV-2 (Covid-19) nei luoghi di lavoro destinati alla somministrazione **in favore delle lavoratrici e dei lavoratori che ne abbiano fatto volontariamente richiesta***". Dalla disposizione, non si evince alcun elemento che possa poi andare ad incidere sull'obbligazione di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c. In altri termini, l'organizzazione di un piano aziendale per la somministrazione del vaccino *in loco* è **nella piena disponibilità delle parti** e non rientra tra gli obblighi di cui all'art. 2087 c.c.

Fermo restando il massimo utilizzo, ove possibile, della modalità di **lavoro agile o da remoto** da parte dei datori di lavoro privati, importanti novità introdotte dal protocollo "*per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro*" che possono influire sugli oneri e sulle responsabilità datoriali scaturiscono, ad esempio, dalla previsione che disciplina **la riammissione al lavoro del dipendente dopo l'infezione da virus SARS-CoV-2 (COVID-19)**. A tal proposito, **con il nuovo protocollo siglato il 6 aprile scorso è stato possibile fare chiarezza su un aspetto che, a seguito dell'emanazione della [circolare 12 ottobre 2020 del Ministero della salute](#)** (che ricordiamo disciplina la possibilità di interrompere l'isolamento per le persone che dopo 21 giorni, in assenza di sintomi, non si sono ancora negativizzate al tampone), **poneva dubbi circa la riammissione nei luoghi di lavoro di coloro i quali restano formalmente positivi al Covid-19 oltre il ventunesimo giorno di infezione.**

Adesso, all'art. 2 del Protocollo del 6 aprile 2021, viene specificato che i lavoratori positivi oltre il ventunesimo giorno saranno riammessi al lavoro solo **dopo la negativizzazione del tampone molecolare o antigenico** effettuato in struttura accreditata o autorizzata dal servizio sanitario. Il protocollo non pone un ordine di efficacia, utilizzando a tal proposito la congiunzione "o". Condizione essenziale è che questo test sia invece svolto presso strutture in possesso dell'accredito al SSN. Nell'eventualità che questo dovesse mancare, il datore di lavoro potrebbe incorrere nella responsabilità *ex art.* 2087 c.c. qualora consenta ad un dipendente di tornare al lavoro, di cui però non vi è la certezza che si sia negativizzato, mettendo così a rischio la salute degli altri dipendenti. Viene da chiedersi a carico di chi debba essere posto il costo del test. Qualora la sorveglianza sanitaria ricada sotto l'autorità pubblica (l'ASL), questo verrà condotto direttamente dall'ente e il risultato potrà essere comunicato al datore di lavoro dal lavoratore ai fini del rientro in azienda. Diversamente, **il costo del test potrà essere posto a carico del datore di lavoro** in quanto è quest'ultimo il responsabile delle spese per la sorveglianza sanitaria ai fini dell'idoneità alla mansione, come prevede l'**art. 41 del d.lgs. n. 81 del 2008**. In ogni caso, il lavoratore non potrà rifiutarsi di sottoporsi al test prima del rientro in azienda. Il protocollo, sotto questo profilo, è tassativo.

Sotto questo profilo merita segnalare un'altra rilevante novità, che incide, ancora, sulla riammissione dei lavoratori nei luoghi di lavoro a seguito dell'infezione da Sars-Cov-2 (Covid-19). All'art. 12 del protocollo, rubricato "*Sorveglianza sanitaria/Medico Competente/RLS*", oltre a ricordare la necessità di **riprendere progressivamente le visite mediche**, disciplina **l'obbligo per il rientro di quei soggetti che sono stati positivi**

al tampone con ricovero in ospedale, di effettuare la visita medica prevista dall'articolo 41, comma 2, lett. e-ter) del d.lgs. n. 81 del 2008 (cioè la visita medica precedente alla ripresa del lavoro a seguito di assenza per motivi di salute di durata superiore ai sessanta giorni continuativi) al fine di verificare l'idoneità alla mansione, nonché profili specifici di rischiosità, indipendentemente dalla durata dell'assenza per malattia.

Infatti, anche in questo protocollo – in continuità con quanto sancito nei precedenti – viene confermato e ulteriormente valorizzato **il ruolo strategico del medico competente**, il quale risulta un punto di riferimento tanto per la salute occupazionale (mediante il coordinamento con il datore di lavoro/attori per la sicurezza anche per la possibilità di suggerire l'adozione di “*strategie di testing e di screening*”, l'informazione che deve dare ai lavoratori, la gestione/ricostruzione dei cd. “*contatti stretti*”, etc.) quanto per la salute pubblica (mediante il necessario coordinamento che deve effettuare con le Autorità Sanitarie locali).

Infine, merita segnalare l'introduzione di ulteriori due novità: la prima, con riferimento all'**obbligo di utilizzare le mascherine chirurgiche o i dispositivi di protezione individuale di livello superiore (art. 6) in tutti i luoghi di condivisione** a prescindere dal distanziamento interpersonale, fatta salva la possibilità di garantire condizioni di isolamento (come già previsto, per la prima volta, dal D.P.C.M. del 3 novembre 2020); la seconda concerne la **ripresa delle trasferte nazionali e internazionali (art. 8)**, precedentemente “sospese e/o annullate”, previa valutazione da parte del datore di lavoro, sentito il medico competente e il RSPP.

Per quanto concerne, invece, il protocollo per la “*realizzazione dei piani aziendali finalizzati all'attivazione di punti straordinari di vaccinazione anti SARS-CoV-2/ Covid-19 nei luoghi di lavoro*”, si può parlare di oneri solo laddove il datore di lavoro, come recita l'art. 3 del medesimo, abbia manifestato la disponibilità ad attuare piani aziendali per la predisposizione di punti straordinari di vaccinazione anti SARS-CoV-2 (Covid-19) nei luoghi di lavoro destinati alla somministrazione in favore delle lavoratrici e dei lavoratori che ne abbiano fatto volontariamente richiesta. **Solo nel caso in cui il datore di lavoro abbia manifestato tale disponibilità**, deve: **a)** assicurare il confronto con il Comitato per l'applicazione e la verifica delle regole contenute nel protocollo del 24 aprile 2020 nonché con il medico competente (**art. 3**); **b)** specificare altresì il numero di vaccini richiesti per le lavoratrici e i lavoratori disponibili a ricevere la somministrazione, in modo da consentire all'Azienda Sanitaria di riferimento la necessaria programmazione dell'attività di distribuzione (**art. 5**); **c)** farsi carico dei costi per la realizzazione e la gestione dei piani aziendali, ivi inclusi i costi per la somministrazione (**art. 6**). In alternativa alla somministrazione dei vaccini in azienda vi è la possibilità di intraprendere **collaborazioni con strutture sanitarie private per le vaccinazioni (o strutture sanitarie territoriali dell'INAIL)** alle quali il datore di lavoro (anche per il tramite del medico competente) deve comunicare esclusivamente il numero di lavoratori che aderiscono alla campagna vaccinale, la quale sarà poi gestita dalla struttura che somministrerà il vaccino.

Tuttavia, con riferimento alla possibilità per il datore di lavoro di conoscere lo *status* di salute dei lavoratori nonché la loro volontà di sottoporsi a vaccinazione, merita ricordare che già il **Garante per la privacy** si era già espresso a febbraio 2021 sancendo, mediante delle [FAQ](#), l'impossibilità per il datore di lavoro di chiedere conferma ai propri dipendenti circa l'avvenuta vaccinazione nonché di chiedere al medico competente i nominativi dei dipendenti vaccinati. A tal proposito, infatti, al fine di evitare ripercussioni in materia di privacy e trattamento dei dati e cercando un raccordo tra quanto disciplinato dal protocollo in parola e quanto sancito dal Garante per la privacy, **il datore di lavoro dovrà limitarsi a conoscere il numero dei lavoratori disponibili a vaccinarsi** ai fini della comunicazione da effettuare al servizio sanitario, **senza però trattare direttamente i relativi dati, i quali potranno essere gestiti e raccolti esclusivamente dal medico competente** (come si evince anche dalla [proposta di Indicazioni ad interim per la vaccinazione anti-Sars-Cov-2/ Covid-19 nei luoghi di lavoro](#)).

Resta fermo che **nell'eventualità che il lavoratore rifiuti di sottoporsi alla vaccinazione e successivamente contragga il Covid-19** – eccezion fatta per gli operatori sanitari, la cui casistica merita una separata trattazione – **il datore di lavoro non ne risponde per violazione dell'art. 2087 c.c.** E allo stesso modo, non risponderà della medesima violazione il datore di lavoro che non aderisca al protocollo che dispone i piani aziendali per la vaccinazione contro il virus. Nel decreto-legge n. 23 del 2020, infatti, il legislatore, come già detto, ha precisato che *“ai fini della tutela contro il rischio di contagio da COVID-19, i datori di lavoro pubblici e privati adempiono all'obbligo di cui all'articolo 2087 del codice civile mediante l'applicazione delle prescrizioni contenute”* nei diversi protocolli sottoscritti dalle parti sociali (**art. 29-bis**).

Se, come abbiamo spiegato, il protocollo relativo alla *“realizzazione dei piani aziendali finalizzati all'attivazione di punti straordinari di vaccinazione anti SARS-CoV-2/ Covid-19 nei luoghi di lavoro”* **non è una modifica o integrazione del protocollo del 24 aprile 2020 ma un protocollo distinto e autonomo, avente peraltro anche un oggetto diverso**, ed inoltre **non esprime alcun elemento di obbligatorietà** che possa poi andare ad incidere sull'obbligazione di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c., allora possiamo concludere il datore di lavoro non ne sarà responsabile, fermo restando che dovrà provare di aver adottato tutte le prescrizioni contenute nel protocollo del 24 aprile 2020 aggiornato da quello del 6 aprile 2021 relativo al contrasto del virus negli ambienti di lavoro.

La portata dell'art. 29-bis contribuisce ulteriormente a chiarire – o meglio, a rendere tutti consapevoli – che anche **qualora l'azienda applichi la massima diligenza nel far rispettare ai propri dipendenti le misure di sicurezza**, il rischio di contagio durante lo svolgimento della prestazione di lavoro è sempre ricorrente. Ed è per questa ragione che in fase di conversione del decreto-legge n. 104 del 2020 (c.d. Decreto Agosto), è stato inserito un emendamento, poi rigettato perché ritenuto ultroneo, mirato a specificare che *“in caso di accertamento di infezione da Covid-19 in occasione di lavoro, il datore di lavoro è escluso da ogni responsabilità, civile e penale, anche ai fini dell'adempimento dell'obbligo di cui all'articolo 2087 del codice civile”* (cfr. art. 26-bis).

Da qui, la (ri)conferma che **l'art. 2087 c.c. non esprime una responsabilità di natura oggettiva** e che, pertanto, i costi del rischio di contrazione del virus, le cui modalità di trasmissione non sono ancora del tutto pacifiche nella comunità della scienza medica, non possono ricadere per intero sulle imprese e quindi sul sistema economico-produttivo. Infatti, è per questa ragione che il legislatore, fermo restando la verifica del rispetto dei protocolli del 24 aprile 2020 e del 6 aprile 2021, ha deciso di ancorare la tutela alle risorse derivanti dal sistema assicurativo pubblico. In questo caso, infatti, come anche ricordato dall'**INAIL (Liguria)** nella [circolare del 1° marzo 2021](#), il lavoratore avrà comunque diritto a percepire il **premio assicurativo per infortunio sul lavoro**.

Condotta antisindacale e lavoro autonomo etero-organizzato: il caso degli Shopper*

di *Andrea Zoppo*

Le organizzazioni sindacali **Filcams-Cgil, Nidil Cgil, Uiltemp Lombardia e Uiltucs Lombardia** nel febbraio 2021 hanno presentato un ricorso *ex art.28 St. Lav.* presso il Tribunale di Milano per chiedere nei confronti della S24 s.p.a., meglio conosciuta come Everli, l'accertamento di una condotta ritenuta antisindacale. Successivamente, il 25 marzo 2021, **il Tribunale ha emesso un decreto in cui sono state accolte le istanze delle organizzazioni ricorrenti.**

La vicenda processuale, simile ad altre per come venuta a svilupparsi, nasce nell'ambito delle **nuove aziende che permettono di ordinare la spesa *online*** per il tramite degli ausiliari alla vendita, gli *shopper*, che effettuano gli acquisti e li consegnano al cliente. La sequela di eventi che hanno portato il sindacato ad eccepire come antisindacale la vicenda è stata riportata dal giudice all'interno del decreto. L'amministratore delegato della società, nonché presidente della neocostituita compagine datoriale **Assogrocery**, avrebbe, a più riprese, tramite dei video caricati all'interno della piattaforma digitale dell'applicazione, **invitato i lavoratori ad iscriversi ad una nuova associazione, Union Shopper, nata con l'obiettivo di "veicolare il consenso raccolto intorno all'accordo del 30 dicembre 2020 frutto di una precedente trattativa conclusa con Fisascat Cisl"**. Dalla trascrizione del messaggio inviato si apprende come Assogrocery avrebbe intrapreso sin dal marzo 2020 un percorso di confronto sindacale provando a sottoscrivere un CCNL per il nuovo ed emergente mestiere di *shopper*. Il sindacato, la Fisascat Cisl, ha cercato di favorire una consultazione preventiva con la finalità di verificare la volontà dei lavoratori (per un'analisi degli effetti giuridici di tale pratica, cfr. G.Pigliararmi, [Consultare i lavoratori: quali effetti giuridici? Brevi appunti a margine di una lezione](#), in Boll. ADAPT 25 gennaio 2021, n. 3) **con esito negativo finale e legittimo abbandono delle trattative della controparte sindacale.**

Alla denuncia di antisindacalità eccepita dai ricorrenti la società resistente ha opposto diverse eccezioni preliminari chiedendo, quindi, il rigetto del ricorso. Più specificamente, **la società lamenta l'inapplicabilità al caso in esame dell'art. 28 Stat. Lav.** come strumento processuale, poiché l'asserita antisindacalità della condotta si porrebbe all'interno di **un rapporto non riconducibile all'alveo della subordinazione.** Il giudice adito infatti, nel cercare di ricostruire la vicenda, anche se non richiesto dalle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14.](#)

organizzazioni ricorrenti, ha inquadrato il rapporto che si instaura tra società e *shopper* nell'alveo della **prestazione d'opera occasionale**, ritenendo le allegazioni presenti non sufficienti a qualificare il rapporto in termini di subordinazione (una fra tutte, **la mancata obbligatorietà della prestazione**).

Il giudice, nel valutare quale tutela possano utilizzare le organizzazioni sindacali allorché ritengano lesi i propri diritti, ha considerato come certa la possibilità di avvalersi dello strumento ordinario **ex art. 414 c.p.c.**; al contrario, **meno pacifico è**, nel caso di specie, **il ricorso al dispositivo ex art. 28 Stat. Lav.** che parrebbe delimitare la sua sfera di applicativa alle condotte antisindacali poste in essere nell'ambito della subordinazione, **giacché la disposizione fa riferimento al “datore di lavoro”**.

Il giudice ha però ritenuto necessario contestualizzare la norma poiché dal 1970 ad oggi sono stati numerosi gli interventi legislativi che hanno esteso le tutele del lavoro subordinato anche ad alcuni rapporti di lavoro autonomo, da ultimo l'**art. 2 del d.lgs. n. 81 del 2015**. La nuova disposizione e le successive modificazioni operate dalla legge n. 128 del 2019, hanno esteso, infatti, la disciplina del rapporto subordinato ai rapporti di collaborazione: questa estensione, prosegue il giudice, *“non può che riguardare ogni profilo, sia di carattere sostanziale che processuale”*. L'espressa menzione del datore di lavoro nell'art. 28 Stat. Lav. non ha perciò impedito al giudice di effettuare una ricostruzione teleologica della norma, anche alla luce del mutato contesto normativo e di scenario.

Questa pronuncia del giudice di Milano va in senso opposto rispetto ad alcuni precedenti giurisprudenziali citati anche dalla difesa, **uno fra tutti la recente pronuncia del Tribunale di Firenze sul caso dei c.d. *riders*** (cfr. G. Pigliararmi, [*Ancora sui Riders: cosa dice concretamente il Tribunale di Firenze*](#), in Boll. ADAPT 8 marzo 2021, n. 9). In quell'occasione, il Tribunale fiorentino ha rigettato il ricorso presentato dalle organizzazioni sindacali circa l'applicabilità dell'art. 28 Stat. Lav. alle organizzazioni sindacali dei lavoratori non assoggettati a vincolo di subordinazione aggiungendo che per *“i liberi professionisti o lavoratori parasubordinati, che non hanno un tale vincolo di soggezione”*, cioè il regime giuridico della subordinazione, restano *“esperibili gli ordinari strumenti processuali”* (cioè il ricorso promosso ai sensi dell'art. 414 c.p.c.). In quell'occasione, il giudice ha ribadito quindi che il diritto a presentare ricorso per far accertare la sussistenza di una condotta antisindacale **è riconosciuta solo alle organizzazioni sindacali rappresentanti i lavoratori subordinati**.

Diversamente, il giudice milanese, pur ponendosi **il problema della qualificazione degli *shopper*** riconducendoli all'alveo delle collaborazioni *ex art. 2 d.lgs. n. 81 del 2015*, ammette l'azionabilità dell'art. 28 Stat. Lav. ai rapporti non riconducibili alla subordinazione. Quanto alle altre doglianze dei ricorrenti, queste vengono ritenute fondate dal giudice: in particolare, il messaggio diffuso dall'azienda che invitava gli *shopper* ad aderire alla neocostituita *Unione Shopper Italia*, rappresenterebbe una indebita intromissione del datore di lavoro nel campo della libertà sindacale e nel necessario conflitto tra organizzazioni. L'ingerenza, a parere del giudice, potrebbe scaturire in un processo di coartazione della volontà dei lavoratori, laddove vengono sottolineati i

rischi che potrebbero scaturire dalla mancata sottoscrizione dell'accordo sindacale. Questo intervento della società si pone, pertanto, **in contrasto con il precetto dell'art. 17 Stat. Lav. laddove viene fatto assoluto divieto all'imprenditore di sostenere, con qualsiasi mezzo, le associazioni sindacali dei lavoratori.** Ulteriore violazione accertata dai giudici consisterebbe nella raccolta delle adesioni dei lavoratori ad una specifica associazione in pieno contrasto con l'art. 8 Stat. Lav..

Il Tribunale milanese ha pertanto concluso che le diverse iniziative messe in atto dall'azienda consisterebbero in una condotta antisindacale contrastabile perciò con l'azione promossa. L'antisindacalità non può, pertanto, essere esclusa, come richiesto dal resistente in giudizio, per il solo fatto che le stesse sigle ricorrenti hanno deliberatamente deciso di ritirarsi dalle trattative non sottoscrivendo il contratto. Il recesso dalle trattative rappresenta, infatti, pur sempre una facoltà di scelta del contraente espressione del principio di libertà sindacale. Ciò che il giudice ha invece considerato come **non genuino è la prospettazione di rischi conseguenti ad una scelta non conforme a quella dell'azienda.**

Il decreto del tribunale di Milano, per quanto differisca dalle precedenti impostazioni giurisprudenziali, oltre a stabilire e qualificare come antisindacale la condotta dell'azienda, **ha sancito una lettura estensiva della norma (art. 28 St. Lav.)**, ritenendo che la disciplina del lavoro subordinato che deve essere applicata ai rapporti di collaborazione etero-organizzati non si concreta solo nelle tutele sostanziali ma anche in quelle processuali, tra le quali rientra il ricorso d'urgenza per condotta antisindacale.

Rafforzare i controlli e semplificare le norme per combattere il lavoro insicuro*

di Pierluigi Rausei

Nel triste e doloroso clamore destato dalle **giovani vite strappate dal “lavoro insicuro”** è stata da più parti posta in evidenza l’urgenza di rafforzare i controlli ispettivi in materia di lavoro, previdenza, assistenza, assicurazione e sicurezza sul lavoro. Eppure, un **potenziamento del contesto istituzionale e sociale di vigilanza** sui contratti e sui rapporti di lavoro deve guardare non solo alla profonda esigenza di assicurare una *governance* efficace e dinamica all’organizzazione delle ispezioni sul lavoro, ma anche alla necessità **di semplificare il quadro regolatorio in materia di lavoro**, attraverso una codificazione che consenta di riscrivere l’apparato sanzionatorio, a garanzia di una differenziazione necessaria fra l’imprenditore onesto (che nel rispetto di regole, molteplici e spesso non chiare, incorre in situazioni di irregolarità) e l’imprenditore disonesto (che nel crogiolo normativo trova sempre nuovi spazi per strategie illecite e illegali di sfruttamento del lavoro).

Rafforzare i controlli ispettivi

Appare di fondamentale rilevanza, dunque, completare la riforma del sistema di governo delle ispezioni in materia di lavoro, avviata con il D.Lgs. n. 124/2004, che ha condotto, per effetto del D.Lgs. n. 149/2015, alla nascita dell’**Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL)**, Agenzia di nuova istituzione, operativa dal 1° gennaio 2017, che ha unificato e parificato nella globalità delle funzioni di vigilanza e di ispezione in materia di lavoro e di legislazione sociale tutto il personale ispettivo originariamente alle dipendenze di Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, INPS e INAIL.

Anzitutto, in questa prospettiva, **deve essere aumentato, in maniera almeno compensativa, il personale** in servizio, ispettivo senza dubbio, ma anche amministrativo, perché un’Agenzia va fatta funzionare come amministrazione e non si possono tenere gli Ispettori in ufficio a fare attività amministrativa. Rileva quanto riportato dall’INL nella Premessa del “[Rapporto annuale delle attività di tutela e vigilanza](#)”, secondo cui a fronte di un organico funzionale minimo di 6.515 unità a livello nazionale, sono soltanto 4.509 le consistenze attuali dell’Ispettorato, oltre 2.000 unità di personale in meno rispetto al necessario, pagando lo “scotto” anche del “blocco” delle procedure concorsuali bandite nel 2019 (691 Ispettori del lavoro e 131 Funzionari area amministrativa giuridico contenzioso). Peraltro pesa enormemente il dato reale del personale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

effettivamente impegnato in attività ispettive e di vigilanza (come rilevato nello stesso Rapporto INL 2020): “*al 31/12/2020 la consistenza del corpo ispettivo effettivamente adibito alla vigilanza era complessivamente pari a circa 3.000 unità (di cui 1.021 ispettori dell’INPS e 246 ispettori dell’INAIL) oltre il 10% delle quali prevalentemente adibite a funzioni di polizia giudiziaria (militari del Comando Carabinieri per la Tutela del lavoro)*”.

Quei concorsi dovrebbero ora ripartire e ad essi potrebbero aggiungersi nuove procedure assunzionali per circa 2.000 Ispettori del lavoro, previste nel contesto del “*Piano nazionale di ripresa e resilienza*” (PNRR), il quale nell’ambito delle “*Politiche attive del lavoro e sostegno all’occupazione*”, individua come strategicamente rilevante l’attuazione di un “*Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso*” nella prospettiva di un rafforzamento della lotta al “lavoro nero”, secondo un approccio interistituzionale e multiagenzia, già sperimentato nelle iniziative del “Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)”.

D’altra parte, per rafforzare efficacemente i controlli e potenziare il contrasto al “lavoro insicuro”, non basta ripristinare gli organici ispettivi e amministrativi dell’INL, ma occorre anche – come puntualmente annota il PNRR fra le misure attuative del “Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso” – realizzare “*una struttura di governance che assicuri una efficace implementazione delle azioni*”.

Proprio l’esigenza di dotare la vigilanza e l’ispezione del lavoro in Italia di una “*governance*” di alto profilo e di sicura efficacia impone di intervenire e **reformare il modello organizzativo** dell’Ispettorato, almeno sotto quattro ambiti di assoluto rilievo operativo:

- 1) occorre completare nel più breve tempo possibile l’operazione di **sintesi dei servizi ispettivi in materia di lavoro, previdenziale e assicurativa**, perseguendo il criterio di direzione unitaria che deve portare ad ottenere il personale di vigilanza e ispettivo esclusivamente alle dipendenze dell’INL, con adeguamento contrattuale, reddituale e prestazionale di tutto il personale originariamente proveniente da Ministero del Lavoro, INPS e INAIL e con specializzazione competenziale delle funzioni all’interno dell’Ispettorato;
- 2) bisogna urgentemente **ripristinare in ogni Regione un coordinamento regionale effettivo delle attività ispettive e di vigilanza**, superando il livello interregionale (Milano, Venezia, Roma e Napoli; Nord-Ovest, Nord-Est, Centro e Sud; art. 3, D.P.C.M. 23 febbraio 2016), che poteva avere un senso in un assetto istituzionale ipoteticamente fondato su macroregioni, ma appare oggi antistorico rispetto alla forza costituzionale del sistema regionale, laddove il coordinamento e il controllo su base regionale è assicurato da tutti gli operatori istituzionali con i quali l’INL deve interagire a partire proprio da INPS e INAIL (il cui accorpamento delle funzioni di vigilanza all’interno è attualmente modellato dal *Protocollo d’intesa del 12 marzo 2021* che inverte la collaborazione istituzionale finalizzata ad un efficace svolgimento dell’attività di vigilanza istituendo una Commissione Centrale e Commissioni regionali – appunto – di programmazione dell’attività ispettiva), passando poi ad Agenzia delle Entrate, Guardia di Finanza e Arma dei Carabinieri, oltre ovviamente all’Azienda Sanitaria che opera (a Costituzione vigente) necessariamente in sede regionale, unica sede nella quale può

realisticamente inverarsi, in ragione delle specificità proprie delle diverse realtà regionali, quanto previsto nel PNRR che individua fra le azioni del “*Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso*” espressamente la realizzazione di “*un processo di affinamento delle tecniche di raccolta e delle modalità di condivisione dei dati sul lavoro sommerso, volto a migliorare la conoscenza del fenomeno da parte di tutte le Autorità competenti*”;

3) è necessario tornare ad assicurare la **presenza in ogni territorio provinciale di un ufficio ispettivo autonomo e pienamente efficiente**, sede territoriale dell’INL, nelle regioni ordinarie come in quelle a statuto speciale: da un lato riconoscendo individualità funzionale ed operativa alle sedi provinciali, attualmente accorpate ad altre limitrofe (Asti-Alessandria, Biella-Vercelli, Cagliari-Oristano, Campobasso-Isernia, Chieti-Pescara, Como-Lecco, Ferrara-Rovigo, Livorno-Pisa, Lucca-Massa Carrara, Milano-Lodi, Novara-Verbania, Parma-Reggio Emilia, Potenza-Matera, Prato-Pistoia, Ravenna-Forlì-Cesena, Terni-Rieti, Trieste-Gorizia, Udine-Pordenone; art. 4, D.P.C.M. 23 febbraio 2016), dall’altro traguardando intese operative e convenzioni istituzionali con la Regione Siciliana e le Province Autonome di Trento e Bolzano, affinché le rispettive strutture dedite alla vigilanza e all’ispezione in materia di lavoro siano effettiva diramazione dell’INL quanto ai profili operativi e funzionali;

4) infine, deve essere **superato l’inglobamento del Comando Carabinieri per la Tutela del lavoro** all’interno dell’INL (in una non facile convivenza di personale civile e militare nella stessa struttura, ma con trattamento e gestione inevitabilmente differenziati), assicurando ai Comandi regionali e territoriali dell’Arma dei Carabinieri il pieno controllo dei Nuclei Ispettorato Lavoro e dei Gruppi Carabinieri per la tutela del lavoro, in forza di un efficace, reale, costante e completo coordinamento funzionale fra l’Arma dei Carabinieri, in tutte le sue strutture territoriali, con le corrispondenti sedi dell’Ispettorato.

L’attuazione di queste quattro linee d’intervento, infatti, appare prodromica al raggiungimento dei traguardi attesi, così come delineati dal PNRR (con riferimento al target “*fissato nel numero di ispezioni, che si prevede di incrementare entro la fine del 2024 del 20% rispetto alla media del triennio 2019-21*”), in quanto una capillare presenza delle sedi dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro, con organico ispettivo e amministrativo adeguato, in un contesto di sinergico e funzionale coordinamento con tutte le istituzioni (civili e militari) impegnate nel contrasto al lavoro “sommerso” e “insicuro” (rendendo cogente l’obbligo di preventivo raccordo con l’INL per qualsiasi organismo di vigilanza che intenda svolgere attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, sancito dall’art. 11, comma 6, del D.Lgs. n. 149/2015), in un costante e diretto coordinamento regionale (idoneo, in ottica di semplificazione degli adempimenti, ad assorbire alcune funzioni amministrative e gestionali degli uffici territoriali coordinati), può garantire il massimo dispiego di energie ispettive sui territori.

Tuttavia, per concretizzare tale obiettivo, necessitano analisi concise e rapide, per un tempestivo investimento di risorse, rispetto al quale il decisore politico non può più voltarsi dall’altra parte, come invero sembra voler fare, visto che la “[*Commissione parlamentare d’inchiesta sulle condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro pubblici e privati*](#)” a distanza di quasi due anni dalla sua istituzione (31

ottobre 2019), è stata finalmente convocata, per la prima volta, il prossimo mercoledì (12 maggio 2021), per l'elezione dell'ufficio di presidenza.

Semplificare le norme e riscrivere le sanzioni

D'altronde urgente sembra anche la **redazione di un Codice del Lavoro** che renda certe e univocamente interpretate le norme, allo scopo di incoraggiare le imprese ad assumere, mediante una deregolazione mirata nella costruzione dei contratti individuali di lavoro e nella gestione dei relativi rapporti, promuovendo, al contempo, una piena regolarizzazione delle tipologie di lavoro troppo spesso irregolari, se non del tutto sommerse.

Occorre tornare a **liberare il lavoro da imposizioni inutili e oppressive** di una regolazione che patisce gli effetti deleteri di una superfetazione legislativa, in un tessuto imprenditoriale dove per contrastare la deriva patologica del lavoro sommerso, delle fattispecie di flessibilità fittizie e delle esternalizzazioni simulate e fraudolente, si avverte fortissima l'esigenza di una *reductio ad unum* capace di intervenire, in modo deciso e risoluto, per semplificare in modo radicale la gestione dei rapporti di lavoro, affidando alle parti sociali un ruolo di consapevole e strategica *partnership* normativa, da attuarsi attraverso una **contrattazione aziendale adattativa e sartoriale**, nel rispetto di un perimetro invalicabile di diritti e di doveri chiaramente identificati, proprio in quanto codificati.

Soltanto un intervento di silloge normativa di tal fatta, in effetti, può coltivare l'ambizione di delineare una **completa attualizzazione e riscrittura dell'apparato sanzionatorio**, riconducendolo a sistema. In questa chiave, peraltro, si può leggere il PNRR, laddove fra le azioni del "*Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso*" inserisce "*l'introduzione di misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare in maniera che i benefici dall'operare nell'economia regolare superino i costi del continuare ad operare nel sommerso*".

L'attuazione di questa azione, infatti, può condurre ad un sistema sanzionatorio nel quale le sanzioni sono parametrize sul patrimonio netto delle imprese, sulla gravità dei comportamenti e sulla qualità e tempestività delle azioni di ripristino della legalità, coniugando illeciti penali e amministrativi, con sanzioni ripristinatorie e interdittive, ma pure introducendo *astreintes* specificamente finalizzate a valorizzare quella parte sana e onesta dell'imprenditoria italiana, che sconta il **peso di un dumping ormai intollerabile**, mentre il Paese paga un **prezzo inaccettabile in termini di vite umane**.

Note a caldo sul diritto alla disconnessione: rafforzare è bene, ma “con juicio”*

di Emanuele Dagnino e Marco Menegotto

L'Italia è stato il secondo Paese, dopo la Francia, ad introdurre con la legge n. 81/2017 un primo riferimento al **“diritto alla disconnessione” per i lavoratori agili**, su cui ormai molto si è scritto (per un inquadramento dell'istituto il rinvio è, tra i primi, a E. Dagnino, [Il diritto alla disconnessione nella legge n. 81/2017 e nell'esperienza comparata, in DRI n. 4/2017](#)) e sperimentato (come dimostra l'ultima analisi della contrattazione collettiva in materia, disponibile in E. Dagnino, M. Menegotto, L.M. Pelusi, M. Tiraboschi, [Guida pratica al lavoro agile, ADAPT University Press, 2020](#)). L'art. 19 co. 1 prevede ancora oggi infatti **tra gli elementi essenziali dell'accordo individuale** di lavoro agile la normazione, nel rispetto della normativa di derivazione comunitaria, dei tempi di riposo come anche delle *«...misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro»*.

Abbandonati per il momento [tentativi di riforma ben più ingerenti](#), il Legislatore italiano è nuovamente intervenuto sul tema con una disposizione, a dire il vero priva di visione sistematica, introdotta in occasione della **conversione in legge n. 61/2021 del decreto-legge n. 30/2021**. Il nuovo comma **1-ter dell'art. 2** (che regola invece la fruizione dei congedi straordinari e del lavoro agile per genitori con figli under 16 in particolari condizioni) così stabilisce: *«... è riconosciuto al lavoratore che svolge l'attività in modalità agile il diritto alla disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche e dalle piattaforme informatiche, nel rispetto degli eventuali accordi sottoscritti dalle parti e fatti salvi eventuali periodi di reperibilità concordati. L'esercizio del diritto alla disconnessione, necessario per tutelare i tempi di riposo e la salute del lavoratore, non può avere ripercussioni sul rapporto di lavoro o sui trattamenti retributivi»*.

La formulazione adottata pare particolarmente debitrice di un precedente disegno di legge, a firma Sacconi ([A.S. 2229 del 2016](#)), che per primo aveva prospettato l'introduzione del diritto alla disconnessione nell'ordinamento italiano. Nell'ambito della discussione con il progetto di legge governativo, quello slancio era stato recepito dal legislatore, ma tradotto con la formulazione riportata in apertura.

La scelta di riprendere quella formulazione al fine di rafforzare le previsioni della legge n. 81/2017 più (o forse oltre) che un tardivo riconoscimento della tecnica proposta, sembra doversi alla volontà dei promotori dell'emendamento – significativamente

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19](#).

estranei al progetto precedente – di intestarsi il rafforzamento delle tutele in materia di disconnessione. Questo anche al costo di **alcune incongruenze e di una capacità innovativa abbastanza limitata.**

Partendo dai profili positivi, si deve certamente rilevare come elemento importante l'aver riconosciuto senza ombra di dubbio la **natura della disconnessione quale diritto**: seppur la maggioranza dei commentatori già ritenevano vigente il diritto alla disconnessione, l'assenza di tale specificazione nella disposizione della legge n. 81/2017 (che richiede che la disconnessione sia «assicurata») aveva fatto sollevare alcuni dubbi interpretativi sulla effettiva natura di diritto.

Su un diverso piano, più operativo, occorre concentrarsi sull'esperienza della **prassi regolamentare/contrattuale degli ultimi anni**, che ha visto il fiorire di clausole tendenti alla definizione di tale diritto in relazione ai tempi di lavoro e di riposo, non mancando di prevedere meccanismi di reperibilità o contattabilità, con la definizione di fasce orarie più o meno elastiche (per una analisi schematica cfr. M. Menegotto, [*Lavoro agile e contrattazione aziendale. Un'analisi qualitativa per progettare la ripartenza*](#), § 5). In questo senso, si può osservare come la specificazione del divieto di far discendere conseguenze negative sul rapporto lavorativo o sui trattamenti retributivi dell'esercizio del diritto alla disconnessione potesse ritenersi implicito nell'obbligo di assicurare l'esercizio alla disconnessione da parte del lavoratore e trovasse, comunque, piena conferma nella prassi contrattual-collettiva e regolamentare.

Anche il riferimento a **periodi di reperibilità** merita una riflessione, potendosi immaginare in sintesi due situazioni concrete. Se infatti tali periodi si **collocano entro i limiti concordati del possibile orario di lavoro giornaliero, nulla quaestio**. Ci riferiamo a pattuizioni in cui si concorda una gestione flessibile della collocazione oraria della prestazione lavorativa (es. tra le 7 e le 19) con il contestuale rispetto, in ogni caso, di una fascia di contattabilità/reperibilità da parte dell'azienda o di esterni (ad es. tra le 10 e le 12) che ha il solo effetto di limitare parzialmente la libertà di scelta dell'orario, ma senza implicazioni in termini di trattamento economico/normativo. Seconda ipotesi è invece quella per cui siano definiti **periodi di reperibilità oltre le fasce concordate**. In questo senso, pur non inficiando il rispetto della disciplina comunitaria in materia di riposo giornaliero (11 ore ogni 24), salvo la richiesta di effettiva prestazione che come tale andrà trattata, tali periodi non potranno che essere **indenizzati secondo la disciplina di CCNL applicabile**, eventualmente integrata in sede aziendale, al pari della reperibilità di qualsiasi altro lavoratore. E ciò nel rispetto del principio di parità di trattamento, già sancito dall'art. 20 co. 1 della legge n. 81/2017 e ribadito dalla novella in commento.

Passando poi agli aspetti problematici, sono due quelli che si ritiene importante rilevare: da un lato, l'estemporaneità del riferimento ha portato il legislatore a parlare di eventuali accordi tra le parti, dimenticando che – salvo interventi sulla legge n. 81/2017 – l'accordo tra le parti è passaggio necessario ai fini della adozione della modalità di lavoro; dall'altro lato, seppure correttamente si richiami l'importanza del diritto alla disconnessione nel campo della salute e sicurezza e nella tutela del diritto al

riposo, diversamente da esperienze comparate di rilievo (come quella spagnola e francese), non si tiene conto la funzione di tutela della vita privata e di distinzione tra tempi di vita e di lavoro.

Infine, quanto alla tecnica normativa, il richiamo è ancora una volta alla dimensione del rapporto individuale: benché non si sia operato un rinvio alla contrattazione collettiva (come invece avvenuto per il settore pubblico), **il vero successo di tale diritto resta comunque in capo agli operatori ed alle scelte aziendali**, che dovranno essere orientate ad una gestione corretta degli orari di lavoro e dei correlati tempi di riposo, in coerenza con la composita disciplina di legge e contratto collettivo, integrabile in sede aziendale.

Le criticità del mantenimento in servizio del lavoratore nella fattispecie del lavoro sommerso*

di Carmine Santoro

Una recente [sentenza](#) di merito (Trib. Foggia, 18 febbraio 2021) ha riaperto il dibattito sulla procedura premiale della diffida prevista per la “maxisanzione” contro il lavoro sommerso. Il punto controverso riguarda **la funzione da attribuire alla condizione**, posta al fine di beneficiare del pagamento in misura minima della sanzione, **del mantenimento in servizio per almeno tre mesi dei lavoratori coinvolti nell'accertamento ispettivo**. Secondo la tesi prevalente, tale condizione ha **valenza oggettiva** e, ai fini della concessione del beneficio, deve realizzarsi compiutamente, a prescindere dalle cause dell'eventuale interruzione; secondo la tesi contrapposta – sostenuta dal Tribunale di Foggia – deve invece tenersi conto dell'**impossibilità di adempimento datoriale**, derivante da causa a questo non imputabile.

La procedura speciale di diffida nella fattispecie della “maxisanzione”

L'**art. 22 del d.lgs. 151/2015** (nel contesto normativo del c.d. *Jobs act*), modificando l'articolo 3 d.l. n. 12/2002, conv. dalla l. 73/2002, ha reintrodotto la procedura di diffida per la “maxi-sanzione” del lavoro sommerso, con l'annesso beneficio dell'ammissione al pagamento del minimo edittale delle sanzioni. Ai fini della concessione di tale beneficio, il datore di lavoro è onerato non solo, come stabilisce la disciplina generale dell'art. 13 del d.lgs. n. 124/2004, di regolarizzare le inosservanze rilevate – nella specie i rapporti di lavoro accertati come sommersi in sede ispettiva – ma anche di **mantenere in servizio i lavoratori per un periodo minimo di tre mesi**. In particolare, il datore di lavoro è tenuto a stipulare un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, anche a tempo parziale con riduzione dell'orario non superiore al 50%, ovvero un contratto a termine a tempo pieno purché di durata non inferiore a 3 mesi. Pertanto, **la legge subordina la concessione del beneficio del minimo edittale delle sanzioni alla condizione speciale del mantenimento in servizio dei lavoratori per il periodo minimo menzionato**.

La prova della avvenuta regolarizzazione e del pagamento delle sanzioni, dei contributi e dei premi previsti va fornita entro **il termine di 120 giorni dalla notifica del verbale unico di accertamento** e notificazione di cui all'art. 13, comma 5, d.lgs. n. 124/2004. Tale termine, che deroga a quello ordinario di 45 giorni previsto dal com-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19](#).

binato disposto dei commi 2 e 3 dell'art. 13 cit., si spiega evidentemente con la necessità di consentire, da un lato, al datore di lavoro l'effettivo mantenimento in servizio dei lavoratori per il periodo minimo previsto, e dall'altro, al personale ispettivo la conseguente verifica dell'adempimento.

Secondo il **Ministero del lavoro (Circ. n. 26/2015)**, **l'adempimento alla diffida costituisce «elemento oggettivo di applicabilità della sanzione minima»**; ne consegue che qualunque ragione ostativa all'effettivo mantenimento del rapporto lavorativo, per il periodo previsto, preclude l'accesso alle agevolazioni sanzionatorie della diffida. In altri termini, l'impostazione di prassi ministeriale non ritiene rilevanti gli eventuali impedimenti, indipendenti dalla volontà datoriali, alla prosecuzione del rapporto. Si possono citare i casi delle **dimissioni del lavoratore**, ovvero del **licenziamento per giusta causa**; quest'ultimo è il caso sottoposto allo scrutinio del Tribunale di Foggia. In definitiva, il trasgressore deve sopportare il rischio dell'interruzione, per qualunque motivo, del periodo di tre mesi di mantenimento in servizio, o dell'impossibilità di instaurare tale rapporto. Invero, in tali casi, **il datore di lavoro non può accedere all'agevolazione dell'estinzione anticipata del procedimento sanzionatorio** con il versamento del minimo edittale della sanzione e dovrà, a tal fine, versare l'importo ridotto, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/81. In tal senso, il verbale unico, ai sensi del comma 5 dell'art. 13 del d.lgs. 124/2004, produce gli effetti della notificazione delle violazioni accertate nei confronti dell'autore delle stesse e degli eventuali obbligati solidali. L'Ispettorato nazionale del lavoro non ha modificato l'orientamento ministeriale riportato.

La giurisprudenza

In argomento si registrano talune pronunce di merito, dagli indirizzi non univoci. Secondo un primo orientamento (**App. Genova, 25 marzo 2019, n. 105**), che aderisce alla posizione ministeriale sopra sintetizzata, «il tenore dell'art. 22 comma 3 *ter* rivela chiaramente come l'adempimento alla diffida costituisca elemento oggettivo di applicabilità della sanzione in misura minima, senza che sussista uno spazio per valutare le ragioni del mancato adempimento e, quindi, anche l'impossibilità sopravvenuta per causa non imputabile al datore di lavoro». Il giudice sostiene, inoltre, che l'ammissione della possibilità di valutare nel merito i motivi dell'inadempimento lascerebbe spazio ad accordi elusivi tra il datore di lavoro ed il lavoratore, finalizzati ad usufruire della riduzione della sanzione evitando nel contempo gli oneri di una regolare assunzione per almeno tre mesi. Va ancora considerato, a parere della Corte ligure, che l'art. 22 comma 3 *ter* introduce una agevolazione in favore di un soggetto che è pur sempre sottoposto a sanzione per aver posto in essere una condotta gravemente illecita. Pertanto, detta agevolazione non può operare in mancanza di una delle condizioni normativamente richieste, non sussistendo possibilità di valutare le ragioni del suo non avveramento e, quindi, anche se non si sia verificata per causa non imputabile al datore di lavoro. Nello stesso filone interpretativo si pone un'ulteriore pronuncia, con argomentazioni analoghe a quelle della Corte genovese (**Trib. Trento, 1° dicembre 2020, n. 163**).

Sul fronte contrapposto, invece la citata sentenza del Tribunale di Foggia, secondo cui l'interpretazione del Ministero del lavoro espone il datore di lavoro al mancato rispetto della procedura di regolarizzazione, con perdita del beneficio del pagamento delle sanzioni al minimo edittale, senza che vi sia una responsabilità del datore di lavoro in termini di dolo o colpa. Il giudice sostiene che ciò significherebbe attribuire alla parte datoriale anche la responsabilità di atti risolutivi del rapporto di lavoro posti in essere dal lavoratore, quali le dimissioni volontarie, ovvero non addebitabili al datore di lavoro, come il licenziamento per giusta causa del dipendente che sia incorso in gravi mancanze. Tale opzione interpretativa, secondo il Tribunale, si discosta dalle regole di imputazione della responsabilità degli atti negoziali, poiché sarebbe **irragionevole imputare** al datore di lavoro **una sanzione in caso di mancanza assoluta di sua responsabilità**. Nella fattispecie di cui in sentenza, la risoluzione del rapporto di lavoro è addebitabile esclusivamente al lavoratore: secondo il giudice pugliese, non è ragionevole ritenere che, nel caso di gravi violazioni del vincolo fiduciario da parte del lavoratore, il datore di lavoro debba rinunciare ad esercitare la sua legittima prerogativa del licenziamento per non perdere i benefici premiali connessi all'ottemperanza alla diffida.

Osservazioni conclusive

Il dilemma che sorge dagli indirizzi contrastanti della giurisprudenza riguarda, dunque, la correttezza del ragionamento ministeriale che sostiene l'irrilevanza delle cause dell'interruzione anticipata dei rapporti di lavoro regolarizzati, ai fini del disconoscimento dell'agevolazione della misura minima delle sanzioni.

Per affrontare correttamente la questione, sembra opportuno prendere le mosse dalla disciplina dell'elemento soggettivo dell'illecito amministrativo, dettata dall'art. 3 della legge n. 689/81, che dispone: «Nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa». Quindi, la responsabilità per illecito amministrativo è non solo personale ma anche colpevole, richiedendo la partecipazione psicologica del soggetto al fatto compiuto. Ne deriva che **il sistema sanzionatorio amministrativo**, come quello penale, **ripudia certamente la responsabilità oggettiva**, fondata sul mero nesso di causalità materiale tra condotta ed evento lesivo.

Tuttavia, bisogna osservare che la sintetizzata disciplina dell'elemento psicologico, con la connessa esclusione della responsabilità oggettiva, pertiene al fatto illecito e non già a elementi a questo estranei, quali le condizioni poste dalla legge ai fini della concessione dei benefici di pena. Ne deriva che se nella disciplina di quelle condizioni non si rinvenivano elementi diretti ad attenuarne il rigore, non pare corretto invocare i principi della responsabilità colposa o dolosa. Tale assunto non sembra contraddetto dal consolidato riconoscimento pretorio dell'estinzione agevolata del procedimento sanzionatorio quale diritto soggettivo dell'interessato (cfr., da ultima **Cass. 26 febbraio 2021, n. 5439**), giacché tale diritto è nella fattispecie sottoposto ai requisiti oggettivi analizzati, senza alcuna considerazione normativa di eventuali scusanti sul piano psicologico. Occorre aggiungere che tale diritto non può dirsi conculcato nel

caso specifico, giacché l'impossibilità di versare gli importi nel minimo edittale si traduce non già nella sottoposizione dell'interessato a titoli esecutivi e alla conseguente procedura di riscossione coattiva, bensì, come già sopra osservato, nella facoltà di versare l'importo ridotto ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/81 (art. 13, comma 5, del d.lgs. n. 124/2004) e, pertanto, di estinguere con ulteriore agevolazione il procedimento sanzionatorio. Infine, l'orientamento giurisprudenziale menzionato non contrasta con quanto qui sostenuto, giacché esso si riferisce proprio all'art. 16 cit., quale norma che fonda il diritto all'estinzione favorevole del procedimento punitivo.

Sembra, pertanto, da escludere la configurabilità, nella fattispecie in esame, di una responsabilità oggettiva a carico del datore di lavoro, giacché questi risponde della condotta colposa o dolosa di aver impiegato personale non denunciato alla pubblica amministrazione, secondo gli ordinari canoni di colpevolezza dell'illecito amministrativo (art. 3 della legge 689 cit.). **La condotta di mantenimento in servizio è**, come detto, solo una condizione – **esterna all'illecito** – per l'ammissione ai benefici sanzionatori e, come tale, non può ritenersi sottoposta ai detti canoni.

Libera professione e titoli universitari abilitanti: il DDL 2751 e le missioni del PNRR*

di Andrea Zoppo

Il 18 ottobre 2020 il Consiglio dei Ministri, su proposta dell'allora Ministro pro tempore dell'Università e della Ricerca, Gaetano Manfredi, ha approvato un [Disegno di legge recante nuove disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti](#). Il testo ha poi iniziato il suo *iter* di approvazione ed è stato successivamente presentato e assegnato presso le relative Commissioni competenti, Giustizia e Cultura, della Camera dei Deputati.

Il contesto in cui si inserisce il disegno di legge

Il Disegno di legge prosegue il percorso già intrapreso dal [decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18](#) (c.d. "Cura Italia"), convertito dalla legge n.27 del 24 aprile 2020, ove all'art. 102 è stato previsto che il **conseguimento della laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia abilitasse all'esercizio della professione di medico-chirurgo**. La norma nasceva con l'intento specifico di dare una risposta immediata all'esigenza di fronteggiare le condizioni di criticità del servizio sanitario nazionale a seguito della crisi epidemiologica da COVID-19 e poter disporre quanto prima di medici abilitati; inoltre l'oggettiva **difficoltà organizzativo-logistica di svolgimento delle prove di esame di Stato** nelle fasi più acute e dure dell'epidemia ha funto da ulteriore acceleratore di questo processo.

Il [PNRR](#), in modo piuttosto laconico all'interno della missione 4 su istruzione e ricerca, dedica uno specifico intervento di riforma alle lauree abilitanti per determinate professioni, prevedendo una semplificazione delle procedure per l'abilitazione rendendo l'esame di laurea coincidente con l'esame di stato e con ciò semplificando e velocizzando l'accesso al mondo del lavoro da parte dei giovani.

La nuova compagine governativa, sta attualmente proseguendo i lavori di approvazione del disegno di legge n. 2751 continuando così il percorso già intrapreso dal decreto c.d "Cura Italia" con le classi di laurea di medicina e chirurgia. In particolare per alcune classi di laurea si dispone che l'esame finale di laurea a e di laurea magistrale divenga anche la sede nella quale accertare la competenza tecnico-professionale che abilita all'esercizio di quella determinata professione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20](#).

Nella relazione illustrativa del provvedimento l'allora Ministro Manfredi ha dato conto delle **richieste di alcuni Ordini professionali o di federazioni degli ordini** (in particolare Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri, Federazione degli ordini dei farmacisti italiani, Federazione nazionale degli ordini dei veterinari italiani e dell'Ordine degli psicologi) i cui ordinamenti professionali già prevedono, per lo più nell'ambito dei rispettivi ordinamenti didattici, un significativo numero di tirocini interni professionalizzanti, conformemente alla normativa europea. **La capacità formativa dei tirocini ai fini dell'abilitazione all'esercizio professionale per tali classi di lauree sarebbe dimostrata dalla esigua percentuale di candidati che consegue una valutazione negativa in sede di esame di stato.**

La semplificazione proposta pone un **problema di inquadramento costituzionale** della questione. L'**art 33, comma 5 della Costituzione prevede infatti testualmente la prescrizione di “un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale”**. In ogni modo l'abilitazione si sostanzierà in un accertamento duplice dell'idoneità tecnica poiché da un lato permane la valutazione positiva delle conoscenze e abilità tecniche acquisite con lo **svolgimento di un tirocinio pratico-valutativo interno al corso di studi** tramite il conseguimento dei crediti formativi universitari richiesti e, dall'altro, la **valutazione di una prova pratica da sostenere in sede di esame conclusivo**. I momenti di valutazione pertanto rimangono due, seppur strettamente connessi e saldati all'esame di laurea finale e costituiranno, per come progettati, un **adeguato equipollente dell'esame di Stato** come confermato da un'ampia giurisprudenza **costituzionale in merito** (C. Cost. [175/1980](#), C. Cost. [202/1987](#), C. Cost. [5/1999](#)).

La nuova modalità di svolgimento dell'abilitazione, giustificata dalla **preminente finalità di semplificazione** perseguita dal disegno di legge viene così resa compatibile con l'**art. 33 Costituzione, comma 5**, con l'immediato accesso al mondo del lavoro pur continuando ad **assicurare il necessario livello di qualità delle prestazioni a tutele dei cittadini e dei beni costituzionalmente rilevanti** sui quali le singole attività professionali incidono (nei casi oggetto della riforma attuale principalmente salute). Ulteriore obiettivo della riforma è quello di neutralizzare, ai fini dell'iscrizione all'albo, il **lasso sinora intercorrente tra il conseguimento del titolo accademico conclusivo del corso di studi e la partecipazione alla prima sessione utile per l'esame di Stato**.

Articolato normativo/contenuti del disegno di legge

L'**art.1 del Disegno di Legge prevede che il conseguimento delle lauree magistrali a ciclo unico in odontoiatria e protesi dentaria, farmacia e farmacia industriale, medicina veterinaria e la laurea magistrale in psicologia abilitino all'esercizio delle professioni**, rispettivamente, di odontoiatra, di farmacista, di veterinario e di psicologo. Contestualmente il comma 2 disciplina le caratteristiche del tirocinio pratico, che attualmente è parte integrante dei corsi di studio sopraindicati

prevedendo lo svolgimento di attività formative di natura professionalizzante corrispondenti ad almeno 30 crediti formativi universitari.

Il secondo articolo è dedicato alle lauree professionalizzanti abilitanti all'esercizio delle professioni di geometra, agrotecnico, perito agrario e perito industriale. Viene previsto che per tali professioni l'esame finale per il conseguimento della laurea triennale professionalizzante abiliti all'esercizio della professione e dunque **consenta l'iscrizione all'albo professionale.** Connesso a questo articolo è il [D.M. 12 agosto 2020, n. 446](#), che **ha determinato in modo uniforme a livello nazionale le nuove classi di laurea professionalizzanti di natura tecnica prevedendo all'interno del percorso di studi universitario un periodo di tirocinio, quale parte integrante ed essenziale dei corsi di laurea.**

L'art 3 prevede che gli esami finali di laurea e laurea magistrale di cui alle di cui agli art. 1 e 2, comprendono lo svolgimento di una prova pratica valutativa **tesa ad accertare le competenze tecnico-professionali acquisite con il tirocinio svolto nell'ambito del corso di studi.** Viene previsto che la commissione giudicatrice sia integrata da professionisti di comprovata esperienza designati dagli ordini o dai collegi professionali o dalle relative federazioni nazionali.

Viene infine prospettato dall'art. 4 un **procedimento per rendere abilitanti all'esercizio delle professioni regolamentate i titoli universitari di tecnologo alimentare, dottore agronomo e dottore forestale, pianificatore, paesaggista e conservatore, assistente sociale, attuario, biologo, chimico e geologo.** È stato previsto che, su richiesta esplicita dei consigli dei competenti ordini o collegi professionali o delle relative federazioni nazionali, potrà essere emanato un **regolamento di delegificazione** (ex art. 17, co. 2, L. 400/1988) su proposta del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro vigilante la professione. In tal caso si opta pertanto nel rimettere all'iniziativa degli ordini la valutazione sull'esigenza di introdurre lauree abilitanti o mantenere il consueto esame di Stato. Il comma 2 prevede che i regolamenti di delegificazione, analogamente a quanto previsto dall'art. 3 del disegno di legge, debbano prevedere lo svolgimento di un tirocinio pratico-valutativo interno ai corsi di laurea; disciplinare gli esami finali per il conseguimento della laurea abilitante, includendovi lo svolgimento di una prova pratica valutativa; integrare la composizione delle commissioni giudicatrici con professionisti di **comprovata esperienza designati dagli ordini o dai collegi professionali o dalle relative federazioni nazionali**

L'art 5 reca una **normativa transitoria** disponendo che **coloro i quali abbiano conseguito il titolo di studio nelle classi di laurea e laurea magistrale sulla base dei previgenti ordinamenti didattici non abilitanti,** acquisiscono l'abilitazione all'esercizio delle rispettive professioni previo superamento di un tirocinio pratico-valutativo. Un relativo decreto del Ministro dell'università e della ricerca stabilirà la durata e le modalità di svolgimento e di valutazione del tirocinio pratico-valutativo.

Conclusioni

L'intento generale del provvedimento di ottenere all'interno del percorso universitario i requisiti formativi richiesti per l'accesso alla professione e sostenere l'esame di stato unitamente a quello di laurea è sicuramente una proposta auspicabile anche per eliminare il lasso di tempo intercorrente tra la laurea e l'esame di stato, specialmente per le professioni che richiedono il tirocinio. Sarà interessante monitorare come gli ordinamenti universitari e i relativi ordinamenti professionali interagiranno nel corso dell'attuazione pratica della riforma e soprattutto vedere come si muoveranno i consigli nazionali delle categorie alle quali è lasciata la valutazione per fare la richiesta di laurea abilitante tramite delegificazione (art 4. comma 1 del disegno di legge).

Una riflessione particolare andrebbe fatta per tutte le altre professioni ordinarie non incluse nel provvedimento (architetti, notai, avvocati commercialisti ed esperti contabili, consulenti del lavoro, ingegneri) dove la situazione è piuttosto variegata. Per molte professioni il passaggio tra università e mondo del lavoro resterebbe ancora piuttosto lungo, articolato e oggetto del monopolio dell'ordine. L'unica facoltà concessa per accorciare i tempi di accesso e ridurre il tempo intercorrente tra laurea ed esame di stato per alcune professioni, resterebbe quello dell'anticipo di 6 mesi sui 18 totali di tirocinio previsto (generalmente subordinata a convenzioni tra Ordine locale e Ateneo Universitario). Al contrario altre professioni come quella di architetto prevedono invece la possibilità di abilitazione senza relativo tirocinio pratico ponendo, non a caso, problemi sul futuro inserimento professionale dei laureati. Sarebbe forse auspicabile un ripensamento dei percorsi universitari, della loro strutturazione e organizzazione all'insegna di una maggiore specializzazione e apprendimento teorico-pratico che favorisca concretamente lo studente nel mercato del lavoro professionale.

Contratto di espansione e decreto Sostegni bis: novità e fronti ancora aperti*

di Michele Dalla Sega

Il [decreto Sostegni bis](#), approvato dal Consiglio dei Ministri il 20 maggio, contiene una serie di importanti provvedimenti in materia di lavoro, nel segno della continuità, come dimostra l'ulteriore proroga del blocco dei licenziamenti, ma anche con l'introduzione di nuovi istituti, quali il contratto di rioccupazione.

Tra queste misure, nella bozza del decreto, emerge anche una rilevante novità su uno strumento introdotto nel nostro ordinamento nel 2019 per sostituire e rilanciare il precedente “contratto di solidarietà espansiva”, ma che solo negli ultimi mesi è diventato protagonista del dibattito tra governo e parti sociali. Si tratta del contratto di espansione e consiste in un istituto che le imprese possono attivare, in accordo con le organizzazioni sindacali, per supportare procedure di riorganizzazione e modifica dei processi aziendali. Sul piano pratico, nel contratto devono essere previsti una serie di interventi che comprendono la programmazione di un piano di assunzioni di lavoratori con contratto a tempo indeterminato (compreso il contratto di apprendistato professionalizzante), la realizzazione di un programma di formazione e riqualificazione professionale per il personale dell'azienda e, da ultimo, un piano di uscite anticipate per i lavoratori prossimi alla pensione o, in alternativa, un piano di riduzioni dell'orario di lavoro. Qualora siano presenti tali elementi e siano rispettate le procedure previste (*in primis*, la stipulazione in sede governativa con il Ministero del Lavoro e le organizzazioni sindacali), lo Stato concede specifici incentivi alle imprese coinvolte, mediante sgravi contributivi riferiti ai piani di prepensionamento e la concessione della cassa integrazione straordinaria a copertura delle ore di lavoro non prestate in caso di riduzioni orarie.

Gli obiettivi sfidanti dello strumento, che rimandano a processi di riorganizzazione delle aziende con al centro percorsi di ricambio generazionale e di rinnovo delle competenze degli organici, spiegano bene il successo, almeno sul piano “mediatico”, del contratto di espansione, che nell'ultimo periodo è entrato a far parte in maniera rilevante delle discussioni in materia di lavoro tra Governo, sindacati e associazioni datoriali. Si pensi alla richiesta, portata avanti in più sedi da Carlo Bonomi, di potenziare la misura, intervenendo sulla soglia minima dimensionale delle imprese prevista per poter accedere allo strumento. Per il Presidente di Confindustria, infatti, l'abbassamento della soglia di accesso da 1000 a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20](#).

500 dipendenti (250 per quanto riguarda il piano di prepensionamento), introdotto con la Legge di Bilancio 2021, non era infatti ancora sufficiente al fine di garantire un'effettiva diffusione in più realtà aziendali dell'istituto. Così come, dall'altro lato, si è segnalata la presenza del contratto di espansione tra i punti principali presentati nella [piattaforma unitaria in materia previdenziale di Cgil, Cisl e Uil](#), quale strumento utile “per governare la difficile fase che si aprirà con lo sblocco dei licenziamenti e per favorire il ricambio generazionale”.

Al di là della sua centralità nel dibattito, però, attualmente il contratto di espansione risulta ancora un istituto dalla diffusione limitata nella prassi, come dimostrano i pochi [casi aziendali](#) finora analizzati, che rimandano ad alcune grandi realtà del mercato italiano. I contratti di espansione sottoscritti con le organizzazioni sindacali da parte di Tim, Ericsson, Bricocenter e Eni, oltre a rappresentare un interessante esempio di come le astratte previsioni legislative vengono applicate sul piano concreto nei contesti d'impresa, dimostrano che fino ad ora solo realtà molto strutturate e con un ampio bacino occupazionale hanno saputo cogliere le opportunità della misura. **Da qui la richiesta di associazioni datoriali e sindacati di ridurre sensibilmente il parametro occupazionale richiesto, nella convinzione che la modifica di questo elemento possa finalmente favorire una diffusione capillare della misura.**

Sotto questo aspetto, con il decreto Sostegni-bis, il governo ha dimostrato di voler intervenire tempestivamente, dato che la **soglia** dimensionale per accedere al contratto di espansione, prevista attualmente dall'art. 41, c. 1-bis del D.Lgs. n. 148/2015, **viene abbassata a 100 unità**, senza operare distinzioni tra accordi che prevedono il prepensionamento dei lavoratori e altri che istituiscano riduzioni dell'orario di lavoro e con un conseguente aumento delle risorse annuali stanziare per finanziare la misura. Il “salto” quantitativo rispetto alla situazione precedente appare in maniera evidente, specialmente se confrontato col fatto che, prima della legge di Bilancio 2021, la norma faceva riferimento esclusivo alle aziende con più di 1000 dipendenti.

La novità introdotta ha quindi il merito di rimuovere un primo ostacolo in vista di una più ampia diffusione del contratto di espansione, almeno sul piano formale, per far sì che quest'ultimo non segua la parabola fallimentare del suo predecessore, ossia il contratto di solidarietà espansiva. Resta però aperta una questione, che nasce dallo studio dei casi finora presenti, e rimanda sia alle complesse procedure formali di implementazione dei processi di assunzione, formazione, prepensionamento e riduzione degli orari di lavoro, sia agli ingenti costi che le imprese, al di là degli incentivi pubblici che ricevono nell'ambito dell'operazione, sono tenute a sostenere per finanziarli. Basterà l'abbassamento di un requisito occupazionale per sciogliere nodi procedurali ed economici che, specialmente per le piccole e medie imprese, hanno più volte dimostrato di poter bloccare processi di rinnovamento e riorganizzazione? Aziende, sindacati e associazioni datoriali, nei prossimi mesi, hanno il complesso ma affascinante compito di smentire questo dubbio.

Il contratto di rioccupazione: una prima analisi (e alcune criticità)*

di Francesco Lombardo

L'art. 41 [decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73](#), ha introdotto in via eccezionale, dal 1° luglio 2021 e fino al 31 ottobre 2021, il contratto di rioccupazione. Tale contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato **è diretto a incentivare l'inserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori in stato di disoccupazione** ai sensi dell'articolo 19 del decreto-legislativo 14 settembre 2015, n. 150, e cioè i soggetti privi di impiego che dichiarano, in forma telematica, al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, **la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro** concordate con il centro per l'impiego.

Il contratto in oggetto, subordinato all'autorizzazione della Commissione europea, necessita della forma scritta ai fini della prova e deve essere accompagnato dalla definizione, con il consenso del lavoratore, di un progetto individuale di inserimento, della durata di sei mesi, finalizzato a garantire l'adeguamento delle competenze professionali del lavoratore stesso al nuovo contesto lavorativo. A tale contratto, per quanto non espressamente previsto dalla norma, **si applicherà la disciplina ordinaria in materia di rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.**

Con riferimento al lasso temporale individuato dalla norma in commento, occorre chiedersi se la finestra che va 1° luglio al 31 ottobre sia stabilito ai fini della stipula o del termine del contratto. Considerando recenti formulazioni analoghe, come le deroghe alla disciplina dei contratti a termine disposte dall'art. 93 del decreto-legge n. 34/2020 (conv. dalla legge n. 77/2020), l'interpretazione da preferire dovrebbe essere la prima. Dunque, **si potrebbe ipotizzare di sottoscrivere, un contratto di rioccupazione il 31 ottobre 2021 con durata di sei mesi fino all'aprile del 2022.**

In che modo sarà incentivato l'utilizzo di tale tipologia contrattuale?

Ai datori di lavoro privati, con esclusione del settore agricolo e del lavoro domestico, che assumono lavoratori con il contratto di rioccupazione è riconosciuto, per un periodo massimo di sei mesi, l'esonero dal versamento del 100% dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, con esclusione dei premi e contributi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 maggio 2021, n. 21](#).

dovuti all'INAIL nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro su base annua, riparametrato e applicato su base mensile. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche. Il beneficio è cumulabile, per il periodo di durata del rapporto successivo ai sei mesi, con gli esoneri contributivi previsti a legislazione vigente.

Ci sono requisiti o limiti da rispettare per ottenere tale beneficio?

La fruizione del beneficio contributivo annesso al contratto di rioccupazione è subordinata al rispetto dei principi relativi agli incentivi all'occupazione di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 (tra cui, ad esempio, **il rispetto del diritto di precedenza**).

Inoltre, come disciplinato dal comma 6 dell'art. 41 del decreto-legge n. 73/2021, l'esonero contributivo non spetta ai datori di lavoro che, nei sei mesi precedenti l'assunzione, abbiano proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo, ai sensi dell'art. 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604 o a licenziamenti collettivi, ai sensi della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella medesima unità produttiva.

Occorre poi evidenziare che, sostanziosamente in un beneficio contributivo, la fruizione dell'esonero semestrale sarà subordinata al rispetto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1175, legge n. 296/2006, ossia: il possesso della regolarità degli obblighi di contribuzione previdenziale, ai sensi della normativa in materia di documento unico di regolarità contributiva (**DURC**); l'assenza di violazioni delle norme fondamentali a tutela delle condizioni di lavoro e rispetto degli altri obblighi di legge; il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali, nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Cosa accadrà al termine del progetto individuale di inserimento?

Se nessuna delle parti intenderà recedere il rapporto proseguirà come ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Il licenziamento al termine del periodo di inserimento, così come quello intimato durante tale periodo, comporterà, invece, la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio già fruito.

Parimenti, comporterà le medesime conseguenze il licenziamento collettivo o individuale per giustificato motivo oggettivo di un lavoratore impiegato nella medesima unità produttiva e inquadrato con lo stesso livello e categoria legale di inquadramento del lavoratore assunto con contratto di rioccupazione, effettuato nei sei mesi successivi alla predetta assunzione.

Al contrario non comportano la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio già fruito le dimissioni del lavoratore. Nulla stabilisce la norma per quel che concerne la risoluzione consensuale, ma è ipotizzabile che, terminando in tal caso il rapporto in seguito ad un accordo tra le parti, e quindi non rappresentando una decisione unilaterale del datore di lavoro, anch'essa non inciderà negativamente sul beneficio fruito.

Criticità e difficoltà operative

Dunque, la misura appena descritta, sembra avere la finalità virtuosa di provare ad attenuare gli effetti negativi che potrebbero derivare dal termine del blocco dei licenziamenti. Tuttavia, presenta alcune criticità e difficoltà operative che potrebbero disincentivarne l'utilizzo.

Anzitutto, appare una misura analoga, per finalità formative e di inserimento, al **contratto di apprendistato** ma con maggiori profili di rischio. Dal punto di vista del costo del lavoro, si potrebbe affermare che mentre l'apprendistato comporta una riduzione dell'aliquota contributiva, il contratto di rioccupazione prevede una esenzione totale seppur molto limitata nel tempo, e perciò da questo punto di vista potrebbe risultare più vantaggioso.

Ma occorre considerare che tale beneficio prevede una serie di condizioni da rispettare che rendono l'utilizzo di questa tipologia contrattuale molto più rischiosa del contratto di apprendistato. Come noto, **il regime contributivo agevolato dell'apprendistato non rappresenta un beneficio contributivo ex art. 1, comma 1175 della legge n. 296/2006** e dunque non è subordinato ai suoi limiti. Tantomeno esso rappresenta un incentivo all'occupazione e, quindi, non è legato al rispetto dei principi di cui all'art. 31 del decreto legislativo n. 151/2015.

Si rammenta poi che, fatte salve le diverse previsioni di legge o di contratto collettivo, i lavoratori assunti con contratto di apprendistato sono esclusi dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti (art. 47, comma 3 del decreto legislativo n. 81/2015).

Fermo restando che all'apprendistato si applicano le sanzioni previste dalla normativa vigente per il licenziamento illegittimo, così come esse si applicano al contratto di rioccupazione, **il recesso al termine del periodo di apprendistato non comporta una restituzione dei benefici concessi**. In un contesto come quello attuale, caratterizzato da estrema incertezza economica, generata dalle continue chiusure delle attività produttive e commerciali dovute alla pandemia, poter valutare attentamente al termine del periodo formativo se sia opportuno proseguire con il rapporto di lavoro e recedere dal contratto senza costi aggiuntivi, costituisce un grande vantaggio per le imprese. Questa possibilità, come descritto, non è prevista per il contratto di rioccupazione, il cui recesso comporta le onerose conseguenze sopra evidenziate.

Un ulteriore vantaggio della stipula del contratto di apprendistato rispetto al contratto in commento è dato dalla possibilità di retribuire l'apprendista fino a due livelli in meno, oppure in misura percentualizzata, rispetto al minimo tabellare previsto per il livello di inquadramento della qualifica professionale che consegnerà al termine del periodo formativo, secondo il percorso di progressione indicato dalla contrattazione collettiva.

Altra criticità del contratto di rioccupazione è dovuta alle tempistiche individuate. Nel contratto di apprendistato assume rilevanza la formazione che permette all'azienda di investire sullo sviluppo delle competenze. Considerando anche i grandi cambiamenti organizzativi che ha innescato la pandemia, quale garanzia di crescita professionale si offre al lavoratore in un percorso formativo di soli 6 mesi, a fronte dei 36 mesi previsti per l'apprendistato? Tanto considerato, **nel contratto di rioccupazione la componente formativa sembra avere caratteri di marginalità, data l'esiguità temporale concessa.**

Alla comparazione appena svolta, si potrebbe obiettare che l'apprendistato di cui all'art. 44 del decreto legislativo n. 81/2015 sia destinato soltanto i soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni, mentre il contratto di rioccupazione ai soggetti di qualsiasi età in stato di disoccupazione.

Si evidenzia, tuttavia, che per i soggetti con età maggiore ai 29 anni, è presente nel medesimo decreto l'apprendistato professionalizzante di cui all'art. 47 comma 4. Tale norma prevede che, ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale è possibile assumere in apprendistato professionalizzante, senza limiti di età, i lavoratori beneficiari di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione (come NASpI e DIS-COLL). Per tale tipologia di apprendistato trovano applicazione, in deroga alle previsioni di cui all'articolo 42, comma 4, le disposizioni in materia di licenziamenti individuali (non si può quindi risolvere liberamente il contratto al termine del periodo formativo).

Lavoro autonomo e diritti costituzionali inviolabili: la pronuncia n. 112/2021 della Corte Costituzionale*

di Andrea Zoppo

Lo scorso 28 maggio è stata depositata la [sentenza n. 112/2021](#) con cui la Consulta ha affermato l'**incostituzionalità di una legge regionale** della regione Lombardia, concernente l'**esclusione dei lavoratori autonomi dai canoni di locazione più bassi per l'edilizia residenziale pubblica riservati alle famiglie meno abbienti**.

Il caso, incidentalmente sollevato dal TAR Lombardia, ha riguardato la presunta incostituzionalità della legge regionale della regione Lombardia del 4 dicembre 2009, n. 27 laddove, con riferimento alla determinazione dei canoni di locazione **non veniva consentita “la collocazione nell’area della protezione a soggetti che percepiscono redditi da lavoro autonomo”**. Nello specifico la legge regionale riserva l'area della “protezione”, riferita ai nuclei familiari con ISEE-ERP (edilizia residenziale pubblica) fino a 9.000,00 euro, ai soli **assegnatari con reddito imponibile derivante esclusivamente o prevalentemente da pensione o da lavoro dipendente** od assimilato **escludendo così il lavoratore autonomo** che avesse i requisiti solo sulla base della provenienza del reddito.

Il giudice amministrativo ha così sollevato la questione alla Corte per **dubbi di legittimità costituzionale per violazione dell’art 3 Cost. sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento** fra posizioni sostanzialmente uguali. Secondo il TAR Lombardo infatti le norme sottoporrebbero a una disciplina differenziata “*situazioni di precarietà economico-reddituale analoghe o addirittura identiche*”, facendo irragionevolmente discendere la **disparità di trattamento dalla mera diversità della fonte del reddito** addivenendo così ad una scelta manifestamente illogica che non trova ragione giustificatrice nel distinto regime di controllo fiscale, cui sarebbero sottoposte le varie tipologie di reddito.

La Regione Lombardia, costituitasi in giudizio, **ha eccepito l’inammissibilità e l’infondatezza della questione sollevata dal giudice amministrativo** sulla base del fatto che il diverso trattamento dei lavoratori autonomi, avrebbe delle **fondate ragioni storiche** in quanto negli anni 60, con legge 14 febbraio 1963, n. 60 (Liquidazione del patrimonio edilizio della Gestione I.N.A.- Casa e istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori), è stato **istituito un fondo**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22](#).

destinato alla costruzione di alloggi per l'edilizia residenziale pubblica, alimentato, sino ai primi anni Novanta del secolo scorso, mediante prelievi effettuati sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti. Pertanto la **norma regionale sarebbe motivata dalla necessità di non operare una parificazione**, sotto il profilo della determinazione dei canoni, tra posizioni che sono differenti e fermo restando che sarebbe comunque riservato un medesimo trattamento relativamente all'accesso all'edilizia residenziale pubblica. Ad ulteriore supporto la Regione ha richiamato alcuni provvedimenti o previsioni regionali che introdurrebbero regimi differenziati per categorie di lavoratori nella disciplina degli alloggi pubblici e **chiedendo pertanto il rigetto della questione sollevata**.

La Corte ha ammesso la **non ragionevolezza dell'esclusione dai canoni di locazione più bassi per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ai nuclei familiari il cui reddito provenga da lavoro autonomo** e ha pertanto dichiarato incostituzionale la norma della regione Lombardia che riserva i canoni di locazione più bassi agli assegnatari di alloggi il cui reddito provenga da pensione, da lavoro dipendente o assimilato. La Corte ha altresì escluso che la disparità di trattamento si possa giustificare poiché la finalità della disciplina è quella di garantire il **diritto inviolabile all'abitazione a persone che versano in condizioni di particolare fragilità economica**.

In particolare **non è stata ravvisata una ragionevole giustificazione della diversa disciplina nel differente meccanismo impositivo** cui sono sottoposti i redditi in questione poiché *“il trattamento eterogeneo, sotto il profilo della determinazione dei canoni di locazione, andrebbe a differenziare il godimento di un diritto inviolabile, in ragione della diversa fonte di reddito del nucleo familiare e, più precisamente – in relazione alla questione posta dal rimettente –, in ragione della sua provenienza da distinte tipologie di lavoro, quando invece il lavoro è tutelato «in tutte le sue forme» (art. 35, primo comma, Cost.)”*.

Il giudizio, ha affermato la Corte, trova il suo principio ispiratore nella **promozione dell'effettività della tutela del diritto all'abitazione** che un'annosa giurisprudenza ha incluso nel catalogo dei diritti inviolabili ascrivibile ai requisiti *“essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione”*. In particolare la Corte ha respinto le diverse motivazioni della difesa regionale: da un lato infatti i contributi in oggetto erano integrati da una quota versata dallo Stato e dunque **non con risorse esclusivamente versate dai lavoratori dipendenti**; in secondo luogo i giudici hanno **sconfessato che la ragionevolezza della norma regionale potesse essere associata alla diversa contribuzione data all'edilizia residenziale pubblica poiché si trovano a godere della più favorevole disciplina soggetti pensionati**, che ricomprendono al loro interno sia coloro che hanno svolto attività di lavoro autonomo che lavoratori dipendenti.

La Consulta ha così affermato che la tutela di un diritto inviolabile all'abitazione e il rispetto del lavoro in tutte le sue forme impongono che il principio di eguaglianza si dispieghi pienamente, applicando le stesse modalità di calcolo del canone di locazione in favore di assegnatari che versino in situazioni di grave fragilità

economica, **indipendentemente dalla provenienza del reddito da attività autonoma, di pensione o dipendente**. In assenza di cause giustificative ideone ragionevoli la Corte ha ritenuto che la normativa regionale comporti una **grave disparità di trattamento fra i nuclei familiari che dipendono da redditi da pensione, da lavoro dipendente o assimilato, e quelli sostenuti da redditi da lavoro autonomo** violando così l'art. 3 primo comma della Cost.

Contratti a causa mista lavoro e formazione e supporto permanente al reskilling ed upskilling sono la frontiera necessaria da raggiungere*

di Luigi Oliveri

Su *La Repubblica* del 9 giugno 2021, nell'articolo "[Non riusciamo a trovare 120 dipendenti e laureati](#)" l'imprenditore Maurizio Marchesini riassume in pochissime parole i problemi concreti delle difficoltà dell'incontro domanda/offerta di lavoro. L'imprenditore racconta che pur di rafforzare i ranghi dell'azienda "*non chiediamo esperienza pregressa, va bene anche che (i lavoratori, NDA) siano al primo impiego*".

Ecco il punto: l'esperienza pregressa. È perfettamente chiaro e comprensibile che le aziende in cerca di lavoratori, se possono, considerano come primissima opzione assumere chi già lavora in un'altra azienda, per ragioni molto evidenti. In tal modo possono contare su una persona già qualificata, esperta e da formare molto limitatamente, con capacità operative attuali e comprovate.

Non è un mistero che alcuni portali del lavoro tra quelli maggiormente citati siano una vetrina esattamente di questo tipo, finalizzata, cioè, all'incontro domanda/offerta rivolto a chi un lavoro o una professione ce l'ha già. Nulla di male, anzi, va benissimo: si tratta di opportunità che il mercato del lavoro non può non offrire per la crescita sia delle aziende sia dei lavoratori.

È evidente, però, che tale prima opzione ha effetti estremamente limitati, se non nulli, sull'occupazione: consente solo una diversa allocazione di una forza lavoro già impiegata.

La seconda opzione è la ricerca di lavoratori privi di occupazione, ma, appunto "con esperienza".

Anche questa tipologia di ricerca è perfettamente comprensibile e inevitabile. L'assunzione di personale esperto nel settore, ancorché attualmente disoccupato, consente all'azienda un innesto più semplice e veloce. D'altra parte, il lavoratore esperto non può non godere del vantaggio competitivo acquisito nel mercato, proprio grazie all'attività lavorativa pregressa svolta nel settore, dimostrabile e valutabile.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 giugno 2021, n. 23.](#)

Gli effetti complessivi di questa seconda modalità di approccio nel mercato del lavoro sono, ovviamente, maggiormente rilevanti. Infatti, la ricerca di personale disoccupato esperto, se va a buon fine, riconduce il lavoratore interessato dalla condizione di disoccupazione a quella di occupazione, con benefici evidenti per la situazione occupazionale complessiva.

Per questo è strategico provare a ricollocare il più presto possibile i disoccupati percettori di Naspi, in modo che non perdano le competenze e le abilità acquisite appunto con l'esperienza e possano presentarsi molto spendibili.

D'altra parte, gli osservatori del mercato del lavoro dimostrano che moltissimi disoccupati percettori di Naspi, se operano in settori non afflitti da crisi profonde o ristrutturazioni, sono in grado anche da soli di ricollocarsi entro un quadrimestre.

Questo vuol dire che, appunto nei settori in crescita o stabili e non in crisi, che la disoccupazione del lavoratore con esperienza è spesso (si vorrebbe lo fosse sempre, ma le variabili sono troppe...) solo "frizionale", connessa, cioè, al movimento carsico di lavoratori che passano da un'azienda all'altra, talvolta anche a causa proprio della prima opzione (dimissioni e quasi contestuale nuovo lavoro) o da riorganizzazioni delle aziende in settori ricettivi del personale già impiegato ed "esperto".

Anche la seconda opzione, nella sostanza, in un mercato del lavoro fluido e non in crisi, non eleva più di tanto il numero degli occupati.

La ricerca dell'esperienza può finire, tuttavia, per essere una trappola, per datori e lavoratori. La ricerca di lavoratori esperti può giungere al parossismo: le aziende mirano solo al lavoratore capace ed esperto e scartano ogni diversa possibilità e, se le condizioni operative lo consentono, si legano a circuiti come quelli del lavoro somministrato, nel quale il "giro" dei lavoratori, pur ampio, è sostanzialmente sempre lo stesso, composto appunto da lavoratori esperti, somministrati in più aziende che richiedano quel certo tipo di competenza.

Precisiamo: va ovviamente benissimo anche il prezioso contributo al mercato del lavoro che danno le agenzie di somministrazione.

È, comunque, evidente che se la ricerca di lavoratori si restringe esclusivamente a coloro che dispongano di esperienza pregressa, una fetta larga di persone è destinata a restare fuori ed ai margini. E si tratta, naturalmente, dei neo diplomati e neo laureati, o di chi esce da settori in crisi e voglia intraprendere nuove carriere in settori diversi e necessari, quindi, di una formazione diversa rispetto alle competenze acquisite.

Il parossismo nella ricerca del personale esperto può portare anche a distorsioni, che ADAPT ha molte volte segnalato, come quelle dell'utilizzo improprio di strumenti volti, invece, esattamente allo scopo di dare possibilità for-

native. Ci riferiamo alla proposta di tirocini rivolti a “personale esperto”: un ossimoro che rivela la percezione del tutto erronea della funzione di strumenti volti a creare appunto “esperienza” in capo a lavoratori, che di quell’esperienza non dispongono.

In questi giorni sui giornali e sui media è al centro dell’attenzione il problema, per la verità annoso, del mismatch tra domanda ed offerta. Sicchè, “fa notizia” perfino la circostanza che un’impresa seria ed in salute, come la Marchesini assuma lavoratori al primo impiego. Meritorio senz’altro. Ma, non dovremmo chiederci se questa assunzione di responsabilità della Marchesini non debba essere la normalità?

Oppure, girando la domanda, dovremmo chiederci cosa è necessario perché i lavoratori al primo impiego, dunque sostanzialmente gli inoccupati o anche disoccupati provenienti da settori lontani da quelli nei quali operino le aziende che domandano lavoro, possano risultare comunque spendibili.

La risposta è nota da anni, ma da anni non viene attuata pienamente. Il mercato non punta adeguatamente su strumenti volti a creare nei lavoratori quell’esperienza sul campo della quale possano risultare privi.

L’uso spesso distorto del tirocinio, non come strumento di formazione ed esperienza, bensì come vero e proprio lavoro in prova a basso costo è una grave stortura. Forse andrebbe ripensato o introdotto un tirocinio inteso come un apprendistato semplificato a tempo determinato (vedi L. Oliveri, [Per una revisione dei tirocini: apprendimento e lavoro](#), in Bollettino ADAPT n. 24/2013).

Proprio l’apprendistato rimane il grande potenziale poco utilizzato. Dovrebbe essere il contratto principe del mercato del lavoro, il “contratto a tutele crescenti” per eccellenza, viste le forti convenienze per le aziende e per i lavoratori. Le prime possono contare su sgravi contributivi rilevanti e sulla formazione sul campo delle persone, rimediando così alla carenza di esperienza pregressa, nonché sulla possibilità di recedere liberamente dal rapporto, conclusa la formazione. Il lavoratore, a sua volta, può contare su un rapporto subordinato vero e proprio, sulla formazione esperienziale, sull’occasione, quindi, di ingresso nel mercato volta a rimediare ad una sua iniziale situazione di limitata esperienza sul campo.

Le politiche attive dovrebbero fortemente incentrarsi proprio su modi per incentivare imprese e lavoratori ad incontrarsi a metà strada tra formazione e lavoro, già a partire, però, dal sistema dell’istruzione.

I centri per l’impiego pubblici, come le agenzie private, dovrebbero avere costantemente a disposizione profili e skill aziendali nuovi o di difficile reperibilità, indicati dalle aziende, per costruire con gli enti di formazione o la scuola o la stessa università percorsi formativi specifici “on demand” per le aziende, nella logica della sussidiarietà, della collaborazione e del cofinanziamento. Così da costruire quelle esperienze o

quelle competenze di base utili per superare le comprensibili riserve delle aziende all'assunzione di persone al primo impiego.

Non stiamo, in effetti, proponendo nulla di nuovo, ma ormai non è più possibile che di questi argomenti ci si limiti a parlare.

Il progetto GOL (garanzia di occupabilità per i lavoratori) previsto nell'ambito del Pnrr pare in effetti andare in questa direzione e il finanziamento con 4,4 miliardi di euro è un utile presupposto per passare ad un modo diverso di concepire i bisogni di lavoratori e imprese, la formazione e le forme contrattuali.

In questo quadro fa piacere che il lavoro pubblico si sia reso finalmente conto della rilevanza ed imprescindibilità di contratti a causa mista formativa e lavorativa.

Superato, sia pure solo in parte, il sistema del tetto al turn over, in particolare gli enti locali hanno riscoperto il contratto di formazione e lavoro, ancora operante nel lavoro pubblico.

Il decreto “reclutamento” apre, dopo 10 anni di attesa, finalmente, all'apprendistato nella pubblica amministrazione. Un passaggio atteso da tempo, in un sistema che, paradossalmente, ha operato in modo diametralmente opposto al privato: infatti, la PA molte volte accetta come ineluttabile l'eventualità che i nuovi assunti siano privi di esperienza, senza nemmeno porsi più di tanto il problema di formarli. La formazione, in particolare dal 2009, è stata anzi falcidiata e defanziata, relegata a spesa “di lusso” e da tagliare.

L'apprendistato può essere, nella PA, lo strumento che consenta una efficace semplificazione dei concorsi. Il recente d.l. 44/2021 ha, purtroppo, il difetto di incidere troppo sulla velocizzazione del reclutamento pubblico, consentendo che essa avvenga, in sostanza, solo con una prova scritta e sulla base di una valutazione di titoli ed esperienze per altro non fondata su punteggi e criteri standardizzati.

Un po' poco, oggettivamente, per sondare il sapere e le competenze delle persone, mentre resta sempre sullo sfondo l'effettiva capacità del concorso di far emergere, oltre al sapere, anche il saper fare ed il saper essere.

L'apprendistato consente un “periodo di osservazione” e formazione, utile per valutare a fondo la capacità, l'apprendimento, le competenze delle persone, affinandole. Sicchè procedure concorsuali stringate possono ben abbinarsi ad un'ulteriore fase formativa (l'alternativa potrebbe essere quella del corso-concorso).

Il lancio dell'apprendistato nella PA potrebbe essere il viatico per un ben più potente suo rilancio anche nel sistema complessivo del lavoro.

Rispetto al lavoro pubblico, desta qualche perplessità solo l'aspetto sperimentale dell'avvio dell'apprendistato, connesso al finanziamento con soli 700.000

euro, tale da permettere oggettivamente di attivare ben pochi apprendistati pubblici.

Ma, perché, in effetti, porsi il problema del finanziamento dell'apprendistato nel pubblico? Sono stati, forse, i problemi finanziari a tenere per 10 anni in naftalina l'apprendistato nella PA?

Se così fosse, sarebbe paradossale. A ben vedere, non vi sono molte ragioni perché il bilancio pubblico finanzia sgravi contributivi a favore di datori di lavoro pubblici che assumano col contratto di apprendistato. Si sarebbe dovuto pensare ad una normativa specifica per l'apprendistato nel sistema pubblico, che non preveda gli sgravi contributivi esistenti nel privato, visto che si resta nell'ambito della spesa pubblica.

In tal modo, sarebbe possibile passare direttamente dalla sperimentazione, che troppo spesso significa limitare l'applicazione di un certo istituto a pochissimi casi concreti per mancanza di fondi, all'utilizzo a regime dell'apprendistato nella PA, come spinta all'ulteriore indispensabile lancio di questo contratto e delle misure di politica attiva non più rinviabili per permettere agli outsiders di rendersi spendibili nel mercato.

Utilizzo improprio dei social media: quali conseguenze per il lavoratore?*

di Graziana Ligorio

La comunicazione digitale oggi rappresenta una grande opportunità per lo scambio di opinioni. Eppure, di frequente i social media e le diverse piattaforme per la socializzazione (WhatsApp, Facebook, Instagram, LinkedIn e simili) vengono usati in maniera disinvolta e senza tenere conto delle possibili conseguenze derivanti dai contenuti riprodotti e dalle immagini condivise, sia in forma privata che pubblica.

Questa situazione comporta dei riflessi rilevanti anche nell'ambito lavorativo, i cui dipendenti troppo spesso dimenticano che la libertà di espressione e il diritto di critica, costituzionalmente garantiti, potrebbero contrapporsi con l'esigenza di tutelare la reputazione e l'immagine dell'impresa in cui lavorano, specie se dal profilo digitale personale emerge la relativa posizione professionale.

In particolare, l'uso improprio dei social media da parte dei lavoratori può tradursi in un comportamento disciplinarmente rilevante quando detta condotta sia di gravità tale da minare il rapporto fiduciario con il datore di lavoro e provocare un danno all'organizzazione aziendale, alla reputazione e al decoro dell'immagine in generale, con riflessi rilevanti sulla *brand reputation*.

Pertanto, il dipendente deve tenere un comportamento anche extra lavorativo che sia tale da non ledere né gli interessi morali e patrimoniali del datore di lavoro, né la fiducia che in diversa misura e in diversa forma lega le parti nella durata del rapporto.

In altre parole, anche ciò che viene scritto sui social, **anche fuori dall'orario di lavoro**, può essere usato in sede disciplinare se presenta contenuti offensivi verso il datore di lavoro e i colleghi, ma anche quando questi contenuti siano indirizzati a una massa indistinta di persone.

Una frase razzista o sessista che genera un danno d'immagine all'azienda, un insulto pesante ad un collega, la rivelazione di fatti che dovrebbero restare riservati, sono tutti esempi di come, con poche righe mal scritte sui social media (che si tratti di Twitter, LinkedIn, Facebook o affini) un dipendente può mettere a rischio il proprio posto di lavoro. Rischio che non sempre si concretizza, in quanto ad oggi la giurisprudenza, sia di merito che di legittimità, ha ancora un approccio molto variabile sul tema.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 giugno 2021, n. 23](#).

Un primo aspetto da tenere in considerazione, infatti, è il **bilanciamento delle contrapposte esigenze** che verte per l'appunto sull'esistenza, da un lato, del datore di lavoro a tutelare la sua azienda soprattutto per quanto riguarda gli aspetti reputazionali e, dall'altro, il diritto di critica del lavoratore anche aspro ed estremo rispetto all'eventuale superamento dei limiti del decoro.

Non mancano – e anzi sono la maggioranza – le decisioni che riconoscono la possibilità di sanzionare e persino licenziare per giusta causa il dipendente che pubblica sui social media frasi offensive nei confronti dell'azienda e del suo operato o comunque rivolte ai colleghi.

In tal senso, di recente, si è espressa la Suprema Corte di Cassazione (Cass. 27 aprile 2018, n. 10280), ritenendo legittimo il licenziamento di una lavoratrice che aveva pubblicato sulla propria bacheca Facebook affermazioni di disprezzo dei confronti della società datrice di lavoro: *“Posto che la diffusione di un messaggio offensivo attraverso l'uso di una bacheca Facebook assume valenza diffamatoria, per la potenziale capacità di raggiungere un numero indeterminato di persone, integra giusta causa di licenziamento la pubblicazione da parte di una lavoratrice nella propria bacheca Facebook di affermazioni di disprezzo nei confronti della società datrice di lavoro, risultando irrilevante la mancata indicazione del legale rappresentante, perché agevolmente identificabile”*. In maniera conforme aveva già deciso anche il Tribunale di Ivrea, con ordinanza del 28 gennaio 2015, ritenendo legittimo il licenziamento di un lavoratore che aveva usato la bacheca virtuale di Facebook per scrivere frasi offensive coinvolgenti i colleghi e il datore di lavoro.

Molteplici sono anche le pronunce dei diversi Tribunali che hanno evidenziato l'esistenza di condotte concernenti la vita privata del lavoratore che possono in concreto risultare idonee a ledere irrimediabilmente il vincolo fiduciario che connota il rapporto di subordinazione, nel senso che si riflettono sulla funzionalità del rapporto compromettendo le aspettative di un futuro affidabile adempimento dell'obbligazione lavorativa. Tra questi, ad esempio, rinveniamo l'uso improprio del social Twitter per pubblicare contenuti offensivi e denigratori rivolti a soggetti terzi rispetto ai colleghi di lavoro (Trib. Busto Arsizio, 20 febbraio 2018). Anche il Tribunale di Bergamo, con ordinanza del 24 dicembre 2015, ha ritenuto legittimo il licenziamento per giusta causa nei confronti di un lavoratore che ha postato sul proprio profilo Facebook una foto nella quale egli è ritratto mentre impugna un'arma.

Tuttavia, detta linea rigorosa, in casi più isolati, viene bilanciata da altre pronunce che fanno invece prevalere il diritto di critica del lavoratore, ritenendo illegittimo il licenziamento del dipendente che nel corso di una conversazione su Facebook rivolge parole ingiuriose nei confronti dell'amministratore delegato della società datrice di lavoro (Cass. 10 settembre 2018, n. 21965).

Un secondo aspetto che è emerso nella giurisprudenza più recente (Trib. Firenze, 16 ottobre 2019) riguarda anche **la platea che riceve eventuali messaggi offensivi**. Secondo questo orientamento la rilevanza disciplinare o meno dei messaggi e delle

immagini condivise cambia a seconda che gli stessi siano pubblicati su profili social aperti a tutti o su account o chat il cui accesso è filtrato e riservato. In quest'ultimo caso la giurisprudenza tende ad equiparare l'invio dei messaggi a forme di corrispondenza privata che, come tali, sono costituzionalmente garantiti e non possono essere usati per avviare un iter disciplinare nei confronti di un dipendente.

Nel caso, invece, si tratti della condivisione dei messaggi e immagini nei confronti di una platea indistinta, il cui contenuto è di natura offensiva, questo comportamento può rilevare sul piano disciplinare e può quindi essere contestato al lavoratore e utilizzato come motivo di licenziamento, sempre che sussistano gli elementi di gravità richiesti dalla legge e dalla contrattazione collettiva applicata.

Non vi è dubbio pertanto che le esternazioni del dipendente tramite social network, anche relative alla vita extra lavorativa, possano essere in contrasto con i principi e i valori sui quali si fonda l'impresa datoriale e che basti un click per provocare una lesione al patrimonio aziendale tale da considerare compromesso il vincolo fiduciario tra datore e lavoratore.

Per queste ragioni, è sempre più frequente, al fine di dirimere spiacevoli “inconvenienti”, la predisposizione da parte del datore di lavoro di **policy che regolamentano, sotto il profilo disciplinare, l'utilizzo dei social media**, come vere e proprie regole di *compliance* aziendale, contenenti comportamenti da evitare per non ledere il rapporto di fiducia con l'azienda.

Ad ogni modo, sulla scorta dell'evoluzione giurisprudenziale sul tema è comunque quasi sempre pacifico che spetta al datore di lavoro valutare se i comportamenti tenuti dal lavoratore sui social network, abbiano o meno leso sotto il profilo disciplinare il rapporto fiduciario, rimanendo comunque complessa la definizione dei confini del legittimo esercizio del potere disciplinare, dovendosi operare un equilibrato contemperamento tra diritto di critica e dovere di fedeltà e di riservatezza.

Agevolazioni e regolarità contributiva: alcuni principi giurisprudenziali*

di Francesco Lombardo

L'art. 1, comma 1175 legge n. 296/2006, stabilisce che “a decorrere dal 1° luglio 2007, i benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale sono subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del documento unico di regolarità contributiva, fermi restando gli altri obblighi di legge ed il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”.

I benefici contributivi possono essere individuati in tutti quegli sgravi collegati alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro che rappresentano una deroga all'ordinario regime contributivo. Tale deroga, però, **non configura una ipotesi agevolativa nel caso in cui lo sgravio non sia costruito come “abbattimento” di una aliquota più onerosa**, calcolata secondo i normali parametri statistico-attuariali, ma rappresenti la “regola” per un determinato settore o categoria di lavoratori. Di conseguenza, non rientrano nella nozione in esame quei regimi di contribuzione diversa da quella ordinaria ma che caratterizzano interi settori (ad es. agricoltura e navigazione marittima), territori (ad es. zone montane) ovvero specifiche tipologie contrattuali (apprendistato) con una “speciale” aliquota contributiva prevista dalla legge, ambiti nei quali il totale abbattimento o la riduzione dell'onere economico-patrimoniale nei confronti della platea dei destinatari costituisce l'ipotesi ordinaria (cfr. circolare Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale n. 5 del 30 gennaio 2008).

Occorre premettere inoltre che la natura giuridica del DURC non è costitutiva del diritto a usufruire delle agevolazioni contributive, che sono previste dalla legge ma rappresenta quella di autorizzazione amministrativa al godimento delle agevolazioni. Negli ultimi due anni, un orientamento giurisprudenziale di merito ha collegato tale autorizzazione amministrativa a una serie di principi quali **ragionevolezza, razionalità, irretroattività delle sanzioni, rilevamento di irregolarità sostanziali e non formali, corretta indicazione delle cause di irregolarità, proporzionalità tra irregolarità e recupero dei benefici**. In questo breve contributo si intendono riportare le principali pronunce per fornire un quadro di sintesi di tali principi.

Tribunale di Roma sentenza 14 febbraio 2019, n. 1490

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 giugno 2021, n. 23](#).

In tale decisione il Tribunale ha ribadito che il DURC non può essere rilasciato **solo a fronte di irregolarità sostanziali** che riguardino la contribuzione e non, invece, nel caso di errori commessi nella presentazione delle denunce contributive (trattasi di errori meramente formali). Infatti, non esiste alcuna norma che impedisca il rilascio del documento di fronte ad irregolarità di natura formale ove il datore di lavoro ha commesso, nella presentazione, un errore, la cui entità è peraltro modesta rispetto a quanto dovuto. In questo caso, non si può parlare di denuncia infedele od omessa. A norma dell'art. 3, comma 2, del D.M. 30 gennaio 2015, l'Istituto può rilevare **solo le inadempienze già formalmente accertate e comunicate**, senza che il datore abbia tempestivamente attivato i ricorsi amministrativi o giurisdizionali. Il DURC, secondo il Tribunale, non può essere negato neanche a fronte di una inadempienza sostanziale, **se su questa si dibatte a livello amministrativo o giudiziale**. Il sistema normativo si spiega nella direzione di favorire un bilanciamento tra la necessità di un accertamento immediato e la necessità del contribuente di non vedersi negato il documento per **violazioni inesistenti e non ancora accertate**.

Negare il DURC solo perché il contribuente non è stato in grado in 15 giorni di mettere capo ad una incongruenza intrinseca di qualche denuncia contributiva, oltre ad apparire illegittimo per mancanza di fondamento normativo (non essendo, peraltro, le circolari non sono fonti di diritto oggettivo: Cass. 15482/2018, n. 10595/2016), appare anche contraddittorio e non riconducibile a qualunque riconoscibile **canone di razionalità e ragionevolezza**. I DURC sono attestazioni di scienza e non atti autoritativi né negoziali produttivi di effetti propri; sicché, applicare ad essi la categoria dell'annullabilità (come fatto dall'INPS nel caso di specie) non ha, ad avviso del giudice, alcun fondamento giuridico. Alla luce di tali considerazioni, il Tribunale ha dichiarato illegittimo il mancato rilascio del DURC.

Tribunale di Milano, sentenza 8 agosto 2019, n. 1762

La fattispecie oggetto di giudizio riguardava un esonero contributivo per le nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato nel corso dell'anno 2015, ai sensi dell'art. 1, commi 118 e ss., della l. n. 190/2014. **All'atto di proposizione della domanda di esenzione della contribuzione e durante tutta la data del rapporto di lavoro oggetto di ricorso, il DURC era stato considerato come regolare.**

In un periodo successivo, viene riscontrata un'irregolarità dall'INAIL, per un ammontare di euro 210,49. Dopo il sollecito al pagamento, il datore aveva pagato il dovuto **entro il termine di 15 giorni** (come prescritto dall'art. 4 del D.M. del 30 gennaio 2015). Nonostante l'irregolarità debitamente sanata nei termini imposti dalla legge, l'INPS non rilasciava un DURC regolare e, al contrario, dichiarava il datore di lavoro decaduto da tutte le agevolazioni contributive **con effetto retroattivo** dalla data di data assunzione.

Per il giudice milanese il diniego, in tal caso, risultava illegittimo per mancanza di un espresso fondamento normativo, **oltreché contraddittorio e privo di ragionevolezza**. Il giudice osserva, infatti, che i benefici contributivi sono costituiti da sgravi, collegati alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro; rappresentano, cioè, una deroga al regime ordinario, un'agevolazione derivante dalla regolarità contributiva, sempre ispirata ai **canoni di razionalità**: *“Il sistema normativo [...] mostra di perseguire un bilanciamento tra la necessità di accertamento immediato della situazione contributiva dell'impresa e la necessità che il contribuente non si deve veder negare il DURC per inadempienze inesistenti, dando per esistenti le violazioni già accertate comunicate alla data della richiesta [...] O risultanti come tali da autodichiarazioni, con atti contro i quali il contribuente non abbia quella data azionati i rimedi”*.

Nella sentenza, che ha visto accogliere l'opposizione del ricorrente, si aggiunge poi che il DURC possa essere negato al datore di lavoro **solo a fronte di irregolarità sostanziali**, inerenti agli obblighi contributivi, non potendo il rifiuto inerire semplici errori commessi nelle denunce contributive, come previsto dal D.M. del 30 gennaio 2005, piuttosto che irregolarità di entità pressoché irrilevanti e prontamente sanate. Inoltre, l'accertata assenza del DURC determina il venir meno dei benefici *de quibus* **solo per il relativo periodo di assenza dello stesso senza, quindi, legittimare un'efficacia retroattiva per i periodi connotati invece da regolarità contributiva**.

La circolare n. 3/2017 dell'INL chiarisce che le violazioni in esame comportano, primariamente, il recupero limitatamente al lavoratore cui gli stessi benefici si riferiscono e, in secondo luogo, esclusivamente per una durata pari al periodo in cui si sia protratta la violazione. La “penalizzazione” deve riguardare, quindi, soltanto i dipendenti per i quali è stata accertata la difformità e per il solo periodo nel quale si è protratto l'accertato comportamento elusivo. L'art. 3 comma 3 del D.M. del 30 gennaio 2015 va letto nel senso che l'INPS può rilevare, in sede di rilascio del DURC, **solo inadempienze che abbia già formalmente accertato e comunicato, senza che il contribuente abbia tempestivamente reagito con i prescritti rimedi amministrativi e giurisdizionali**. Una diversa interpretazione del sistema integrerebbe un aggiramento del principio espresso dallo stesso D.M. e cioè che il DURC non può essere negato nemmeno per un'inadempienza contributiva sostanziale se questa è controversa in sede di contenzioso amministrativo o giudiziario.

Tribunale di Chieti, sentenza 13 novembre 2019, n. 348

La società ricorrente proponeva opposizione ad un avviso di addebito, deducendo l'inapplicabilità dell'art. 1, comma 1175 della legge n. 296/2006 e l'irretroattività degli effetti conseguenti alla perdita del DURC. Per le assunzioni effettuate negli anni 2015 e 2016 la società ricorrente aveva usufruito dell'esonero contributivo totale di cui all'art. 1, comma 118 della legge n. 190/2014 e all'art. 1, comma 178 della legge n. 208/2015. A luglio 2016 l'INPS ha notificato alla società ricorrente un avviso di addebito dell'importo di euro 57.269,51, relativo a contributi non versati nel mese di dicembre 2015.

Il 15 settembre 2016 la società ricorrente ha provveduto all'integrale pagamento del suddetto importo. Il 3 maggio 2018 l'INPS ha comunicato alla società ricorrente l'esistenza di una posizione di irregolarità ai fini del rilascio del DURC, riferita proprio al suddetto avviso di addebito, invitandola al pagamento dell'importo di euro 1.569,64, ai sensi dell'art. 4, comma 1, del D.M. 30 gennaio 2015. È pacifico che l'importo in questione si riferisse ai compensi per la riscossione del credito di cui all'avviso di addebito precedente. Il 27 giugno 2018 la società ricorrente ha pagato la somma richiesta a titolo di compensi di riscossione. Nonostante l'avvenuto integrale pagamento, tanto dei contributi (il 15 settembre 2016) quanto dei compensi di riscossione (il 27 giugno 2018), l'INPS ha considerato la società ricorrente non regolare ai fini del rilascio del DURC, revocando il beneficio dell'esonero contributivo di cui la società ricorrente ha goduto per le assunzioni effettuate negli anni 2015 e 2016 e notificando l'avviso di addebito opposto in giudizio.

Nella sentenza, che accoglie il ricorso del datore di lavoro, si riporta che l'esame complessivo della disciplina che regola la materia, porta ad affermare che il diniego del DURC **sia legittimo solo a fronte di irregolarità sostanziali** e relative all'omesso versamento dei contributi, ipotesi, questa, che non ricorre nel caso di specie, in **cui l'inadempimento della società ricorrente riguarda unicamente i compensi di riscossione e non anche i contributi.**

Viene evidenziato poi che l'avviso a regolarizzare del 3 maggio 2018, **non conteneva alcuna analitica indicazione delle cause di irregolarità** riscontrate dall'INPS, limitandosi ad un generico richiamo all'avviso di addebito precedente, integralmente pagato dalla società ricorrente.

La società ricorrente, infatti, proprio a causa della mancata specificazione dell'INPS, ha riscontrato difficoltà, sia nel ricostruire le ragioni della irregolarità contestata dall'Istituto previdenziale, sia nell'esecuzione del pagamento, al quale la società ha prontamente provveduto non appena in possesso delle necessarie informazioni. È stata affermata **l'illegittimità della revoca degli esoneri e delle agevolazioni contributive di cui la società ha legittimamente goduto** nel periodo gennaio 2015-febbraio 2018, periodo in cui la stessa doveva considerarsi regolare ai fini del rilascio del DURC. Dunque, il ricorso è stato accolto ed è stata dichiarata l'illegittimità dell'avviso di addebito. condanna l'INPS al rimborso in favore della società ricorrente delle spese di lite.

Tribunale di Chieti, sentenza 2 novembre 2020, n. 276

Con ricorso depositato il 18 ottobre 2019, la società proponeva opposizione ad un avviso di addebito dell'importo complessivo di euro 5.331,69, riferito al periodo contributivo dall'agosto 2018 al dicembre 2018, notificato in data 30 settembre 2019, premettendo di aver usufruito del c.d. *esonero contributivo triennale* previsto dall'art. 1, comma 118 della legge n. 190/2014, e di aver già ricevuto il primo luglio 2016 l'avviso di addebito, relativo al mancato pagamento di parte dei contributi previdenziali relativi al mese di dicembre 2015 e di aver versato le somme ivi ingiunte il 15 settembre 2016.

Il ricorrente deduceva di aver ricevuto, in data 3 maggio 2018, un invito a regolarizzare, avente ad oggetto ulteriori **somme senza alcuna specificazione del titolo di credito** ma con riferimento ancora al precedente avviso di addebito già saldato, per un importo pari ad euro 1.569,64 che sarebbe stato pagato solo il 27 giugno 2018. L'azienda deduceva poi che il 3 dicembre 2018, l'INPS le aveva notificato invito a regolarizzare e un avviso di addebito dell'importo complessivo di euro 64.110,29, avente ad oggetto la revoca delle agevolazioni contributive fruite dalla società per il periodo dal dicembre 2015 al febbraio 2018.

Dunque, per l'azienda la revoca delle agevolazioni contributive ex art. 1, comma 1175 della L. 296/2006 non era applicabile al caso di specie e che la perdita dei benefici **non avrebbe potuto essere comunque superiore all'inadempienza contributiva** rilevata, ovvero euro 1.569,64, in virtù dell'applicazione dell'art. 6, comma 10 del decreto-legge n. 338/1989 (**cd. norma calmieratrice**).

Il giudice ha ritenuto che una corretta interpretazione dell'art. 1 comma 1175 della l. 296/2006 impedisca per il futuro la fruizione di sgravi contributivi alle aziende che, per irregolarità contestate, non abbiano ottenuto il rilascio del DURC ovvero siano state oggetto di accertamento, **ma non possa legittimare il recupero di sgravi fruiti prima che l'irregolarità venisse accertata o sulla base di DURC precedentemente emessi**.

Inoltre, solo all'esito della procedura dettata dall'art. 4 del D.M. 30 gennaio del 2015 (invito a regolarizzare e possibilità di adempiere entro 15 giorni per l'interessato), l'INPS avrebbe potuto, ai sensi dell'art. 1 comma 1175 della l. n. 296 del 2006 riconoscere, per il futuro, i benefici contributivi ai quali il contribuente sarebbe ammesso, altrimenti, a godere non potendo, invece, chiedere la restituzione di benefici già goduti in passato in presenza di irregolarità che non abbiano condotto al diniego di rilascio del DURC.

È stato, infine, riscontrato effettivamente che la diffida fosse priva di **un'analitica e dettagliata descrizione del titolo della irregolarità**. Il giudice ha accolto l'opposizione proposta avverso l'avviso di addebito, dichiarando illegittima l'iscrizione a ruolo del debito ivi contestato e ha condannato l'INPS al pagamento delle spese.

Corte di Appello di Bari, sentenza 22 marzo 2021, n. 599 (pubblicata il 21 maggio 2021)

Questa recente sentenza ha affermato nuovamente la vigenza nel nostro ordinamento dell'art. 6, comma 10 del decreto-legge n. 338/1989, la c.d. norma calmieratrice, che sancisce il principio di proporzionalità tra omissione retributiva/contributiva e perdita dell'agevolazione. Tale norma, a giudizio della Corte di Appello barese, non è mai stata espressamente abrogata, così come l'intero sistema regolatore fissato dalla normativa del 1989 (tesi sostenuta dall'INPS).

Si legge infatti che “avuto riguardo all’art. 15 Preleggi, tra i riferimenti normativi elencati dall’INPS, per come prospettati, non è dato apprezzare la sussistenza di una legge successiva incompatibile con la precedente o che abbia disciplinato per intero la materia già regolata dalla legge anteriore”. Dunque, con quest’ultima decisione, viene ribadito che la perdita della riduzione non può superare il maggior importo tra contribuzione omessa e retribuzione non corrisposta.

Conclusioni

Da questa breve rassegna giurisprudenziale, emerge una tendenza diffusa dei differenti tribunali italiani nel pronunciarsi per richiedere il rispetto di una serie di principi talvolta trascurati dagli istituti previdenziali. Una domanda, più che un’affermazione, è d’obbligo: il **DURC è lo strumento per sanzionare chi, con intento fraudolento, evade la contribuzione dovuta, o un atto di cui servirsi per effettuare un mero controllo burocratico**, che finisce talvolta con la richiesta della restituzione dei benefici contributivi anche a chi commette errori puramente formali o di modesta entità? A parere di chi scrive, la risposta non può che essere orientata sulla prima ipotesi. Anche perché è il medesimo D.M. 30 gennaio 2015 che all’art. 3 sancisce il c.d. **principio di scostamento non grave**, cioè quel principio in base al quale non bisogna considerare grave la differenza tra le somme dovute e quelle versate, pari o inferiore ad euro 150,00 comprensivi di eventuali accessori di legge con riferimento a ciascuna gestione previdenziale.

Si ritiene, pertanto, che un rilascio maggiormente razionalizzato e ponderato dei DURC, adeguato ai principi espressi dalle sentenze sopra citate, comporterebbe una forte riduzione del contenzioso amministrativo con un risparmio di denaro e di risorse da parte della pubblica amministrazione oltre che delle imprese ricorrenti.

Prestazione occasionale e NASpI: cumulabilità o incompatibilità?*

di Dario Frisoni

Negli ultimi anni, **è diventato piuttosto frequente il ricorso al lavoro occasionale**, anche (ma non solo) a causa dei cambiamenti che hanno interessato il mondo del lavoro. Data la **natura saltuaria che caratterizza questo tipo di contratto**, sovente si pone il tema della **cumulabilità del reddito percepito per il lavoro svolto con altre tipologie di redditi**, che non derivano necessariamente dall'attività di lavoro, quali, ad esempio, l'indennità di disoccupazione (NASpI).

Ai fini di una chiara disamina della problematica individuata e delle possibili soluzioni, è necessario anzitutto individuare la disciplina normativa del lavoro occasionale. Le prestazioni occasionali (*ex voucher*) sono disciplinate dall'**art. 54-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 54** (convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96). Per essere considerate tali, queste prestazioni devono portare generare compensi, sia per ciascun prestatore, che per ciascun utilizzatore, di **importo complessivamente non superiore a 5.000 euro nel corso di un anno civile**. Inoltre, ogni prestatore non può rendere prestazioni a favore dello stesso utilizzatore per importi sopra i 2.500 euro.

Sul tema è intervenuta l'INPS, fornendo, attraverso la **[circolare n. 174 del 23 novembre 2017](#)**, dei chiarimenti interpretativi. Dopo aver individuato e descritto i requisiti di legge, (in particolare il massimale per ciascun prestatore), la circolare si sofferma sull'art. 54-*bis*, comma 4 laddove il legislatore dispone che i compensi percepiti nell'ambito del lavoro occasionale sono da considerarsi esenti da imposizione fiscale e non devono incidere sullo **stato di disoccupazione**.

Alla luce di queste disposizioni, la circolare afferma come entro tali limiti l'indennità NASpI sia interamente cumulabile con quanto percepito tramite lavoro occasionale. Non solo: il lavoratore in questione **non sarà neppure tenuto a comunicare all'INPS i suddetti compensi**. **Diverso**, invece, **è il caso del lavoro autonomo occasionale**, fattispecie che differisce da quella precedentemente analizzata, per l'assenza di vincoli di subordinazione e di coordinamento, ma con la quale condivide la saltuarietà e la marginalità dell'attività.

* Intervento pubblicato in **[Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25](#)**.

In questo caso, entro i 4.800 euro annui vi è compatibilità tra NASpI e prestazione lavorativa, ma non vi è, allo stesso modo, una cumulabilità pura: l'indennità di disoccupazione sarà ridotta in misura pari all'80% del reddito. Inoltre, il lavoratore autonomo sarà tenuto a comunicare l'importo all'INPS.

Per fare un esempio, se un soggetto ha diritto a un'indennità di disoccupazione pari a 1.000 euro mensili e andrà a percepire 300 euro per tre mesi come lavoratore autonomo occasionale, l'importo della NASpI sarà ridotto dell'80% di tale importo, ossia 240 euro. Il lavoratore, per i mesi in esame, riceverà quindi 760 euro.

Infine, occorre ricordare che se si dovesse superare la soglia quantitativa di 4.800 euro annui sopra riportata, si andrebbe incontro alla **perdita dello stato di disoccupazione e dell'indennità correlata**, nonché all'obbligo di iscrizione alla gestione separata dell'INPS, nel caso in cui si superino anche i 5.000 euro di ricavi.

Il quadro, così delineato, rende chiara qual è la **ratio** delle norme presenti in materia: in sintesi, il legislatore sembrerebbe cercare di **non disincentivare il lavoro**, seppur breve ed esiguo. Se anche un brevissimo rapporto saltuario, magari di importo inferiore alla NASpI percepita, portasse alla perdita del sussidio, sarebbero pochissime le persone che accetterebbero una proposta di questo tipo, preferendo invece rimanere inattivi o, peggio, lavorando in nero, con tutte le problematiche conseguenti.

Tuttavia, la disparità nell'applicazione di questa fattispecie tra lavoro autonomo occasionale e prestazione occasionale *ex art. 54-bis* risulta abbastanza importante e non appare giustificata, dato che le motivazioni che hanno determinato le disposizioni succitate pur essendo applicabili in entrambi i casi hanno portato ad esiti diversi.

Il Caso Team Power Europe: la CGUE si pronuncia sulla nozione di “attività sostanziale” svolta dalle agenzie interinali*

di Silvia Rigano

Lo scorso 3 giugno la Corte di Giustizia Europea ha emesso la [sentenza definitiva sul caso C-784/19, c.d. “Team Power Europe Case”](#), pronunciandosi sul tema della tutela da garantire ai lavoratori somministrati nell’ambito del distacco transnazionale.

Il caso principale ha visto contrapporsi l’agenzia interinale bulgara “Team Power Europe” (da qui TPE) e la Direzione territoriale dell’Agenzia delle entrate nazionale in merito al rifiuto, da parte di quest’ultima, di rilasciare la certificazione A1 richiesta da TPE.

I fatti risalgono all’ottobre 2018, quando TPE concludeva un contratto di lavoro con un cittadino bulgaro, in forza del quale quest’ultimo avrebbe dovuto svolgere la propria prestazione lavorativa presso un’impresa utilizzatrice con sede in Germania.

Alla richiesta di rilascio del modulo A1, volto a certificare l’applicazione della legislazione bulgara in materia di sicurezza sociale al lavoratore distaccato per il periodo stabilito dal contratto, l’Agenzia delle entrate bulgara rigettava la domanda sulla base delle seguenti considerazioni: a) il contratto tra TPE e l’impresa risultava stipulato secondo i termini e le condizioni del diritto tedesco; b) l’agenzia interinale veniva menzionata non in virtù della sua registrazione presso l’Agenzia per l’impiego bulgara, bensì dell’autorizzazione alla somministrazione di manodopera rilasciata dalle autorità tedesche competenti; c) ad eccezione del personale amministrativo e di direzione, TPE non avrebbe impiegato alcun lavoratore nel territorio bulgaro. Inoltre, la Direzione rilevava l’assenza di contratti conclusi con operatori esercenti un’attività in Bulgaria, nonché la mancanza di prestazione di servizi di lavoro interinale in quel territorio.

Di contro, la TPE presentava un ricorso giurisdizionale dinanzi al competente Tribunale amministrativo, al fine di ottenere l’annullamento della decisione assunta dalla Direzione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25](#).

L'agenzia interinale sosteneva che il lavoratore interessato rientrasse nell'ambito di applicazione di cui all'art. 12¹, paragrafo 1 del Regolamento n.883/2004 e che l'attività svolta dalla stessa non fosse esclusivamente di natura amministrativa ma che, al contrario, si trattasse di «attività sostanziali di selezione, assunzione e iscrizione al regime di sicurezza sociale di lavoratori tramite agenzia interinale».

È proprio sulla nozione di «attività sostanziale» che verte l'intera controversia e sui cui nemmeno la giurisprudenza ha espresso parere unanime.

La questione è di particolare rilievo in materia di sicurezza sociale, laddove il soddisfacimento di tale requisito condiziona l'applicabilità al caso di specie dell'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004. Inoltre, i diversi orientamenti giurisprudenziali non hanno permesso di individuare criteri pertinenti per quanto riguarda l'interpretazione di questo elemento quale specificato all'articolo 14, paragrafo 2², del regolamento n. 987/2009 da prendere in considerazione al fine di valutare se un'agenzia interinale svolga normalmente «attività sostanziali» nel territorio dello Stato membro in cui essa è stabilita.

In questo contesto, il giudice amministrativo bulgaro ha adito in via pregiudiziale la Corte di Giustizia Europea che è stata chiamata a stabilire se l'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009 debba essere interpretato nel senso che, per potersi presumere che un'impresa di collocamento temporaneo eserciti abitualmente la sua attività nello Stato membro in cui è stabilita, essa debba svolgere una parte sostanziale dell'attività di somministrazione di manodopera a favore di utilizzatori stabiliti nello stesso Stato membro.

La Corte si è discostata dal [parere del suo Avvocato Generale](#) secondo cui, salvo accertamento di una frode o di un abuso, per potersi presumere che un'impresa di lavoro interinale eserciti abitualmente la sua attività nello Stato membro in cui è stabilita, non è indispensabile che essa svolga una parte sostanziale dell'attività di somministrazione di manodopera a favore di imprese utilizzatrici stabilite nello stesso Stato membro.

La Grande Sezione della Corte di Giustizia UE, pur riconoscendo che nel caso di specie le attività di selezione, assunzione e messa a disposizione di lavoratori interinali presso imprese utilizzatrici non possano essere considerate mere attività di gestione, le ha ritenute non sufficienti ai fini del riconoscimento del requisito dell'abitualità cui si ricollega la nozione di attività sostanziale. A tal fine, sottolineano i giudici, occorre invece che l'agenzia svolga nello Stato membro una “parte significativa delle sue attività di messa a disposizione dei lavoratori interinali in favore di imprese utilizzatrici che sono stabilite ed esercitano le loro attività nel territorio di detto Stato membro”.

La sentenza della Corte è il frutto di un'interpretazione restrittiva dell'art.14, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009. Occorre, infatti, ricordare che tale disposizione, nella misura in cui mira a chiarire la portata dell'articolo 12, paragrafo 1,

del regolamento n. 883/2004, che costituisce di per sè un'eccezione alla norma generale di cui all'articolo 11, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004, va interpretata in tal senso³.

Inoltre, la Corte ha precisato che la deroga di cui all'art. 12 del Regolamento n. 883/2004 rappresenta un vantaggio offerto alle imprese che esercitano la libera prestazione dei servizi ma non può favorire le agenzie di lavoro temporaneo che orientano le loro attività di assegnazione di lavoratori interinali esclusivamente o principalmente a uno o più Stati membri diversi da quello in cui sono stabiliti.

La soluzione contraria potrebbe incoraggiare tali imprese a praticare *forum shopping* stabilendosi negli Stati membri con la legislazione in materia di sicurezza sociale più favorevole, causando una riduzione del livello di protezione offerto dai sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri e una distorsione della concorrenza.

A causa delle problematiche legate al distacco fraudolento, il caso ha suscitato particolare interesse a livello comunitario e ha portato le parti sociali di alcuni settori ad esprimersi in merito. La EFBWW (European Federation of Building and Woodworkers), ad esempio, in rappresentanza dei lavoratori del settore delle costruzioni, ha accolto con favore la pronuncia della Corte, definendo la decisione dei giudici «un'importante vittoria per il lavoratori, per il sindacato e per i valori europei».

Assegno unico e universale “ponte”*

di Angelo Vitale

Dopo la Legge di Bilancio 2021 (legge n. 178/2020, art. 1, comma 2-7) e la [legge delega n. 46/2021](#), il **decreto-legge n. 79/2021**, nelle more della piena applicazione del **Family Act** (oggi condizionata dalle poche risorse finanziarie disponibili che di fatto rinviano al prossimo anno la sua applicazione), intende, come si legge dagli atti parlamentari, introdurre misure immediatamente efficaci, di durata temporanea, dirette a **sostenere la genitorialità**, nelle more dell’attuazione della legge 1° aprile 2021, n. 46.

Il provvedimento, articolato in 9 disposizioni – da 1 a 5 quelle di interesse per l’argomento – e un allegato, è stato presentato al Senato della Repubblica per la conversione in legge (**A.S. n. 2267**). Come riprende la [nota di lettura al provvedimento](#), l’assegno in questione spetta **ai soli nuclei che non posseggono i requisiti per la titolarità degli assegni al nucleo familiare (ANF)**; questi ultimi, invece, continueranno ad essere corrisposti alle famiglie di lavoratori dipendenti e assimilati secondo le modalità disposte dall’art. 5.

Gli artt. da 1 a 4 si occupano, infatti, dei **soggetti che non rientrano nell’ambito di applicazione dell’istituto dell’assegno per il nucleo familiare (ANF)**, assicurando loro, con queste norme transitorie per il solo periodo 1° luglio 2021-31 dicembre 2021, l’erogazione di un assegno mensile in favore dei nuclei familiari che, in possesso di requisiti soggettivi dei relativi componenti, hanno titolo, su istanza, a ricevere un importo, con riferimento a ciascun figlio minore, determinato in base alla situazione economica familiare (e non personale) attestata dall’ISEE, la quale non deve superare 50.000,00 euro, valore per il quale l’assegno non spetta. Tale limitazione, condizionata dalle risorse finanziarie disponibili, confligge però sugli obiettivi di sostegno alla natalità e sul concetto di universalità disegnato dal *Family Act*.

Nel dettaglio:

N. figli minori	Importo mensile	Presenza di figli diversabili
1	€ 167,50	€ 50,00 per ciascun figlio minore inabile
2	€ 335,00	
3	€ 653,40	

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25](#).

7. Diritto del lavoro

4	€ 871,20	
5	€ 1.089,00	
più di 5	€ 1.089,00 + € 217,80 per ciascun figlio ulteriore	

Le relative domande dovranno essere prodotte, in via telematica, all'Inps ed il relativo assegno sarà erogato dal mese di presentazione della domanda. L'Istituto metterà a disposizione il servizio dal 1° luglio ricordando che, comunque, le domande presentate entro il 30 settembre 2021, danno titolo alle mensilità arretrate a partire dal mese di luglio 2021.

Su questo particolare assegno è già intervenuto apposito messaggio dell'Inps, ([messaggio 22 giugno 2021, n. 2371](#)), con riserva di fornire ulteriori istruzioni a mezzo di apposita circolare.

Schematizzando:

Assegno temporaneo	Riconosciuto, dal 1° luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021 , assegno temporaneo su base mensile. L'Assegno temporaneo è destinato (ed erogato dall'Inps) alle famiglie con figli minori di 18 anni, inclusi i figli minori adottati e in affidato preadottivo, ai nuclei familiari che non abbiano diritto all'assegno per il nucleo familiare (ANF) di cui all' art. 2 D.L. 68/1988 – L. 153/1988 .	art. 1 del DL n. 79/2021 – Inps, msg. 2371/2021
Condizioni	Requisiti di accesso: cittadinanza, residenza e soggiorno, da possedere cumulativamente al momento della presentazione della domanda e da mantenere per tutta la durata del beneficio: 1) essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'U.E. o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero essere cittadino di uno Stato non appartenente all'U.E. in possesso del permesso di soggiorno; 2) essere soggetto al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia; 3) essere domiciliato e residente in Italia e avere i figli a carico sino al compimento del diciottesimo anno d'età; 4) essere residente in Italia da almeno due anni, anche non continuativi, <i>ovvero essere titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata almeno semestrale</i> .	art. 1 del DL n. 79/2021 – Inps, msg. 2371/2021
Importi spettanti	In relazione alla condizione economica secondo le soglie ISEE di cui all'all. 1 al D.L. da possedere al momento della presentazione della domanda e da mantenere per tutta la durata del beneficio. Con una soglia minima di ISEE fino a € 7.000,00, l'assegno spetta in misura piena pari a € 167,50 per ciascun figlio in caso di nuclei con uno o due figli, ovvero a € 217,80 per figlio in caso di nuclei più numerosi.	art. 2 del DL n. 79/2021 – Inps, msg. 2371/2021

	Gli importi sono maggiorati di € 50,00 per ciascun figlio minore con disabilità .	
Modalità presentazione domande	In modalità telematica all'INPS (disponibile dal 1° luglio), tramite il call center ovvero presso gli istituti di patronato. Le domande presentate entro il 30 settembre 2021 , danno titolo alle mensilità arretrate a partire dal mese di luglio 2021; dal 1° ottobre al 31 dicembre 2021 sarà erogata dal mese di presentazione della domanda.	art. 3 del DL n. 79/2021 – Inps, msg. 2371/2021
Compatibilità	– Con il reddito di cittadinanza (l'INPS corrisponde d'ufficio l'Assegno temporaneo congiuntamente a esso e con le modalità di erogazione del Reddito di cittadinanza, fino a concorrenza dell'importo dell'assegno spettante in ciascuna mensilità); – Con la fruizione di eventuali altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate dalle regioni, province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali; – Nelle more dell'attuazione della L. delega 46/2021 , con l'assegno ai nuclei familiari ex- art. 65 L. 448/1988 e con l'assegno di natalità di cui all' art. 1, co. 125, L. 190/2014 , all' art. 23-quater, co. 1 e 2, del D.L. 119/2018 – L. 136/2018 e all' art. 1, co. 340, della L. 160/2019 con esclusione dell'ANF ex- art. 2 D.L. 68/1988 – L. 153/1988	Inps, msg. 2371/2021
Limite di spesa	Massimo € 1.580 milioni per l'anno 2021.	artt. 2 e 8 del DL n. 79/2021

L'art. 5 dispone, pur se in via transitoria per il medesimo periodo 1° luglio 2021-31 dicembre 2021, un **incremento della misura mensile degli ANF per quanti già li percepiscono (nel lavoro pubblico che nel privato)**. L'incremento, infatti, concerne solo i casi di nuclei familiari con figli già percipienti dell'ANF e la cui misura, al netto dell'incremento medesimo, sia comunque superiore a zero.

La misura mensile del previsto incremento è pari, per i nuclei familiari fino a due figli, a euro 37,50 per ciascun figlio e, per i nuclei familiari con almeno tre figli, a euro 55,00 per ciascun figlio.

Sull'argomento sono intervenuti:

- l'Inps con [messaggio 17 giugno 2021, n. 2331](#) al quale sono [allegate](#) le tabelle relative all'adeguamento, con decorrenza 1° luglio 2021, dei livelli di reddito familiare ai fini della corresponsione dell'ANF e relative note;
- la Ragioneria dello Stato con [circolare 23 giugno 2021, n. 17](#), la quale ha diffuso le [tabelle di riferimento](#) (riprese dal messaggio dell'Inps) e il [modello di domanda](#).

Riguardo alle citate tabelle occorre precisare che le stesse, rielaborate dall'Inps (dalla n. 11 alla n. 19), riportano i valori dello scorso anno cui aggiungere (come da note) l'adeguamento degli importi alla nuova disposizione.

L'assegno "ponte" non interviene sui premi, fondi e detrazioni fiscali, come invece previsto dall'art. 3 della [legge delega n. 46/2021](#).

Esemplificando (tabella di riferimento: 11; reddito inferiore a € 14.775,06; nucleo familiare di 4 e 5 persone)

N. figli minori	Importo mensile da tabella	Assegno "ponte" mensile	Totale
2	€ 258,33	€ 75,00 (€ 37,50 x 2)	€ 333,33
3	€ 375,00	€ 165,00 (€ 55,00 x 3)	€ 540,00

Anche per questo tipo di assegno, volendo schematizzare:

Per l'avente diritto che percepisce l' assegno per il nucleo familiare (ANF) ex- art. 2 D.L. 68/1988 - L. 153/1988	Riconosciuta, dal 1° luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021 , una maggiorazione di: - € 37,50 per ciascun figlio, per i nuclei familiari fino a due figli; - € 55,00 per ciascun figlio, per i nuclei familiari di almeno tre figli.	art. 5 del DL n. 79/2021 Inps, msg. 17-06-2021 n. 2331
Condizioni	Percepire già l'ANF con importi mensili in vigore superiori a zero.	art. 5 del DL n. 79/2021
Modalità erogazione	Per il privato: confermate le modalità operative di cui alla Circ. 22 marzo 2019, n. 45 ; i lavoratori dipendenti del settore privato possono inoltrare la domanda telematica di assegno per il nucleo familiare per il periodo valido dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022, utilizzando la specifica procedura presente sul portale dell'Istituto.	Inps, msg. 2331/2021
	Per il pubblico: richiesta dell'assegno con apposito modulo .	MEF, circ. 17/2021
Oneri finanziari	€ 1.390 milioni per l'anno 2021.	artt. 5 e 8 del DL n. 79/2021

Lo studio e l'insegnamento del diritto: la lezione (sempre attuale) di Calamandrei*

di Lilli Casano

Una recente iniziativa dell'Ateneo di Roma Tre, volta a riscoprire e rendere liberamente accessibili testi storici della scienza giuridica di difficile reperimento in formato cartaceo, ha offerto l'occasione di rileggere nel loro complesso gli scritti di Piero Calamandrei tra cui spiccano i contributi sull'insegnamento e lo studio del diritto. Il volume II "[Magistratura, avvocatura, studio e insegnamento del diritto](#)" delle Opere Giuridiche di Calamandrei, in particolare, offre spunti sorprendentemente attuali per la riflessione sulla crisi delle facoltà giuridiche, ancor più vivi se riferiti nello specifico al diritto del lavoro. In questa disciplina, infatti, lo stretto nesso tra tecnica, diritto e lavoro, come recentemente ricordato, implica la necessità di "un continuo aggiornamento di strumenti e contenuti per formare l'“ingegnere sociale” del mondo del lavoro" (M. Brollo, *Innovazioni nella didattica del diritto del lavoro in ADL Argomenti di diritto del lavoro*, 2020, fasc. 2, pp. 345-368).

M. Cappelletti, nella Presentazione del Volume, ricorda che "Per Calamandrei, diritto e studio del diritto non furono mai né mera accettazione esegetica dei testi, né pura elaborazione e ricostruzione sistematica dei concetti" (vi). Esemplificativi **l'interesse a calare l'analisi dottrinale nella realtà attraverso l'analisi dei processi di riforma in atto, contestualizzati attraverso indagini statistiche e sociologiche, e l'attenzione ai problemi giudiziari.**

Cappelletti segnala poi come fin dagli anni venti gli interessi di Calamandrei si fossero spostati dalla dogmatica formale a temi e problemi dai quali emerge il vivo rapporto fra processo e diritto (giudice e teorico non possono più contentarsi di essere gli automi inanimati e irresponsabili del sillogismo formale), tra diritto e società (le dottrine giuridiche non hanno validità in sé ma in quanto adeguatamente riflettano e reagiscano ad un dato momento della evoluzione delle idee, della cultura, delle esigenze pratiche e morali dell'uomo e della civiltà).

Questa consapevolezza metodologica si riflette negli scritti sull'insegnamento del diritto a partire dalla **raccomandazione a sopprimere la deleteria e diseducativa prevalenza delle lezioni *ex cathedra*, rispetto alle esercitazioni implicanti un impegno e una partecipazione attiva dello studente** (colloqui su casi pratici, ma anche la ricerca bibliografica), per proseguire con la proposta di sostituzione delle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27.](#)

lezioni-dialogo alle lezioni-monologo. Anche l'introduzione delle esercitazioni "a latere" rispetto alle lezioni tradizionali non è ritenuta sufficiente, poiché esse dovrebbero diventare il metodo principale di apprendimento per gli studenti: **"A un sistema di corsi in ognuno dei quali c'è un sapiente che parla sempre e un uditorio di ignoranti che sempre lo stanno a sentire a bocca aperta (ammirazione o sbadiglio?) bisogna sostituire un sistema di laboratori, in ognuno dei quali una famiglia di volenterosi si adoperi a gara alla scoperta del vero"** (*L'Università di domani*, p. 233).

Calamandrei ricorda poi che i diplomati che si iscrivono a legge sono completamente "analfabeti" con riferimento al linguaggio tecnico necessario agli studi giuridici e in generale privi di conoscenze di base in ambito giuridico-economico, da ciò il suggerimento di promuovere insegnamenti volti a fornire una preparazione su "i concetti elementari che sono l'alfabeto della scienza" (p. 225).

Centrale il concetto di **libertà di studio** che ha come contraltare una partecipazione attiva degli studenti e "prove continuate di capacità e attitudine". Ai suoi allievi Calamandrei, nel nome del suo Maestro Lessona, si propone come consigliere e compagno di lavoro (*L'avvocatura e la riforma del processo civile*, p. 14). Le problematiche connesse nello specifico alla formazione degli avvocati sono affrontate nello scritto "Troppi avvocati!" del 1921, in cui (dopo aver illustrato l'eccessiva crescita del numero di avvocati, mettendolo in relazione con il disagio economico e la decadenza intellettuale e morale della professione) si denunciano in particolare **l'affollamento delle facoltà giuridiche e le metodologie didattiche non idonee ad assicurare una adeguata formazione professionale.**

Sul primo fronte, le cause sono ricercate nelle aspettative di carriera "comoda" dei giovani e delle loro famiglie, con riferimento ai possibili sbocchi occupazionali della laurea in legge (carriera scientifica e insegnamento; magistratura, professioni legali, impieghi nelle pubbliche amministrazioni o negli uffici legali delle aziende, e non ultima la "deputazione"); nell'elevato numero di facoltà di giurisprudenza esistenti, e dunque nella prossimità territoriale che offriva anche ai meno abbienti una opportunità non onerosa di formazione terziaria; nella corsa al "pezzo di carta".

Sul secondo fronte, **il metodo cattedratico è riconosciuto come complice del decadimento intellettuale degli studi giuridici, ed alla sua durissima condanna sono dedicate quattro intense pagine** (*Troppi avvocati!* pp. 134-138) in cui si denuncia principalmente la assoluta passività intellettuale a cui condanna lo studente. Allo stesso modo condannabili sono ritenuti "gli acrobatismi mnemonici" richiesti dagli esami. Le ricadute di questo sistema sulla formazione dei giovani sono per Calamandrei disastrose: i **giovani laureati** sono poveri di idee fondamentali, incapaci di coordinazione e di sintesi (p.149) ma soprattutto **incapaci di "scoprire sotto gli articoli scritti nei Codici il fenomeno sociale e mettere a contatto le formule teoriche imparate a scuola con la realtà del diritto vivo che intorno a noi si trasforma e si rinnova"** (p. 150).

Sui lavoratori che svolgono attività di creazione di contenuti digitali*

di Mariella Magnani

1. L'indagine conoscitiva promossa dalla Commissione Lavoro della Camera dei deputati sui lavoratori che svolgono attività di creazione di contenuti digitali dà la possibilità di accostarsi ad un fenomeno ancora ignoto alla gran parte, se non alla totalità, dei giuslavoristi. È un mondo che ci circonda, ma che mai abbiamo guardato con occhio giuslavoristico.

Essa è quanto mai opportuna, stanti, non solo la vastità del fenomeno, in espansione, ma anche il suo carattere variegato. Appunto per questo, acquisire precisi elementi di conoscenza del substrato economico-sociale è quanto mai opportuno prima di imboccare qualsiasi prospettiva regolatoria. E soprattutto al fine di comprendere se sia appropriato ipotizzare di estendere i principi e le tutele recentemente introdotti per i cd. riders, cioè i lavoratori addetti, tramite piattaforma digitale, alla consegna a domicilio di beni, come prospettato dal Governo in risposta all'interrogazione dell'onorevole Barzotti.

Quanto mai utili, anzi necessarie, sono le audizioni degli operatori del settore e dei soggetti committenti, fermo restando che non è facile l'individuazione degli interlocutori, che non possono ancora giovare di forme di rappresentanza consolidata (come del resto è accaduto per i riders e forse, per la verità, è consono a questi tipi di figure professionali). Appunto per questo occorre procedere con prudenza.

Le audizioni precedenti hanno comunque già contribuito a delineare, almeno in termini generali, i contorni della figura del "creatore di contenuti digitali" di cui ci stiamo occupando e di cui ci siamo accorti, nonostante l'effervescenza di questo mondo già dai primi anni 2000, in occasione del "nostreamday" e del relativo Manifesto, pubblicato nel dicembre dello scorso anno e contenente precise richieste di tutela degli streamer nei confronti di Twitch.

Mi pare che, all'interno della figura del creatore di contenuti digitali (definibile, in termini generali, come "chiunque crei contenuti da pubblicare sul web"), si possano distinguere almeno due, se non tre, categorie: gli amatoriali, cioè coloro che producono e pubblicano contenuti per hobby o per passione; assai vicino a questi, quelli definiti intermedi, cioè coloro che operano per passione, con l'obiettivo secondario

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

di trarre redditi; i professionali, cioè coloro che producono i contenuti per professione, dai quali professionali le istanze contenute nel Manifesto sopra menzionato sono partite.

A me pare che, se ci occupiamo della terza (ed anche della seconda) categoria, l'accostamento alla figura dei riders (per i quali peraltro l'attuale legislazione prevede l'applicazione sia della disciplina del lavoro subordinato, che di quella del lavoro autonomo, sia pure con certe garanzie) sia fuorviante.

Nel nostro caso, si tratta di una vera e propria categoria professionale – ed in alcuni casi di piccola impresa – quindi collocabile nell'alveo del lavoro autonomo. Il che non esclude, anzi potrebbe richiedere, secondo le più moderne prospettazioni di tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni (articolo 35 Cost.), e dunque anche al di là del lavoro subordinato, l'applicazione di uno specifico apparato di tutele.

Ciò avviene già tutte le volte in cui, pur nell'ambito di un rapporto di lavoro autonomo, uno dei contraenti sia in condizione di debolezza contrattuale nei confronti dell'altro contraente. E in questo senso si è mossa, seppure timidamente, la legge n. 81 del 2017 sulla tutela del lavoro autonomo, che non credo però sia risolutiva dei nostri problemi.

I problemi, denunciati in parte anche nel Manifesto, riguardano essenzialmente l'opacità delle decisioni e delle politiche adottate dalle piattaforme – non oggetto di scambio contrattuale – in ordine ai contenuti pubblicati e alle modalità di erogazione dei corrispettivi, non verificabili adeguatamente dai creatori di prodotti digitali. Uno dei problemi centrali è proprio quello del ban, e soprattutto del ban permanente, che deve essere in qualche misura regolato, chiarendone a monte, sia pure in modo non particolarmente stringente, le condizioni ma anche le procedure di adozione, che consentano al professionista un contraddittorio. Non bisogna dimenticare che in qualsiasi rapporto di durata il recesso in tronco deve essere giustificato. Qualche indicazione potrebbe in effetti essere ricavata dal Regolamento UE n. 1150/2019 in materia di equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online, che prevede per i fornitori di servizi di intermediazione on line obblighi di preavviso e motivazione e un diritto di contraddittorio per il fruitore del servizio nel caso di limitazione, sospensione o cessazione della fruizione del servizio stesso. Così come opportuna potrebbe essere la regolazione dell'eventuale esclusiva. E, ma qui si travalicherebbe il campo giuslavoristico, il profilo della tutela della proprietà intellettuale e/o del diritto d'autore.

Non è ora il caso di andare oltre, finché non ci sarà ancora assoluta chiarezza sulla figura di riferimento – cioè sulla figura sociologica che stiamo prendendo in considerazione –, ma non si può ovviamente escludere di concepire, con meccanismi assicurativi, tutele di tipo welfaristico. Il che andrebbe nel senso dell'universalismo, sia pure differenziato, delle tutele verso cui si sta sempre più spingendo il nostro ordinamento.

2. La mia conclusione è che, nell'alveo del lavoro autonomo, ben può essere regolata specificamente la figura professionale del digital creator, munita delle specifiche garanzie richieste da questa forma contrattuale. Sotto il profilo evidenziato – della necessità di una disciplina specifica – ho trovato interessanti le piste normative proposte da Lombardo in una precedente audizione. Del resto, con la rapidissima evoluzione tecnologica e dei modi di organizzazione delle imprese, il legislatore sarà sempre più costretto ad una regolazione specifica di singole figure contrattuali, essendosi rivelata inadeguata la semplice dicotomia lavoratore autonomo/lavoratore subordinato.

Anche la creazione di un'ulteriore figura generale, quale quella del lavoro eterorganizzato, prevista dall'art. 2, d.lgvo n. 81 del 2015, applicato ai riders, figura peraltro estranea, per i motivi detti, al nostro tema, ha creato più problemi di quanti ne abbia risolto, sia per la difficoltà di distinguere tra eterodirezione (dunque subordinazione) ed eterorganizzazione, sia per la difficoltà di selezionare la disciplina applicabile. Ne è testimonianza l'ambigua decisione della Cassazione n. 1663 del 2020, ambigua non solo nell'individuazione della fattispecie, ma anche della disciplina applicabile, non risultando chiaro quali porzioni di disciplina lavoristica sarebbero applicabili al lavoro eterorganizzato. Ma è solo un esempio che porto, stante l'estraneità del lavoro organizzato dal committente rispetto alla nostra figura, a sostegno della crescente necessità di regolazioni *ad hoc*, ritagliate sulle caratteristiche delle singole figure lavorative.

Le mille ed una codatorialità: alcune riflessioni a margine di una recente pronuncia*

di Giovanna Carosielli

La **Corte di Cassazione**, con la [sentenza n. 18135](#) del 24/06/2021, ha rigettato il ricorso avverso la decisione di secondo grado presentato da cinque società, ritenute facenti parte di **un unico centro di imputazione datoriale**, rispetto al licenziamento di un dipendente di una di esse, ritenuto illegittimo dalla Corte d'Appello territoriale, con conseguente reintegra e risarcimento del danno – oltre alla regolarizzazione contributiva per il superiore livello di inquadramento dovute a fronte delle effettive mansioni svolte – imputato, in via solidale, alla totalità delle compagini societarie coinvolte, in quanto appartenenti ad un unico fulcro datoriale.

Nella **motivazione** merita qualche attenzione il **passaggio relativo al rapporto tra l'istituto della codatorialità ed il concetto di unico centro di imputazione datoriale**: entrambi, infatti, sono invocabili nell'assetto regolativo dei fenomeni di terziarizzazione produttiva latamente intesi, ovvero sia di quelle prassi commerciali in cui il paradigma della relazione lavoristica da bilaterale (lavoratore-datore) diventa trilaterale o multilaterale.

A riguardo, la Suprema Corte ha ribadito l'**orientamento nomofilattico costante** alla cui stregua è possibile invocare, pur in presenza di pluralità di figure imprenditoriali, un unico centro di imputazione giuridica degli interessi, e dei relativi rapporti di lavoro, allorché sussistono i seguenti presupposti¹: a) unicità della struttura organizzativo-produttiva; b) integrazione tra le attività esercitate dai membri del gruppo di impresa, portatrici di un interesse comune; c) coordinamento tecnico, amministrativo e finanziario, volto a raggiungere un obiettivo comune; d) utilizzo contemporaneo e promiscuo della prestazione lavorativa ad opera di diverse imprese.

Da ciò deriverebbe l'adempimento delle obbligazioni nascenti dal rapporto di lavoro da parte di tutti i soggetti facenti parte del gruppo, e non solo dal singolo datore di lavoro formale. In buona sostanza, in base alla decisione in commento, è configurabile una **sovrapposizione**, quantomeno applicativa quando non addirittura semantica, **tra il concetto di unicità del centro di imputazione degli interessi e la codatorialità**, ovvero sia tra strumenti giuridici, di elaborazione dottrinale ovvero di diritto positivo,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28](#).

per disciplinare la contemporanea presenza di più beneficiari della prestazione lavorativa e la conseguente divaricazione soggettiva tra chi coordina il dipendente e chi se ne avvale in concreto, tipica dei fenomeni di cd. **disintegrazione dell'impresa**².

A riguardo, la criticità principale attiene alla **possibilità** che, in presenza di molteplici imprenditori, **i fruitori delle prestazioni lavorative limitino e/o eludano gli obblighi** derivanti dal rapporto di lavoro, a detrimento dei crediti dei lavoratori e dell'ordinamento, generando una flessibilità di duplice natura: da un lato, con riferimento alle relazioni inter-aziendali, favorendo assetti organizzativi di mercato e di rete; dall'altro, per quanto attiene al rapporto lavoristico, polarizzando i rapporti di lavoro ed operando una netta distinzione tra dipendenti con alte competenze professionali, che possono esercitare un effettivo potere negoziale, e lavoratori con bassa specializzazione, a rischio di precarietà economica e debole tutela giuridica³.

Tuttavia, **la sostanziale equazione proposta dalla Cassazione**, oltre a reiterare oscillazioni, incertezze e contraddizioni definitorie piuttosto diffuse⁴, **sembra non tenere nella debita considerazione la pur significativa differenza che sussiste tra la codatorialità e l'unico centro di imputazione dell'interesse**. In particolare, l'istituto della codatorialità ha ricevuto una limitata disciplina attraverso l'articolo 30, comma 4-ter, decreto legislativo 276/2003 – legittimando l'impiego condiviso di lavoratori dei dipendenti ingaggiati in base al contratto di rete tra imprese, sottoscritto ai sensi del decreto-legge 5/2009 – e l'articolo 31, commi 3-bis ss., decreto legislativo 276/2003, consentendo le assunzioni congiunte in agricoltura a determinate condizioni.

In chiave sistematica, la **codatorialità** rappresenterebbe il risultato dell'**integrazione orizzontale tra le imprese**, costituendo un collegamento funzionale volontario fondato su un contratto che coniuga l'interazione produttiva con la prestazione di lavoro condivisa per soddisfare, appunto, un interesse comune⁵. Tuttavia, il **profilo definitorio** appare tuttora **incerto**, posto che secondo alcuni autori⁶ l'istituto va declinato quale impiego cumulativo e promiscuo di uno o più lavoratori, formalmente dipendenti di un singolo retista con prestazione gestita in funzione di un interesse condiviso, in base a modalità e contenuti definiti nel medesimo contratto di rete, con un esito non dissimile dal *job sharing* datoriale; a giudizio di altri⁷ la distinzione fra codatorialità e contitolarità sarebbe di scarso rilievo pratico, implicando l'esercizio del potere direttivo la titolarità del relativo rapporto, pur in assenza di un contratto; infine, c'è chi⁸ lamenta il carattere "eversivo" della codatorialità rispetto alla subordinazione, avendo il divieto interpositorio presente nell'ordinamento giuridico italiano vietato l'acquisizione di lavoro attraverso schemi giuridici diversi dal contratto di lavoro subordinato, derivandone che la titolarità del rapporto va riconosciuta in base all'effettività, come prescritto dall'articolo 2094 c.c., per il quale chi presta lavoro alle condizioni indicate è dipendente di quell'impresa.

Viceversa, non di rado l'**unico centro di imputazione di rapporti di lavoro nell'ipotesi di utilizzo cumulativo/alternativo del lavoratore è risultato funzionale ad un uso fraudolento della normativa**, moltiplicando i soggetti datoriali e, di

conseguenza, inibendo l'imputazione diretta degli obblighi lavoristici a chi, in sostanza, pur non risultandone formale datore di lavoro, incide sui lavoratori altrui. In particolare, rispetto a questi datori di lavoro "putativi" (i cd. *quasi-employers*), sono stati elaborati meccanismi per un loro coinvolgimento nell'osservanza degli obblighi nascenti dal rapporto di lavoro utilizzando un quadruplice criterio: l'interferenza esercitata sull'imprenditore più debole (teoria dell'interferenza); i poteri delegati con ripercussione sui lavoratori altrui (teoria della delega); l'imputabilità a due entità imprenditoriali separate degli oneri datoriali (*joint employer doctrine*); la sussumibilità di diverse entità produttive in un unico datore di lavoro, essendo condivisa la prestazione lavorativa (teoria del singolo datore)⁹.

Anche per contrastare tali prassi elusive, il paradigma prevalente in **Europa continentale**, fondato sull'individuazione nel soggetto economicamente più affidabile dell'entità indivisibile della **natura bilaterale del rapporto lavoristico**, si è reso di recente più permeabile al **diversivo modello**, di derivazione **statunitense**, valorizzante la **relazione di lavoro condivisa** – trilaterale o plurilaterale – ed imputante obblighi e responsabilità a chi incide sulle questioni rilevanti del rapporto di lavoro, perché esercita un potere di fatto (*control test*), perché i lavoratori altrui dipendono economicamente dal terzo (*economic reality test*), perché esercita influenza sul fornitore (*interference test*), o perché i primi due elementi risultano combinati tra loro (*hybrid test*)¹⁰.

Oltretutto, la decisione in commento scontrerebbe un'ulteriore **criticità applicativa** in relazione alla compatibilità tra il **regime solidale della responsabilità e la codatorialità**, che la Suprema Corte ritiene pacifica e che, al contrario, ha non poco diviso la dottrina che se ne è occupata. In particolare, accanto a chi opta per una totale distinzione tra i due istituti¹¹, posto che la solidarietà aggiunge un'ulteriore garanzia del terzo alle obbligazioni originarie datoriali non modificando in alcun modo la struttura binaria del rapporto di lavoro, c'è chi¹² attribuisce alla sola codatorialità una funzione esimente al divieto di dissociazione tra titolarità del rapporto ed esercizio del potere direttivo, ovvero chi¹³ accomuna la solidarietà e la codatorialità alla luce della medesima natura di obbligazione soggettivamente complessa, che vincola più imprenditori all'adempimento di obblighi scaturenti dalla prestazione resa da un lavoratore dipendente di un solo soggetto per il perseguimento di un interesse condiviso da tutti gli altri.

Ad onta dell'apparente astrattezza, una differente impostazione sistematica e, di conseguenza, applicativa della questione produce non trascurabili **ricadute a livello pratico**, nella misura in cui, tanto per restare al caso di specie deciso dalla Cassazione, ritenere la codatorialità accostabile o, viceversa, alternativa all'unico centro di imputazione degli interessi vuol dire, rispettivamente, aumentare o ridurre i soggetti potenzialmente coinvolgibili nell'assolvimento di obblighi rimasti disattesi. Altresì, la tesi dell'incompatibilità tra i due istituti permetterebbe di disvelare, nel caso di fittizia pluralità imprenditoriale, un eventuale disegno elusivo delle disposizioni normative o contrattuali non derogabili, molte delle quali sono ancorate al criterio dimensionale aziendale ai fini della loro invocabilità e disciplinano, per esempio, le procedure per i

licenziamenti collettivi, i rimedi al licenziamento individuale, gli adempimenti derivanti dalla sicurezza sul luogo di lavoro e così via.

Le criticità teorico-pratiche fin qui illustrate trovano senz'altro una ragion d'essere nel non agevole recepimento, nel nostro ordinamento, di modelli regolativi sorti in sistemi economico-sociali differenti, rendendo necessario l'adattamento di tecniche di disciplina importate dall'estero non soltanto alla diversa cultura e sensibilità giuridica esistenti, quand'anche ad un assetto normativo ormai consolidato. Insomma, per dirla con una battuta, *Tu vuo' fa' l'americano*, ma, senza le dovute attenzioni, *Po' te siente 'e disturba'*.

NOTE

¹ Anche se non sempre le pronunce convergono sulla natura indefettibile ovvero alternativa delle indicate condizioni applicative: cfr. [A. Casalino, Centro unico di imputazione dei rapporti di lavoro: elementi sintomatici e questioni processuali](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 2020, 8; in argomento, anche [G. Colucci, La codatorialità e le reti di impresa nella recente giurisprudenza e dottrina](#), in *Gruppo Area Lavoro*.

² Con ciò intendendo lo smembramento verso l'esterno di settori e/o attività fino a quel momento eseguiti nella realtà produttiva: [N. D. Zatz, Working Beyond the Reach or Grasp of Employment Law](#), in A. Bernhardt, H. Boushey, L. Dresser, C. Tilly, *The Gloves-off Economy: Problems and Possibilities at the Bottom of America's Labor Market*, 2008, *Labor and Employment Relations Association*, spec. 37 ss., differenzia la *vertical disintegration*, concretantesi nel subcontratto, la *horizontal disintegration*, implicante, anche tramite il ricorso ad agenzie di lavoro interinale, la traslazione del potere direttivo dal titolare formale del rapporto lavorativo al terzo beneficiario della prestazione, nonché la *temporal disintegration*, invocabile nei casi di subentro di una diversa figura datoriale per cessione di attività e/o di una sua parte, o nel fallimento.

³ Sono le acute osservazioni di J. Fudge, *Fragmenting Work and Fragmenting Organizations: the Contract of Employment and the Scope of Labour Regulation*, in *Osgoode Hall Law Journal*, 2006, 4, 610 ss..

⁴ Di cui dà conto M. G. Greco, *La ricerca del datore di lavoro nell'impresa di gruppo: la codatorialità al vaglio della giurisprudenza*, in *RGL*, 2013, 1, 117 ss., che pone l'accento sulla differenza, non sempre cristallina nelle sentenze esaminate, tra la responsabilità solidale e l'autentica codatorialità, posto che la prima non implica una duplicazione della figura datoriale, che al contrario avviene con la seconda.

⁵ In questo senso, O. Razzolini, *Lavoro e decentramento produttivo nei gruppi di impresa*, in M. Aimò e D. Izzì, (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, Utet, 678 ss., spec. 700 ss., nonché A. Perulli, *Gruppi di imprese, reti di imprese e codatorialità: una prospettiva comparata*, in *RGL*, 2013, 1, 83 ss., e V. Speciale, *Gruppi di impresa e codatorialità: introduzione a un dibattito*, *ivi*, 1, 3 ss., che evidenzia come il modello "orizzontale" di impresa possa risultare non meno lesivo dei diritti dei lavoratori di quanto non accada con quello "verticale".

⁶ M. Blasi, *Dal divieto di interposizione alla codatorialità*, W.P. C.S.D.L.E. "Massimo d'Antona" – IT., n. 218/2014.

⁷ M. G. Greco, *Distacco e codatorialità nelle reti di impresa*, in *ADL*, 2012, 4, 380 ss.

⁸ O. Mazzotta, *Gruppi di imprese, codatorialità e subordinazione*, in *RGL*, 2013, 1, 19 ss.

⁹ M. H. Rubinstein, *Employees, Employer and Quasi-Employers: an Analysis of Employees and Employers Who Operate in the Borderland Between an Employer-and-Employee Relationship*, in *University of Pennsylvania Journal of Business Law*, 2012, 14, 605 ss., spec. 638 ss.

¹⁰ L. Corazza, O Razzolini, *Who is the Employer*, W.P. C.S.D.L.E. “Massimo d’Antona” – INT., n. 110/2014.

¹¹ O. Mazzotta, *op. cit.*

¹² L. Ratti, *La codatorialità come rimedio: profili comparati e prospettiva nazionale*, in M. T. Carinci (a cura di), *Dall’impresa a rete alla rete di impresa. Scelte organizzative e diritto del lavoro*, Giuffrè, 2015, 153 ss.

¹³ O. Razzolini, *Impresa di gruppo, interesse di gruppo e codatorialità nell’era della flexicurity*, in RGL, 2013, 1, 29 ss., spec. 44 ss., nonché M.G. Greco, *op. cit.*

Tensioni giurisdizionali nell'ordinamento “multilivello”: il rapporto tra diritto interno e diritto europeo nella giurisprudenza italiana*

di Federico Avanzi

Se, per un verso, indiscusse sono prospettive e potenzialità di un «ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani [e] che riconosce come soggetti, non soltanto gli Stati membri ma anche i loro cittadini», ai quali attribuisce diritti soggettivi (C. giust. 5 febbraio 1963, C-26/62), anche immediati, per altro, notevoli sono le complicazioni di un ordinamento “multilivello”, specialmente nel coordinamento fra diritti positivi plurimi – eurolunitario e dei singoli Stati membri – all’esito di procedimenti giurisdizionali che, ancorché stratificati, devono comunque assicurarne la “traduzione” in diritto effettivo.

Invero, solo parzialmente sufficienti risultano gli originari principi di “leale cooperazione” (art. 4 TUE), “attribuzione”, “sussidiarietà” e “proporzionalità” (art. 5 TUE) espressi dai Trattati o il riparto di competenza giurisdizionale espressamente prevista dai medesimi (art. 267 TFUE).

Ad esempio, vertendo del peculiare rapporto fra le “alte” corti, nemmeno compiuti appaiono gli sforzi adattivi perorati dalla Corte Costituzionale, la quale, pur riconoscendo «i principi del primato e dell’effetto diretto del diritto dell’Unione europea» (C. Cost. 20 dicembre 2017, n. 269, “Considerato in diritto”, *sub* 5.2.) e considerare come un arricchimento di tutela il possibile concorso di rimedi giurisdizionali (C. Cost. 27 febbraio 2019, n. 20, “Considerato in diritto”, *sub* 2.3), si limita a legittimarne i presupposti, facendo leva sul fatto che «i principi e i diritti enunciati nella Carta intersecano in larga misura i principi e i diritti garantiti dalla Costituzione italiana» (ancora C. Cost. 20 dicembre 2017, cit.), senza tuttavia valutare, nel concreto, i possibili effetti di questo “binario parallelo”.

Tantoché, fatto salvo, per il giudice comune, il previsto esperimento della “doppia pregiudizialità” (ad esempio, in ambito lavoristico, si veda il doppio rinvio operato da App. Napoli, Ord. 18 settembre 2019) ossia sottoporre una fattispecie concreta al giudizio di costituzionalità, ma anche al rinvio pregiudiziale *ex* art. 267 TFUE, non risulta altrettanto indagata l’ipotesi che l’esito della Consulta, alla luce dei parametri interni e di quelli europei (per il tramite degli artt. 11 e 117 Cost.), si rilevi difforme o

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 settembre 2021, n. 30.](#)

contrastante con una “coeva” decisione della Corte di Giustizia, creando in tale guisa un “corto circuito” di competenza.

Permesso di soggiorno e diritti sociali: le ordinanze gemelle della Cassazione

E proprio in materia di legislazione sociale, due recenti ordinanze della Cassazione (la n. 9378 e la n. 9379 del 2021) sembrano in grado di prefigurare un simile scenario.

Senza pretesa di esaustività (per la quale si rimanda al contributo di S. Giubboni, N. Lazzerini, *L'assistenza sociale degli stranieri e gli strani dubbi della Cassazione*, in *Questione Giustizia*, 2021), il doppio incidente di costituzionalità sollevato dal giudice della nomofilachia, si colloca al termine di due concomitanti giudizi, coinvolgenti un soggiornante di lungo periodo ai sensi della direttiva 2003/109 e un titolare di permesso unico di lavoro ai sensi della direttiva 2011/98, ai quali INPS opponeva il rifiuto di versare l'assegno per il nucleo familiare, in relazione ai periodi in cui le rispettive mogli e figli avevano soggiornato nei paesi di origine.

Posto che il Tribunale e la Corte d'appello di Brescia, nell'un caso, e la Corte di appello di Torino, nell'altro, disapplicavano l'art. 2 comma 6-bis della legge n. 153/1988, ritenendolo in contrasto con il diritto alla parità di trattamento disposto dalle direttive in esame (in particolare l'art. 11, p.1, *d*), direttiva 2003/109 e l'art. 12, p. 1, *e*), direttiva 2011/98), i ricorsi promossi da INPS inducevano la Cassazione a sospendere i giudizi e operare due distinti, ma contestuali, rinvii pregiudiziali.

In esito, per quel che rileva, la Corte di Giustizia, con le sentenze del 25 novembre 2020 nelle cause C-302/19 e C-303/19, facendo perno, da un lato, sull'assenza di una deroga esplicita alla limitazione della parità di trattamento nella direttiva 2011/98 e, dall'altro, in difetto di una chiara ed espressa intenzione dell'Italia di avvalersi di quelle previste dalla direttiva 2003/109, dichiarava la non conformità della disciplina nazionale al diritto dell'Unione.

Senonché, alla riapertura dei giudizi, la Cassazione riteneva che «per dare piena esecuzione alla sentenza della CGUE in oggetto non è sufficiente limitarsi a respingere il ricorso per cassazione dell'INPS, confermando la pronuncia di affermata disapplicazione adottata dalla Corte d'appello», dichiarando, a quel punto, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 comma 6-bis della legge n. 153/1988 per violazione degli artt. 11 e 117 Cost., in relazione alle direttive testé richiamate.

Il cuore del ragionamento – e, come si dirà, probabilmente la parte più controversa – è la ritenuta mancanza di “efficacia diretta” del principio di parità contenuto nelle direttive in parola ovvero l'assenza di «una disciplina *self-executing* [...] direttamente applicabile alla fattispecie oggetto di giudizio» (Ord. 9378 e 9379/2021, p. 16).

È da tale premessa che, una volta esclusa – correttamente – la percorribilità della “interpretazione conforme”, nascono le “forti” asserzioni della suprema corte ossia che

«non potendosi dare immediata applicazione ad una disciplina eurounitaria inesistente, quella che viene definita “disapplicazione” altro non realizzerebbe che una modifica della norma nazionale mediante la sostituzione del criterio della reciprocità ovvero della specifica convenzione internazionale con quello della parità di trattamento [e] tale operazione, del tutto distante dal fenomeno che si suole descrivere con l’efficacia diretta delle direttive *self executing*, si tradurrebbe inevitabilmente in un intervento di tipo manipolativo inibito a questa Corte di legittimità» (Ord. nn. 9378 e 9379/2021, p. 21 e 22).

Così opinando, la Corte di Cassazione aderisce – piuttosto che costruire, come sostenuto, invece, nel contributo di S. Giubboni e N. Lazzerini – alla giurisprudenza più recente della Corte Costituzionale, la quale prevede che «quando una disposizione di diritto interno diverge da norme dell’Unione europea prive di effetti diretti, occorre sollevare una questione di legittimità costituzionale, riservata alla esclusiva competenza di questa Corte, senza deliberare preventivamente i profili di incompatibilità con il diritto europeo» (C. Cost. 20 dicembre 2017 cit., “Considerato in diritto”, *sub* 5.1.).

Licenziamento collettivo e profili sanzionatori: il caso del Tribunale di Milano

Dell’articolato processo di trasformazione – *rectius* “conformazione” (art. 4 TUE) – del diritto sostanziale europeo in diritto effettivo interno, ne è altresì esempio particolarissimo un recente intervento del Tribunale di Milano (sentenza 28 maggio 2021, R.G. n. 5797/2018), anche nell’occasione, impegnato nella “gestione” di una sentenza pronunciata dalla Corte di Giustizia, all’esito di un rinvio pregiudiziale dal medesimo promosso.

In sintesi estrema (per una disamina più approfondita, F. Avanzi, *La disciplina del licenziamento collettivo (illegittimo), nel diritto eurounitario*, in *Lav. Prev.*, 2021, n. 7-8), nell’ambito di una stessa procedura di licenziamento collettivo, a seguito di impugnazione e ricorso innanzi al Tribunale di Milano, causa violazione dei c.d. criteri di scelta, veniva dichiarata l’illegittimità dei provvedimenti di recesso, dalla quale tuttavia, secondo il giudicante, conseguiva l’applicazione di una doppia disciplina, una con reintegrazione (art. 5 c. 3 L. 223/1991), a favore della totalità, meno uno, dei lavoratori appellanti, l’altra meramente indennitaria (artt. 10 e 3 D.Lgs. 23/2015), in ragione del momento di conversione – successiva al 7 marzo 2015 – del contratto, da tempo determinato a tempo indeterminato, nei riguardi di una sola ricorrente.

Alla luce di ciò, il giudice del rinvio si interrogava rispetto alla conformità della normativa interna rispetto al diritto dell’Unione, sotto un duplice profilo: da un lato, se le previsioni contenute negli articoli 20 e 30 della CDFUE e nella direttiva 98/59, risultassero ostative a una disposizione come quella di cui all’articolo 10 del D.Lgs. 23/2015 che introduce, per i soli lavoratori assunti – ovvero “convertiti” – a tempo indeterminato a decorrere dal 7 marzo 2015, una disposizione secondo cui non è prevista la reintegrazione nel posto di lavoro, dall’altro, se i principi di parità di trattamento e di non discriminazione contenuti nella clausola 4 dell’accordo quadro sulle condizioni di impiego, fossero ostativi alle previsioni normative dell’articolo 1, secondo comma

e dell'articolo 10 del D.Lgs. 23/2015 che, con riferimento ai licenziamenti collettivi illegittimi per violazione dei criteri di scelta, contengono un duplice regime differenziato di tutela, uno dei quali, di minore effettività ed inferiore capacità dissuasiva.

Con sentenza del 17 marzo 2021, nella causa C-652/19, la Corte di Giustizia, oltre a rispondere alla prima questione stabilendone l'esclusione dall'ambito di applicazione della direttiva e, dunque, della CDFUE, riguardo al secondo rilievo, riteneva non ostativa una normativa nazionale che estende un nuovo regime di tutela dei lavoratori a tempo indeterminato, in caso di licenziamento collettivo illegittimo, ai lavoratori il cui contratto a tempo determinato, stipulato prima della data di entrata in vigore di tale normativa, è convertito in contratto a tempo indeterminato dopo tale data.

Non senza sorpresa (in ambito lavoristico, non risultano precedenti), con la sentenza del 28 maggio 2021, il giudice milanese decideva di “disattendere” il disposto della corte del Lussemburgo poggiando, per quel che rileva, sulla già citata separazione di funzioni giurisdizionali (art. 267 TFUE) e cogliendo il rinvio agli accertamenti in concreto disposti, nell'*iter* motivazionale, dalla medesima Corte di Giustizia.

In particolare, il Tribunale del merito rilevava come, proprio nella pronuncia europea, seppur l'obbiettivo di rafforzare la stabilità dell'occupazione configurasse, astrattamente, una “ragione oggettiva” idonea a legittimare la differenza di trattamento, la misura della regressione di tutela, scelta per perseguirlo, dovesse, comunque, superare il *test* di “adeguatezza”, «circostanza che, tuttavia, spetta al giudice del rinvio verificare» (C. giust. 17 marzo 2021, C-652/19, p. 64).

Di qui le importanti – e difficilmente contestabili – affermazioni del giudice interno, il quale, dopo aver evidenziato che «il canone della ragionevolezza [...] non può limitarsi ad una semplice dimensione discorsiva ma deve investire i profili causali del rapporto strumentale mezzi/fini [e che] In tale prospettiva il giudizio di adeguatezza deve coinvolgere necessariamente l'impiego di dati extra-normativi, quali le conoscenze tecnico-scientifiche, i modelli statistici e i riscontri di tipo fattuale», in specie, assenti sul piano empirico, «dal momento che nessuna correlazione positiva tra riduzione delle tutele e incremento dell'occupazione è mai stata avvalorata nella letteratura economica» (richiamando, a contrario, autorevoli documenti che negano qualsivoglia significativo collegamento), accoglieva il ricorso della lavoratrice, condannando la Società alla sua reintegrazione.

Alcune brevi osservazioni

Come anticipato in premessa, dalle vicende che sinteticamente precedono, emerge tutta la complessità – e, per lo studioso, il fascino – dell'ordinamento multilivello e delle “zone grigie”, ancora da indagare, che residuano nella delicata relazione giurisdizionale fra Unione e Stati membri.

Infatti, nel primo caso, anche se viziata dalla poco condivisibile premessa dell'assenza di efficacia diretta del principio di parità contenuto nelle direttive, in ragione di una

disciplina ritenuta addirittura inesistente (circostanza discutibile se si considera che, in altra recente pronuncia, la CGUE ha rilevato l'efficacia diretta anche dell'articolo 157 TFUE «nelle controversie tra privati in cui è dedotta l'inosservanza del principio della parità di retribuzione» C. giust. 3 giugno 2021, C-624/19), non vi è dubbio che dal futuro esito del vaglio costituzionale (si pensi all'evenienza di una dichiarata inammissibilità oppure infondatezza, magari manifeste) potranno affiorare nuove riflessioni su una serie di primarie questioni quali l'influenza giuridica della direttiva o l'evoluzione dell'incisività del diritto discriminatorio europeo.

Nel secondo caso invece, se si vuole, ancor più *sui generis*, l'eventuale evoluzione processuale del giudizio permetterà di approfondire il rapporto fra dispositivo e impianto motivazionale delle pronunce licenziate dalla Corte di Giustizia e, in particolare, della rilevanza effettiva degli “accertamenti in concreto” dalla medesima, sovente, disposti.

In ogni evenienza, tanto per i teorici quanto per i pratici del diritto, non è più ammissibile trascurare gli effetti reali dell'interessenza giuridica fra diritto dell'Unione e Stati membri, materia in evoluzione e, evidentemente, tutt'altro che compiuta.

Cessione di ferie e permessi, un istituto ancora alla linea di partenza*

di Stefano Malandrini

Gli accordi sulla “cessione dei riposi e delle ferie”, disciplinati dall’art.24 del D.Lgs. n.151 del 14 settembre 2015, ad oggi non sembrano ancora avere avuto, nelle imprese industriali, una diffusione corrispondente all’alto livello di attenzione che, nel dibattito sindacale e dottrinale, era stato suscitato dall’introduzione di questo istituto. La contrattazione collettiva nazionale, intervenuta in applicazione del rinvio del primo comma dell’art.24 alle “*modalità stabilite dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative*”, ha talora ripreso il dettato normativo, richiamandolo e/o riportandolo, senza tuttavia disporre significative integrazioni.

Anche nel comparto chimico, tradizionalmente attento al tema della responsabilità sociale, l’art.60 punto 7 del rinnovo del 19 luglio 2018 ha rinviato alla disciplina legale ed alla eventuale contrattazione aziendale. Il recente CCNL 28 luglio 2021 per il Tessile Abbigliamento Moda, comparto con elevata presenza di personale femminile, non ha approfondito il tema. L’unica rilevante eccezione sembra ancora rappresentata dal verbale di intesa Federmeccanica, Assital e FIM, FIOM, UILM del 26 marzo 2018, che ad integrazione del CCNL 26 novembre 2016 ha definito specifiche linee guida nazionali, previo confronto con il Ministero del Lavoro e con l’INPS finalizzato al superamento di alcune incertezze interpretative. Analogamente la contrattazione aziendale concernente questo istituto, seppure sviluppatasi nello scorso quinquennio presso varie realtà manifatturiere, sembra avere prodotto fino ad ora un numero ridotto di accordi (ad esempio solo circa una decina presso le imprese industriali associate a Confindustria Bergamo) nonostante l’indubbia presenza, in molti contesti lavorativi, di situazioni di grave necessità di assistenza, forse incrementate anche dalla situazione pandemica ancora in corso, per le quali la procedura di cessione potrebbe probabilmente rappresentare un utile aiuto. Non è facile monitorare quantitativamente intese di questa tipologia, non soggette a deposito obbligatorio e gestibili anche con approcci informali, l’impressione tuttavia è che, a fronte di alcuni casi aziendali di rilievo, non si sia dato corso nei territori ad una adozione sistematica che fornisse adeguato riscontro alle potenzialità dell’istituto.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 settembre 2021, n. 32.](#)

Le ragioni di questa ridotta diffusione non sembrano peraltro riconducibili ad uno scarso interessamento delle parti sociali, trattandosi in realtà di una misura:

- certamente vicina alle sensibilità delle principali OOSS categoriali;
- inseribile nei piani di *welfare* aziendale per le consuete finalità di fidelizzazione e di incremento del senso di appartenenza aziendale;
- scevra da criticità organizzative/gestionali. L’adozione non determina infatti una riduzione complessiva delle ore lavorative, solo una diversa distribuzione individuale dell’ordinario quantitativo di ferie/permessi in situazioni eccezionali. Inoltre la negoziazione delle modalità operative di applicazione permette di contemperare comunque eventuali esigenze aziendali con le necessità di assistenza dei lavoratori cessionari.

È possibile che l’elevato ricorso agli ammortizzatori sociali durante le fasi più critiche dell’emergenza sanitaria da Covid – 19, la maggiore attenzione alla conservazione/recupero di un adeguato livello di produzione ed alle correlate problematiche occupazionali, il temporaneo rallentamento della contrattazione nel biennio 2020/2021, abbiano contribuito alla mancata valorizzazione dell’istituto. Si tratta tuttavia di condizionamenti che non hanno operato nel triennio 2016-2019 e che anche attualmente risultano, in fase post pandemica e di ripresa graduale delle produzioni, in corso di superamento.

Forse la principale causa della mancata diffusione di queste soluzioni è da ricondursi, più semplicemente, ad una ricorrente problematica del nostro ordinamento, ossia l’assenza di una prassi amministrativa in grado di dare certezza alla gestione amministrativa di pratiche nuove e non ordinarie. Nonostante il quinquennio decorso dalla pubblicazione del D.Lgs. n.151 mancano infatti ancora, dalle istituzioni ed amministrazioni competenti, indicazioni procedurali – seppure minime – afferenti i principali aspetti operativi della cessione: i criteri per ampliare la casistica prevista dall’art.24 di per sé limitata alla sola esigenza di assistenza ai figli minori, i termini massimi per l’utilizzo, le modalità di computo delle scadenze legali per la contribuzione previdenziale, la valorizzazione a fini retributivi, previdenziali ed assicurativi delle ore cedute in ragione del differente trattamento retributivo di cedenti e cessionari, la possibilità di creare accantonamenti aperti con rinvio alla successiva identificazione dei destinatari o la necessità della loro preventiva e specifica identificazione nominativa etc. Aspetti che non possono essere risolti con la remissione alla contrattazione collettiva, di primo o secondo livello, delle modalità di declinazione dell’istituto, operata dalla disposizione in esame. I margini di impostazione dei negoziati applicativi di questa norma sono infatti inevitabilmente condizionati dai contenuti di altre norme, di carattere imperativo. Si tratta di una circostanza non secondaria, per rappresentanze sindacali ed operatori d’impresa, atteso che le intese raggiunte possono essere oggetto di accertamenti ispettivi e provvedimenti sanzionatori. In questo come in molti altri casi, l’adozione di formule legislative “leggere” (l’art.24 si compone di un solo breve comma) può rappresentare nel nostro ordinamento, per carenza di indicazioni amministrative, non una agevolazione ma un limite al dispiegamento della contrattazione.

Le parti sociali sono investite di responsabilità che comprensibilmente possono non essere disposte ad assumersi, in ragione della difficoltà di avere riscontri dai servizi degli istituti competenti (INPS, INAIL, INL, AE per le implicazioni fiscali etc.), della complessità e difficile quantificazione delle conseguenze sanzionatorie per eventuali infrazioni, della difficoltà di gestione di eventuali ricorsi amministrativi nell'ipotesi di contenzioso. Del resto il contesto regolamentare lavoristico è notoriamente complicato e rischioso per molti aspetti e tende ad indurre gli operatori alla prudenza. Talora si riscontra infatti anche il problema opposto. Si considerino a titolo esemplificativo le criticità indotte dalla regolamentazione della c.d. detassazione dei premi di risultato di cui all'art.1 comma 182 della Legge n.208 del 28 dicembre 2015, oggetto prima di circolari organiche dell'AE (l'ultima è la n.5/E del 29 marzo 2018) poi però di una successione continua di risoluzioni/risposte a interpello (almeno 4 di rilievo solo nell'ultimo anno) che, affrontando assertivamente solo specifici aspetti, sono risultate induttive di dubbi operativi e criticità interpretative. Per favorire l'attivazione di nuovi istituti, in presenza di norme "leggere" occorrerebbe probabilmente una prassi amministrativa tempestiva e dettagliata, viceversa in caso di norme dettagliate occorrerebbe una prassi amministrativa "leggera". L'approssimarsi dell'auspicata conclusione dell'emergenza sanitaria, con la ripresa sia delle produzioni sia di un approccio ordinario alla contrattazione aziendale, può forse rappresentare, per l'istituto della cessione solidale dei riposi e delle ferie, un'occasione di rilancio e di messa a regime, a condizione tuttavia che finalmente intervengano i necessari chiarimenti interpretativi ed operativi che permettano di ridurre incertezze e rischi sanzionatori.

La nuova causale dei contratti a termine nel decreto sostegni: una ennesima timida riforma o solo riordino dell'esistente?*

di Antonio Tarzia

Nell'affrontare l'argomento (si potrebbe dire "carsico") dei contratti a termine ci siamo da tempo abituati a convivere con un "prima", un "durante" e un "dopo". **Abbiamo perso il conto delle riforme**, che spesso si accavallano sovrapponendo, nel medesimo periodo di vigenza, norme a tempo e norme stabili (ancorchè anch'esse provvisorie), spesso tra loro antagoniste, costringendo interpreti e imprese a sforzi di comprensione nella ricerca di volta in volta della norma applicabile, in un preciso giorno e ad un determinato lavoratore.

E' noto che le diverse sensibilità sull'utilizzo di questa forma contrattuale, complice nell'ultimo periodo la crisi pandemica, portano il Legislatore ad affrontare il tema alternando riforme "pragmatiche" a riforme "utopiche", ispiratesi (quest'ultime) ad un (inesistente) mondo perfetto in cui il lavoro, stabile e ben retribuito, è alla portata di tutti e **non deve tener conto delle logiche di mercato e delle necessità produttive delle imprese**. Che sono invece quelle che in concreto creano lavoro, bello e brutto, a volte arcigno e padronale, a volte rispettoso della dignità, dei diritti e delle professionalità dei lavoratori.

Tra le tante riforme (e controriforme) va segnalata l'ultima, recentemente approvata con la legge di conversione del **decreto-legge n. 73 del 2021** (cosiddetto "Decreto Sostegni-bis"), apparentemente **finalizzata ad allargarne l'utilizzo del contratto a termine**, ma in realtà utile solo ad affrontare (senza risolvere) alcune delle problematiche poste dai tanti commentatori.

La riforma avrà un effetto indiretto, si ritiene, anche sui **contratti a termine "stagionali"**, spesso impropriamente utilizzati dalla contrattazione collettiva per soddisfare esigenze lavorative ordinarie, cicliche o ricorrenti – che poco hanno a che fare con la stagionalità – ma anche per alleggerire il costo, i rischi e la rigidità del contratto a termine "ordinario", creando quelle distorsioni di sistema che anche noi, tra i tanti, abbiamo già da tempo evidenziato.

In positivo, va colto il rinvio alla contrattazione collettiva per la regolamentazione di ulteriori causali determinate da **"specifiche esigenze"**, che si affiancheranno a quelle individuate nel 2018 dal Decreto Dignità senza una preventiva e attenta analisi delle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35.](#)

cause e delle esigenze che portano all'utilizzo di questa forma di lavoro (A. Tarzia, *La lunga marcia del lavoro stagionale-prospettive post pandemiche*, Working Paper ADAPT, 2021, n. 9).

La contrattazione collettiva, compresa quella aziendale – (per specifico rinvio del testo di legge all'art.51 del d.lgs 81/2015) – potrà dunque indicare causali aggiuntive che consentono la stipula di contratti a termine di durata superiore a 12 mesi (per i quali resta non necessaria la causale), fermo restando il limite di durata massima di 24 mesi.

Quanto alla disposizione temporanea introdotta dalla lettera “b” del comma 1 dell'art. 41-bis, che consente di stipulare contratti a termine di durata superiore a 12 mesi secondo le esigenze individuate dalla contrattazione collettiva fino al 30 settembre 2021, sembra **sufficiente un rinvio alla comunicazione** dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) del 14 settembre 2021, che la interpreta nel senso che il termine afferisce solo alla possibilità di stipulare un primo contratto a termine, di durata superiore a 12 mesi e per dette esigenze, entro la data del 30 settembre 2021.

Nel merito, **non è chiara la portata innovativa dell'espressione “specifiche esigenze”**, né la motivazione che ha indotto il Legislatore ad introdurla. Queste “specifiche esigenze” costituiscono, infatti, già da tempo un patrimonio acquisito dalla quasi totalità dei contratti collettivi in essere, anche in epoca antecedente alla re-introduzione delle causali da parte del Decreto Dignità, che le ha rese di fatto illegittime perché in contrasto con la riforma del 2018, che autorizza il contratto a termine solo per “esigenze estranee all'ordinaria attività” o “connesse a incrementi significativi e non programmabili dell'attività ordinaria”.

Si può quindi ipotizzare che l'art. 41-bis porterà semplicemente a travasare le causali contrattuali oggi (potenzialmente) illegittime – o comunque antagoniste a quelle legali – nell'alvo della norma di legge, correggendo il contrasto tra fonti primarie e secondarie di produzione del diritto e prevenendo l'accendersi di un potenziale contenzioso sulla gerarchia delle fonti.

Resta ovviamente da vedere come si comporterà, in concreto, la contrattazione collettiva, e se la stessa continuerà ad aggiungere ulteriori causali per esigenze “ordinarie” in contrasto con quelle del decreto dignità, alimentando la confusione.

Più complesso, dopo l'ultima riforma, appare anche il rapporto tra disciplina legale e disciplina contrattuale sui contratti di lavoro stagionali, il cui utilizzo “allargato” risulta anch'esso già da tempo strutturato in numerosi accordi sindacali, grazie ad un equilibrio giuridico che nel primo decennio del nuovo millennio ha “inventato” la distinzione tra “stagionalità in senso ampio” (che allarga la definizione del termine) e “stagionalità in senso stretto” (che fa riferimento alle aziende effettivamente stagionali che effettuano periodi di chiusura annuali). Con la conseguenza – come già evidenziato nel precedente intervento sul Bollettino ADAPT – di **“travestire da stagionali”** attività di fatto ordinarie e programmabili, ovvero ciclicamente ricorrenti nel

corso dell'anno. (sul punto, si veda l'Avviso Comune Settore Turismo del 12 giugno 2008, sottoscritto tra le organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL con le Federazioni del Turismo).

Anche per queste si porrà, dopo l'ultima riforma, un problema di contrasto tra fonti, atteso che non poche causali “stagionali” si concretano in quelle “esigenze specifiche” che l'art. 41-bis, inserendole nel corpo dell'art. 19 del d.lgs. n. 81 del 2015, ne ha di fatto decretato la riconduzione ai contratti a termine “ordinari”.

Da qui il rischio che anche l'ultima (timida) riforma dell'art. 19, da molti accolta positivamente, finisca in realtà per alimentare la confusione, già creata da una fantasiosa interpretazione dell'art. 21 comma 2 del d.lgs n. 81 del 2015, attraverso la quale si è voluto dissociare dal concetto di stagionalità le “ulteriori ipotesi individuate dai contratti collettivi”.

Una riforma, in conclusione, **che ancora una volta non risolve i problemi**, spesso creati da una normativa frettolosa, troppo rimaneggiata e senza chiarezza sull'obiettivo da perseguire. Vero è che una vera riforma, che faccia definitiva chiarezza su questa forma di lavoro – necessaria alla vita delle imprese, pubbliche e private e tutelante per i lavoratori – sarebbe quella di eliminare definitivamente la distinzione tra contratti stagionali e ordinari, rinunciando altresì ai tanti, inutili e contraddittori paletti causali, *stop&go*, costi accessori, numero di proroghe e durata massima dei contratti.

Una riforma vera, non facilmente digeribile, che quindi resterà ancora in attesa. Ma che prima o poi la necessità finirà per imporre.

Analisi del costo del lavoro e ripercussioni a livello della cassa aziendale*

di Gabriele Ansani

Le singole poste contabili ascrivibili al costo del lavoro hanno una differente ripercussione economico-finanziaria sulla cassa aziendale. L'utilità di un'analisi di tal tipo consiste nel comprendere come, a livello di singoli mesi ovvero di esercizi progressivi, possa variare la cassa aziendale e dunque influenzare anche la calendarizzazione delle singole passività.

Tuttavia, **tale analisi non vuol incentrarsi sull'utilizzo "industriale" di tale costo** (anch'esso molto importante e decisivo), rappresentato da quell'ampia gamma di decisioni strategiche che il *management* mette in campo per impiegare razionalmente il proprio capitale umano. **L'oggetto di interesse di questa breve analisi riguarda invece l'utilizzo "finanziario" e dunque l'impatto economico-patrimoniale che il costo del lavoro assume all'interno dei bilanci dell'impresa.**

Ciò è particolarmente utile sia per la medio-piccola organizzazione, sia (e specialmente) per realtà aziendali maggiormente consolidate, con piani di investimento duraturi e che mirino allo sviluppo progressivo della propria produttività. Ed è ovvio come, in particolar modo per questa seconda categoria di organizzazioni imprenditoriali, **il "tener sotto controllo la cassa" sia considerato un aspetto cruciale e decisivo**, nonché uno dei principali aspetti analizzati sia da società di revisione contabile, sia dai vari *stakeholders* all'interno dell'arena del mercato.

L'impatto finanziario del costo del lavoro può essere rilevante anche a prescindere dal dato quantitativo, spostando dunque il *focus* sul settore merceologico di riferimento. Si pensi a tal riguardo all'industria metalmeccanica e alla filiera produttiva del mondo moda: due settori di riferimento che, oltre al rappresentare un vero e proprio "polmone economico" del sistema produttivo italiano, richiedono continuamente (ed in modo sempre più massiccio) investimenti in qualità e tempistiche.

Ed è pertanto ovvio che se il *lead-time* (o *time to market*) da una parte e qualità dall'altra sono gli aspetti maggiormente significativi in quanto richiesti dal mercato, gli investimenti sopra citati non potranno che rivolgersi maggiormente a livello della forza lavoro: e questo è particolarmente vero per quanto riguarda il fattore tempo. Ecco spiegato il motivo per cui il costo del lavoro va continuamente monitorato: per l'analisi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35.](#)

che qui interessa, un **incremento scriteriato dei costi *HR* può determinare un appesantimento della cassa aziendale, con una conseguente immobilità delle scelte “operative”.**

La naturale conseguenza è l'ampliamento della funzione di *cost analysis*, non più esclusivo appannaggio della direzione finanziaria e del *CFO* aziendale, bensì attività che sempre più spesso vede anche il coinvolgimento diretto del *HR manager*.

L'attività di *budgeting*, infatti, ha proprio tale scopo: una funzione che si pone l'obiettivo di prevenire e cadenzare l'intero dualismo di “costi e ricavi”, e di conseguenza di comprendere quali siano le principali poste contabili che impattano sul risultato di esercizio, ovvero tentare di pianificare le uscite mensili, per poi monitorare se queste ultime rientrano effettivamente nel piano *budget* iniziale, o se l'eventuale discostamento possa essere giustificato attraverso scelte industriali.

In termini più economici che giuridici, si parlerebbe dunque di *forecast*, vale a dire del pre-consuntivo: sul piano pratico, è quanto il *management* aziendale si aspetta non solo in termini di meri costi e ricavi, ovvero di struttura patrimoniale, bensì di fusioni di tali componenti che trovano la propria concretizzazione all'interno del *cashflow* (per l'appunto, l'analisi dei flussi di cassa). Di conseguenza, l'analisi si è soffermata per lo più su quei costi che più di ogni altro impattano sull'*EBITDA* civilistico: *COGS* (materie prime), servizi, lavorazioni e per l'appunto costo del lavoro.

Innanzitutto, **per costo del lavoro è stata impiegata una nozione piuttosto estesa e di utilizzo pratico, considerando dunque ogni costo** (sia esso di natura prettamente retributiva, che rientrante nella disciplina previdenziale) **che si giustifichi in base al rapporto lavorativo.** Utilizzando a sua volta una nozione di rapporto lavorativo che non comprende esclusivamente chi sia legato all'azienda da un contratto di lavoro subordinato, ma anche chi riceve un compenso forfettario giustificato da altro contratto o tipo di rapporto. Un esempio può essere dato dai collaboratori, ovvero dai co.co.co., così come anche i compensi ricevuti a titolo di membro del *board* aziendale.

La nozione dilatata di costo del lavoro è qui giustificata dall'elemento teleologico-funzionale dell'analisi prospettata: ovvero, l'analisi delle uscite finanziarie che, come indicato dai principi civilistici di redazione ed interpretazione del bilancio di esercizio, deve necessariamente ispirarsi al principio di prudenza. Insomma, a livello finanziario è sempre meglio “prepararsi al peggio”, considerando eventualmente una gamma di costi che è improprio considerare come elementi del costo del lavoro.

In ogni caso, semplificando l'analisi del suddetto costo, **sono state isolate tre poste principali**, che incidono in modo particolarmente significativo nel determinare il costo del lavoro. In primis il **lordo mensile**, comprendendo dunque la somma fra retribuzione netta e i valori fiscal-contributivi ascrivibili al rapporto di lavoro (cosiddetto

cuneo fiscale). Ci sono poi i **ratei**, ovvero somme accantonate in via proporzionale utili all'erogazione di trattamenti ulteriori (come la tredicesima mensilità). Ed infine le **quote di TFR** maturare per singolo lavoratore.

L'analisi ha dunque constatato come solamente alcuni valori (il lordo mensile) **rappresentano un'uscita di cassa immediata e repentina**, impattando dunque negativamente sulla cassa aziendale del mese successivo, **mentre invece ci sono sia valori la cui uscita di cassa è posticipata** (è il caso dei ratei per la tredicesima), sia valori che difficilmente sono configurabili come debito passivo (quote di TFR).

Si comprende bene **questa discrepanza economico-finanziaria se si coglie la differenza fra conto economico e stato patrimoniale**: il primo dove è possibile ascrivere i costi aziendali; il secondo semplici e pure passività.

Come impatta il costo lordo sulla cassa aziendale

Il lordo mensile rappresenta, ovviamente, un'immediata uscita di cassa: ciò significa, banalmente, che quanto maturato dal lavoratore nel singolo mese di lavoro viene retribuito (da qui, l'uscita di cassa) a livello del mese successivo. E questo sia "direttamente" (ovvero, il netto retributivo dato dal cuneo fiscale), sia "indirettamente", tramite il meccanismo tributario della sostituzione d'imposta che permette al datore di lavoro di adempire all'obbligo tributario posto in capo al singolo lavoratore. Di conseguenza, l'uscita di cassa è qui immediata e repentina.

Come impattano i ratei sulla cassa aziendale

Diverso è invece il discorso relativo ai ratei, riguardanti ad esempio le quote accantonate dal datore di lavoro per l'erogazione successiva di trattamenti ulteriori, come per l'appunto la tredicesima mensilità. In questi casi infatti, sebbene il costo del lavoro comprenda i ratei, **la loro uscita di cassa sarà posticipata al momento dell'erogazione di tale trattamento.** Sarebbe come dire, semplificando il ragionamento, che **il datore di lavoro ogni mese accantona tali quote che però non rappresentano un'uscita di cassa immediata, traducendosi dunque il tutto nella maturazione di un debito verso la forza lavoro che trova la sua rappresentazione contabile non a livello del conto economico, ma in corrispondenza dello stato patrimoniale.**

In altri termini, tale costo viene prima patrimonializzato, per poi essere attinto nel momento in cui si avrà l'uscita di cassa (nel caso della tredicesima, di solito nel mese di dicembre): **è in questo momento che si giustificherà un costo pieno**, portabile per intero in deduzione dal reddito di impresa in base alla disciplina civilistica.

Come impattano le quote di TFR sulla cassa aziendale

Discorso simile ai ratei, ma in parte differente, per quanto riguarda le quote di TFR maturate per singolo lavoratore. **In questo caso infatti, sebbene si abbia anche qui la patrimonializzazione di un costo, non si può preventivamente stabilire il momento di uscita di cassa**, dato che non è conosciuto anticipatamente il momento di cessazione (volontaria o involontaria che sia) del rapporto lavorativo.

Alcune considerazioni conclusive

Come detto, questa breve analisi si è posta come obiettivo quello di analizzare come il costo del lavoro si ripercuota a livello della cassa aziendale. Infatti, il costo del lavoro è ovviamente una delle voci di spesa da analizzare in modo particolarmente minuzioso e la variazione dello stesso può essere osservata da molteplici angolature.

Tale costo infatti può essere analizzato sia per il suo **“impiego industriale”**, sia per il suo **“impiego finanziario”**. Il primo tipo di utilizzo riesce a giustificare come l’allocazione del personale (e dunque, il relativo costo) riesca o meno a coprire le esigenze di produttività, potendosi per l’appunto palesare casi di sotto-produttività o sovraproduttività a seconda dell’incidenza percentuale e delle variazioni rispetto ai ricavi che tale costo va a rappresentare.

Il secondo tipo di impiego invece (quello che interessa in tale sede) analizza, come detto, le ripercussioni finanziarie del fenomeno analizzato.

In ultima battuta, **comprendere quali siano le voci “economicizzate” e quali quelle “patrimonializzate”**, permette anche di conquistare un buon punto di partenza per l’elaborazione finale della **PFN (Posizione Finanziaria Netta)**, data dal valore netto fra attività aziendali e passività.

Ed ancora, **comprendere le uscite di cassa permetterà di valutare quale sia il momento opportuno per la calendarizzazione di determinate spese**, che magari non hanno nulla a che fare con il costo del lavoro, ma che sarebbero inevitabilmente influenzate dallo stesso in periodi dell’anno ben determinati. A titolo esemplificativo, se nel mese di dicembre ci sono uscite di cassa (per il costo del lavoro) ovviamente superiori a quelle degli altri mesi, magari la valutazione finanziaria farà sì che saranno limitate al minimo le uscite per altre voci.

Così come è possibile comunque valutare che, a livello del mese di dicembre, andando il debito verso i dipendenti ad un livello più basso rispetto a quello annuale storico (stante infatti la più cospicua uscita di cassa), si potrà avere verosimilmente un incremento medio della **PFN**, il cui valore è oggi particolarmente analizzato ed apprezzato specie in un’ottica di indebitamento bancario e di verifica del merito creditizio.

Un green pass senza pace*

di Antonio Tarzia

Nella travagliata storia del Green Pass si segnala un'ultima novità normativa. L'art. 3 del decreto-legge 8 ottobre 2021 n. 139 ha introdotto alcune «disposizioni urgenti in materia di verifica del possesso delle certificazioni verdi COVID-19 nei settori pubblico e privato».

Si tratta in realtà di un **decreto omnibus**, all'interno del quale si trova un po' di tutto, compresa la revisione dell'organico necessario all'efficientamento della struttura del Ministero della Salute.

La definizione giornalistica di «decreto capienze», che allo stesso è stata attribuita, fa dunque torto al suo contenuto, in quanto non si limita a rivedere le quote percentuali di accesso alle attività ancora sospese o parzialmente fruibili a causa della perdurante emergenza sanitaria.

L'attenzione degli operatori, tuttavia, si concentra ancora una volta sull'introduzione di una norma di “alleggerimento” sulla faticosa gestazione del Green Pass. L'art. 3, infatti, introduce un art. 9-*septies* alla legge 17 giugno 2021, n. 87, prevedendo che «nei settori pubblico e privato [...] in caso di richiesta da parte del datore di lavoro, derivante da specifiche esigenze organizzative volte a garantire l'efficace programmazione del lavoro, i lavoratori sono tenuti a rendere le comunicazioni di cui al comma 6 dell'articolo 9-*quinquies* e al comma 6 dell'articolo 9-*septies* con un preavviso necessario a soddisfare le predette esigenze organizzative».

Va chiarito che la norma non affronta le altre problematiche evidenziate dai commentatori, prima tra tutte l'esigenza, da tanti evocata, di poter raccogliere provvisoriamente (se del caso previo consenso individuale) le date di scadenza del certificato verde dei lavoratori vaccinati. Che risolverebbe buona parte dei problemi organizzativi dei datori di lavoro, considerando la percentuale di vaccinati già raggiunta.

Ma va anche detto che la conoscenza preventiva di chi sarà presente o meno al lavoro in un determinato giorno/turno di lavoro è certamente utile per la programmazione del lavoro. Qualche osservazione va comunque fatta, almeno per prepararsi ad affrontare e gestire la novità del giorno.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

La norma introduce una disposizione a valenza disciplinare, che riconduce all'art. 2106 c.c., normalmente declinata nei regolamenti disciplinari dei vari contratti collettivi, che consente al datore di lavoro di sanzionare il lavoratore che non adempie all'obbligo di comunicare l'assenza al lavoro ovvero, si presume, di sanzionare il lavoratore che, pur avendo precedentemente comunicato la sua presenza, resta assente dal lavoro.

Coordinare la nuova disposizione con l'art.1 del d.l. 127/2021, che ha introdotto l'obbligo del Green Pass negli ambienti di lavoro, non è comunque facile né agevole.

Occorre anzitutto chiedersi se l'infrazione alla norma comporti le stesse «conseguenze disciplinari secondo i rispettivi ordinamenti di settore» previste al comma 7 dell'art.1 del citato d.l. 127 del 21 settembre 2021, ed in particolare se tra queste conseguenze sia compresa anche l'applicazione di sanzioni disciplinari, non esclusa la sospensione dal lavoro. Se così fosse, sarebbe difficile dar torto a chi sostiene che il Legislatore avrebbe raggiunto, non si sa quanto consapevolmente – e comunque in modo surrettizio – l'obiettivo di collegare all'assenza dal lavoro non solo la mancata retribuzione ma anche la sanzione disciplinare, con le inevitabili ricadute sul lavoratore che questa misura comporta, soprattutto in relazione al potenziale, successivo, licenziamento per giusta causa.

Quanto al «necessario preavviso» che il lavoratore è tenuto a dare al datore di lavoro, si naviga ancora una volta a vista. Verosimilmente il legislatore ha ritenuto opportuno non commisurare il tempo del preavviso «necessario» tenendo conto delle «specifiche esigenze» che possono diversificarsi nei diversi settori e nelle singole aziende. Ma con l'effetto di consentire in tal modo, al datore di lavoro, di ampliare il termine di preavviso anche oltre il periodo effettivamente «necessario», essendo la valutazione della necessità affidata unicamente al suo comportamento di correttezza e buona fede.

Nell'ipotesi, ad esempio, di un commessa la cui esecuzione è prevista a distanza di 2 o 3 settimane, il datore di lavoro potrebbe chiedere al lavoratore di comunicare con lo stesso anticipo la sua presenza al lavoro, e presumibilmente non solo in un certo giorno, ma anche per più giornate lavorative, corrispondenti al tempo necessario a far fronte alla commessa. Se questa però è la *ratio legis*, sembra evidente che ci sia qualcosa che non va. E soprattutto che la norma sia destinata ad alimentare altre polemiche.

A monte della questione, tuttavia, dovremmo cominciare ad interrogarci anche sui danni alla certezza del diritto che questa schizofrenica rincorsa ad utilizzare lo strumento normativo per dar risposta ad ogni richiesta, anche alla più marginale, sta creando anche in coloro che, pur non ostili allo strumento del Green Pass, ne chiedono solo una semplice applicazione.

Ma ci si dovrà anche interrogare sugli effetti distorsivi che si accumulano nelle relazioni sindacali e nei rapporti interpersonali in azienda, che si inaspriscono anche a causa dei continui cambiamenti di programma e da un'ingerenza massiva del legislatore nazionale in materie che da sempre sono affidate alla contrattazione collettiva.

In un mondo (giuridicamente) perfetto, che non è il nostro, il Legislatore, nel caso specifico, avrebbe dovuto semplicemente disporre che l'accesso ai luoghi di lavoro è ammesso con la presentazione del Green Pass, affidando alle Autorità Amministrative e alle Forze di Polizia l'onere della vigilanza.

Così come avveniva per gli alimentaristi, fino a qualche anno fa obbligati al possesso ed al rinnovo periodico del libretto sanitario. Come ancora oggi avviene nei molti settori in cui vige l'obbligo di presentare un certificato di rientro al lavoro in caso di malattia superiore ai 5 giorni. Così come nell'ambito scolastico vige l'obbligo di vaccinazione dei bambini per l'ammissione a scuola.

Tirare per la giacca il Legislatore, costringendolo a continui (ed a volte paradossali) interventi interpretativi e modificativi, ed a surrogarsi agli accordi ed alle intese sindacali o aziendali per le quali, nella materia specifica esiste già da un anno il "comitato aziendale covid", non giova alla chiarezza ma ancor di più alimenta la rabbia dei facinorosi ed aumenta la difficoltà dei tanti lavoratori e imprenditori che a fronte di norme di semplice "indirizzo" troverebbero le soluzioni più adeguate, a misura della loro specifica azienda, essendo evidente che la salute non è un interesse dell'impresa, ma un bene comune a tutti.

In estrema sintesi, se è vero che non è possibile dare risposte semplici a problemi complessi, è altrettanto vero che è sbagliato dare risposte complesse a problemi semplici, per la cui soluzione, spesso, basta affidarsi al buon senso di chi è chiamato ad applicarle.

Turnover aziendale ed organici medi: riflessioni tecniche e spunti d'azione manageriale*

di Gabriele Ansani

L'analisi dell'organico aziendale è una pratica che può essere osservata ed implementata da molteplici angolature, ciascuna con una propria rilevanza e ben circoscritta utilità. In particolare, è tramite lo strumento della **mappatura della popolazione aziendale** che un **HR management** può determinare le proprie riflessioni ed orientare gli spunti di analisi, sia da un punto di vista qualitativo che quantitativo. In particolare, il capitale umano può essere diversamente classificato in base alla tipologia contrattuale impiegata, parlando a tal riguardo di assunti a tempo indeterminato e a termine.

Accanto a questa classificazione, si può sviluppare un *focus* sulla modalità di esercizio della prestazione lavorativa, distinguendo in tali casi i rapporti *full-time* da quelli di tipo *part-time*; è inoltre possibile differenziare il personale attraverso ulteriori criteri quali: la mansione, il livello di inquadramento contrattuale, l'appartenere a categorie speciali etc. Attraverso la mappatura è possibile quindi volgere l'attenzione della porre in rilievo la funzione HR e gli strumenti in suo possesso per inquadrare le risorse umane impiegate in azienda.

Tuttavia, al di fuori di queste classiche differenziazioni, **la mappatura della popolazione aziendale può avere un impiego più dinamico** e quindi cogliere di conseguenza tutte le varie "movimentazioni" di personale all'interno di un dato periodo storico. Infatti, ragionare per qualifiche contrattuali, tipologie di assunzione, o mansioni (giusto per citare gli esempi sopra riportati) ci pone a livello di una visione piuttosto statica del personale aziendale, "fotografando" semplicemente una realtà cristallizzata e fissa.

Molto diverso è invece utilizzare la mappatura per comprendere come (ed eventualmente perché) il personale è aumentato o diminuito dal punto di vista quantitativo, e quanto quella variazione ha inciso sulla determinazione dell'organico in forza. A queste due domande rispondono rispettivamente l'analisi del *turnover* interno e la determinazione dell'organico medio.

Analisi del turnover aziendale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 ottobre 2021, n. 37.](#)

Con il termine *employee turnover* si vuole intendere il flusso di personale che transita, in ingresso e in uscita e quale che sia la ragione, all'interno di un'azienda. Le ragioni che possono determinare una spinta a questo fenomeno possono essere molteplici, ma è importante innanzitutto comprendere come si calcola l'indice di *turnover*.

Sebbene non ci siano né regole né prassi assolute al riguardo, tale valore può essere determinato sia partendo da dati assoluti, sia (e più frequentemente) in forma percentuale. Utilizzando valori assoluti, altro non si fa che partire dal personale in forza ad un dato periodo storico di riferimento, sommando o sottraendo date unità quante sono le risorse in entrata ovvero in uscita.

Utilizzando invece un termine di paragone percentuale, si va a dividere il numero di dipendenti subentrati (ovvero cessati) per il numero di personale in forza all'inizio del periodo di riferimento: il tutto rapportato poi in percentuale. Inoltre, a prescindere dal metodo utilizzato, è molto utile per le strategie aziendali di gestione del capitale umano comprendere se il *turnover* abbia origine volontaria o involontaria: ovviamente tale analisi è utile solamente per ciò che riguarda il *turnover* "passivo", ovvero i casi di cessione del rapporto lavorativo.

Si intende volontaria l'uscita aziendale per libera volontà del lavoratore, a prescindere dalle motivazioni che hanno spinto verso quella decisione, portandolo dunque a dare le dimissioni. Si parla invece di involontarietà quanto l'atto di recesso del rapporto lavorativo proviene unilateralmente dal datore di lavoro, parlandosi a tal riguardo di licenziamento.

Comprendere dunque il dato numerico riguardante le uscite dei lavoratori è fondamentale per spingere la direzione *HR* ad analizzare se tale valore rientri in realtà nella media del settore di riferimento, o se invece nasconda un fenomeno "patologico" all'interno dell'organizzazione aziendale. Di conseguenza, è fondamentale innanzitutto saper interpretare correttamente i numeri e dar loro il giusto peso, contestualizzando non solo all'interno del settore merceologico di riferimento (dove è ovvio che accanto a settori più "impegnanti", ce ne siano altri più "sopportabili"), ma anche all'interno dei reparti aziendali analizzati.

E nel far ciò, l'analisi del *turnover* può (e deve) stimolare la funzione *HR* ad una sorta di "esame di coscienza" sul livello di efficienza e di gestione del capitale umano in azienda. A titolo esemplificativo, se dal *report* risulta che c'è una percentuale molto alta di *turnover* involontario, la funzione *HR* potrà ad esempio mettere in dubbio il livello qualitativo delle fasi di selezione e *recruitment*, stimolando magari a tal riguardo una formazione maggiormente specifica.

I problemi tuttavia sono ben più gravi se è il *turnover* volontario ad avere un'incidenza abnorme: è qui infatti che possono celarsi quei casi di *mala gestio* che spingono in massa il personale a ricercarsi una nuova occupazione. Ed è qui, per riprendere il discorso poc'anzi iniziato, che è fondamentale saper contestualizzare. Un conto è se l'uscita

volontaria è generalizzata, interessando dunque la totalità delle funzioni aziendali (amministrative o produttive che siano); altro è se quell'indice interessa esclusivamente una specifica e ben delimitata porzione dell'organico aziendale.

Nel primo caso infatti si è di fronte ad un vero e proprio caso patologico di gestione delle risorse umane, che può riguardare molteplici aspetti nei quali la direzione *HR* può (e deve) intervenire. Più diffusamente, questo fenomeno è da ricondurre ad un livello retributivo medio particolarmente basso e “fuori mercato”, così come (e sempre di più) da ritmi produttivi particolarmente impegnativi ed incessanti, il cui campanello d'allarme è spesso rappresentato da un utilizzo dello straordinario fuori controllo.

Specialmente quest'ultimo ambito, quello dei ritmi di produzione, è ciò che spinge il lavoratore medio ad abbandonare il posto di lavoro, in un contesto socio-economico di riferimento sempre più attento alle pratiche di *work-life balance*.

Di conseguenza, se il *turnover* volontario è generalizzato all'interno dell'intera organizzazione aziendale, è in concomitanza del ciclo produttivo *tout court* che l'*HR management* deve intervenire: prevedendo ad esempio un piano di assunzioni che livelli e snellisca la produttività interna (nel caso di straordinario eccessivo), ovvero prevedendo *benefits* e *piani welfare* (nel caso di livello retributivo particolarmente basso). Sono entrambe due soluzioni che, con lo scopo di ridurre il tasso di *turnover* volontario, hanno anche il pregio di far sì che l'aumento del costo del lavoro determinato sia ampiamente “coperto” sia da strategie industriali, sia prettamente normativo-fiscali.

Se infatti, negli esempi prima riportati, è l'elevato utilizzo di straordinario a giustificare l'esodo aziendale, un corretto e bilanciato piano assunzioni determinerà sì un incremento del personale “a libro paga”, ma quest'aumento sarà ben coperto dal costo dello straordinario (più elevato anche fiscalmente della paga ordinaria) che viene di conseguenza “neutralizzato”. Per non parlare poi dei vari incentivi fiscal-contributivi che il legislatore offre in materia di *welfare* aziendale, strumento percorribile se il *turnover* deriva (nel secondo esempio prima visto) da trattamenti retributivi ritenuti insufficienti.

Se invece l'elevata incidenza del *turnover* volontario è circoscrivibile a singole aree o funzioni d'azienda, è entro tale limite che deve volgersi lo sguardo della direzione *HR*. In linea di massima, è ovvio e banale dire che accanto a professioni o mansioni più impegnative ne esistono di altre più blande.

In ogni caso, l'essere qui l'analisi ben delimitata, porterà a valutazioni di maggiore dettaglio riguardanti ad esempio l'orario di lavoro di quel reparto, il tipo di lavorazione a cui il personale è sottoposto, il livello di coinvolgimento e *stress* psico-fisico, l'essere eventualmente quella funzione particolarmente sotto-depotenziata.

È molto semplice quindi comprendere quanto sia decisiva la corretta lettura di una mappatura aziendale che guardi al flusso entrate/uscite, al fine sia di intercettare casi

patologici che di prevenire “esodi di massa” dall’organizzazione. Anche perché è sul livello di *retention* e di *talent acquisition* che si gioca la reputazione aziendale ed il livello di pubblicità del proprio *brand*.

Per non parlare poi dei costi (ingenti) che si manifestano ogni qual volta l’azienda deve provvedere a sostituire personale in uscita: si pensi, accanto ai costi reali, a quelli di natura accessoria, riguardanti ad esempio la formazione, il *tutoring* e la momentanea e parziale perdita di tempistiche e produttività. Se dunque l’analisi del *turnover* (in particolare modo, quello in uscita) è gravida di conseguenze e valutazioni dal punto di vista strategico-manageriale, è interessante anche notare un utilizzo del tutto diverso e maggiormente tecnico, ovvero il calcolo dell’organico medio e dell’indice *FTE*.

Analisi dell’organico medio

L’analisi dell’organico medio ha invece, come sopra accennato, un impiego più tecnico e slegato da valutazioni strategiche riguardanti una corretta ed equilibrata gestione del capitale umano. La sua utilità consiste comunque nel fotografare, tramite il ricorso a valori numerici assoluti, il grado di incidenza che le uscite e le entrate (in breve, il *turnover*) possono determinare sull’intero personale in forza.

La sua rappresentazione matematico-algoritmica è dato dall’indice *FTE*, ovvero *Full Time Equivalent*, che in realtà è un valore la cui analisi non riguarda solamente l’indice di *turnover*, allargandosi dunque al di là di quest’ultimo. Infatti, l’*FTE* è influenzato da due fattori centrali: il primo riguarda il già ricordato indice di *turnover*, il secondo riguarda sia il periodo di riferimento annuo di ingresso (o uscita) del lavoratore, sia la modalità di esecuzione della prestazione lavorativa spalmata sull’orario di lavoro (dunque *full-time* o *part-time*).

Tentando dunque di dare una semplice definizione di indice dell’organico medio, si può dire che quest’ultimo è dato dalla somma delle singole medie di incidenza (di orario e/o periodo di ingresso o uscita) del lavoratore che impattano sull’intera forza lavoro, rapportato al numero del personale in forza e ai giorni medi lavorabili (e dunque alle ore) nel corso dell’anno solare.

È sicuramente più semplice fare un esempio concreto. Un’azienda che ha alle proprie dipendenze 10 lavoratori, ha un organico totale in forza per un valore pari a 10. Tuttavia, se uno dei 10 lavoratori è entrato in forza a metà anno, la sua media rapportata all’intero personale sarà di 0,5: l’*FTE* infatti, come prima ricordato, è influenzato dalla media di giorni lavorativi svolti.

Se un altro dei 10 lavoratori è assunto da inizio anno, ma con un contratto di tipo *part-time* che prevede 25 ore settimanali, non deve illudere che il fatto che sia in forza da inizio anno determini un valore pari ad 1, poiché l’*FTE*, essendo influenzato dai giorni annui lavorabili (e dunque dalle ore di lavoro), sarà influenzato anche da questo valore.

Ipotizzando per gli altri 8 lavoratori un rapporto *full-time* e da inizio anno, il calcolo di organico medio sarà così composto: 8 (gli ultimi) + 0,5 (primo esempio) + 0,6 (*part-time*). Per un totale di valore *FTE* pari a 9,1, sebbene il personale in forza sia composto da 10 lavoratori.

È chiaro dunque come in situazioni disomogeneità occupazionale, il valore di organico medio sia sempre inferiore del valore dell'organico in forza, e come invece in aziende in totale omogeneità i due valori coincidano sempre perfettamente. Gli spunti riflessivi anche in questo caso possono riguardare le modalità di allocazione del personale, il grado di incidenza di un singolo lavoratore sul totale complessivo, ed il suo ammontare di costo in proporzione al *full cost*.

Inoltre, l'organico medio può avere un utilizzo (tuttavia parziale) anche nei confronti di alcune discipline giuslavoristiche. Si pensi, a titolo esemplificativo, ai criteri di computo interno su cui si basa il prospetto informativo valido per l'inserimento o meno di categorie protette in azienda. In questo caso infatti il titolare di rapporto di lavoro *part-time* "fa quota" esclusivamente in riferimento alle sue ore lavorate, rappresentando dunque sempre un valore decimale rispetto ad un collega che svolga un rapporto *full-time*.

In questo caso tuttavia è solamente questo il raccordo che si ha con l'indice *FTE*, non essendo rilevante infatti il periodo annuo di ingresso o uscita dall'organizzazione aziendale, ma solo il rapporto proporzionato all'orario di lavoro effettivamente svolto.

Alcune considerazioni finali

L'analisi del *turnover* aziendale e dell'organico medio basato sull'indice *FTE* si basano dunque entrambe su un tipo di interpretazione dinamica del personale impiegato, rispetto alla staticità e linearità che le classiche mappature categoriali offrono in materia *HR*.

Tuttavia è importante sottolineare come sia soprattutto dall'analisi del *turnover* interno che è agevole stimolare quelle riflessioni strategico-manageriali che determinano piani *welfare*, ristrutturazioni del personale, ottimizzazione e snellimento dei cicli di produzione industriale, ed equilibrata gestione delle risorse umane.

Viceversa, l'analisi riguardante l'organico medio ha invece un impiego maggiormente tecnico, che probabilmente più si addice agli studi di consulenza o a società di revisione e certificazione aziendale, sebbene possa anche impattare (in modo parziale) su alcune discipline giuslavoristiche di riferimento.

In ogni caso, i due strumenti di analisi possono offrire uno studio diverso del livello occupazionale, prestandosi inoltre a quelle indagini comparate (da periodo a periodo, da anno ad anno) che possono meglio rappresentare i flussi occupazionali che interessano l'azienda in questione.

Il trattamento economico delle festività in busta paga: legge e contrattazione nella gestione del 4 novembre*

di Eleonora Peruzzi

La disciplina normativa che regola diritti e doveri del lavoratore durante le ricorrenze festive è stata, nel corso del tempo, più volte modificata, sia per quanto attiene all'individuazione dei giorni di festività, sia in merito al loro trattamento economico: la legge 27 maggio 1949, n. 260, in materia di ricorrenze festive, infatti è stata modificata dalla legge 5 marzo 1977, n. 54 che abroga le festività di S. Giuseppe, Ascensione, Corpus Domini e SS. Apostoli Pietro e Paolo e sposta alla prima domenica di novembre la celebrazione della festa dell'Unità nazionale. **Per offrire un'analisi che consenta di comprendere come gestire l'organizzazione del lavoro nel giorno della festa dell'Unità Nazionale, prevista per il 4 novembre, è utile compiere un'analisi su due livelli: quello normativo e quello contrattuale.**

Il livello normativo

Per quanto attiene al trattamento economico delle festività, la **L. 31 marzo 1954, n. 90** ci impone di fare un distinguo tra lavoratori salariati retribuiti in misura fissa e lavoratori retribuiti non in misura fissa, ma in relazione alle ore di lavoro compiute. Ai primi, qualora prestino la loro opera nelle festività indicate dalla legge, è dovuta, oltre la normale retribuzione globale di fatto giornaliera, compreso ogni elemento accessorio, la retribuzione per le ore di lavoro effettivamente prestate, con la maggiorazione per il lavoro festivo. Di contro, la retribuzione mensile dell'operaio o impiegato retribuito in misura fissa che fruisce della festività è comprensiva della festività fruita.

Ai lavoratori retribuiti non in quota fissa, invece, sarà corrisposta la normale retribuzione globale di fatto giornaliera, compreso ogni elemento accessorio; essa sarà determinata ragguagliando a quella corrispondente ad un sesto dell'orario settimanale contrattuale o, in mancanza, a quello di legge. A questa va aggiunta, nel caso di prestazione dell'opera, la retribuzione per le ore di lavoro effettivamente prestate, con la maggiorazione per il lavoro festivo, in caso di prestazione dell'opera nel giorno della festività.

La ratio insita nella previsione legale consiste nel consentire la celebrazione della ricorrenza, con diritto all'assenza retribuita a favore del lavoratore dipen-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2021, n. 38.](#)

dente; in questo senso, un orientamento giurisprudenziale consolidato prevede il diritto del lavoratore di astenersi dal lavoro e di rifiutare la richiesta della prestazione durante le ricorrenze festive infrasettimanali (Cass., n. 9176/1997; Cass., n. 4435/2004; Cass., n. 16634/2005; Cass., n. 16592/2015; Cass., n. 22482/2016; Cass., n. 18887/2019; Min. Lav., nota n. 60/2009). Il diritto soggettivo e disponibile del lavoratore, non disponibile a livello collettivo, può essere derogato solo con l'accordo individuale tra le parti, ovvero accordo sindacale stipulato dalle organizzazioni sindacali a cui il lavoratore abbia conferito esplicito mandato. Recentemente la Corte di Cassazione si è nuovamente espressa sul punto (Cass., n. 8958/2021), enunciando il principio di diritto per cui il contratto individuale di lavoro può prevedere, tra le proprie clausole, la rinuncia al diritto di astensione dalla prestazione lavorativa durante le giornate festive infrasettimanali. In mancanza, invece, di accordi individuali tra le parti, non vi può essere una scelta unilaterale del datore di lavoro, neppure se motivata da ragioni ed esigenze di carattere produttivo o organizzativo – eccezione necessità e urgenze imprevedibili. Nel caso sussista tra le parti un accordo contenente clausole di disponibilità alla prestazione di lavoro nei giorni festivi e domenicali, redatto nel rispetto dei principi di buona fede e correttezza, l'astensione del lavoratore assume rilievo sul piano disciplinare, purché il contenuto dell'accordo risulti determinato, specifico, dettagliato, sia previsto un corrispettivo e quindi non sia il frutto dell'unilaterale discrezionalità del datore di lavoro.

Qualora la festività ricorra nel giorno di domenica oltre la normale retribuzione globale di fatto giornaliera, compreso ogni elemento accessorio, è riconosciuta anche una ulteriore retribuzione. Ai lavoratori che percepiscono una retribuzione con cadenza mensile è corrisposta un'ulteriore aliquota giornaliera di retribuzione (Cass., n. 14643/2006), generalmente pari ad 1/26 della paga mensile; diversamente 1/25, come prevede il CCNL Chimica gomma vetro piccole e medie industrie settore gomma e plastica (peraltro, per il settore chimica il trattamento riferito al 4 novembre è assorbito dai permessi); ai lavoratori a paga oraria spetta invece il trattamento retributivo corrispondente ad 1/6 dell'orario settimanale (Cass., n. 10309/2002). Dette disposizioni non pregiudicano le condizioni favorevoli eventualmente previste dalla contrattazione collettiva, ex art. 4, L. 90/1954.

Per quanto attiene specificatamente al 4 novembre, esso non è considerato giorno festivo; tuttavia, trattandosi di diritto consolidato, spetta ai lavoratori dipendenti la prestazione economica prevista per le festività cadenti di domenica, come previsto dalla legge, ovvero il diverso trattamento individuato dalla contrattazione collettiva, nazionale o di secondo livello.

Il livello contrattuale

La contrattazione collettiva di settore, per la maggior parte, riprende il dettato normativo: all'interno di un campione d'analisi composto da 108 CCNL appartenenti a diversi settori merceologici del comparto artigiano, industriale e terziario, sottoscritti da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, 67 sono i CCNL che applicano il dettato normativo per la gestione del 4 novembre,

spostandolo alla prima domenica di novembre e pertanto prevedendo una retribuzione pari alla festività cadente di domenica. Una tale disciplina è applicabile sia ai lavoratori di aziende il cui CCNL di settore riprenda esplicitamente, all'interno della disciplina delle festività, la norma, sia da quei contratti collettivi che, non prevedendo alcun trattamento economico e normativo a fronte dell'abolizione della festività, lasciano un vuoto di disciplina.

Analogo trattamento è riservato dai CCNL che, parificandone la retribuzione a quella della festività cadente in domenica, spostano la celebrazione dell'Unità Nazionale alla domenica precedente o successiva al 4 novembre stesso. Interessante menzionare che, all'interno del campione d'analisi considerato solamente alcuni settori realizzano la prima delle ipotesi (celebrazione la domenica precedente): essendo quest'anno la prima domenica di novembre successiva al giorno 4, i lavoratori, impiegati e operai, del settore metalmeccanica e installazione di impianti e del settore orafi, argentieri e affini e gli impiegati del settore odontotecnica del CCNL metalmeccanica oreficeria e odontotecnica artigiani, troveranno la retribuzione relativa al 4 novembre nella busta paga del mese di ottobre. Diversamente, gli operai odontotecnici che applicano il medesimo CCNL vedranno gestito nella busta paga del mese di novembre il trattamento economico relativo alla festività, che per previsione contrattuale è spostata alla domenica successiva.

Sia che il godimento della festività dell'Unità Nazionale avvenga la domenica precedente, successiva, ovvero la prima domenica del mese di novembre, **al lavoratore che presta la propria opera nella giornata del 4 novembre**, qualora sia previsto lo svolgimento della prestazione lavorativa, **sarà corrisposta la normale retribuzione di fatto**; allo stesso modo, se la prestazione di lavoro fosse collocata nella domenica in cui è spostata la festività del 4 novembre, al prestatore sarebbe, come di prassi, dovuta la maggiorazione per il lavoro domenicale.

Complessivamente si può affermare che, preso un campione d'analisi eterogeneo dal punto di vista dei settori e dei comparti, **il 77% dei CCNL gestisce il 4 novembre come festività cadente di domenica. La restante parte, invece, presenta una regolazione diversa e variegata**: molteplici CCNL non retribuiscono il 4 novembre nella busta paga del mese di novembre, ma prevedono che il lavoratore ne usufruisca in corrispondenza del godimento della riduzione d'orario di lavoro (ROL); fungono da esempio i CCNL del legno e arredamento aziende industriali e piccole e medie industrie. In merito alla gestione del 4 novembre nell'ambito della ROL occorre citare il fatto che vi sono diversi contratti territoriali che prevedono tale disciplina: a titolo esemplificativo e non esaustivo il CCPL per gli operai edili della provincia di Modena, artigianato, industria e cooperative, il CCRL Chimica aziende artigiane della regione del Veneto, il CCPL Cooperative sociali per la provincia di Modena, il CCRL Formazione professionale della regione Emilia Romagna e il CCPL Lapidari settore escavazione piccole e medie industrie della provincia di Modena.

In altri casi, i contratti collettivi aboliscono il pagamento del 4 novembre (cfr. CCNL Cinematografi esercizi e CCNL Gomma plastica aziende industriali), altri ne aboliscono il pagamento e riconoscono ai lavoratori in servizio ad una determinata data un elemento distinto della retribuzione, non riassorbibile (CCNL Autoscuole e CCNL Autotrasporto merci e logistica); altri ancora prevedono la corresponsione di 8/173 o 4/175 della retribuzione mensile, con la busta paga del mese di agosto (rispettivamente CCNL Ceramica aziende industriali e CCNL Vetro lampade e display aziende industriali). Specifica disciplina e specifico trattamento economico, infine, per i settori dei pubblici esercizi, ristorazione, turismo e imprese di viaggio: se il lavoratore non è chiamato a prestare servizio il giorno 4 novembre non gli sarà effettuata nessuna detrazione sulla normale retribuzione mensile; se, invece, il servizio è prestato, al lavoratore spetterà, oltre al trattamento economico mensile, la retribuzione per le ore di servizio effettivamente prestate, senza alcuna maggiorazione o alternativamente il godimento del corrispondente riposo compensativo. Nel diverso caso in cui il lavoratore sia assente, i CCNL dei settori richiamati prevedono, inoltre, per differenti giustificazioni, differenti discipline: al lavoratore assente il 4 novembre per riposo settimanale sarà corrisposta una giornata di retribuzione contrattuale, senza alcuna maggiorazione; se l'assenza è invece determinata da malattia, infortunio, gravidanza o puerperio, dovrà essere fornita l'integrazione delle indennità corrisposte dai medesimi istituti fino al raggiungimento del 100% della retribuzione giornaliera, secondo le norme e con i criteri previsti dai CCNL stessi.

**Dimissioni e rinuncia al preavviso del datore di lavoro:
un’equivoca ricostruzione?
Brevi riflessioni sull’ordinanza n. 27934 del 2021***

di Federico Avanzi

Nell’ordinamento attuale, «l’interpretazione della legge fornita dalla Corte di Cassazione va tendenzialmente intesa come una sorta di oggettivazione convenzionale di significato», tale da farla presumere «se non quella “esatta”, almeno la più esatta possibile» (Cass., sez. un., 3 maggio 2019, n. 11747, Ragioni della decisione, *sub.* 13.5). Il valore esegetico è fondato, dunque, sull’autorevolezza e sulla persuasività del collegio giudicante; tuttavia, questo non rientra fra le fonti del diritto, rimanendo perciò suscettibile – eccezion fatta per il giudice del rinvio – ad alternative rappresentazioni.

Alla luce di tale premessa, appare lecita – forse necessaria prima del consolidamento – una qualche riflessione (critica) alla recente e tutt’altro che persuasiva ordinanza della Corte di Cassazione, la n. 27934 del 13 ottobre 2021. Il “cuore” della vicenda sottoposta al vaglio di legittimità sta tutto, in sintesi estrema, negli effetti giuridici che scaturiscono dalla “rinuncia” al preavviso lavorato (art. 2118, comma 1, c.c.) da parte del soggetto non recedente (che, in relazione al caso di specie, è il datore di lavoro).

In particolare, la controversia riguarda un dirigente dimissionario, al quale veniva comunicata la volontà datoriale di «esoneralo dal preavviso», ma che, a convinzione dei giudici del merito, non avendo egli reciprocamente espresso «alcuna volontà di rinuncia alla relativa indennità sostitutiva» e nonostante la sua «immediata rioccupazione [...], non pregiudicava il diritto dello stesso alla somma oggetto di ingiunzione» (Rilevato che, *sub.* 1.1) ossia l’indennità sostitutiva. Ed è da questo momento, accogliendo il ricorso di parte datoriale, che inizia, a parere di chi scrive, l’equivoco *iter* motivazionale perorato dalla Suprema Corte.

Per vero, posto che il preavviso ha la «funzione economica di attenuare per la parte che subisce il recesso [...] le conseguenze pregiudizievoli della cessazione del contratto», con prospettive differenti a seconda che si tratti del lavoratore – nel cui caso vi è l’obiettivo di «garantire continuità della percezione della retribuzione in un certo lasso di tempo al fine di consentirgli il reperimento di una nuova occupazione» – o del datore di lavoro del contratto – rispetto al quale vi è la necessità di «assicurare [...] il tempo necessario ad operare la sostituzione del lavoratore recedente» – i giudici di legittimità virano in direzione di un sentiero esegetico controverso, affermando che

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 novembre 2021, n. 40.](#)

«il tema della rinunziabilità del periodo di preavviso da parte del soggetto non recedente e delle conseguenze giuridiche di tale rinunzia è strettamente connesso e condizionato dalla soluzione che si intende dare alla questione circa la efficacia reale o obbligatoria del preavviso» (Considerato che, *sub* 8.2).

Con la conseguenza che, muovendo da risalente e immutata giurisprudenza (Cass. 21 maggio 2007, n. 11740 e ss.), esclusa l'efficacia c.d. "reale" del preavviso, implicante il diritto alla prosecuzione del rapporto e di tutte le connesse obbligazioni fino alla scadenza del termine, in favore di quella c.d. "obbligatoria", concernente, in luogo del periodo definito dall'autonomia privata collettiva, una equivalente indennità sostitutiva (art. 2118, comma 2 c.c.), «la parte non recedente, che abbia – come nel caso di specie – rinunciato al preavviso, nulla deve alla controparte, la quale non può vantare alcun diritto alla prosecuzione del rapporto di lavoro fino a termine del preavviso; alcun interesse giuridicamente qualificato è, infatti, configurabile in favore della parte recedente; la libera rinunziabilità del preavviso esclude che ad essa possano connettersi a carico della parte rinunziante effetti obbligatori in contrasto con le fonti dell'obbligazioni indicate nell'articolo 1173 c.c.» (Considerato che, *sub* 8.5).

Posto che non si conoscono alcuni aspetti della vicenda in esame (ad esempio, il contenuto della comunicazione datoriale sottoscritta dal prestatore per ricevuta e accettazione), dagli elementi che emergono invece con certezza, alcune riflessioni critiche alla pronuncia appaiono quantomeno consentite.

A cominciare dalle perplessità, in radice, sulla chiamata in causa della indennità sostitutiva del preavviso che, come detto, rappresenta fattispecie che si costituisce, eventualmente, in capo al soggetto non recedente, mentre nel caso di specie viene astrusamente invocata, proprio dal lavoratore dimissionario.

All'opposto, se, come pare (sulla ricostruzione della vicenda concreta, P. Dui, *Il preavviso, la sua natura giuridica e l'efficacia obbligatoria*, Il diario del lavoro, 3 novembre 2021; M. Tesoro, *Nessuna indennità al dimissionario se il datore rinuncia al preavviso*, in GLav, 2021, n. 44), si discute di un diritto al ristoro originato dall'interruzione *ante tempus* del contratto, avvenuta per il tramite della comunicazione della rinunzia al preavviso di parte datoriale, si sarebbe dovuto semmai regolare la contesa ai sensi dell'art. 1223 c.c., discutendo quindi «del danno che il prestatore d'opera eventualmente subisce per effetto dell'arbitrario recesso» (per analogia, sulle conseguenze del recesso anticipato dal contratto a tempo determinato, Cass. 13 settembre 1997, n. 9122). Di conseguenza, più d'una perplessità suscita anche l'utilizzo, nel testo dell'ordinanza, del termine "rinuncia" che, se inteso "tecnicamente", si identifica in un negozio giuridico "non recettizio", in quanto esaurisce i propri effetti nella sfera stessa del rinunciante (Cass. 18 agosto 2004, n. 16168).

Come poteva, dunque, un "atto" di quel genere incidere su un contratto – un accordo bilaterale – teoricamente e sostanzialmente ancora in essere? Infatti, è bene rammentare come il lavoratore, nel pieno esercizio di suo diritto potestativo (Cass. 26 ottobre

2018, n. 27294), avesse già perfezionato un precedente negozio unilaterale “recettizio”, cioè le dimissioni, con efficacia – vale a dire la produzione dell’effetto tipico, consistente nella risoluzione del rapporto – differita a un momento successivo (per analogia, sull’effetto “disgiunto” del licenziamento, Cass. 3 aprile 2019, n. 9268, Considerato che, *sub* 12) ovvero, presumibilmente, decorso il termine del preavviso contrattualmente previsto.

La Corte, quindi, sembra che confonda l’istituto del preavviso con l’atto di recesso (si veda il *lapsus* al punto 8.1: «costituisce comune affermazione che in tema di rapporto di lavoro a tempo indeterminato l’istituto del recesso – disciplinato dall’articolo 2118 c.c.» [...]), mentre nota e ontologica ne è la differenza giuridica, essendo il preavviso esclusivamente «un istituto volto a trasformare il contratto di lavoro a tempo indeterminato, assegnandogli un termine finale» (Cass. 21 maggio 2007 cit., Motivi della decisione, *sub* 3).

Peraltro, si evidenzia che è la medesima giurisprudenza della Corte citata a evidenziare l’ininfluenza di eventuali avvenimenti sopravvenuti successivamente alla ricezione dell’atto di recesso (sempre, Cass. 21 maggio 2007 cit., Motivi della decisione, *sub* 3) fatti salvi, nel principio generale di libertà negoziale, accordi – e non atti unilaterali – differenti, eventualmente intervenuti fra le parti (per analogia, sugli effetti della revoca delle dimissioni, Cass. 28 maggio 2021, n. 14993, Motivi della decisione, *sub* 3.3.).

In conclusione, da quanto sopra, anche nei riguardi della pronuncia in commento, sembrano potersi efficacemente contrapporre e riaffermare risalenti obiezioni proposte, sul punto, dalla giurisprudenza di merito ovvero che «le aspettative e i diritti facenti capo al lavoratore dimissionario diligente nel periodo di preavviso, non possono essere frustrate dall’interesse e volontà datoriale a non utilizzare le prestazioni lavorative offerte, onde [l’eventuale] esonero pone il datore stesso in condizione di mora senza liberazione dalle obbligazioni per legge incumbentegli» (cfr. Trib. Padova 7 marzo 2019, n. 181, in RIDL, 2019, n. 2, p. 388 e ss., con nota di V. Del Gasio, Del Gasio, *Dimissioni del lavoratore: il datore può rinunciare al preavviso senza corrispondere l’indennità sostitutiva*).

Tornando sul recesso anticipato dal contratto a termine: cosa rischiano datore e lavoratore?*

di Giovanni Pigliararmi

Alcuni istituti che presidiano la regolazione dei rapporti contrattuali di durata, quale è il contratto di lavoro a tempo indeterminato (G. Oppo, *I contratti di durata*, in RDC, 1943, I, p. 143 e ss.; dello stesso autore, *I contratti di durata*, in RDC, 1944, I, p. 17 e ss.), non sono compatibili con quei rapporti contrattuali che sono sottoposti ad un termine per espressa volontà delle parti, come nel caso dei **contratti a tempo determinato**. La giurisprudenza ha, infatti, chiarito che a questi non può trovare applicazione, ad esempio, il licenziamento per giustificato motivo oggettivo o il **recesso anticipato** per ragioni diverse dalla giusta causa; sarebbe invece compatibile la **risoluzione consensuale anticipata**.

Le ragioni dell'incompatibilità tracciate dai giudici poggiano su delle argomentazioni logico-sistematiche ampiamente condivisibili. Per un verso, il **licenziamento per giustificato motivo oggettivo** risulta inconciliabile con i contratti a termine perché esso risponde alla necessità per il datore di lavoro di "reagire" alle sopravvenienze "che rendano oggettivamente non più conveniente mantenere in vita il rapporto". Necessità che si manifesta solo nell'ambito del contratto di lavoro a tempo indeterminato – quale "forma comune di rapporto di lavoro" (cfr. **art. 1 del d.lgs. n. 81 del 2015**) – dove non è preventivamente fissata una durata e il rapporto è esposto ontologicamente ad una serie indefinita di sopravvenienze che si possono manifestare nel tempo e possono comportare anche il crollo dello schema contrattuale (in tema, cfr. **P. Pizzuti, *Le sopravvenienze dell'impresa nel contratto di lavoro*, 2020, Giappichelli**). Tuttavia, questa necessità svanisce "quando la durata [del contratto] sia limitata nel tempo, soprattutto se è il datore di lavoro che, in considerazione di particolari sue esigenze, si avvalga dello strumento del contratto a termine" (cfr. **Cass. 10 febbraio 2009, n. 3276; Cass. 25 febbraio 2013, n. 4648**; in tema, cfr. **L. Fiorillo, *Il recesso ante tempus del datore di lavoro dal contratto a tempo determinato*, in *GI*, 2014, n. 2, p. 462 e ss.**).

Per quanto concerne il **recesso anticipato**, questo è **ammesso solo in presenza di una giusta causa**, ossia di un fatto di gravità tale da non consentire la prosecuzione, neppure provvisoria, del rapporto di lavoro (cfr. **art. 2119 cod. civ.**). Pertanto, il **datore di lavoro** potrà recedere dal contratto a tempo determinato solo allorquando il lavoratore si renda inadempiente adottando una condotta da compromettere irrimediabilmente il vincolo fiduciario. Allo stesso tempo, il **lavoratore** potrà recedere dal

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41](#).

contratto a termine solo in presenza di una situazione che renda giustificabile le dimissioni (ricorrenti sono le **dimissioni c.d. “per giusta causa”** indotte da situazioni di *mobbing* o per mancato pagamento della retribuzione). Diversamente, in **assenza di una giusta causa**, la giurisprudenza ritiene che il recesso anticipato (*ante tempus*) non possa essere esercitato se non con la consapevolezza che da esso ne potrebbe derivare un danno – che va risarcito – in quanto la parte che recede dal contratto a tempo determinato senza una ragione giustificatrice, lede l’interesse dell’altra parte del rapporto, che faceva affidamento su una certa durata della relazione contrattuale (cfr. **Trib. Roma, 28 settembre 2020, n. 4817**, laddove si ribadisce che il recesso anticipato è consentito solo nelle ipotesi di cui all’art. 2119 cod. civ., dovendo **escludersi**, oltre alle ipotesi prive di giusta causa, anche “**la riorganizzazione dell’assetto produttivo dell’impresa**” che è circostanza non idonea “*a risolvere in anticipo un contratto di lavoro a tempo determinato*”).

A questo punto, **un quesito sorge spontaneo: se a recedere *ante tempus* senza una giusta causa è il datore di lavoro**, come si quantifica il danno che questo dovrà risarcire al lavoratore? E **se, invece, è il lavoratore a recedere anticipatamente** senza una motivazione valida, questi può essere condannato a risarcire il datore di lavoro? La giurisprudenza ha cercato di fornire delle risposte al riguardo.

Per quanto concerne la posizione dell’impresa, un orientamento costante ritiene che “*se a recedere è il datore di lavoro, il lavoratore ha diritto a ricevere **le retribuzioni** che avrebbe percepito ove il contratto si fosse concluso alla scadenza prefissata*” (v. sempre **Trib. Roma, 28 settembre 2020, n. 4817**, che sul punto richiama diversi precedenti giurisprudenziali). In questo caso, i giudici, ricorrendo agli **artt. 1218 e 1223 cod. civ.**, vedono nelle retribuzioni che il lavoratore avrebbe percepito un parametro utile a risarcire tanto il **danno emergente** (ciò che il lavoratore perde nel momento in cui il datore recede anticipatamente senza una giusta causa) che il **lucro cessante** (il mancato guadagno provocato da un recesso illegittimo; in tema, da ultimo, cfr. **Trib. Chieti 14 luglio 2020, n. 132**). Non manca, invero, qualche orientamento di segno contrario, che ricorre invece alla liquidazione del danno **in via equitativa ex art. 1226 cod. civ.**; tuttavia, trattasi di una posizione minoritaria.

Quando invece a recedere anticipatamente senza una giustificazione è il lavoratore, **l’atteggiamento della giurisprudenza è più rigido** di fronte alla richiesta – abbastanza diffusa – del datore di lavoro di farsi corrispondere una somma a titolo di risarcimento del danno pari al valore delle retribuzioni che il dipendente avrebbe percepito se non si fosse dimesso (si pensi al caso, ad esempio, del lavoratore assunto a termine da un’azienda che, in vista di una migliore offerta di lavoro, si dimette per andare a lavorare altrove). In questi casi, perché la richiesta di risarcimento venga accolta – anche se non nella misura appena indicata – la giurisprudenza chiede al datore di lavoro di dimostrare che l’abbandono improvviso della relazione contrattuale **ha ingenerato un danno all’organizzazione produttiva**. In caso contrario, il lavoratore nulla dovrebbe al datore di lavoro, sebbene, come detto, il recesso *ante tempus* da un contratto a tempo determinato non sia consentito se non a fronte di una giusta causa.

Ammesso che, però, il datore di lavoro riesca a provare la sussistenza di un **danno**, residua l'ulteriore problema di **come quantificare quest'ultimo**. Se, come detto, in caso di recesso *ante tempus* da parte del datore di lavoro sono le retribuzioni che avrebbe percepito il lavoratore fino alla scadenza del contratto a fungere da parametro di riferimento, nel caso in cui a recedere sia il lavoratore, la giurisprudenza, anziché ricorrere al medesimo criterio, sembrerebbe avvalersi di una **valutazione equitativa dell'importo del risarcimento del danno**, condannando di frequente il lavoratore a corrispondere una somma pari all'importo dell'**indennità di preavviso**, che ha la funzione economica di attenuare per la parte che subisce il recesso le conseguenze pregiudizievoli della cessazione del contratto di lavoro a tempo indeterminato (sul punto, si rinvia a **Trib. Perugia 27 gennaio 2016, n. 28**). In linea di massima, quindi, sebbene nel rapporto a tempo determinato l'indennità di preavviso non sia dovuta, se il lavoratore recede senza giustificazione, il datore può chiedere i danni, chiedendo la determinazione degli stessi in via equitativa, che il giudice, tendenzialmente, liquida per un importo pari all'indennità di preavviso (peraltro, in **Trib. Perugia 27 gennaio 2016, n. 28** si sottolinea come questa scelta eviti anche “*che il lavoratore [assunto a tempo determinato] possa subire un incomprensibile trattamento di mancato favore rispetto ai lavoratori con contratto a tempo indeterminato*”).

Le dimissioni dal lavoro*

di Marina Brollo

Ancora una volta, la realtà ci svela che esiste il “cigno nero”. L’evento non previsto è dato da un’impennata di dimissioni di quei lavoratori che scelgono di lasciare il proprio posto di lavoro. Il cui possesso, nel sistema italiano, è considerato alla stregua di un bene molto prezioso.

Durante l’emergenza da Covid-19, il dibattito pubblico si è concentrato soltanto sui licenziamenti per motivi economici, cioè sui recessi dei datori per ragioni oggettive dell’impresa. Ma, con la fine del blocco dei licenziamenti e la ripresa delle attività produttive, il problema numero uno del mercato del lavoro è un altro: le assunzioni. Da un lato, c’è il fenomeno del disallineamento tra domanda e offerta di lavoro, di cui ho già scritto su questo quotidiano.

Dall’altro lato, c’è l’aumento della rinuncia volontaria del lavoratore al proprio posto di lavoro, che voglio indagare. E farlo con la consapevolezza che le dimissioni (senza un’alternativa di un nuovo posto di lavoro) sono un salto nel vuoto dato che il dimissionario non ha diritto al sostegno dell’indennità di disoccupazione.

Il fenomeno, imprevisto, ha assunto dimensioni mondiali: dalla “Great Resignation” degli Stati Uniti alle “Grandi dimissioni” del nostro Paese (rilevate dal secondo trimestre 2021). Seppur con una significativa diversità di contesto data dalle dinamiche del mercato del lavoro e delle transizioni occupazionali. Anche nel Friuli Venezia Giulia sono aumentate le dimissioni volontarie.

Per ora si conoscono i dati grezzi. Non sappiamo se l’impennata di dimissioni proseguirà. E soprattutto non conosciamo i motivi, il genere, l’età, i settori e le professionalità coinvolte. Tuttavia, sulla scorta di uno studio della Banca d’Italia (2020), possiamo anticipare che non c’è un’unica lettura.

Il fenomeno potrebbe essere pro-ciclico (come indicano i dati di Veneto Lavoro): le dimissioni aumentano con la ripartenza della domanda di lavoro e quindi sono transizioni positive. Inoltre queste riallocazioni potrebbero determinare un aumento dei salari. Quindi le dimissioni potrebbero indicare un mercato del lavoro in salute. Ma non dobbiamo dimenticare che, in Italia, il tasso di disoccupazione (e di inattività) è molto elevato, specie per giovani e donne, e il nostro mercato del lavoro non è molto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

dinamico. Oppure le dimissioni potrebbero confermare un mercato del lavoro in crisi, popolato da aziende con una cattiva gestione delle risorse umane, con un livello retributivo medio basso e “fuori mercato”, così come (e sempre di più) con ritmi produttivi impegnativi e stressanti che spingono il personale a ricercarsi una nuova occupazione.

Ed ancora il mercato del lavoro – a causa dell’esperienza della pandemia – potrebbe cambiare pelle, con una sorta di sommovimento motivazionale, con un cambiamento del valore del lavoro, sull’onda del “si vive una sola volta”.

Se così è, è importante che le dimissioni siano una scelta consapevole della persona che lavora. E non nascondano pressioni, indebite e abusive, da parte del datore per liberarsi dei dipendenti. Di più. È fondamentale che il consenso del lavoratore, spesso della lavoratrice, sia effettivamente genuino. Non di rado, infatti, la volontà di rinunciare al bene del posto di lavoro (e addirittura alla propria vita professionale) derivi da esigenze personali – in primo luogo di carattere familiare – a causa degli ostacoli incontrati nel tentativo di conciliare l’attività lavorativa con le vita familiare, *in primis* per le esigenze di cura.

Il legislatore, per decenni, si è disinteressato del recesso del lavoratore, ad eccezione delle dimissioni della lavoratrice, madre o sposa, a rischio di discriminazioni. Soltanto dal 2007, consapevole dell’odiosa pratica delle dimissioni “in bianco” (cioè senza data), ha tamponato il vuoto, ma muovendosi a tentoni e con una regolamentazione farraginosa. Finalmente il *Jobs Act* (decreto legislativo n. 151/2015), imparando dagli errori, ha previsto un vincolo (non perfetto, ma) equilibrato per bloccare le pratiche abusive.

Si confida, pertanto, che le regole vigenti garantiscano un’effettiva tutela della volontà del lavoratore e della lavoratrice di dimettersi. Ma non basta. Bisogna garantire anche il dopo-dimissioni: cioè le transizioni lavorative. Il che rende ancor più necessaria vuoi l’attivazione di politiche attive del lavoro, che mancano o che sono fragili, vuoi la creazione di un contesto socio-economico sempre più attento alle pratiche che garantiscono un equilibrio tra attività professionale e vita familiare, in sintonia con la Direttiva UE 2019/1158 (in attesa di attuazione).

La giurisprudenza torna sul Codice dei Contratti: dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 177 d.lgs. n. 50/2016*

di Irene Tagliabue

Con [sentenza 23 novembre 2021, n. 218](#) la Corte Costituzionale ha (ri)aperto il dibattito intorno al Codice dei Contratti pubblici, recentemente finito sotto i riflettori anche in ragione delle modifiche apportate allo stesso dal legislatore (per un approfondimento delle novità legislative in materia si veda, in particolare G. Pigliarmini, R. Schiavo, [La nuova disciplina del subappalto nei contratti pubblici](#), in *Bollettino ADAPT* 2 novembre 2021, n. 38).

La questione di legittimità costituzionale di cui la Corte Costituzionale è stata investita, sollevata dal Consiglio di Stato, ha riguardato tanto l'art. 1, comma 1, lettera iii), della l. n. 11/2016 relativa all'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea, che congiuntamente, l'art. 177, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016, secondo cui «[...] **i soggetti pubblici o privati, titolari di concessioni di lavori, di servizi pubblici o di forniture già in essere alla data di entrata in vigore del presente codice, non affidate con la formula della finanza di progetto, ovvero con procedure di gara ad evidenza pubblica secondo il diritto dell'Unione europea, sono obbligati ad affidare, una quota pari all'ottanta per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture relativi alle concessioni di importo di importo pari o superiore a 150.000 euro e relativi alle concessioni mediante procedura ad evidenza pubblica, introducendo clausole sociali e per la stabilità del personale impiegato e per la salvaguardia delle professionalità. La restante parte può essere realizzata da società in house di cui all'articolo 5 per i soggetti pubblici, ovvero da società direttamente o indirettamente controllate o collegate per i soggetti privati, ovvero tramite operatori individuati mediante procedura ad evidenza pubblica, anche di tipo semplificato. Per i titolari di concessioni autostradali, ferme restando le altre disposizioni del presente comma, la quota di cui al primo periodo è pari al sessanta per cento.**».

La Corte Costituzionale, con specifico riferimento a quanto previsto dall'art. 177 in analisi, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma, sancendone la contrarietà agli artt. 3, primo comma e 41, primo comma, della Costituzione, inerenti rispettivamente il principio di uguaglianza e a quello di libertà di iniziativa economica. Alla base di tale decisione l'assunto secondo cui il legisla-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43](#).

tore, pur disponendo di una generale facoltà di limitazione della libertà di impresa ai fini di tutelare la libera concorrenza sul mercato, non può arrogarsi il potere di svuotare totalmente la stessa del proprio contenuto.

La sentenza in esame, sicuramente di primaria importanza per le argomentazioni giuridiche proposte, si pone in linea con gli interventi giurisprudenziali che, nel corso degli anni, si sono susseguiti, non solo a livello nazionale, ma anche comunitario, rispetto a quanto previsto dal Codice dei Contratti in materia di subappalto pubblico. A tal specifico riguardo, la **Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con sentenza 26 settembre 2019, causa C-63/18**, era giunta a dichiarare la contrarietà alla normativa comunitaria di quanto previsto dall'art. 105 d.lgs. n. 50/2016, nella parte in cui sanciva un limite inderogabile alla quota di attività subappaltabili (il 30% del complessivo importo del contratto di appalto principale). Nell'argomentare la propria posizione, la CGUE aveva utilizzato, nel 2019, argomentazioni analoghe a quelle oggi riproposte dalla Corte Costituzionale, affermando in particolar modo che, nonostante l'evidente intento del legislatore di limitare operazioni illecite nell'ambito delle esternalizzazioni, il vincolo imposto dalla normativa presentasse il rischio di compromissione proprio della libertà di iniziativa economica delle imprese. Una posizione, quella tratteggiata, avvalorata poi anche dalla giurisprudenza nazionale. Dapprima il Tar delle Marche era giunto ad affermare che, a seguito della pronuncia della CGUE, non dovesse più esistere un limite invalicabile alla quota subappaltabile, garantendo specularmente l'autorizzazione al subappalto anche per quote superiori al 30% (ad operatore qualificato), salvo motivata valutazione caso per caso della stazione appaltante (**Tar Marche 23 aprile 2020, n. 59**). Successivamente, il Consiglio di Stato, confermando l'orientamento, aveva precisato che i limiti del 30% relativi al subappalto secondo la formulazione del comma 2 dell'articolo 105 del d.lgs. 50/2016 dovessero ritenersi superati per effetto delle posizioni espresse dalla Corte di Giustizia Europea (**Cons. Stato 17 dicembre 2020, n. 8101**). Un orientamento a tal punto consolidato che **il legislatore, con d.l. n. 77/2021, successivamente convertito dalla l. n. 108/2021, ha abolito, a far data dal 1° novembre 2021, il suddetto limite del 30%, recependo le indicazioni fornite dapprima dalla CGUE e, in secondo luogo, dalle Corti nazionali.**

Alla luce dei precedenti giurisprudenziali citati, appare quindi chiaro come la recente sentenza della Corte Costituzionale consenta di avviare una riflessione a più ampio respiro rispetto al Codice dei Contratti e alla *ratio* che ha guidato il legislatore nella sua stesura. Sebbene, infatti, sia evidente che l'impianto del decreto legislativo sia stato pensato principalmente con la finalità di eliminare o, in ogni caso, ridurre al minimo gli abusi nell'ambito delle esternalizzazioni nel caso in cui la commessa provenga da un committente pubblico, sembrerebbe potersi oggi affermare che il risultato auspicato non sia stato, almeno in parte, perseguito. Secondo la giurisprudenza, infatti, l'intento indubbiamente condivisibile del legislatore ha finito con il tradursi, *de facto*, in una insostenibile limitazione della libertà di iniziativa economica degli attori coinvolti, finendo con l'andare a ledere, a più riprese, diritti costituzionalmente garantiti.

Perciò, anche in ragione delle descritte argomentazioni della Corte Costituzionale, diviene ad oggi indispensabile provare quantomeno ad avviare una riflessione rispetto all'attuale impianto del d.lgs. n. 50/2016, interrogandosi da ultimo anche sulla possibilità di operare una complessiva revisione della vigente disciplina, progettando strumenti che, idonei alla limitazione delle irregolarità nelle procedure pubbliche, contestualmente non si pongano in aperto contrasto con i dettami della Carta Costituzionale.

**Dalla Commissione Europea
una proposta di direttiva sul lavoro
tramite piattaforma digitale:
il punto sulle previsioni in materia
di qualificazione del rapporto di lavoro***

di Federica Capponi

Il 9 dicembre 2021 la Commissione Europea ha pubblicato la propria [proposta di direttiva in materia di lavoro tramite piattaforma digitale](#). La proposta si articola in 6 capi per un totale di 24 articoli e individua le seguenti 3 direttrici per il miglioramento delle condizioni di lavoro del lavoro tramite piattaforma: la corretta qualificazione del rapporto di lavoro, con il conseguente accesso alle tutele tipiche del lavoro subordinato (cui è dedicato il secondo capo della direttiva); la previsione di oneri informativi che garantiscano la trasparenza dell'algoritmo impiegato dalle piattaforme digitali (cui è dedicato il terzo capo); il monitoraggio del lavoro tramite piattaforma digitale, in termini di acquisizione di maggiori informazioni sul fenomeno anche da parte delle autorità che vigilano sulla applicazione della normativa lavoristica (cui è dedicato il quarto capo). Il quinto capo della direttiva è dedicato ai rimedi esperibili e alle tutele del lavoro tramite piattaforma digitale, mentre il primo e il sesto capo sono rispettivamente dedicati alle previsioni generali circa l'ambito di applicazione e le definizioni utili ai fini della interpretazione delle singole disposizioni della direttiva e alle previsioni finali relative al recepimento della direttiva da parte degli Stati Membri. In questa sede, ci si soffermerà unicamente sul secondo capo, relativo alla corretta qualificazione del rapporto di lavoro tramite piattaforma digitale.

Come è stato già ricordato dai primissimi commenti sul punto (in particolare [A. Aloisi, V. De Stefano, *European Commission takes the lead in regulating platform work*](#), pubblicato su [SocialEurope.eu](#), il 9 dicembre 2021), l'ambito di applicazione della direttiva risulta essere più esteso rispetto a quello individuato dalle prime leggi nazionali di regolazione del fenomeno, destinate unicamente ai c.d. rider (è il caso della legge spagnola, la c.d. Ley Rider, ne ha scritto [qui](#) L. Serrani per il Bollettino Adapt, ma anche di quella italiana, cfr. capo V-bis del D. Lgs. n. 81/2015, introdotto dalla l. 128/2019 di conversione del d.l. 101/2019). Infatti, come si riporta all'art. 1 (*Subject matter and scope*) e all'art. 2 (*Definitions*), la direttiva individua diritti minimi applicabili ad ogni persona che, nell'Unione Europea, instaura un rapporto di lavoro (per come definito dalla normativa nazionale ed europea e dalla interpretazione che ne ha dato la Corte di Giustizia dell'Unione Europea), anche se

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44](#).

dissimulato, con una piattaforma digitale, a prescindere dal settore merceologico in cui opera e dalla natura online (es. traduzioni, ecc.) o “*on location*” (es. *delivery*, lavoro domestico, ecc.) dell’attività.

Con riguardo alla corretta qualificazione del rapporto di lavoro, cui è dedicato il secondo capo della proposta di direttiva e su cui ci si soffermerà nel presente contributo, all’art. 4, par. 2, sono elencati i criteri per determinare in via presuntiva la natura subordinata del rapporto di lavoro in ragione del controllo operato dalla piattaforma digitale sulla attività lavorativa del “*platform worker*”. Nello specifico, l’obiettivo delle disposizioni in commento è quello di fornire tutele a tutti quei lavoratori che, pur avendo sottoscritto un contratto di lavoro autonomo, nello svolgimento della propria attività lavorativa, ricevono un controllo tale da parte delle piattaforme digitali da poter essere considerati lavoratori subordinati. La presunzione opera alla contemporanea presenza di almeno due delle seguenti cinque condizioni: 1) la piattaforma digitale determina unilateralmente il compenso; 2) la piattaforma digitale richiede al lavoratore l’adozione di specifici comportamenti (circa, ad es., l’abbigliamento, il rapporto con il cliente, la modalità di svolgimento dell’attività lavorativa); 3) la piattaforma digitale supervisione l’attività lavorativa o verifica la qualità del lavoro svolto, anche tramite mezzi elettronici; 4) la piattaforma digitale interferisce con la organizzazione del lavoratore, limitando, anche tramite sanzioni, l’autonomia organizzativa dello stesso per quanto riguarda, ad esempio, la libertà di individuare i tempi di lavoro o i periodi di assenza dal lavoro e la libertà di accettare o rifiutare gli incarichi o di “subappaltare” l’attività; 5) la piattaforma digitale limita la possibilità, per il lavoratore, di acquisire clientela o di lavorare per più committenti. Come specificato all’art. 5, si tratta di una presunzione che ammette la prova contraria, il cui onere grava sulla piattaforma digitale, che dovrà dimostrare la natura autonoma del rapporto di lavoro riqualificato; mentre, nel caso in cui a contestare la qualificazione del rapporto, rivendicandone la natura autonoma, dovesse essere il lavoratore, la piattaforma digitale dovrà comunque fornire elementi utili a sostegno della tesi.

Come si ricorda nella parte introduttiva del documento in commento (*explanatory memorandum*), la Commissione ritiene che simili previsioni non abbiano unicamente un fine repressivo, favorendo, le stesse, la certezza del diritto nel mercato del lavoro di riferimento ed espungendo dallo stesso le realtà digitali che intendono accrescere la propria competitività e i propri profitti “sulla pelle” dei lavoratori coinvolti e a scapito delle condizioni di lavoro di quest’ultimi.

La direttiva e, nello specifico, le disposizioni in commento sono state accolte dal mondo delle associazioni di rappresentanza e accademico con entusiasmo, ma non sono mancate voci che, pur condividendo il fine della direttiva, hanno espresso perplessità sul metodo per il suo conseguimento. Ad esempio, [secondo Fairwork](#) (progetto dell’Oxford Internet Institute che si occupa del monitoraggio delle condizioni del lavoro tramite piattaforma digitale), la semplice previsione di una presunzione di subordinazione al ricorrere di determinate circostanze può rivelarsi scarsamente efficace rispetto al miglioramento delle condizioni lavorative dei “*platform*

workers”, data la capacità delle piattaforme digitali di modificare ed adattare molto velocemente i propri modelli organizzativi proprio al fine di evitare la riqualificazione del rapporto di lavoro in forza delle legislazioni dei Paesi in cui operano (in questo senso, in dottrina, si veda anche E. Dagnino, *Ancora ostacoli sulla “via giurisprudenziale” alla protezione dei lavoratori della gig economy in Italia*, in *ADL*, 2019, n. 1, 165). Inoltre, Fairwork fa notare come la direttiva non preveda forme di tutela per tutti quei lavoratori delle piattaforme digitali che non verranno riqualificati o che possono essere considerati genuinamente autonomi, sebbene versino in condizioni di lavoro precarie e prive di diritti (si pensi, ad esempio, al caso dei servizi alla persona).

Una volta approvata la direttiva, dunque, la palla passerà ai singoli Paesi Membri, che, nel rispetto delle indicazioni generali tracciate dalla legislazione euro-unitaria, dovranno individuare le misure più efficaci per garantire tutele minime alla crescente schiera di lavoratori delle piattaforme digitali.

Spagna: Just Eat firma con i sindacati un accordo apripista sulle condizioni di lavoro dei fattorini*

di Lavinia Serrani

Ad una settimana soltanto dall'annuncio da parte della Commissione Europea della proposta di direttiva sul lavoro tramite piattaforma digitale (su cui vedi F. Capponi, [Dalla Commissione Europea una proposta di direttiva sul lavoro tramite piattaforma digitale: il punto sulle previsioni in materia di qualificazione del rapporto di lavoro](#), in *Bollettino ADAPT*, 13 dicembre 2021, n. 44), **viene firmato in Spagna**, dopo un anno e mezzo di negoziazione, **il primo importante accordo collettivo tra Just Eat e i due principali sindacati spagnoli**, la *Unión General de Trabajadores* (UGT) e la *Confederación Sindical de Comisiones Obreras* (CC.OO.).

L'accordo, destinato a regolare le condizioni di lavoro dei fattorini dell'impresa, opererà sull'intero territorio nazionale ed entrerà in vigore a partire dal prossimo gennaio 2022. Come ha affermato il direttore generale di Just Eat, Patrick Bergareche, si tratta di un accordo pionieristico, che ambisce a diventare il punto di partenza per garantire omogeneità alla futura contrattazione del settore.

Stabilitosi in Spagna nel 2010, Just Eat opera oggi in 2.700 comuni e copre il 95% della popolazione spagnola, con una presenza anche nei comuni con meno di 20.000 abitanti. Conta 2,5 milioni di utenti e 20.000 ristoranti convenzionati, che offrono una scelta che supera le 100 tipologie di cibo, comprensiva di oltre 90 grandi marche di ristorazione.

Sebbene non siano state fornite le cifre esatte, sono tra i 1.000 e i 1.700 i destinatari dell'accordo, vale a dire, i fattorini che sono alle dirette dipendenze della società o in somministrazione. Questo vuol dire che non potranno, invece, beneficiarne i fattorini che lavorano per società di logistica specializzate nelle consegne cosiddette dell'ultimo miglio, che Just Eat utilizza per coprire i picchi di domanda.

Tra i principali contenuti dell'accordo, viene fissato ad 8,5 euro orari il salario base, il che equivale a far arrivare il compenso medio a 15.200 euro lordi annui per un fattorino a tempo pieno e senza contare i bonus. Come sottolineano i sindacati, inoltre, i salari dei lavoratori seguiranno l'andamento dell'indice dei prezzi al consumo, collocandosi, dunque, al di sopra del Salario Minimo Interprofessionale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 dicembre 2021, n. 45](#).

L'accordo garantisce altresì un monte ore settimanale effettivo minimo pari all'80% di quello contrattualmente stabilito, assicurando comunque un orario di lavoro giornaliero minimo e riposi settimanali di due giorni. Vengono altresì garantiti 30 giorni di ferie, di cui 15 da godere tra i mesi di giugno e agosto e viene fissato un massimo di 9 ore di lavoro al giorno.

Quanto agli strumenti necessari allo svolgimento della prestazione, si afferma anche che il telefono cellulare utilizzato dai dipendenti in occasione delle consegne debba essere fornito dall'azienda. Lo stesso vale per la bicicletta e la moto, che di regola è l'azienda a dover fornire, tanto che il testo prevede degli extra per il caso dell'utilizzo di mezzi propri. È prevista, inoltre, una copertura assicurativa da 40.000 a 60.000 euro in caso di morte o invalidità permanente assoluta. Anche la raccolta delle mance è regolamentata mensilmente.

Trattasi anche di una delle prime occasioni in cui le disposizioni della *Ley Rider* (su cui vedi L. Serrani, [La legge è approvata: in Spagna i rider sono lavoratori dipendenti](#), in Bollettino ADAPT 17 maggio 2021, n. 19), trovano applicazione concreta per quanto riguarda i diritti di informazione dei lavoratori quanto all'utilizzo degli algoritmi e dei sistemi di intelligenza artificiale, e su come il loro funzionamento incida e abbia effetti sul loro lavoro.

Secondo le organizzazioni firmatarie, l'accordo mira a sradicare l'immagine della precarietà nel settore del *food delivery*, che genera oltre 1.000 milioni di euro di fatturato in Spagna e con ancora un grande potenziale di crescita, oltre ad aver rappresentato, durante la pandemia, un vero e proprio salvagente per migliaia di ristoranti che non avrebbero potuto altrimenti svolgere la propria attività commerciale.

La speranza è che anche le altre piattaforme, come Deliveroo, Glovo o UberEats, da sempre critiche nei confronti della citata normativa promossa dal Ministero del Lavoro e ormai in vigore dallo scorso 15 agosto, si adeguino agli standard tracciati con questo accordo.

Misure restrittive anti Covid-19 e diritto antidiscriminatorio*

di Antonio Tarzia

Un tema divisivo che attraversa oggi le diverse sensibilità dei cittadini e dei Gruppi Sociali è quello della (asserita) discriminazione che deriverebbe dall'obbligo di dotarsi di un "green pass" per accedere ai luoghi di lavoro, di svago e sui mezzi di trasporto.

Il tema si è ufficialmente posto all'attenzione pubblica con del green pass "base", generalizzato per tutta la popolazione, residente e non, avvenuto con d.l.23 luglio 2021 n.105 che, a scadenze differite, ne ha imposto l'obbligo per l'accesso ai luoghi di lavoro e di svago (dal 22 luglio) e per la ripresa della scuola in presenza (dal 6 agosto).

Le manifestazioni più ostili a questa misura si registrano tuttavia solo dopo gli ultimi provvedimenti adottati dal Governo con il d.l. 26 novembre 2021 ("super green pass") e con il dm 14 dicembre 2021 ("green pass rafforzato").

Con il primo provvedimento si introduce l'obbligo del personale delle strutture sanitarie e delle RSA di sottoporsi (anche) alla terza dose del vaccino e l'estensione dell'obbligo vaccinale ad altre categorie di lavoratori (personale scuola, militari, forze di polizia, personale amministrativo della sanità e addetti al soccorso pubblico). Con il secondo, disposto dal Ministro della Salute, si prevede l'obbligo del "test negativo in partenza" per i viaggiatori che entrano in Italia da tutti i Paesi (anche europei). Che si aggiunge, per i non vaccinati, all'obbligo di quarantena per i successivi 5 giorni dall'ingresso stesso.

Allo studio del Governo si ipotizzano poi altre misure, tra cui una sorta di coprifuoco selettivo in alcuni giorni e ore di fine anno, per i non vaccinati o guariti dal Covid, e la riduzione della durata del "super green pass", che passerebbe a 5 o 6 mesi dalla data di ultima vaccinazione.

Le misure sono dichiaratamente finalizzate a proteggere la salute dei cittadini e l'economia – in lenta ma progressiva ripresa – ma si propongono anche di allontanare per qualche settimana l'arrivo della nuova variante "omicron" attraverso l'ampliamento della platea dei vaccinati nuovi e dei "tri-vaccinati", salvaguardando al contempo le attività economiche che in questo periodo dell'anno registrano i maggiori incassi.

Le iniziative adottate con i provvedimenti citati, oltre al malumore interno di una parte dei cittadini, hanno suscitato una velata disapprovazione dei vertici dell'Unione Europea, che – più che per le misure in sé – lamentano l'introduzione di vincoli alla libera

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 dicembre 2021, n. 45.](#)

circolazione nell'area Schengen senza il preventivo coordinamento europeo, e comunque senza un congruo “preavviso”. Oltre al fatto che, per alcuni Paesi, dette misure non sarebbero “proporzionali né giustificate”.

Compito del giurista (particolarmente difficile in questi tempi di superproduzione normativa) non è solo quello di interpretare le leggi e la loro corrispondenza all'Ordinamento interno e internazionale, ma – con buona pace di chi ritiene questo compito solo un esercizio retorico, se non addirittura uno sterile “garbuglio” di manzoniana memoria – è anche quello di indagare, indipendentemente da posizioni politiche e ideologiche, ogni “fatto umano” che assume rilevanza giuridica. Soprattutto quando il “fatto” diventa oggetto di interpretazione giuridica anche da parte di “non addetti ai lavori” che obbiettivamente rischiano di fraintenderne il significato e, soprattutto la “ratio” della loro collocazione nel sistema normativo, che si fonda su un complicato sistema di pesi e contrappesi.

Per questo appare utile aggiungere (e in buona parte ribadire) alcune riflessioni che ne agevoli la comprensione, lasciando aperta la discussione sul merito della questione, che appartiene evidentemente a tutti.

Le prime critiche riguardano la (presunta) violazione dei principi di uguaglianza (art. 3 Cost.) e di libera circolazione (art. 16 Cost; art. 3, par. 2 TUE; art. 21 TFUE; art. 45 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea). Ad esse si aggiungono le critiche di chi lamenta la violazione del diritto al lavoro (art. 1 Cost.) e della libertà di impresa (art. 42 Cost.) peraltro in contrapposizione con chi, invocando gli stessi articoli, ritengono, al contrario, che le misure adottate proteggano sia il lavoro che l'impresa.

Ma la critica più accesa, che agita le discussioni sui “social” e porta in piazza molti cittadini, riguarda l'obbligo del “green pass”, **ritenuto illegittimo ed anticostituzionale in quanto tenderebbe ad introdurre in modo surrettizio un obbligo vaccinale generalizzato senza la necessaria copertura di una legge**, per evitare rischi di tenuta “politica” ma anche conseguenze di natura civile e penale per le reazioni indesiderate che gli stessi vaccini, in alcuni casi, potrebbero produrre.

Il “fatto” è di per sé nuovo, e comunque mai registrato con tanta virulenza nel nostro recente passato, nonostante sia noto che qualsiasi prodotto medicinale, preventivo o curativo, non è esente da potenziali conseguenze sulla salute, anche se percentualmente limitate. La ragione di questo interesse sembra tuttavia verosimilmente addebitabile alla massiccia campagna di informazione (e controinformazione) mediatica che ha accompagnato la produzione e la somministrazione dei vaccini e le altalenanti (e spesso discordanti) prese di posizione del mondo scientifico.

Se questa frenesia di partecipare al dibattito sia un fenomeno solo italiano, non è facile dirlo. Anche se la “vulgata” indulge spesso ad accentuare la nostra propensione alla “tuttologia”, che di volta in volta si manifesta sul tema del giorno tamburellato dai mass media. Che nel presente sembra coinvolgere anche la corretta (?) interpretazione

delle norme costituzionali. Compito apparentemente molto facile, se ci si limita solo a leggere tre o quattro articoli della legge, senza conoscere gli antefatti e le successive pronunce.

Sarebbe lungo fare qui l'esegesi delle norme, spiegare la distinzione tra costituzione formale, materiale e sostanziale, citare i numerosi studi dottrinali e la lunghissima giurisprudenza che ha accompagnata la legge costituzionale negli ultimi 70 anni di vita. Altrettanto complicato sarebbe spiegare in poche righe la valenza giuridica di quei principi costituzionali "non scritti", che derivano anch'essi dalla rielaborazione delle norme costituzionali e costituiscono il riferimento per le sentenze dei giudici. Anche perché nella società del "mordi e fuggi", in cui tutto è provvisorio e relativo, ciò che sembra maggiormente interessare è il "qui e ora", senza indulgere a noiosi approfondimenti.

Si può tuttavia osservare, in breve sintesi, che **ogni legge comprime in certa misura un diritto di libertà, ponendo talvolta limiti, talora obblighi**, altre volte ancora confini all'esercizio dei diritti individuali, nell'obbiettivo di evitare che l'interesse del singolo, o di un gruppo, invada – oltre un certo limite – il pari diritto alle libertà degli altri.

Non esiste cioè un diritto incompressibile, mentre è possibile che **misure potenzialmente "discriminatorie" siano adottate per garantire un equilibrio tra interesse individuale e collettivo**, alla luce dei principi costituzionali non scritti, già sopra citati, dell'equità, della proporzionalità, della ragionevolezza e della non invasività. **Basti pensare alle leggi fiscali, al diritto alla vita che subisce limitazioni dalla normativa sull'aborto, ed al diritto di proprietà che può essere limitato da motivi di "pubblica utilità" ed essere anche oggetto di esproprio.** Sta ovviamente al Legislatore, di volta in volta, introdurre solo i limiti strettamente necessari, bilanciando con saggezza le limitazioni da imporre ai cittadini ed a i Gruppi Sociali.

Esempi di limitazione ai diritti di libertà se ne trovano anche all'interno delle stesse norme costituzionali. La libertà di circolazione, ad esempio, trova limiti nello stesso art. 16 Cost. che stabilisce che «ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, **salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza.** Concetto ribadito anche nel secondo comma, dove si precisa che «nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche» e che **«ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge».**

Ma restando in tema, l'oggetto principale dello scontro odierno resta, come anzidetto, l'introduzione del "green pass". Le limitazioni erano inizialmente meno restrittive, potendo lo stesso essere ottenuto attraverso un tampone rapido. I malumori, se non le aperte sollevazioni, si sono verificate solo successivamente con le (già citate) misure di novembre e dicembre e l'introduzione del "super green pass" e del "green pass rafforzato".

Va qui precisato che non è certo in discussione il diritto di ogni categoria di far valere e proteggere il proprio specifico interesse di parte. Ed è certo che sia un preciso compito del legislatore, attraverso la politica, adottare le norme all'interno del perimetro costituzionale. Ed è proprio qui che nasce la discussione sul green pass, per alcuni contrario all'art. 32 Cost., che tutela il diritto alla salute come «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività» stabilendo che «nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge» e che «la legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana».

Occorre tuttavia procedere per passi, partendo anzitutto dalla ricerca della effettiva volontà del legislatore costituzionale che scrisse la norma, poi cristallizzata nell'art. 32, nel lontano 1947. Che ci porta a concludere che il Costituente abbia voluto bilanciare i diritti individuali e collettivi sia consentendo alla persona di scegliere come e se curarsi, sia introducendo l'obbligo del trattamento sanitario nei casi in cui la scelta individuale metta a rischio la salute pubblica.

Quanto al rispetto della dignità umana, l'obiettivo che si legge nei lavori preparatori dell'Assemblea Costituente, era solo quello di «evitare l'intervento del medico per il miglioramento dell'organismo e della razza». Obiettivo quanto mai condivisibile dopo le scellerate sperimentazioni del periodo nazista sui corpi di prigionieri e a seguito della introduzione, nel medesimo periodo, «di pratiche di sterilizzazione obbligatoria, che la Germania aveva imposto particolarmente agli ebrei e che noi abbiamo inteso proibire per sempre nel nostro Paese come una mostruosità» (v. sempre lavori preparatori).

Né appare paragonabile, anche alla luce di una lettura “attualizzata” della norma costituzionale, assimilare la manipolazione genetica o la sterilizzazione delle persone all'obbligo del vaccino, nella considerazione che, statisticamente, sono stati proprio i vaccini a salvare l'umanità ed a consentire l'allungamento della vita, praticamente raddoppiata negli ultimi 100 anni.

Alla domanda “perché allora non si introduce un obbligo vaccinale generalizzato?” non sembra tuttavia sia stata data, fino ad oggi, una risposta convincente, non potendosi obiettivamente considerare sufficiente la motivazione della difficoltà di dargli pratica attuazione. Soprattutto se si considera che tutti i precedenti vaccini obbligatori, non hanno posto al Legislatore questo problema. Un esempio per tutti è quello dei vaccini dell'infanzia, che impediscono l'accesso scolastico se non somministrati, nei tempi, quantità e con le cadenze indicate dalla legge. **Con la differenza sostanziale, tuttavia, che il metodo “surrettizio” adottato per indurre i genitori a vaccinare i figli (impedirne l'accesso scolastico) trae titolo da una norma di legge che li ha resi obbligatori.**

Più verosimile appare forse che la scelta di non introdurre (ancora?) un'obbligatorietà generalizzata del vaccino trovi piuttosto argomento nella stessa incertezza del mondo

scientifico sul fatto che eventuali nuove varianti al virus Covid 19 possano renderlo inefficace o comunque scarsamente efficace.

Quale che sia la ragione, **andrebbe onestamente ammesso e riconosciuto che l'obbligo del green pass, il cui mancato possesso impedisce l'esercizio di diritti costituzionali senza che ciò sia sostenuto da una legge che obblighi alla vaccinazione, è una lacuna giuridica da correggere**, che non trova giustificazione nel mero rinvio alle disposizioni dell'art. 16 Cost., che sembrano riguardare gli spostamenti sul territorio e non tanto l'accesso ai servizi.

L'incerta situazione qui enunciata non comporta tuttavia un concomitante (e sovrapposto) problema di discriminazione tra cittadini. Occorre infatti ricordare che per sostenere l'esistenza occorre individuare non solo il "fattore vietato" (che nel caso specifico sarebbe costituito dalle limitazioni all'accesso ad alcuni servizi), ma anche lo "svantaggio", concreto e reale, cui il cittadino sarebbe soggetto per non essersi vaccinato. Che può ritenersi escluso dall'obbligo del green pass, avendo lo stesso la medesima natura giuridica di un'autorizzazione amministrativa, che presuppone la preesistenza di un diritto già posseduto dal cittadino e che, per essere esercitato, necessita solo di essere provato (nel caso specifico, attraverso il certificato vaccinale o il tampone).

Una legge che imponesse l'obbligo vaccinale generalizzato non sarebbe neppure contraria al principio di uguaglianza che la Costituzione declina all'art. 3 nell'obbligo di solidarietà di tutti i cittadini verso gli altri, in particolare malati e vulnerabili, la cui salute viene oggettivamente messa a rischio da contatto con i non vaccinati.

Servirebbe a spegnere gli incendi? Ne provocherebbe di peggiori? Difficile far previsioni su una questione così incerta e delicata. Ma toglierebbe comunque un elemento di incertezza alla discussione, che si concentrerebbe a questo punto sul solo aspetto (scientifico) dell'efficacia della misura. E non su quello (giuridico) della validità della misura stessa.

8.
GENDER AND WORK

**“Bonus mamme”:
(poche) luci e (molte) ombre
della previsione inserita nella nuova Legge di Bilancio***

di Irene Tagliabue

Con la [Legge di Bilancio 2021](#) (legge n. 178/2020), il legislatore, all'art. 1 comma 365, ha introdotto **per le madri disoccupate o monoreddito facenti parte di nuclei familiari monoparentali con figli a carico, con una disabilità riconosciuta non inferiore al 60 per cento, un contributo mensile della misura massima di 500 euro netti per ognuno degli anni 2021, 2022 e 2023**. Per tale scopo è stata autorizzata una spesa di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni dell'indicato triennio e, al comma 366, **viene delegato al Ministero del Lavoro, di concerto con il Ministero dell'Economia, l'onere di individuare puntualmente i criteri necessari ai fini della fruizione di tale bonus**.

Affiancata al comma 334, che ha confermato il fondo per il riconoscimento e sostegno del *caregiver* familiare per il triennio 2021-2023, tale previsione ha dato adito a numerose perplessità, con specifico riferimento alla sua concreta modalità attuativa. **Innanzitutto, il bonus è destinato unicamente alle madri di figli con disabilità, con conseguente esclusione, pertanto, di qualsiasi altro soggetto demandato alla cura di un minore non autosufficiente**. A padri e parenti più in generale, quindi, potrebbe al massimo essere riconosciuto lo status di *caregiver* familiari, se rispondenti alla definizione fornita dall'art. 1, comma 255 della legge di Bilancio 2018; tuttavia non avrebbero accesso al contributo introdotto dal nuovo comma 365.

In secondo luogo, **poco chiaro risulta essere anche il riferimento alla disabilità del minore “non inferiore al 60 per cento”**. In particolare, prendendo le mosse dalla legge n. 68/1999, sul sostegno dell'inserimento dei disabili nel mondo del lavoro, l'art. 1, lett. a) individua quali destinatari della legge, tra gli altri, “le persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di handicap intellettuale, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento, accertata dalle competenti commissioni per il riconoscimento dell'invalidità civile (...)”. Come emerge candidamente dal dato normativo riportato, questa legge è stata concepita per l'inserimento lavorativo del disabile; tant'è che la percentualizzazione di cui all'art. 1 sembra essere legata non tanto alle menomazioni in sé e per sé, quanto più alla riduzione della capacità lavorativa dei singoli soggetti

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1](#).

(in questa prospettiva, infatti, M. MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2, 2015, 333, ritiene che dall'art. 1 della L. n. 68/1999 si deve ricavare la nozione giuslavoristica di disabilità). Appare chiaro come, di conseguenza, la normativa in oggetto e i parametri di percentualizzazione così come tratteggiati, siano difficilmente adattabili ad un minore e alla relativa valutazione della sua disabilità. **Conseguentemente, è inevitabile interrogarsi su come, dato l'attuale quadro normativo vigente, potranno essere individuate le madri aventi diritto al contributo economico in esame.**

Deve comunque essere ribadito, come del resto segnalato anche in apertura, che è stato demandato ad un successivo decreto, che dovrà essere emanato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio, l'onere di stabilire con maggiore chiarezza i criteri di fruizione del bonus. **È pertanto doveroso attendere le disposizioni del Ministero del Lavoro e del Ministero dell'Economia sulla materia, che dovrebbero chiarire chi ed in che modo potrà godere del contributo economico introdotto con la Legge di Bilancio 2021** (in questo senso si è espressa la Fondazione Studi dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro secondo cui spetterà al decreto ministeriale individuare concretamente i destinatari e quindi fissare anche i relativi criteri per determinare la percentualizzazione; cfr. *Le circolari della Fondazione Studi, Le principali misure della Legge di Bilancio 2021*, 7 gennaio 2021, pp. 20-21).

Se, tuttavia, il decreto ministeriale dovesse essere silente sul punto, si aprirebbero diverse opzioni interpretative. Si potrebbe, infatti, concludere che il termine “disabilità” sia stato utilizzato dal legislatore o **(I ipotesi) per fare riferimento alle persone affette da handicap intellettuale** oppure **(II ipotesi) in modo del tutto “a-tecnico” e quindi per ricomprendendo anche le persone affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali** (cioè tutti i soggetti indicati all'art. 1, comma 1, lett. a) della legge n. 68/1999). Peraltro, l'interprete dovrebbe tenere conto anche del fatto che la normativa comunitaria e la giurisprudenza della Corte di Giustizia sono orientate ad interpretare il concetto giuridico di disabilità in modo tendenzialmente non tassativo e quindi molto ampio, tanto da farvi rientrare anche la malattia di lungo periodo. Se quindi il termine “disabilità” è stato impiegato dal legislatore avendo come retrospettiva l'art. 1, comma 1, lett. a) della legge n. 68/1999, i criteri di percentualizzazione non possono che essere quelli adottati dalle commissioni mediche che valutano la riduzione della capacità lavorativa perché – salvo che il decreto attuativo intervenga in merito – l'unica norma di riferimento resta la legislazione in materia di collocamento obbligatorio e disabili.

A tal riguardo, si evidenzia inoltre che, sposando la prima delle ipotesi interpretative si andrebbe incontro, con ogni probabilità, ad una lettura del concetto di disabilità contraria alla *ratio* della norma. Se, infatti, l'intento del legislatore è quello di sostenere le madri con figli non autosufficienti e, pertanto, bisognosi di cure continuative, scegliendo di far coincidere il concetto previsto dal comma 365 con quello di handicap intellettuale, si rischierebbe di vedere irrazionalmente escluse dal novero dei be-

neficiari tutte quelle donne il cui figlio abbia una tipologia differente di disabilità, ma egualmente grave.

Sarebbe quindi forse preferibile, se il Ministero del Lavoro e quello dell'Economia non dovessero risolvere il dubbio interpretativo, propendere per la seconda delle ipotesi prospettate, che eliminerebbe il rischio di discriminazione sopra descritto. Tuttavia, non può essere trascurato che, anche in questo caso, non verrebbero risolte *in toto* le problematiche legate al tema. Le commissioni mediche sarebbero infatti chiamate a valutare la percentuale di disabilità del minore secondo i parametri previsti dalla legge n. 68/1999 che, come ricordato, ambisce ad individuare la riduzione della capacità lavorativa, utilizzando, con ogni probabilità, strumenti e criteri difficilmente adattabili ai minori.

Proseguendo oltre e allargando lo spettro di analisi sul tema, **sembra ancora una volta emergere l'intento del legislatore finalizzato all'esclusivo sostegno del *caregiving* familiare.** Come infatti non si è mancato di sottolineare in più occasioni (si veda, da ultimo, il Bollettino Speciale ADAPT n. 1/2020 dal titolo [*Non solo i familiari. Per un mercato del lavoro di cura*](#)), con le previsioni contenute nelle ultime Leggi di Bilancio e con le successive proposte di legge avanzate, si è sempre andati nella direzione del sostegno del modello familista alla cura.

Anche la Legge di Bilancio 2021 non si discosta da questo orientamento, prevedendo non solo l'ormai tradizionale fondo per i *caregiver* familiari, ma addirittura uno specifico bonus unicamente destinato alle madri, considerando assodato il principio secondo cui la cura sia gestita dalle donne, all'interno delle mura domestiche. Donne che sono, nella maggior parte dei casi, effettivamente costrette a fuoriuscire dal mercato del lavoro a causa dell'impossibilità di conciliazione vita-lavoro e nei confronti delle quali, pertanto, vengono elargiti sussidi economici di svariata natura.

Ma ciò che è inevitabile chiedersi è se non sarebbe possibile ottenere risultati migliori grazie ad una progettualità differente, in grado di evitare l'esclusione dal mondo del lavoro delle madri *caregiver*, con conseguente beneficio non solo per queste ultime in primis, ma anche del mercato del lavoro stesso.

È innegabile, d'altro canto, la maggiore difficoltà di ideazione di un modello che sia in grado, da un lato, di sostenere i *caregiver* familiari, dall'altro, di garantire le migliori cure possibili per la disabilità e, da ultimo, capace di risolvere le distorsioni cui il mondo del lavoro domestico e di cura sono in balia da anni, nel nostro paese.

Tuttavia, è ormai evidente la crisi del welfare state: la popolazione bisognosa di assistenza – e non si parla in questo caso solo di minori – aumenta e continuerà ad aumentare. A tal proposito basti ricordare che secondo gli ultimi dati Eurostat, se attualmente la popolazione italiana over 65 è pari al 22,6%, nel 2050 arriverà ad essere pari al 33,7%, con tutte le conseguenze che comporterà in termini di esigenze di cura e di assistenza.

Stanziare fondi a pioggia nei confronti dei malati e di chi li assiste non solo non potrà alla soluzione di tutte le criticità legate alla cura e all’assistenza ad oggi esistenti in Italia, ma rischia di non essere, già nel breve periodo, più sostenibile economicamente.

A tal proposito, varrebbe forse la pena allora iniziare ad ipotizzare gli strumenti con cui favorire una graduale transizione dai cosiddetti “regimi di welfare”, attualmente esistenti in diversi paesi tra i quali anche l’Italia, a più efficaci “regimi di cura”. L’obiettivo finale a cui ambire dovrebbe, infatti, essere una maggiore valorizzazione non tanto e non solo della cura all’interno del nucleo familiare, svolta dalle donne, quanto più di un vero e proprio lavoro di cura professionale fornito, dietro remunerazione, da attori pubblici, privati e non – profit, nonché di quello svolto a cavallo tra formalità e informalità, le cui sfumature e differenze spesso sono poco chiare¹.

Si approderebbe, così, a una sinergia e a una interazione tra le cure offerte dai familiari e quelle prestate professionalmente, grazie a nuovi sistemi di fornitura, idealmente più ancorati al territorio e maggiormente capaci di individuare le concrete esigenze del singolo, con conseguenti risvolti positivi sotto diversi profili. Innanzitutto, sarebbe possibile evitare l’abbandono lavorativo dei *caregiver* familiari, che spesso si trovano nella condizione di dover scegliere tra il lavoro e le proprie responsabilità di cura. Pur riconoscendo la loro essenzialità all’interno della relazione di cura, infatti, questi ultimi avrebbero la possibilità di continuare a percepire un reddito, peraltro senza esigenza di usufruire in modo massiccio di congedi, permessi e contributi economici. In secondo luogo, anche gli assistiti trarrebbero indubbi vantaggi dal ricevere assistenza professionalmente, da parte di soggetti formati, in grado di dare risposte ben diverse alle loro esigenze, rispetto a quelle che potrebbe fornire un *caregiver*, con ogni probabilità impreparato a farsi carico di oneri spesso complessi.

Da ultimo, anche il mercato ne trarrebbe chiari benefici. Costruendo un mercato del lavoro di cura professionale ed elaborando un modello di incontro tra domanda e offerta di lavoro più efficace di quello attuale e più sostenibile economicamente per le famiglie, si otterrebbe in prima battuta la contrazione del lavoro nero, ma si osserverebbero anche vantaggi trasversali, quali ad esempio la valorizzazione della formazione dei lavoratori e la loro conseguente e progressiva professionalizzazione.

Il lavoro delle donne nella crisi pandemica e la sfida della conciliazione*

di Lilli Casano

Se le donne sono state in prima linea nei settori che hanno dovuto assicurare la **continuità** delle attività durante la crisi pandemica, spesso con alti rischi per la salute, i dati Istat sui posti di lavoro persi a partire dal secondo trimestre 2020 fanno emergere chiaramente che sono **state anche più duramente colpite, rispetto agli uomini, dalla crisi occupazionale** che ha interessato diversi settori ad alto tasso di femminilizzazione. Altrettanto preoccupante è l'**aumento del tasso di inattività**, che a dicembre 2020 era di 2 punti percentuali superiore rispetto all'anno precedente per le donne, mentre è cresciuto dello 0,9% per gli uomini.

Ad essere colpite sono state **le lavoratrici con contratto di lavoro a tempo determinato e le autonome**, e mentre si iniziano a temere i possibili effetti del venir meno dello “scudo” del blocco dei licenziamenti, [studi autorevoli](#) segnalano che **i posti persi nei settori in crisi non saranno facilmente recuperati per via di difficoltà legate alla settorialità e al livello delle competenze dei lavoratori coinvolti, difficilmente trasferibili in altri settori.**

Per le donne, in particolare, anche il grande capitolo della **transizione ecologica**, che dovrebbe trainare la ripresa con la creazione di nuovi posti di lavoro nell'economia verde, presenta **luci ed ombre**, trattandosi un settore dove, purtroppo, **le donne sono sottorappresentate** e che difficilmente potrà rappresentare la meta professionale anche delle **giovani e giovanissime**, alla luce delle **scelte educative** che ancora confermano il debole orientamento delle ragazze verso le discipline tecnico-scientifiche.

Anche nei settori in cui non ci sono stati significativi cali occupazionali, d'altra parte, **le donne che hanno continuato a lavorare hanno affrontato come noto seri problemi in particolare sul fronte della conciliazione tra vita e lavoro**, ed è riemerso alla attenzione di tutti il dato del [persistente squilibrio nelle responsabilità familiari tra uomini e donne.](#)

La **crisi pandemica** (si rimanda all'ampia raccolta di contributi contenuta in: D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Filì, F. Seghezzi (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale – Volumi I-II-II-IV-V*, ADAPT e-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9.](#)

book series, 2020) **ha in definitiva aggravato tendenze storiche, tanto sul fronte della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, quanto su quello delle difficoltà connesse alla conciliazione tra lavoro e vita familiare.**

Lo **smart working** (si veda il [contributo](#) di M. Brollo, in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Fili, F. Seghezzi (a cura di), cit.) è stata la prima misura su cui il governo ha puntato per consentire in condizioni di sicurezza la prosecuzione delle attività lavorative da remoto. Come noto, però, **nella crisi si è assistito ad una deviazione dalle finalità originarie dello strumento** verso la tutela della salute e anche la garanzia della continuità delle attività produttive che ha fatto passare in secondo piano la finalità conciliativa attribuitagli dalla l. 81/2017 e confermata dalla contrattazione collettiva nel tempo. La **normativa emergenziale** ha consentito una **semplificazione nelle modalità di ricorso all'istituto** che si è tradotta nel venir meno dei margini di **personalizzazione** in teoria rimessi all'accordo individuale; la **contrattazione collettiva** è intervenuta a definire le modalità di adozione dello smart working, anche in realtà in cui non era utilizzato, e dunque spesso **in assenza di un ripensamento delle modalità di organizzazione del lavoro**, e anzi, in condizioni già rese difficili dalla emergenza in atto. Ciò ha senza dubbio determinato uno **snaturamento** dello strumento e si è molto discusso, in particolare, **dell'impatto negativo, se non dei rischi specifici dello smart working emergenziale per le donne.**

A ben rifletterci, però, a fare la differenza tra uomini e donne, anche in questo caso, non sono stati specifici aspetti riconducibili alle modalità di regolamentazione e implementazione di questo istituto, anche nella versione emergenziale, ma fattori esterni e in particolare il **rientro tra le pareti domestiche** non solo del lavoro retribuito, ma anche dei **familiari bisognosi di assistenza** (si pensi solo al carico ulteriore di lavoro imposto dalla [didattica a distanza](#), soprattutto per i genitori con figli piccoli). **Una situazione “straordinaria” cui non sembra però aver fatto fronte un riequilibrio delle responsabilità familiari:** da ciò il [sovraccarico delle donne](#) e la (forse troppo semplicistica) **condanna delle capacità conciliative dello smart working. Uno strumento che invece, “normalizzato”,** può rappresentare una opportunità per le donne e per gli uomini, soprattutto **se inserito in un contesto complessivamente idoneo a favorire una organizzazione flessibile del lavoro, la valorizzazione della professionalità delle lavoratrici, e una conciliazione vita-lavoro paritaria**, obiettivi più generali rispetto ai quali la contrattazione collettiva a diversi livelli può fare molto e azionando diverse leve.

Sembra opportuno ricordare, d'altra parte, che **lo smart working ha riguardato solo una parte dei lavoratori e delle lavoratrici, quelli la cui prestazione di lavoro è remotizzabile.** Per gli altri, nella emergenza è stato necessario ricorrere a strumenti quali **gestione delle assenze (ferie, permessi retribuiti), della formazione, e congedi.** Anche su questi fronti è intervenuta la contrattazione collettiva (si rimanda per approfondimenti al [contributo](#) di M. Dalla Sega, S. Spattini in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Fili, F. Seghezzi (a cura di), cit.): molti accordi aziendali disciplinano in particolare l'utilizzo di **banche ore**, diversamente declinate, e **istituti**

solidaristici come quello della banca ore solidali/banca ferie solidali, per evitare o limitare il ricorso agli ammortizzatori sociali al fine di garantire il più possibile una retribuzione piena ai lavoratori.

I **congedi straordinari Covid-19** sono stati oggetto di particolare attenzione: tra le criticità già sottolineate anche in dottrina (si veda G. A. Recchia, [Il congedo parentale straordinario per i lavoratori subordinati pubblici e privati](#), in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Fili, F. Seghezzi (a cura di), cit.) la **misura della indennità**, pari al 50% della retribuzione e dunque la forte penalizzazione economica dei beneficiari (non a caso è stato ampio il ricorso alla misura alternativa del **bonus baby sitter**) che ha determinato il **riprodursi del tradizionale meccanismo di valutazione che conduce alla scelta di chi debba esporsi una decurtazione del reddito**. Scelta che finisce per ricadere sul genitore su cui tale decurtazione impatta di meno, che è nella maggior parte dei casi la donna. **Con l'innescarsi di una spirale negativa rispetto al fenomeno del differenziale salariale di genere.**

Un fenomeno che ha come note cause complesse, che vanno oltre il **principio della parità retributiva** e dunque la garanzia di ottenere pari retribuzione a parità di lavoro: le donne sono più propense ad avere **interruzioni di carriera** e a prendere **decisioni professionali basate sulla necessità di cura e le responsabilità familiari**. Uno dei fattori maggiormente esplicativi dei **differenziali retributivi** tra uomini e donne è il **numero di ore di lavoro effettivamente prestate**, ma incide anche la percentuale di **retribuzione legata ai risultati** che tipicamente va di pari passo con l'accesso a posizioni più alte. Schemi ad orario ridotto, permessi non retribuiti, congedi parzialmente retribuiti incidono ovviamente su questo versante. Da un lato occorre quindi intervenire sulla **propensione di uomini e donne ad accedere a strumenti conciliativi** e quindi a farsi carico dei compiti di cura dei familiari; dall'altro bisogna **fare in modo che questi strumenti non siano eccessivamente penalizzanti** per chi vi fa ricorso.

Con riferimento ai **congedi straordinari Covid-19**, la **contrattazione collettiva in alcuni casi ha saputo dimostrare una attenzione apprezzabile**, integrando in alcuni casi la misura dell'indennità (es. Accordo Allianz del 4 giugno 2020, vedilo in [farecontrattazione.adapt.it](#)): interventi importanti anche nell'ottica del **riequilibrio dei rapporti e delle responsabilità in seno alle famiglie**, perché venendo meno il **calcolo di convenienza economica** prima richiamato, non ci sarebbero (in linea di principio) ragioni per preferire che sia la donna ad optare per il congedo.

Il panorama dei provvedimenti adottati sul piano legislativo e dalla contrattazione collettiva nelle diverse fasi della crisi conferma la **complessità del ventaglio di misure e strumenti per la conciliazione vita lavoro** che si articolano tra diversi livelli e fonti di regolazione, creando sistemi di **vincoli e opportunità molto diversi tra settori e aziende**.

Guardando oltre le misure eccezionali e/o temporanee, una risposta strutturale e generale va certamente ricercata nella combinazione di forme flessibili di or-

ganizzazione del lavoro, del luogo di lavoro, dell'orario di lavoro (intervenendo anche sulla turnistica in chiave di responsabilizzazione e collaborazione tra i lavoratori), ma anche del carico di lavoro, dei compiti e delle responsabilità. Sembra cruciale, al contempo, investire sulla **valorizzazione della professionalità e sulla formazione continua**, anche in direzione della polivalenza dei compiti e dei ruoli, per consentire passaggi interni in corrispondenza con transizioni biografiche critiche; promuovere **misure di welfare e benefit** che vadano nella direzione di incentivare gli uomini nell'ottica di una redistribuzione dei compiti nella sfera familiare, insieme a **schemi retributivi incentivanti basati sui risultati**, più che sulla presenza e sulle ore lavorate. Indispensabile, in ogni processo riorganizzativo che coinvolga temi così cruciali, è ovviamente il **coinvolgimento dei lavoratori e delle lavoratrici**.

Resta un **problema culturale di fondo, che certamente deve essere affrontato nelle sedi educative**. Ma anche il lavoro è (o dovrebbe essere per alcuni) una leva educativa, che oggi peraltro entra nelle delicate **dinamiche dell'orientamento professionale** dei giovani attraverso specifici dispositivi, si pensi alla **alternanza scuola-lavoro**: si è riflettuto troppo poco, ancora, sulla importanza che questi strumenti possono avere anche per incidere sugli **orientamenti professionali delle donne e sullo sviluppo di identità lavorative e professionali** che devono essere costruite intorno al valore della condivisione delle responsabilità (tra uomini e donne) e del pari valore del lavoro (di uomini e donne).

Donne e lavoro, troppo facile parlare di annus horribilis*

di Francesco Seghezzi

Quando si affronta il tema dell'occupazione femminile in Italia e delle conseguenze economiche della pandemia spesso la narrazione è quella di un annus horribilis. E i dati che abbiamo oggi a disposizione difficilmente possono smentire questa definizione se è vero, come certifica Istat, che tra febbraio e dicembre 2020 il numero di occupate è diminuito di 268 mila unità e il tasso di occupazione è sceso dal già bassissimo 49,8% al 48,6%. A questo si aggiunge l'enorme aumento del numero di donne inattive (che quindi non lavorano e non cercano lavoro), passate da 8,49 milioni a 8,764 milioni, con una crescita di 274 mila unità. Quasi ci fosse stato un travaso diretto tra la perdita di occupazione e l'aumento di inattività, dinamica comprensibile nei primi mesi della pandemia, quando i decreti sancivano la chiusura di quasi tutto il sistema produttivo italiano, ma che, letta a distanza di dieci mesi, evidenzia problemi più strutturali. Fin qui i numeri recenti, che di certo dipingono uno scenario cupo, ma che letti in chiave di annus horribilis sembrano sempre contrapporsi ad un presunto annus mirabilis ci cui però si fatica a rintracciare la presenza nel passato. Quello che è emerso infatti con la pandemia è stata infatti la profonda vulnerabilità del lavoro femminile nel nostro Paese, vulnerabilità che si aggiunge ai dati che già collocano l'Italia agli ultimi posti per numero di donne occupate. Il paradosso che si è svelato è stato quello di donne che erano allo stesso tempo il maggior numero di occupati in settori produttivi considerati essenziali dai vari DPCM della primavera scorsa e il maggior numero di occupati che ha invece perso il lavoro. Istat stima come la quota delle lavoratrici sospese sia del 26,1% (2 milioni e 575 mila), inferiore quindi alla media complessiva e alla percentuale degli uomini che sale al 35,3 con 4 milioni e 756 mila occupati. Dati in linea con le elaborazioni di Banca d'Italia che vedono solo leggermente più alta la percentuale di donne occupate in settori sospesi pari al 27,8%.

La risposta è soprattutto nell'elevata quota di donne occupate nei servizi. Servizi che da un lato contengono tutti i lavori essenziali nella sanità, nella grande distribuzione, in alcune delle fasce scolastiche rimaste aperte e, dall'altro, in tutti quei lavori che richiedono invece una prossimità fisica come il settore del retail, dei servizi domestici ecc. Una polarizzazione quindi tra donne che hanno tenuto in piedi il Paese e donne che hanno pagato le conseguenze di lavori senza un sistema adeguato di tutele, caratterizzati da strutturali debolezze

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9.](#)

che vanno dal part time involontario all'ampissima quota di lavoratrici in nero nell'ambito dei servizi alla persona. Sappiamo infatti che i servizi hanno una quota maggiore di contratti a termine rispetto alla manifattura e proprio i contratti a termine, non soggetti alla tutela del blocco dei licenziamenti, hanno portato, alla loro scadenza, alla perdita del posto di lavoro a causa del mancato rinnovo (complici anche le rigidità del Decreto Dignità). Le difficoltà delle donne nel mercato del lavoro italiano sono quindi strutturali e la pandemia non ha fatto altro che svelare quanto in fondo già si conosceva.

Uno degli aspetti centrali emerso è quello delle conseguenze in termini di conciliazione vita-lavoro dei provvedimenti restrittivi che si sono susseguiti mediante i vari DPCM, in particolare quelli relativi alla chiusura delle scuole di ogni ordine e grado, ma che si ripropongono anche all'inizio di una terza ondata che sta aumentando le chiusure. Le analisi Istat mostrano come siano oltre 3 milioni le occupate con almeno un figlio entro i 14 anni d'età e tra queste 1,3 milioni ha un figlio minore di 6 anni. All'interno di questo panorama il 27% delle occupate con un figlio minore di 14 anni sono occupate in settori considerati da Inail a medio o alto rischio (752 mila) e sono 319 mila quelle occupate in un settore ad alto rischio e che allo stesso tempo hanno un figlio minore di 6 anni. Se prendiamo invece in analisi il numero di occupate nel settore sanitario e di assistenza sociale emerge come su 1,34 milioni di occupate 417 mila abbiano un figlio di età inferiore ai 15 anni (il 31%) e 195 mila un figlio minore di 6 anni (14,5%). Queste cifre fanno intuire come la quota di donne con figli piccoli occupate in settori ancora attivi sia stata particolarmente elevata nei mesi più duri della pandemia. Intuizione confermata da Istat che rileva come «circa un quarto delle donne occupate con almeno un figlio in età 0-14 lavora in settori sospesi (796 mila) mentre il 73,7% (2 milioni 237 mila) risulta occupata in settori rimasti attivi». Rapporto simile se si osservano le donne con figli sotto i 6 anni le quali sono occupate in 951 mila casi in settori attivi e in 353 mila in settori sospesi.

Questi i numeri della fase più dura della pandemia ma che sono ben indicativi, anche rispetto alla situazione attuale, della situazione complessa dell'occupazione femminile e che possono aver generato, insieme a quanto già detto sui contratti a termine, un aumento dell'inattività. A tutto questo si è cercato di ovviare con l'introduzione di congedi parentali che però presentano non pochi limiti, primo tra tutti l'impossibilità di utilizzarlo nel caso in cui il genitore stia lavorando da remoto, come se vi fosse piena compatibilità tra la cura di uno o più figli in casa e un lavoro a tempo pieno. È chiaro che non è possibile paragonare la pandemia, che è propriamente una emergenza e quindi una situazione straordinaria, con la normalità, ma il nodo della difficile compatibilità tra lavoro e cura è tra le principali criticità di un sistema di welfare che non ha una copertura di servizi per l'infanzia accettabile e che si fonda ancora su un mercato sommerso per quanto riguarda altri servizi di cura sia sul fronte infanzia che su quello della non-autosufficienza.

In ultimo però il nodo è di natura culturale e riguarda la visione del lavoro che vogliamo proporre. Infatti è difficile negare che, in fondo, molti dei lavori svolti da donne non rispecchino quel principio produttivista che oggi guida la valorizzazione economica, ma anche sociale, delle diverse professioni. Il lavoro di cura soprattutto, che occupa milioni di donne, è considerato un lavoro di grado inferiore poiché non produrrebbe un valore aggiunto quantificabile e redistribuibile. E ciò giustificerebbe quindi bassi salari, lavoro nero, instabilità delle ore lavorate, totale discrezionalità (passiva, ovviamente) nell'organizzazione del lavoro. In fondo sembra quasi che si nasconda una idea, impossibile da dire pubblicamente, che questi lavori altro non siano che qualcosa in fondo connaturato alla donna, che estenderebbe anche sul mercato le sue attitudini alla cura della persona, e in quanto semplice estensione può benissimo sfuggire alle normali regole di mercato. Occorre ripartire proprio da qui, da una radicale critica a questa visione sottaciuta e da una nuova valorizzazione del lavoro inteso non solo come attività economica, ma come azione e relazione.

Colmare il differenziale retributivo di genere – highlights da un progetto europeo*

di Margherita Roiatti e Claudia Carchio

Le dinamiche del divario retributivo di genere nei servizi pubblici dell'UE (ovvero pubblica amministrazione, istruzione, servizi sociali e sanità) nel contesto dell'austerità sono state l'oggetto di una ricerca condotta nell'ambito di un progetto europeo e guidato dall' [Università di Greenwich](#) (UK) in partnership con [Fondazione ADAPT](#) (IT), [CELSI](#) (SK) e [FSESP](#) e conclusosi lo scorso gennaio (progetto VS/2018/0074 denominato “*Closing the GPG in the public sector in the context of austerity*”). Il progetto è iniziato a febbraio 2019 e la [conferenza finale](#) si è svolta il 14 gennaio 2021). La ricerca si è basata su 21 studi di caso che hanno analizzato le soluzioni messe in campo dai sindacati per colmare il differenziale retributivo di genere (DRG) e su una disamina dei più recenti dati Eurostat, assieme a una rassegna ragionata della letteratura scientifica di riferimento.

Ma di cosa parliamo quando si parla di divario retributivo di genere e parità retributiva? È importante sottolineare la distinzione tra questi due concetti. La [disparità retribuzione tra i sessi non corretta](#) (*unadjusted gender pay gap*) rappresenta la differenza tra la retribuzione oraria lorda media degli uomini e delle donne, espressa in percentuale rispetto alla retribuzione oraria lorda media dei dipendenti maschi (esclusi gli straordinari). La parità di retribuzione, invece, è un principio sancito dalle normative UE (già dal 1957 nel suo Trattato istitutivo) e nazionali, in virtù delle quali tutti i lavoratori, indipendentemente dal genere, hanno diritto alla stessa retribuzione per un lavoro di pari valore.

In termini generali, i risultati esposti nel [comparative report](#) realizzato dai partner del progetto confermano la preoccupazione per la “stagnazione” del divario retributivo di genere in tutta Europa nell'ultimo decennio nel contesto della crisi economica e in particolare nel settore pubblico. Infatti, nell'UE a 28, il DRG medio non corretto nel settore pubblico è aumentato in fase di recessione tra il 2007 e il 2018 e ha appena iniziato a segnare un'inversione di tendenza. In particolare, è interessante sottolineare che nel 2019 nei seguenti paesi il DRG nel settore pubblico è risultato più alto rispetto a quello del settore privato: Bulgaria, Finlandia, Lettonia e Slovenia (elaborazione ADAPT su dati Eurostat. Fonte: *Gender pay gap in unadjusted form by type of ownership of the economic activity – NACE Rev. 2 activity*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9](#).

(*B-S except O*), *structure of earnings survey methodology [EARN_GR_GPGR2CT]*. Nel 2018 anche Portogallo, Norvegia e Serbia facevano parte di questa categoria).

Sebbene le misure di austerità introdotte nell'UE siano state più o meno drastiche a seconda degli Stati membri e abbiano portato a esiti diversi, è possibile formulare alcune considerazioni di carattere generale. Infatti, sia l'aumento della disoccupazione, sia i tagli alla spesa per le retribuzioni del pubblico impiego hanno contribuito a un innalzamento del DRG, divario che si è accentuato nelle fasce retributive più alte e si è ridotto per quanti si collocano all'altro capo della forbice retributiva, avvalorando l'idea che l'austerità possa aver causato una convergenza tra gli uomini e le donne all'estremità più bassa della scala salariale (questa tendenza può essere stata influenzata dai tentativi messi in campo dai sindacati per proteggere i salari più bassi dai tagli o dal congelamento delle retribuzioni o da un qualche esito delle politiche sui minimi salariali previsti per legge). Il progetto ha anche evidenziato come, in alcuni casi, le misure volte a garantire la parità salariale in un contesto di tagli al bilancio possano portare a un "livellamento verso il basso" della retribuzione degli uomini, piuttosto che a un "livellamento verso l'alto" della retribuzione della compagine femminile. Si tratta di un punto debole della legislazione sulla parità salariale, la quale non richiede di "armonizzare e innalzare" la retribuzione delle donne ai livelli salariali degli uomini nel caso di un lavoro di pari valore. Inoltre, complessivamente, sebbene tra il 2008 e il 2018 il divario tra il numero di ore di lavoro dagli uomini e quelle della componente femminile si sia ridotto (nel 2019, secondo l'Eurostat il 34.3% delle donne ha lavorato part-time a fronte del 10% degli uomini), per leggere correttamente i dati relativi alla contrazione del DRG è importante sottolineare che in alcuni Paesi dell'Unione europea (tra cui l'Italia) è stato registrato anche un calo della percentuale di uomini impiegati a tempo pieno nel settore pubblico.

Un aspetto chiave che contraddistingue il periodo di austerità è rappresentato dall'azione sindacale promossa dalle donne in tutta Europa nei settori caratterizzati da segregazione occupazionale di genere (in particolare sanità, assistenza sociale e istruzione) per difendere il proprio posto di lavoro, il proprio salario e le condizioni lavorative (ad esempio, insegnanti e infermiere in Polonia e operatrici dei servizi all'infanzia in Germania). In molti casi, tale azione non ha riguardato specificatamente il DRG, ma si è concentrata sul riconoscimento e il valore sociale del lavoro femminile e, ad esempio, nei Paesi Bassi, queste azioni hanno portato a un'inversione di tendenza per quanto riguarda i tagli di bilancio nel settore dell'assistenza domiciliare. Con riferimento al tema della privatizzazione dei servizi pubblici caratterizzati da una forza lavoro prevalentemente femminile (servizi sociali e alla persona, sanità e istruzione), essa ha spinto verso un indebolimento dei salari e delle condizioni di lavoro delle donne, una frammentazione della contrattazione collettiva e l'esclusione delle lavoratrici di questi settori dalle rendicontazioni sul DRG degli enti pubblici che esternalizzano i servizi (mascherando così il reale divario retributivo di genere all'interno dei servizi pubblici).

Rispetto al tema della rendicontazione sul differenziale retributivo di genere –[argomento di grande attualità e interesse a livello europeo](#)– la ricerca ha permesso di individuare alcuni paesi che, come la Spagna, hanno già introdotto misure di trasparenza salariale che impongono alle organizzazioni una rendicontazione sul proprio differenziale retributivo di genere, sebbene in alcuni casi queste siano limitate al settore privato (Austria, Francia). In questo ambito, la prima iniziativa collettiva diretta in materia di DRG avutasi in Francia è rappresentata da una *class action* promossa dalla Confédération Générale du Travail (CGT) contro la Cassa di Risparmio dell'Ile-de-France (CEIDF) e finalizzata all'introduzione di provvedimenti che ponessero fine a un gap retributivo di genere del 18% (a fronte di quello dichiarato dalla banca, cioè l'1%).

Parità retributiva per un lavoro di pari valore? Nonostante alcune importanti iniziative sindacali per contrastare i bassi salari nelle occupazioni svolte in prevalenza da donne, la conoscenza e l'utilizzo della legislazione UE o delle normative nazionali sulla parità retributiva, nonché delle iniziative UE volte a promuovere questo principio, sono piuttosto limitati. Questo significa che la parità salariale non viene ancora pienamente utilizzata come strumento fondamentale per contribuire a colmare il DRG, né nell'ambito della contrattazione collettiva, né attraverso azioni legali o la progettazione di programmi di valutazione professionale in un'ottica di genere.

Nonostante le misure di austerità, e le privatizzazioni a esse correlate, abbiamo indebolito la contrattazione collettiva in tutta Europa, sino alla sospensione di questo processo anche con specifico riferimento agli aspetti inerenti le disparità di genere, la ricerca ha confermato l'impatto positivo dei contratti collettivi sulla riduzione del DRG nel settore della pubblica amministrazione e dell'istruzione, dove il DRG medio è risultato inferiore nelle organizzazioni oggetto di accordi salariali nazionali o di categoria, rispetto a quelle non coperte da alcun contratto collettivo. Tuttavia, nel settore sanitario e sociale, il rapporto non è così lineare e il contratto collettivo non si traduce necessariamente in una riduzione del DRG (questo potrebbe essere dovuto al fatto che la privatizzazione abbia escluso questi gruppi dalla contrattazione collettiva).

In conclusione, in continuità con i risultati della ricerca e in un contesto caratterizzato da grandi sfide per la società e sul fronte dell'occupazione, quali pandemie, cambiamenti climatici, automazione e intelligenza artificiale, è possibile ribadire la necessità di porre fine al DRG. **Colmare il differenziale retributivo di genere dovrebbe essere una priorità politica per i datori di lavoro del pubblico e per i fornitori privati in tutta l'UE, soprattutto in tempi di recessione, quando il DRG rischia di stagnare o di aumentare, questo il monito dei partner del progetto. Come? In primis, attraverso la riorganizzazione del lavoro retribuito e delle mansioni domestiche non retribuite e incrementando una partecipazione paritaria al mercato del lavoro, sulla base di una reale condivisione del lavoro domestico e di cura degli anziani e dell'infanzia, un accesso universale ai servizi alla persona e all'infanzia, diritti alla maternità e alla genitorialità che**

eliminino la penalizzazione retributiva della “maternità” e consentano anche ai padri/partner di condividere la cura dei figli, parità di accesso all’istruzione e alla formazione sul lavoro e tempo per la partecipazione sindacale e democratica¹.

Congedo per violenza: il caso virtuoso di Car2go Italia S.r.l.*

di Davide Neri Africano

L'art. 24 d. lgs. n. 80/2015 ha introdotto nel nostro ordinamento l'istituto del cd. **congedo per violenza**, che consente alle donne vittime di **violenza di genere** di astenersi dal lavoro per un periodo massimo di tre mesi, al fine di poter fruire dei servizi di assistenza offerti dai centri antiviolenza. La norma stabilisce una tutela minima e inderogabile *in peius*, mentre il suo settimo comma fa salve le disposizioni più favorevoli previste dalla contrattazione collettiva di qualsiasi livello.

In data 1° gennaio 2021 è entrato in vigore l'[accordo integrativo](#) sottoscritto da Car2Go Italia S.r.l. con i rappresentanti di Filcam Cgil, Fisascat Cisl e Uiltucs, il quale ha predisposto una serie di deroghe di maggior favore per i dipendenti dell'azienda in materia di **congedo per violenza**. Nell'art. 14 dell'accordo, le parti firmatarie hanno infatti manifestato il loro impegno nell'assicurare il rispetto delle tutele di genere e delle pari opportunità all'interno dei luoghi di lavoro.

Per poter ricorrere al congedo in esame è fondamentale che la lavoratrice sia stata previamente inserita all'interno dei **percorsi di protezione** dedicati alle donne vittime di **violenza di genere**, debitamente certificati dai servizi sociali del comune di residenza o dai centri antiviolenza o dalle case rifugio. Tali strutture, istituite con l'art. 5 *bis* della l. n. 119/2013, sono disciplinate nei loro requisiti minimi dall'Intesa 146 tra il Governo e le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e le autonomie locali del 27 novembre 2014.

L'accesso ai **percorsi di protezione** è garantito esclusivamente alle donne che abbiano subito episodi di "**violenza di genere**", da interpretare secondo la definizione fornita dalla convenzione di Istanbul, ratificata in Italia con la l. n. 77/2013, in ragione dell'espreso rimando contenuto nell'Intesa 146/2014. Più precisamente, l'art. 3 della convenzione definisce la "violenza" come «una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere, che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica che nella vita privata». Si tratta, tra l'altro, di una definizione affatto dissimile da quella fornita dalla più recente convenzione Ilo 190/2019, ratificata in Italia con la l. n. 4/2021. Questa definizione esprime quindi un concetto or-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

mai pacifico e pienamente applicabile alle situazioni trattate dall'accordo integrativo stipulato da Car2go Italia S.r.l.

Il termine “genere” comprende invece *«tutti quei ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini»*. Quindi, in estrema sintesi, gli episodi di “**violenza di genere**” che giustificano l'inserimento nei **percorsi di protezione** sono ravvisabili in tutti quei pregiudizi, di qualsiasi natura (psicologica, economica, fisica), subiti dalla donna in ragione dei ruoli o comportamenti che i biases cognitivi della società di appartenenza le attribuiscono.

L'obiettivo del congedo è quello di consentire alla lavoratrice di astenersi dal lavoro per un determinato periodo di tempo, così da poter beneficiare dei servizi offerti dai centri antiviolenza e di partecipare attivamente alle attività e agli incontri da questi organizzati. Salvo casi di oggettiva impossibilità, per iniziare a fruire del congedo, la lavoratrice vittima di violenza deve dare avviso all'azienda della propria intenzione di ricorrervi almeno sette giorni prima dell'inizio dello stesso, comunicando altresì le date previste di inizio e fine del periodo e producendo la certificazione idonea ad attestare il suo effettivo inserimento nei **percorsi di protezione**.

Contestualmente, la lavoratrice deve inoltrare la stessa documentazione all'**Inps**, in modo da informare l'istituto della propria volontà di ricorrere al **congedo per violenza**. Tale richiesta deve essere formulata esclusivamente in forma telematica, compilando l'apposito modulo disponibile sul portale informatico dell'**Inps**. Infatti, in seguito alla circ. Inps 3/2019, a decorrere dal 1° aprile 2019 non è più possibile presentare la domanda consegnandola in busta chiusa alla sede territorialmente competente dell'istituto.

Come già accennato, l'art. 24, comma 7, d. lgs. n. 80/2015 fa salve le disposizioni più favorevoli previste dalla contrattazione collettiva territoriale e aziendale. Da un lato, il Ccnl Commercio, applicabile ai dipendenti di Car2go Italia S.r.l., non contiene disposizioni di maggior favore rispetto a quanto già previsto dalla disciplina legislativa, lasciando quindi ampia autonomia alla contrattazione collettiva di livello aziendale. Dall'altro, invece, l'accordo integrativo aziendale di Car2go Italia S.r.l. prevede una serie di agevolazioni per i dipendenti dell'azienda, che saranno analizzate di seguito. Il primo gruppo di deroghe migliorative riguarda i soggetti coinvolti, accrescendo il novero dei lavoratori che possono ricorrere al congedo e richiedendo alle parti firmatarie di assumere un ruolo attivo per agevolarli nella fruizione dello stesso.

In primo luogo, l'art. 14 dell'accordo sembra estendere la facoltà di ricorso al **congedo per violenza** a tutti i lavoratori e non alle sole lavoratrici, come invece stabilito dal d. lgs. n. 80/2015. L'accordo parla infatti di “lavoratori” e “lavoratrici”. Di conseguenza, dovrebbero potersi astenere legittimamente dal lavoro tutti i soggetti inseriti in **percorsi di protezione**, a prescindere dal loro genere. L'azienda intende quindi rivolgersi a un numero molto ampio di centri antiviolenza, senza distinguere

tra quelli dedicati esclusivamente al tema della violenza sulle donne e quelli che accolgono le vittime di violenza di entrambi i generi. Da un lato, questa scelta si pone in perfetta continuità con le previsioni della convenzione di Istanbul, la quale tratta di **violenza “di genere”** e non esclusivamente di violenza “sulle donne”. Dall’altro, restano non definite le modalità attraverso le quali tale estensione potrà essere operata. Infatti, come previsto dal d. lgs. n. 80/2015 e come confermato dalla circ. Inps 65/2016, la richiesta di sospensione del rapporto contrattuale può essere avanzata dalle sole lavoratrici e non anche dai lavoratori. Quindi, l’istituto non potrebbe ricevere richieste presentate da dipendenti di genere maschile. Il testo dell’accordo integrativo prevede che sia i lavoratori che le lavoratrici siano tenuti ad avvisare l’azienda del proprio inserimento nei **percorsi di protezione**, per accedere alla tutela, ma rimane non chiaro se, nel caso dei lavoratori, l’azienda si sostituirà totalmente all’INPS nella gestione della misura di tutela.

In secondo luogo, a differenza di quanto previsto dal d. lgs. n. 80/2015, l’accordo integrativo di Car2go Italia S.r.l. pone in capo alle parti firmatarie l’onere di individuare le associazioni a cui le vittime di violenza possono rivolgersi. Quindi, mentre la legge tollera un’eventuale condotta inerte degli stessi, l’accordo in esame riconosce il ruolo fondamentale svolto dall’informazione e obbliga i soggetti firmatari ad assumere un ruolo attivo e propositivo nell’individuazione delle suddette associazioni. Più precisamente, con la firma dell’accordo, le parti si impegnano a individuare entro tre mesi dall’entrata in vigore dello stesso (ossia entro il 1° aprile 2021) “almeno una” struttura destinata ad assistere le vittime di violenza. Non vi sono indicazioni ulteriori in merito alla scelta della struttura, tuttavia è fondamentale che si tratti di uno dei centri che offrono i **percorsi di protezione** di cui all’art. 5 *bis* della l. n. 113/2013. Inoltre, viene richiesto alle parti di verificare preliminarmente che l’associazione individuata abbia a disposizione fondi sufficienti per la preparazione di adeguati **percorsi di protezione** per le vittime di violenza. L’azienda, quindi, intende collaborare fattivamente con i propri lavoratori indirizzandoli verso i centri antiviolenza meglio attrezzati per assistere i dipendenti vittime di violenza.

L’accordo integrativo in esame introduce inoltre una serie di deroghe migliorative per quanto riguarda le modalità di fruizione del **congedo per violenza**.

In primo luogo, **la durata del periodo** viene **umentata significativamente**. Infatti, mentre il d. lgs. n. 80/2015 prevede che l’astensione massima complessiva dal lavoro non possa superare i tre mesi, per i dipendenti della nota azienda di *car sharing* tale lasso di tempo viene esteso a cinque mesi. Come specificato nella circ. Inps 65/2016, un mese equivale a 30 giorni; l’accordo integrativo legittima quindi i dipendenti di Car2go Italia S.r.l. ad astenersi dal lavoro per ulteriori 60 giorni, per un ammontare di 150 giorni complessivi. Il congedo può essere indifferentemente fruito su base oraria o giornaliera, ma necessariamente entro il termine di tre anni dalla presentazione della richiesta scritta.

Inoltre, ai sensi del d. lgs. n. 80/2015 la retribuzione relativa ai tre mesi di congedo previsti per legge è solamente anticipata dal datore di lavoro, ma la sua correspon-

sione rimane a carico dell'**Inps**. Invece, l'accordo integrativo aziendale dispone che l'**indennità** per i due mesi aggiuntivi di congedo sia erogata dalla stessa azienda e rimanga a carico di quest'ultima, senza possibilità di rivalsa nei confronti dell'**Inps**. A riguardo, emerge un ulteriore profilo di dubbio: la circ. Inps 65/2016 garantisce l'erogazione dell'**indennità** per i primi tre mesi alle sole "lavoratrici" e non anche ai lavoratori. Tra l'altro, anche nello stesso accordo si prevede che *«durante il periodo di congedo, la lavoratrice ha diritto a percepire l'intera retribuzione di fatto»*. Solamente in questa frase viene menzionata la "lavoratrice" senza alcun richiamo alla locuzione "lavoratori e lavoratrici" che invece è adottata in ogni altra parte dell'accordo. Tale clausola potrebbe essere interpretata in due modi differenti. La prima interpretazione, più estensiva, farebbe presumere che, qualora a essere inseriti nei **percorsi di protezione** siano i dipendenti di genere maschile, la società si faccia carico di corrispondere in loro favore l'**indennità** relativa a tutti i cinque mesi di congedo a loro concessi, dal momento che l'**Inps** non estende anche a loro il servizio. La seconda interpretazione, più restrittiva, limiterebbe il diritto all'**indennità** alle sole lavoratrici. Pertanto, sia i lavoratori che le lavoratrici avrebbero diritto ad astenersi dal lavoro per poter frequentare i **percorsi di protezione**, tuttavia solo le seconde percepirebbero l'intera retribuzione di fatto qualora decidessero di fruire del congedo. Quindi, il **congedo per violenza** si risolverebbe in un congedo retribuito solamente per le dipendenti di genere femminile mentre costituirebbe un'ipotesi di congedo non retribuito per i lavoratori di genere maschile. A riguardo, l'accordo integrativo non fornisce indicazioni più precise, lasciando quindi irrisolte le questioni appena esposte.

In secondo luogo, importanti deroghe migliorative vengono adottate in riferimento al trattamento retributivo percepito dal lavoratore che ricorra al congedo. Da un lato, l'accordo integrativo riprende integralmente il dettato dell'art. 24 d. lgs. n. 80/2015 nella parte in cui prevede che durante i mesi di congedo la lavoratrice ha diritto a percepire un'**indennità** pari al 100% dell'ultima retribuzione di fatto, calcolata secondo le regole di cui all'art. 208 Ccnl Commercio, con riguardo solamente alle voci fisse e continuative del trattamento economico. Secondo il raccordo con quanto disposto dalla circ. Inps 65/2016, la retribuzione di riferimento corrisponde a quella percepita nel periodo di paga quadrisettimanale o mensile scaduto e immediatamente precedente a quello nel corso del quale ha inizio il periodo di congedo, da individuare ai sensi dell'art. 23 TU maternità/paternità. Risultano escluse da questo ammontare tutte le **indennità** variabili, ad esempio quelle percepite in ragione del lavoro straordinario, notturno, i rimborsi spese, le gratificazioni straordinarie o *una tantum* nonché ogni elemento espressamente escluso dalle parti firmatarie del Ccnl dal calcolo di singoli istituti contrattuali o escluso dall'imponibile contributivo a norma di legge. Sulla base di tali parametri verrà calcolata la contribuzione figurativa relativa al periodo di congedo, la quale è accreditata dall'**Inps** per i primi tre mesi di congedo e dall'azienda per i restanti due. Inoltre, come già previsto dalla legge, il periodo di congedo viene computato ai fini dell'anzianità di servizio a tutti gli effetti, della maturazione della tredicesima, del TFR e delle ferie. Dall'altro lato, alle previsioni appena richiamate, l'accordo integrativo aggiunge la computabilità dei mesi di congedo ai fini della maturazione della quattordicesima mensilità (e non della sola tredicesima) e del premio di risultato, di cui addirittura non si fa menzione nella di-

sciplina legislativa. Quindi, le assenze del lavoratore dovute alla fruizione del **congedo per violenza** non influiranno negativamente sull'importo del premio di risultato, ma verranno invece valutate positivamente come indici della disponibilità del dipendente.

Infine, ulteriori deroghe migliorative sono previste in relazione alle misure aggiuntive e ulteriori al congedo, anch'esse finalizzate a salvaguardare il benessere del lavoratore. Come già previsto nel d. lgs. n. 80/2015, il dipendente vittima di violenza può richiedere la trasformazione del proprio rapporto di lavoro da tempo pieno in *part time*, verticale o orizzontale. Inoltre, sempre su richiesta del lavoratore, è possibile trasformare il rapporto di lavoro a tempo parziale nuovamente in rapporto di lavoro a tempo pieno. Nell'accordo integrativo di Car2go Italia S.r.l., a questa possibilità si aggiunge quella, per il dipendente vittima di violenza, di richiedere il trasferimento, anche temporaneo, ad altra unità produttiva. L'azienda, tra l'altro, assume l'impegno di valutare tali richieste in via prioritaria rispetto alle altre domande di trasferimento. È infine opportuno evidenziare che, nell'accordo integrativo, la richiesta di trasferimento può essere avanzata per tutelare non solo la sicurezza del lavoratore vittima di violenza ma anche quella dei suoi figli. Circostanze, queste, non menzionate nel d. lgs. n. 80/2015, ma che delineano una disciplina contrattuale decisamente più favorevole rispetto a quella legislativa.

9.
GIOVANI E LAVORO

Servizio civile e PNRR: tra inclusione sociale e competenze digitali*

di Matteo Colombo

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dedica ampio spazio al servizio civile universale. Le ragioni di questa attenzione sono da ricercare negli attuali limiti e potenzialità che caratterizzano questo strumento. Attraverso di esso sono coinvolti in attività di volontariato giovani tra i 18 e 28 anni che grazie a questi percorsi svolgono un servizio che porta benefici alla collettività, mentre acquisiscono competenze – soprattutto trasversali – per il loro futuro professionale. Viene inoltre favorita la loro inclusione sociale, realizzata mediante il coinvolgimento diretto in contesti nei quali possono costruire relazioni significative, utili alla loro “attivazione” nella vita della comunità in cui operano: elementi che a fronte del sempre elevato tasso italiano di NEET e delle complesse transizioni tra scuola e lavoro fanno del servizio civile un percorso capace di migliorare sia l’occupabilità dei giovani che la coesione sociale. Nonostante un recente incremento delle risorse, i soggetti coinvolti sono ancora (relativamente) pochi: secondo alcuni dati forniti da INAPP, si parla di circa 52mila giovani nel 2018, pari a circa lo 0,77% della popolazione inclusa nella stessa fascia di età.

Numeri limitati la cui ragione non è da individuare nello scarso interesse per il servizio civile, dato che solitamente le domande di ammissione sono più del doppio dei posti disponibili, ma nelle risorse messe a disposizione. Il PNRR interviene su questo fronte stanziando 650 milioni per il triennio 2021-2023 per ampliare la platea di partecipanti e migliorare l’efficacia formativa dei progetti. Questo intervento si è reso particolarmente urgente anche e soprattutto per potenziare la presenza, a livello locale, di servizi di natura sociale: l’emergenza pandemica ha riportato in primo piano l’importanza strategica rappresentata dalla disponibilità di istituzioni vocate alla costruzione di reti di accompagnamento, inclusione e sostegno, efficaci nello smorzare i “costi sociali” della crisi e aumentare la resilienza dei territori.

Particolarmente interessante è anche il “servizio civile digitale”, annunciato lo scorso anno e il cui primo bando è già stato emanato lo scorso 12 maggio. Si tratta di un progetto sperimentale che ha l’obiettivo di fornire ai giovani competenze digitali che potranno poi mettere a disposizione delle istituzioni in cui saranno ospi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25.](#)

tati. L'idea è quella di fornire alle comunità dei veri e propri “facilitatori digitali” chiamati ad assistere soprattutto i cittadini con meno dimestichezza nell'utilizzo dei servizi online, costruendo così anche legami tra diverse generazioni.

Il PNRR sembra quindi andare nella direzione giusta, investendo su una misura dall'evidente valore formativo, occupazionale e sociale, utile ai giovani e alle comunità. Manca ancora – e nel Piano è solo accennato – un adeguato riconoscimento delle competenze ottenute all'interno di questi percorsi, che rappresentano una delle poche – se non l'unica – esperienza di apprendimento non formale offerta ai giovani. La disponibilità di un'efficace certificazione delle competenze potrebbe ulteriormente potenziare le capacità occupazionali del servizio civile e aumentarne l'attrattività, oltre che favorire una rinnovata consapevolezza sul valore formativo di queste esperienze di volontariato svolte al servizio della comunità.

Le priorità per l'occupazione giovanile*

di Francesco Seghezzi

Tra i vari capitoli della legge di bilancio, per come la conosciamo ora, è difficile scorgere provvedimenti dedicati al tema dell'occupazione giovanile. E la cosa stupisce non poco data l'attenzione più volte dedicata, spesso in solitudine rispetto alle dichiarazioni della politica italiana, da Mario Draghi. Ma se vengono confermate misure come gli aiuti all'acquisto della prima casa o il sostegno agli affitti, sul fronte del lavoro si vede ben poco. Sarebbe invece un momento propizio per approfittare del positivo andamento dei numeri sul lavoro degli under 35 affrontando il nodo che resta scoperto, quello della qualità del lavoro. Perché se è vero che le norme non creano lavoro è vero anche che per quanto riguarda la fascia giovanile esistono alcune particolarità che riguardano il mercato del lavoro. Ma prima è bene guardare ai numeri, che paiono al momento positivi. Da un lato abbiamo il tasso di occupazione della fascia 15-24 anni che, pur particolarmente basso (18,5%) è tornato al livello pre-pandemia, dall'altro quello della fascia successiva, quella tra i 25 e i 34 anni il cui tasso di occupazione a ottobre 2021 era più alto di quasi un punto rispetto al febbraio 2020. Fin qui le buone notizie, che per farci gioire con più certezza richiederebbero una maggior analisi di dettaglio che al momento non è possibile fare.

Ci sono però segnali che non rassicurano. In generale sappiamo infatti che la totalità dei nuovi occupati è di tipo temporaneo e per quanto riguarda i giovani non è possibile sapere oggi quanti di questi siano tirocini (Istat non li distingue). I dati degli ultimi anni hanno mostrato un vero e proprio boom di questa forma di lavoro, e solo grazie al programma Garanzia Giovani sono stati finanziati ben 560 mila tirocini, consentendo alle imprese di avere a disposizione forza lavoro per cifre spesso inferiori ai 200 euro al mese a loro carico. Abbiamo poi i contratti a termine più tradizionali che incidono in misura maggiore nella fascia giovanile rispetto alla media nazionale. Senza contare la selva di forme contrattuali tipiche del lavoro su piattaforma e del lavoro freelance fino alla forte incidenza, soprattutto in alcune regioni italiane, del lavoro nero tra i giovani. Il tema della qualità del lavoro è quindi strategico oggi per provare a garantire non tanto un posto stabile, categoria difficile da identificare oggi, quanto una possibilità di carriera in cui le transizioni occupazionali non siano una condanna da vivere in solitudine, senza supporti e senza strumenti di accompagnamento. Su questi fronti occorrerebbe intervenire già nella Legge di Bilancio con azioni strutturali sia sul lato del sostegno a forme contrattuali come l'apprendistato, in tutte e tre le sue forme, che garantiscono tutele sia rispetto al rapporto di lavoro sia rispetto alla contribuzione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43.](#)

L'allocazione delle poche risorse disponibili andrebbe quindi inserita all'interno di un più ampio disegno di riforma delle politiche del lavoro per i giovani e non concentrata, come pur qualcuno ha chiesto, in forme di decontribuzione messe in campo negli ultimi anni e che hanno dato risultati non propriamente brillanti. Sappiamo infatti che rispetto alle risorse stanziare il numero di giovani under 36 che è stato assunto con un contratto a tempo indeterminato che beneficia della decontribuzione è stato inferiore al 6% del totale delle assunzioni. E questo proprio perché l'esistenza di forme di lavoro molto più convenienti sia in termini economici sia in termini di costi di gestione del rapporto di lavoro sembra disincentivare la possibilità di beneficiare della decontribuzione stessa.

Occorrerebbe quindi cambiare rotta e, oltre a potenziare l'apprendistato azzeccando i contributi per tutte le imprese che lo utilizzano, costruire un sistema di tutele per i giovani nell'ambito del più ampio disegno, ad oggi assente, di costruzione di un sistema di politiche attive. Ma non possiamo immaginare che tutto questo possa spettare unicamente alla Legge di Bilancio o al ruolo dell'attore pubblico. Occorre che del supporto ai giovani nella costruzione di profili professionali solidi, del contrasto a forme ambigue o irregolari di lavoro, della formazione e delle garanzie si facciano carico anche e soprattutto i principali attori del mercato del lavoro. Il riferimento è ai sistemi di relazioni industriali settoriali e territoriali, che avrebbero la rete di rapporti adatta a supportare l'intervento normativo e finanziario con la costruzione di un nuovo modo di concepire il ruolo dei giovani nel mercato del lavoro. Un nuovo assetto istituzionale quindi entro il quale però gli attori si muovano avendo i giovani come faro, oltre allo stanco esercizio retorico sulle loro condizioni. Questo a beneficio di tutti, nel medio-lungo termine, anche del loro stesso futuro.

10.

**ISTRUZIONE, FORMAZIONE,
CAPITALE UMANO E *EMPLOYABILITY***

Perché scommettere, insieme a Draghi, sul sistema ITS per favorire occupazione giovanile e crescita economica*

di Matteo Colombo

Tra i temi toccati dal Presidente Draghi nel suo discorso al Senato e indicati come “priorità per ripartire” ci sono gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) a cui anche la bozza di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, formulata dal precedente governo e richiamato nel discorso di Draghi, ha destinato grande attenzione, prevedendo uno stanziamento di 1,5 miliardi di euro alla voce “Sviluppo e riforma degli ITS”. Risorse ingenti, anche a fronte del fatto che gli attuali fondi su base annuale destinati agli ITS ammontano a circa 48 milioni, che vanno ad impattare su un segmento del nostro sistema formativo il cui potenziamento è un obiettivo ormai condiviso da tutte le forze politiche.

Ma perché, e come, rafforzare questo sistema? Domande non banali, perché senza un’idea chiara del ruolo che gli ITS hanno, e dovranno avere, nella promozione della ripresa economica e sociale il rischio è quello di perdere la straordinaria occasione fornita dai fondi connessi al Piano Next Generation EU, frammentando le risorse in una molteplicità di misure dagli effetti limitati. Sul *perché* promuovere questo sistema, spesso la scelta di chi argomenta in questa direzione si orienta – comprensibilmente – verso la presentazione dei principali traguardi raggiunti dagli ITS in termini di *placement*: secondo l’ultimo rapporto di monitoraggio realizzato da INDIRE, l’83% degli studenti diplomati è occupato entro i 12 mesi dal conseguimento del titolo di studi, percentuali senza eguali nel nostro sistema formativo, e di questi il 92% in un’occupazione coerente con quanto hanno studiato. Un dato, quest’ultimo, assolutamente non scontato e che rileva la stretta collaborazione che si instaura tra enti formativi e imprese nella progettazione e gestione di questi percorsi di istruzione terziaria non accademica.

La vera sfida, però, è un’altra: gli ITS superano la logica per la quale, a fronte di specifici fabbisogni aziendali, sono di rimando costruiti percorsi formativi coerenti, per porsi piuttosto come vere e proprie piattaforme, o *hub*, territoriali per la promozione e la diffusione dell’innovazione, anche nelle aziende meno strutturate e che più raramente hanno risorse da destinare ad attività di ricerca e sviluppo. Pensarli “solo” come corsi di formazione vuol dire non riconoscere questa loro componente essenziale. Alle Fondazioni ITS partecipano associazioni di categoria, imprese di svariate dimensioni, centri di ricerca, università. Entrare in questa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

rete vuol dire già di per sé facilitare anche forme di collaborazione che vanno oltre la sola didattica ITS. Non solo: le imprese di più piccole dimensioni, partecipando a queste reti, possono acquisire conoscenze e competenze necessarie per poter poi implementare nuove tecnologie: è il caso ad esempio delle imprese edilizie che grazie agli ITS possono implementare tecnologie di *Building Information Modeling* (BIM), ossia la metodologia attraverso la quale è possibile rappresentare digitalmente le costruzioni, includendo nel *rendering* visivo informazioni relative alle caratteristiche fisiche e funzionali dei materiali e degli elementi strutturali, tecnologie ancora poco diffuse ma cruciali per l'efficientamento energetico delle costruzioni, e quindi anche per la sostenibilità ambientale. Questa stessa tecnologia, a disposizione di un'Università o di un'azienda più strutturata, può quindi “passare”, seguendo un processo di informale “trasferimento tecnologico”, alle aziende che non l'hanno ancora implementata grazie ai diplomati ospitati in *stage* o assunti al termine del percorso. Oppure si può pensare al settore del legno-arredo, dove molte aziende competono sui mercati internazionali grazie al *brand* del *made in italy* e con un'ancora limitata adozione di tecnologie connesse ad Industria 4.0: gli ITS forniscono anche a queste aziende profili in grado di progettare, introdurre e gestire tecnologie abilitanti che le aiuteranno nella gestione della transizione verso nuovi metodi di produzione e di organizzazione del lavoro, a beneficio della loro stessa competitività. Anche le aziende più piccole ma comunque altamente innovative possono beneficiare di questo canale formativo: sia per il recruiting di risorse dotate di competenze adeguate, sia per innescare processi di collaborazione utili alla loro crescita.

Grazie al sistema ITS, la geografia dell'innovazione segue le traiettorie degli studenti coinvolti in questi percorsi, che portano in azienda nuove competenze grazie alle quali è poi possibile anche programmare investimenti in nuove tecnologie e quindi aumentare la produttività aziendale. Un'innovazione che quindi passa dalle persone, dai giovani diplomati ITS, agenti “ibridi” che sanno mescolare conoscenze teoriche e tecniche avanzate con competenze pratiche ed operative guadagnate grazie alla massiccia didattica laboratoriale e alle attività di *stage*, che assieme coprono più della metà delle ore di un corso ITS. **Questa possibilità viene ulteriormente esaltata dall'attivazione di contratti di apprendistato di alta formazione e ricerca**, utilizzati sia per conseguire il diploma di tecnico superiore, sia per realizzare percorsi di ricerca successivi il titolo di studio e realizzati in *partnership* con enti di eccellenza nazionale, come accade nel caso di alcuni ITS legati al settore chimico e farmaceutico, dove il diplomato viene assunto in apprendistato di ricerca dall'azienda dove ha svolto lo *stage* con l'obiettivo di implementare nuove tecnologie, sfruttando la trama di relazioni presente attorno alle Fondazioni ITS. A fronte degli evidenti benefici generati da questo connubio virtuoso tra ITS e apprendistato di terzo livello, stupisce constatare la completa assenza di quest'ultimo strumento nella Legge di Bilancio per il 2021, che ha preferito promuovere il solo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, minando così ulteriormente la diffusione dell'apprendistato duale.

Non basta quindi guardare ai tassi di *placement* e di coerenza occupazionale, ma anche a questa capacità di propagazione dell'innovazione a livello territoriale, per comprendere perché sostenere il sistema ITS. Le reti che si costruiscono tra tutti i soggetti coinvolti realizzano nel concreto quella partecipazione plurale che può poi generare ulteriori effetti benefici: si pensi ad esempio ai laboratori degli ITS, spesso realizzati anche grazie al supporto delle aziende, le quali poi realizzano negli stessi spazi attività di formazione continua per i propri dipendenti o per quelli di altre aziende partner della Fondazione: si tratta quindi di pensarli come **luoghi di ibridazione continua tra ricerca, studio, formazione, attività produttive, un tassello fondamentale di quei moderni ecosistemi dell'innovazione che rappresentano oggi il paradigma adeguato per pensare a logiche di sviluppo sociale ed economico diffuse e partecipate.**

Per quanto riguarda invece il *come*, stante le caratteristiche ora ricordate, sembrano almeno tre le direzioni sulle quali lavorare: rafforzamento delle infrastrutture tecnologiche e delle sedi ITS, sviluppo dell'offerta formativa, intreccio con la filiera della formazione professionale a sua volta legata alle filiere del valore del mondo produttivo. Da scartare sembra essere invece l'idea di aumentare il numero delle Fondazioni ITS: 104, un numero superiore a quelle delle università italiane (96). La logica degli ITS è infatti quella di luoghi di alta specializzazione, che devono possedere strutture adeguate e accentrare competenze e conoscenze: pensare ad un modello diffuso rischia di diminuirne le potenzialità, favorendo la confusione tra questi percorsi e quelli secondari superiori, mentre invece gli ITS rappresentano a pieno titolo il segmento della formazione terziaria non accademica italiano.

Una proposta simile è stata avanzata recentemente da Dario Odifreddi, Presidente di Piazza dei Mestieri e Segretario Generale di FORMA, che sul *Foglio* di lunedì 15 febbraio ha argomentato l'importanza di adeguati investimenti sia per il potenziamento delle strutture esistenti, sia dell'offerta formativa. Le sedi ITS, soprattutto di quelli che collaborano con settori produttivi dove l'innovazione tecnologica è ancora limitata, necessitano di laboratori all'avanguardia per far sì che i giovani possano poi portare in azienda nuove conoscenze maturate a diretto contatto con l'innovazione, ancora solo accennata nei contesti di *stage*. Questi stessi laboratori potrebbero poi essere costruiti secondo una logica di stretta *partnership* con il sistema delle imprese, ottenendo i benefici già ricordati e trasformandoli in centri di aggregazione di competenze a livello territoriale. Attorno a questi laboratori, andrebbero anche pensati adeguati investimenti infrastrutturali per ampliare le sedi ITS, per ospitare studenti che arrivano da altre regioni costruendo veri e propri campus, e per poter disporre di spazi nei quali pensare anche ulteriori attività di formazione e ricerca, anche questi in stretto dialogo con i principali stakeholder locali: università, centri di ricerca, associazioni di categoria, imprese.

Lo sviluppo dell'offerta formativa è, necessariamente, un processo più graduale, da consolidare negli anni grazie ad investimenti dedicati che favoriscano l'intraprendenza delle stesse Fondazioni e il dialogo con il sistema produttivo: in questo senso, una legge organica, come quella proposta dall'Associazione

Rete Fondazioni ITS Italia sembra essere la prima urgenza su cui lavorare, come anche ricordato anche dal Presidente Draghi, che ha sottolineato nel suo discorso che: “Senza innovare l’attuale organizzazione di queste scuole, rischiamo che quelle risorse vengano sprecate”. L’attuale *governance* del sistema è problematica per almeno due motivi: la logica dei bandi annuali a cui è ancorata, che minano alla radice la stabilità dell’offerta formativa e quindi anche la programmazione didattica ed economica delle Fondazioni, nonché le attività di orientamento in entrata, e la sua regolazione frammentata tra competenze centrali e regionali, che non sempre si integrano armoniosamente a beneficio degli stessi ITS. Ulteriore problema è la libertà di spesa e di investimento a carico delle Fondazioni, spesso vincolate a paletti burocratici che ne limitano le potenzialità. Una legge organica è quindi utile e necessaria per dare una conformazione definitiva al sistema, ormai giunto a maturazione, ed è un’opportunità che il nuovo ministro Patrizio Bianchi potrà cogliere per rinsaldare anche l’attività del Ministro dell’Istruzione nella promozione del sistema ITS.

Ed è infine nell’incentivazione di un crescente sviluppo e consolidamento della filiera professionalizzante che risiede un ulteriore tassello utile al potenziamento del sistema: se è pur vero che è un punto di forza il fatto che molti degli iscritti agli ITS provengano anche da licei o addirittura dall’università, altrettanto evidente è che una migliore connessione con i percorsi secondari superiori e con l’istruzione e formazione professionale, attraverso il canale degli IFTS, potrebbe anche favorire il proseguo della formazione di molti giovani ad un livello più elevato, anche esaltando il legame con specializzazioni settoriali e filiere produttive presenti a livello locale. Questo significa sia migliorare le attività di orientamento, ma anche investire adeguatamente su tutta la filiera, per costruire effettivamente un canale di istruzione e formazione professionale che arrivi fino al livello ITS, alternativo e di pari dignità a quello dell’istruzione. **L’intreccio con le filiere produttive si realizza nei fatti anche grazie alla strategica attività di armonizzazione ed anticipazione dei fabbisogni condotta dalle associazioni di categoria e dalle imprese,** facendo sì che i profili costruiti dagli ITS siano rispondenti a bisogni trasversali i settori interessati e non a quelli delle sole singole aziende, con l’obiettivo di gestire ed anticipare il cambiamento e l’innovazione, ancora una volta, partendo dalla formazione dei giovani: **in questo senso, gli ITS devono sempre essere pensati “al plurale”, in base alle caratteristiche e alle specifiche esigenze dei diversi settori produttivi.** Un’importante apertura, in questa direzione, arriva anche dal recente rinnovo del contratto dei metalmeccanici, siglato lo scorso 5 febbraio, che prevede diverse azioni a supporto del sistema ITS tra cui il rafforzamento dei legami con quelli di area meccanica e mecatronica, anche grazie all’attivazione di contratti di apprendistato di terzo livello.

Hub per la diffusione dell’innovazione e per la formazione anche continua, spazi partecipati di apprendimento e di lavoro, luoghi per la ricerca in *partnership* con le imprese, osservatori per la costruzione di nuovi profili professionali e per la rilevazione dei fabbisogni di competenze: queste diverse sfaccettature appartengono tutte al sistema ITS, e vanno adeguatamente valorizzate e promosse per utilizzare al meglio i fondi messi a disposizione del piano Next Generation EU. Ne-

cessariamente andrà potenziata anche l'attività di valutazione del sistema ITS, per evitare che queste risorse vadano poi perse nel sostegno a Fondazioni poco efficaci e incapaci di migliorare la propria offerta formativa. Non guardare alle differenze qualitative, che pur esistono, tra gli stessi ITS vorrebbe dire sprecare parte delle risorse europee e quindi fare un danno agli stessi giovani: perché, come ha ricordato il Presidente Draghi, “ogni spreco è un torto fatto alle future generazioni”.

Banca Skill. Persone e tecnologie nella banca del futuro*

di Eleonora Paganini e Niccolò Comerio

Negli ultimi anni il **settore bancario** ha conosciuto una serie di **cambiamenti epocali**, dovuti alla combinazione di **dinamiche di natura macroeconomica, evoluzioni sociali, regolamentari e tecnologiche**, che ne stanno determinando una radicale trasformazione. Non è la prima e non sarà storicamente nemmeno l'ultima, dato che la banca, come istituzione, contende all'università il primato della longevità sin dal Medioevo. Soprattutto negli ultimi anni, le banche hanno inaugurato **nuovi processi**, capaci di rivoluzionare radicalmente l'ecosistema bancario che conosciamo (A. Minelli (a cura di), *Banca skill*, 2021, ed. Guerini Next, Milano).

Gli scenari macroeconomici mondiali sono caratterizzati da ormai più di un decennio di **politiche monetarie fortemente espansive** garantite dalle principali banche centrali nazionali, con i tassi di interesse di riferimento pressoché pari allo 0%, che hanno determinato una costante diminuzione della capacità degli istituti di generare redditività, **erodendone i margini di profitto**.

In aggiunta, in termini competitivi, l'entrata nel mercato di **nuovi operatori non bancari** (*Fintech* e *digital champion* quali Google, Amazon, Facebook e Alibaba) rischia di sottrarre il ruolo di centralità che gli istituti di credito hanno sempre avuto. Tale tendenza è rafforzata da un importante **cambiamento dello stile di vita dei consumatori**, sempre meno propensi a frequentare le agenzie dislocate sul territorio ma sempre più interessati ai servizi internet e *mobile banking*: solo in Italia la platea di utenti via *web* è pari a circa 17 milioni ([ABI, 2019](#)), ben oltre la metà dei clienti totali.

Più operazioni *on-line* comportano una minore necessità di recarsi fisicamente nelle filiali: non a caso **il numero di sportelli fisici sul territorio nazionale è sceso** da oltre 34.000 a poco più di 25.000 ([ABI, 2019](#)) tra il 2009 e il 2018. Di conseguenza, le filiali necessitano di **organici più contenuti**: nel medesimo intervallo di tempo il numero di dipendenti si è contratto di oltre 50 mila unità, spesso accompagnato da vere e proprie staffette generazionali. Nel 2018, ad esempio, 13 mila lavoratori *over 60* sono stati coinvolti da **un accordo tra ABI e le principali sigle sindacali**, in base al quale è stata concessa loro la possibilità di optare per un contratto *part time* senza penalizzazioni salariali o previdenziali, grazie ad integrazioni a carico del Fondo di solidarietà e del Fondo per l'occupazione (Foc; [Staffetta generazionale in banca. Arriva il part time per gli over 60](#), in *Il Sole 24 Ore*, 2018). In contropartita, con l'obiettivo di svecchiare la forza lavoro e introdurre figure *junior* con maggiori competenze in ambito digitale, gli istituti

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7](#).

di credito devono assumere nuovo personale stabile in misura corrispondente alle ore dei senior che hanno scelto la riduzione dell'orario di lavoro.

Infine, la grave **emergenza sanitaria da Covid-19**, come tutte le grandi crisi, potrà rappresentare una grande opportunità nel settore, ma solo per chi saprà effettivamente coglierla. Ad esempio, la pandemia sarà in grado di imprimere un'accelerazione ai processi di digitalizzazione dei rapporti e delle attività, anche mediante *partnership* e collaborazioni con le *Fintech* concorrenti.

All'interno del più ampio progetto **SkillMatch-Insubria** tra Italia e Svizzera (la ricerca è stata condotta in collaborazione con l'Osservatorio "Banca Impresa 2030"; si veda il Bollettino ADAPT n. 37 del 12 ottobre 2020 per maggiori dettagli al riguardo), il settore bancario è uno dei cinque selezionati per una più approfondita analisi per comprendere e affrontare i **mismatch tra domanda e offerta di lavoro**, vale a dire quella situazione per cui da un lato le imprese riscontrano difficoltà a trovare lavoratori con profili adeguati, mentre dall'altro i lavoratori non riescono a trovare un'occupazione adeguata in linea con i propri livelli di istruzione/qualifica/competenza/coscienza.

La ricerca ha coinvolto i **responsabili Risorse Umane di otto tra i principali istituti di credito italiani**: Intesa Sanpaolo, UBI Banca (pre-acquisizione), FinecoBank, Banca Mediolanum, Banca Generali, Mediobanca, Banco BPM, Banca Sella. Le aziende intervistate **riflettono le condizioni di almeno la metà del settore bancario**, avendo un peso pari a circa il 50% rispetto a una serie di indicatori (con riferimento all'anno 2018; [MBRES, 2019](#)), tra cui la raccolta di risparmio sul territorio italiano (50%) e il numero dei dipendenti (55%). Di conseguenza, i risultati emersi rivestono un'importanza considerevole per il settore nel suo complesso.

In primo luogo, dalle interviste realizzate è emerso chiaramente come, sulla spinta della forte digitalizzazione che sta caratterizzando il settore, vi sia la necessità di **figure nuove, prevalentemente riconducibili all'area dell'ICT**, come specialisti di *cybersecurity*, *data scientist*, *data analyst*, esperti in *digital marketing* e *growth backing*. In aggiunta, l'evoluzione dei modelli di servizio si accompagna alla razionalizzazione della presenza nei **ruoli di rete commerciale**: da un lato è evidente la riduzione del numero di sportelli fisici, sostituiti da quelli digitali per le operazioni più semplici e routinarie; dall'altro, invece, occorre riconfigurare certe mansioni, come nel caso dei **gestori di patrimoni**.

Anche nel settore bancario, le **competenze STEM** (Science, Technology, Engineering and Mathematics) si riconfermano tra le più ricercate sul mercato del lavoro italiano. Tuttavia, ciò che è risultato evidente, è che anche gli istituti di credito non necessitano di lavoratori che siano solo tecnologicamente competenti, ma di persone dotate anche di **profonde qualità umane e intellettive che trascendano i confini delle discipline e dei settori industriali**: ciò che fa la differenza nel contesto "Banca-tech" sono in particolare le **soft skill**.

Nessuna delle banche intervistate ha lamentato eccessive difficoltà di reclutamento di personale, ma tutte hanno dovuto **affrontare un sostanziale ripensamento delle attività di selezione del personale**, andando a modificare in primo luogo l'*employer branding*, per adeguarsi alle esigenze delle nuove generazioni, che prestano sempre più attenzione ai **valori aziendali di riferimento** e che sono alla ricerca di una carriera ugualmente soddisfacente ma in presenza di un maggiore **bilanciamento tra esigenze di vita e di lavoro**.

Le banche intervistate, tutte interessate da una notevole riduzione degli organici nazionali, hanno affrontato **il problema dell'ageing e dell'obsolescenza delle competenze**: vi sono stati, e vi sono tutt'ora, ingenti investimenti per realizzare appositi **percorsi di upskilling e reskilling** della propria forza lavoro con l'obiettivo di valorizzare e sviluppare quel *mix* di competenze che può far evolvere verso **nuove mansioni di riferimento**.

In linea con i cambiamenti che stanno interessando il settore, le Direzioni del Personale delle otto banche intervistate hanno già avviato da tempo un proprio percorso evolutivo, volto a **ridisegnare il ruolo della funzione HR** nel proprio settore. Da un lato, le Risorse Umane sono alla ricerca di maggiore flessibilità, tramite la **sburocratizzazione dei processi interni** e il crescente impiego delle **tecnologie digitali** e degli strumenti di *data analytic*. Dall'altro lato, è ormai chiaro che il ruolo che la Direzione del Personale è chiamata a svolgere sia di **vero e proprio business partner**, che sappia condurre l'intera organizzazione attraverso questo processo ineludibile di **change management**, lavorando a fianco del management di linea per favorire il costante allineamento tra HR *practice* e obiettivi strategici.

In conclusione, una serie di fattori esogeni e imprevedibili ha costretto gli istituti di credito di tutto il mondo, anche italiani, a ripensare le proprie strategie, accelerando i processi di cambiamento. A compiere questa trasformazione sono chiamate soprattutto le **persone**, risorse preziose che generano valore e che non a caso sono vengono chiamate "risorse umane". Gli istituti di credito italiano, ormai da mesi, hanno approntato strumenti per affrontare le nuove sfide anche se, per garantire la massima efficacia delle azioni di contrasto al mismatch di competenze, sarà essenziale che queste iniziative si inseriscano **all'interno di una cultura aziendale fatta di tensione verso il cambiamento, predisposizione all'apprendimento e all'Open Innovation**.

La formazione professionale nell'industria alimentare: i casi dell'accordo con Università dell'Insubria e sistema ITS*

di Alessandro Alcaro e Lorenzo Roesel

La formazione professionale è stato uno dei temi principali oggetto di revisione in occasione del [rinnovo del 31 luglio 2020 del Contratto Nazionale dell'Industria Alimentare](#). L'art. 3 del Contratto Nazionale, oltre a disciplinare il diritto alla formazione, prevede anche l'ulteriore facoltà delle parti sociali di avviare specifici programmi sperimentali e attività al fine di sviluppare programmi sperimentali di collaborazione tra aziende, Organizzazioni Sindacali, Università, ITS e/o altri percorsi scolastici. Si tratta di un primo segnale della rilevanza che le parti sociali del settore attribuiscono ai percorsi di integrazione tra educazione e lavoro come mezzo per rispondere alle esigenze aziendali di nuove professionalità e sindacali di creazione di nuove opportunità occupazionali per i giovani.

Dando seguito alla volontà delle Parti espressa in questa clausola contrattuale, è di questi giorni la firma di due accordi quadro di collaborazione sottoscritti tra alcune associazioni datoriali firmatarie del Contratto Nazionale (Unionfood e Assobirra), e le organizzazioni sindacali del settore (FAI Cisl, FLAI Cgil e UILA Uil) e, rispettivamente, Rete Fondazioni ITS Italia e l'Università degli Studi dell'Insubria. A quanto consta, si tratta dei primi accordi sul tema dell'integrazione educazione – lavoro, nel sistema di relazioni industriali a livello nazionale, di carattere “trilaterale”, ovvero con la presenza delle organizzazioni sindacali.

Entrando ulteriormente nel dettaglio contenutistico, il primo di questi accordi è siglato con l'Università degli Studi dell'Insubria (Province di Como e Varese), in particolare con il Dipartimento di Diritto, Economia e Culture (Di-Dec) e intende sviluppare percorsi di integrazione tra l'istruzione universitaria e il mondo del lavoro dell'industria alimentare. A questo fine, saranno definiti, tra gli altri, programmi di studio funzionali alle esigenze professionali del settore e percorsi condivisi per l'attivazione di tirocini curriculari, extra-curriculari e di apprendistato di 3° livello da svolgere presso le aziende. Significativa novità dell'accordo è la possibilità che esperti qualificati e individuati dalle associazioni datoriali e dalle organizzazioni sindacali possano svolgere in questo ambito funzioni di docenza. La convenzione ha la durata di 6 anni e può essere rinnovata.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11](#).

Il secondo accordo invece ha durata di due anni rinnovabili ed è stato siglato con la Rete Fondazioni ITS Italia, l'ente che riunisce le Fondazioni ITS impegnate a erogare percorsi formativi post diploma di alta specializzazione tecnica. La partecipazione di Rete ITS è fondamentale per incrociare l'offerta formativa nel settore con l'evoluzione tecnica in corso nelle filiere tecnologiche di riferimento, ambito prioritario di formazione dell'ente. In questo caso, l'accordo prevede di sviluppare programmi condivisi di studio, formazione e aggiornamento nonché di promuovere buone pratiche nel mondo del lavoro. L'accordo non si limita a concordare di sviluppare programmi di formazione e di aggiornamento professionali legati alle esigenze del settore agroalimentare e di attivare tirocini all'interno delle aziende associate alle associazioni datoriali. Le Parti, infatti, esemplificano cinque figure professionali di tecnici superiori che intendono formare: il responsabile delle produzioni e delle trasformazioni agroalimentari, il tecnico superiore per il marketing e l'internazionalizzazione, il tecnico superiore per la sostenibilità dei prodotti, il tecnico superiore per la gestione dell'ambiente nel sistema agroalimentare e il tecnico superiore per il controllo, la valorizzazione e il marketing delle produzioni agroalimentari. Per ognuno di questi profili professionali, l'accordo identifica compiti, obiettivi e responsabilità, come ad esempio la progettazione di interventi e la gestione dei cicli di lavorazione, la pianificazione strategica, e la predisposizione di piani marketing e comunicazione, l'individuazione dei materiali e tecniche innovative, l'organizzazione e gestione del controllo qualitativo dei processi e dei prodotti della filiera. A questo fine, le Parti specificheranno di volta in volta i necessari programmi e progetti formativi con appositi accordi all'interno di questa convenzione quadro.

Tali accordi quadro riempiono di contenuti l'impegno essenzialmente politico nel Contratto Nazionale in tema di integrazione tra educazione e lavoro. Forniscono una cornice di attività e un sistema di relazioni – anche con soggetti estranei alle parti sociali del settore industriali alimentare – funzionale all'osmosi tra mondo dell'istruzione e l'impresa, con la garanzia della presenza di un ruolo del sindacato, a ulteriore garanzia dei giovani studenti – lavoratori. Gli accordi quadro richiedono una futura implementazione: in questa fase si giocherà la progettazione di percorsi di transizione tra istruzione e lavoro che rappresentano e driver fondamentali di know how per innalzare la qualità del lavoro e la competitività del Made in Italy agroalimentare.

Gli ITS 4.0 in Lombardia: un modello di integrazione tra formazione, lavoro e ricerca*

di Matteo Colombo

È stata presentata lo scorso 15 aprile la ricerca dal titolo “[Gli ITS lombardi e il Piano di Sviluppo nazionale Industria 4.0. Un primo bilancio](#)”, realizzata da ADAPT con il supporto e per Confindustria Lombardia, all’interno dell’evento “[Le competenze per la Transizione 4.0](#)”, che ha visto intervenire anche il Presidente di Confindustria Lombardia **Marco Bonometti**, l’Assessore Formazione e Lavoro di Regione Lombardia **Melania Rizzoli**, la Referente Confindustria Lombardia per la valorizzazione degli ITS **Monica Poggio**, la Consigliera del Ministro dell’Istruzione per i rapporti con le Regioni e le Province Autonome **Cristina Grieco**, il Vice Presidente per il Capitale Umano di Confindustria **Giovanni Brugnoli**, il Presidente del Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione del Consiglio Regionale della Lombardia **Barbara Mazzali** e il Direttore dell’Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia **Augusta Celada**.

Una ricerca dedicata ad un tema di stretta attualità: quello degli Istituti Tecnici Superiori (ITS), destinatari di 1,5 miliardi di euro dal PNRR per il loro ulteriore potenziamento. Parlare di questo segmento formativo vuole dire parlare anche, più in generale, delle transizioni dei giovani in uscita dai sistemi formativi verso la realtà del lavoro, della collaborazione tra questi due mondi – che spesso non dialogano, parlando due “lingue” diverse – e della capacità di fornire alle imprese professionalità in grado di governare attivamente i processi di innovazione tecnologica e organizzativa connessi alle trasformazioni di Industria 4.0.

La ricerca si è concentrata in particolare sull’esperienza di 9 ITS beneficiari di un bando promosso da Regione Lombardia tramite il finanziamento del Ministero dello Sviluppo Economico, avente come obiettivo quello di incentivare l’attivazione di corsi esplicitamente dedicati alle competenze abilitanti i processi legati ad Industria 4.0. **Dalle interviste condotte con le Fondazioni coinvolte e dal questionario a loro somministrato è stato possibile tracciare un profilo di questi corsi, utile a comprendere i limiti e soprattutto le potenzialità scaturenti dall’intreccio tra formazione tecnica superiore e Industria 4.0.** Gli elementi più interessanti emersi dalla ricerca sono presentati qui di seguito e [sintetizzati nelle slide utilizzate durante l’evento](#), rimandando alla lettura del documento integrale per ulteriori approfondimenti e per la presentazione dei corsi 4.0 di tutte e 9 le Fondazioni coinvolte.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2021, n. 15](#).

Innovazione didattica

I cambiamenti in atto nel mondo del lavoro richiedono nuove modalità di apprendimento: è quindi necessaria anche una nuova didattica. Questo punto di partenza è in realtà un dato non ancora acquisito dal mondo dell'istruzione e formazione italiano, mentre sta alla base dell'offerta formativa degli ITS. Un'offerta che quindi si concentra prima di tutto sulla realtà delle trasformazioni che abitano il tessuto produttivo, per indagare le principali direttrici lungo le quali si sviluppa questo cambiamento e costruire, di rimando, un'offerta adeguata non solo nei contenuti, ma anche nei metodi. Alcuni esempi possono aiutare a comprendere meglio questo punto. Tutte le Fondazioni coinvolte nella ricerca hanno adottato la metodologia del *design thinking*, promosso da uno specifico progetto del Ministero dell'Istruzione. Una metodologia incentrata sulla capacità creativa di risolvere problemi complessi e reali attraverso il lavoro di gruppo, che quindi ribalta completamente l'impostazione della didattica "tradizionale", frontale e teorica. Una metodologia che, inoltre, è stata adottata anche durante la fase pandemica, applicandola a casistiche reali e problematiche legate all'emergenza sanitaria, che in alcuni casi hanno fatto sì che gli studenti ITS contribuissero direttamente alla loro risoluzione. Non solo: elemento caratterizzante questi percorsi 4.0 è stata l'alto numero di ore di *stage*, pari mediamente al 47% del monte ore totale, contro il 43% della media nazionale e il 30% richiesto dalla normativa, e di docenti provenienti dal mondo del lavoro: il 75,2%, contro il 70% della media nazionale e il 50% indicato come minimo dalla normativa. Dati utili per comprendere come gli ITS 4.0 si articolano su una continua integrazione circolare tra apprendimento, studio, ricerca, e loro applicazione concreta, anche grazie al diretto contatto con le trasformazioni che abitano il mondo del lavoro, incontrate durante le attività di *stage* e presentate durante le lezioni svolte dai professionisti. **Il legame con Industria 4.0 ha quindi spinto questi ITS a contaminarsi ancora di più con il mondo delle imprese, riconosciute come un alleato formativo imprescindibile: formare ad una nuova mentalità è possibile solo ibridando luoghi e tempi della formazione, unendo allo studio la sua applicazione pratica, alla ricerca la gestione concreta dell'innovazione nei contesti produttivi.**

Non stupisce quindi constatare che 4 su 9 delle Fondazioni coinvolte hanno attivato percorsi di apprendistato di alta formazione e ricerca, proprio con l'obiettivo di rinsaldare maggiormente l'integrazione con il sistema imprenditoriale, in due direzioni: permettendo ai giovani di conseguire il titolo di studi essendo già assunti da un'azienda partner, aumentando l'ulteriormente il ruolo formativo di quest'ultima, e attivando apprendistati di ricerca con gli studenti a seguito del diploma, proprio per mantenere un legame con le imprese anche una volta concluso il percorso e sviluppare ulteriori progettualità di ricerca e formazione condivise.

Innovazione organizzativa

Il bando regionale ha permesso agli ITS lombardi di acquisire una maggiore consapevolezza degli impatti generati da Industria 4.0. **I corsi sono stati ideati e progettati a partire da analisi dei fabbisogni approfondite e condivise, al fine di costruire profili professionali a banda larga capaci di governare diversi processi innovativi.** Questa rinnovata attenzione all'ascolto del sistema imprenditoriale, necessaria per tematiche così di frontiera e per individuare quindi le relative competenze abilitanti, ha permesso agli ITS sia di migliorare la propria organizzazione interna, ad esempio potenziando le capacità di analisi dei fabbisogni e di progettazione formativa, sia di poter beneficiare di un effetto *spillover*. **le Fondazioni hanno introdotto moduli formativi connessi a Industria 4.0 anche negli altri corsi, con l'intento di renderla sempre di più un tema trasversale la loro offerta formativa.** Infine, lavorare a stretto contatto con il mondo delle imprese per la progettazione e realizzazione di questi corsi ha fatto sì che nascessero ulteriori forme di collaborazione: per la formazione continua dei dipendenti aziendali, per la realizzazione di attività di ricerca affidate alla Fondazione e ai suoi partner, per la costruzione di osservatori locali per la mappatura delle competenze e la relativa costruzione di offerte formative adeguate. **L'innovazione organizzativa si propaga quindi al di fuori dei confini dei singoli corsi finanziati, per arrivare a riguardare le stesse logiche alla base della collaborazione tra istituzioni formative, imprese, mondo della ricerca.**

Punti di forza degli ITS 4.0

Il paradigma di Industria 4.0 è stato concretamente declinato nei corsi ITS analizzati non tanto e non solo in termini di competenze tecniche legate alla gestione di nuove tecnologie abilitanti, ma come un nuovo *mindset*, una nuova modalità di pensare richiesta al lavoratore al tempo della quarta rivoluzione industriale. Non basta, in questo senso, saper progettare sistemi di *Big Data Analytics*, se non si acquisisce una capacità di estrazione e lettura intelligente del dato, di sua trasformazione in spunti progettuali e operativi. In altre parole, la complessità contemporanea richiede un nuovo sguardo, capace di sintesi e non solo di analisi, di immaginazione e creatività, così come richiede un lavoro collaborativo e intelligente, orientato al risultato. Senza questa integrazione tra formazione altamente specializzata e tecnica e nuova mentalità “trasversale” non si potrebbe parlare di competenze autenticamente abilitanti. **E quindi non bisogna guardare, in prima battuta, alla disponibilità di nuove tecnologie per riconoscere l'adozione di questo paradigma, ma alla scelta di ripensare il lavoro a partire dalle competenze delle persone e dal loro modo di lavorare.**

Per questo motivo, Industria 4.0 non riguarda solo il settore manifatturiero, ma è un tema che si allarga e ricomprende anche altri ambiti produttivi, declinandosi diversamente ed esaltando le particolarità di ognuno. Questa declinazione “al plurale”, sempre attenta alle particolarità dei diversi settori, è un elemento che contraddistingue il sistema ITS in quanto tale, ulteriormente accentuato dal legame con Industria 4.0.

La progettazione di questi corsi è stata contraddistinta dalla volontà di costruire profili formativi a banda larga, capaci di adattarsi a svolgere diversi ruoli, pur avendo un set di competenze e di conoscenze caratterizzanti. Questo

è un aspetto non scontato perché spesso la formazione professionale rischia di esaurire il proprio compito progettuale nella formazione di figure richieste da un numero limitato di imprese, con il rischio di piegare troppo sulla dimensione aziendale la costruzione dei profili, limitando così l'ampiezza delle conoscenze degli studenti e la loro occupabilità sul mercato, determinata piuttosto dal possesso di competenze trasversali al settore di riferimento. Questo non è avvenuto con gli ITS 4.0 perché è la stessa trasformazione del lavoro che chiede con forza questo ripensamento, cioè la progettazione di profili capaci di adattarsi e saper gestire imprevisti e complessità, rimodulando le proprie conoscenze in base ai compiti di volta in volta affrontati, e non tarati su un set limitato di mansioni.

Progettare questi profili a banda larga tenendo come riferimento l'idea di Industria 4.0 come innovazione sociotecnica trasversale fa sì che gli ITS 4.0 risultino uno dei partner più importanti per favorire la propagazione dell'innovazione a livello territoriale. Oltre ad un'innovazione *disruptive*, basata sull'invenzione di nuove tecnologie o metodologie organizzative, è infatti oggi centrale investire e promuovere un'innovazione incrementale, basata sul progressivo miglioramento dei processi e dei prodotti garantito dalla disponibilità di personale intermedio adeguatamente formato, che nella concreta gestione dei processi può individuare punti di miglioramento ed elementi critici. **Non solo: le tecnologie per essere diffuse richiedono competenze adeguate al loro "assorbimento", competenze ibride che permettono alle imprese di mettere a terra e personalizzare le innovazioni che abitano il mercato: senza aver a disposizione personale capace di questa opera di traduzione e decodifica, di adozione e concreta implementazione, l'innovazione rischia di rimanere uno slogan per molte aziende, soprattutto per quelle meno strutturate.** Gli ITS 4.0, in questo senso, formano "portatori sani di innovazione", tecnici-progettisti o tecnici-ricercatori capaci di introdurre in aziende nuove competenze e una nuova mentalità, in grado di permettere l'adozione di nuove tecnologie e di favorire un ripensamento dell'organizzazione aziendale. È il caso, ad esempio, delle imprese edilizie che grazie alla collaborazione con una delle Fondazioni coinvolte nella ricerca possono implementare tecnologie di *Building Information Modeling* (BIM), ossia la metodologia con cui si rappresenta digitalmente le costruzioni, tecnologie ancora poco diffuse ma cruciali per l'efficientamento energetico delle costruzioni, e quindi anche per la sostenibilità ambientale. Questa stessa tecnologia, a disposizione di un'Università o di un'azienda più strutturata, può quindi "passare", seguendo un processo di informale "trasferimento tecnologico", alle aziende che non l'hanno ancora implementata grazie ai diplomati ospitati in *stage* o assunti al termine del percorso.

Criticità comuni

Permangono, anche negli ITS 4.0, una serie di criticità che riguardano più in generale il segmento dell'istruzione terziaria non accademica. Il finanziamento tramite bandi complica la gestione amministrativa ed economica degli enti, i loro investimenti sul personale e soprattutto sulle infrastrutture, nonché le loro attività di orientamento e promozione dei corsi. Questa volatilità è ulteriormente complicata

dalla governance delle strutture, che meriterebbe, dopo più di dieci anni dalla loro introduzione nel sistema formativo italiano, una legge organica in grado di fornire indicazioni chiare sulla loro struttura, sui meccanismi di finanziamento, sul loro incardinamento all'interno del sistema di istruzione e formazione, anche attraverso l'individuazione di un chiaro interlocutore istituzionale.

Allargando lo sguardo, permangono difficoltà anche nell'edificazione di una vera e propria filiera professionalizzante, che poggia sulla possibilità di connettere i percorsi di istruzione e formazione professionale regionale agli ITS tramite lo svolgimento di percorsi IFTS, altrettanto (se non di più) volatili e dipendenti dalla logica dei bandi annuali, che genera quindi una filiera debole e spesso parziale, mentre invece la possibilità di disporre di filiere professionali complete, capaci di fornire alle relative filiere produttive le diverse professionalità di cui hanno bisogno, sarebbe un elemento cruciale per favorire la sostenibilità sociale ed economica dei territori. **Vale poi la pena ricordare due criticità "classiche"**: la necessità di investire maggiormente sull'orientamento degli studenti verso il sistema ITS, e i pregiudizi che ancora fanno sì che tale offerta formativa sia vista come una seconda scelta, rispetto alla formazione universitaria.

Quali prospettive per il sistema ITS e il suo legame con Industria 4.0?

In conclusione, dall'analisi è emerso come gli ITS rappresentino, oggi, un alleato "naturale" per il sistema delle imprese davanti alle sfide poste da Industria 4.0. Non solo e non tanto per fornire loro le competenze mancanti, ma per ripensare completamente i rapporti tra formazione, ricerca e lavoro, verso l'integrazione sempre più stretta tra queste dimensioni. Una ricerca che può partire dalle istituzioni formative e arrivare fino ai contesti lavorativi, dai quali si può generare nuova conoscenza che diventa oggetto di ulteriori approfondimenti teorici in un'altra sede, sistematizzata poi in corsi di formazione continua realizzati in laboratori all'avanguardia e co-gestiti da imprese e Fondazioni a beneficio di dipendenti e studenti. **In sintesi, gli ITS non sono semplicemente "istituzioni formative", ma veri e propri hub territoriali per la conoscenza e l'innovazione.** Come tali andrebbero pensati, e adeguatamente finanziati e promossi, anche grazie alla strutturazione di "patti" locali che sappiano raccordare e organizzare rilevazioni di fabbisogni formativi, progettazione di tutta la filiera formativa, percorsi di formazione continua e di ricerca diffusa e applicata, verso la costruzione di veri e propri ecosistemi territoriali dell'innovazione e della formazione.

Protocollo di Intesa tra ANCE e Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria: l'inclusione sociale attraverso programmi di formazione professionale edile*

di Silvia Rigano

Lo scorso 16 marzo l'ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili) e il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria hanno siglato il Protocollo d'Intesa per la formazione e l'inclusione sociale dei detenuti presenti negli istituti penitenziari di Lazio, Abruzzo e Molise.

Le Parti hanno così espresso la volontà di realizzare percorsi *ad hoc* negli ambiti della formazione e dell'inserimento lavorativo interno ed esterno, impegnandosi reciprocamente per valorizzare le professionalità già formate e per creare nuove figure professionali.

Il Protocollo individua specifici percorsi formativi diretti, oltreché alla formazione di primo ingresso in cantiere, anche alla formazione, in via prioritaria, dei profili professionali di operatore strutture edili (ad es. muratori o carpentieri), manutentore aree verdi, carpenteria metallica, pittore/decoratore, elettricista e idraulico. I corsi di formazione potranno essere realizzati nell'ambito di percorsi condivisi con le Regioni competenti o organizzati in moduli formativi concordati con il Provveditorato.

A tal fine, anche attraverso le sue articolazioni territoriali, spetterà all'ANCE individuare i percorsi formativi meglio rispondenti alla domanda del mercato del lavoro di settore, tenendo conto delle differenze culturali e del multilinguismo. Inoltre, attraverso il sistema di enti bilaterali, l'Associazione datoriale renderà disponibili i docenti e fornirà i materiali necessari per la formazione.

Gli istituti penitenziari metteranno, invece, a disposizione le attrezzature utili per lo svolgimento dei corsi e provvederanno ad eventuali adempimenti di legge per la tutela antinfortunistica dei soggetti coinvolti nei percorsi formativi.

Da ultimo, spetterà al Provveditorato fornire, attraverso la propria banca dati, le professionalità formate di interesse per l'ANCE, nella prospettiva di ricollocare i detenuti interessati presso ditte esterne. Coloro che avranno terminato il percorso formativo, laddove sia permessa l'attività lavorativa all'esterno o sia comunque terminata la misura detentiva, potranno essere inseriti nel circuito di settore del portale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2021, n. 16.](#)

Borsa Lavoro Edile Nazionale (BLEN.it) e saranno supportati dall'Ente bilaterale territoriale ai fini dell'inserimento lavorativo.

Inoltre, allo scopo di illustrare in maniera più dettagliata i contenuti e le modalità attraverso cui si svolge la formazione di settore, le Parti hanno corredato il Protocollo di un'Appendice descrittiva di alcuni progetti coordinati dal Formedil (Ente Bilaterale Nazionale per la formazione edile) e realizzati dalle Scuole edili territoriali.

La prima sezione dell'Appendice è dedicata alla formazione di base, sia per i nuovi ingressi che per i lavoratori già dipendenti, così come delineata dopo l'Accordo assunto in sede di Conferenza Stato Regioni del 21 dicembre 2011.

Pur mantenendo ferma l'impostazione prevista per i precedenti corsi denominati "16oreprima", la nuova Agenda formativa mira a: a) produrre per l'allievo al primo ingresso nel settore una conoscenza sostanziale finalizzata a sapersi muovere in cantiere e a sapere svolgere correttamente le operazioni elementari; b) tener conto del vissuto professionale del lavoratore con esperienza che già conosce il cantiere e che svolge da tempo determinate mansioni.

Un ulteriore aspetto essenziale, più volte ribadito nei documenti che costituiscono l'Appendice, è rappresentato dall'approccio pratico alla formazione e dallo svolgimento di attività laboratoriale attraverso le attrezzature necessarie. Viene, inoltre, dato rilievo alla dimensione relazionale non solo tra docente e discente, ma anche tra lavoratori giovani e lavoratori con esperienza.

Un modulo specifico è poi dedicato alla formazione dei lavoratori incaricati dell'uso delle attrezzature che richiedono conoscenze e responsabilità particolari ex art. 71, comma 7, D.lgs. 81/08. Il percorso formativo, rivolto a operatori di macchine e attrezzature da cantiere edile e stradali, intende formare le competenze professionali dei partecipanti attraverso l'offerta di un percorso didattico comune differenziato, però, sulla base del livello professionale del singolo. L'Agenda Formativa di ciascun modulo, indipendentemente dalla tipologia e dai contenuti, si articola in cinque fasi che scandiscono il tempo formativo.

La scelta dell'approccio professionalizzante posticipa l'esame della normativa, mirando alla comprensione della macchina, delle sue proprietà, dei suoi limiti d'uso e del contesto in cui si opera. La fase operativa riguarda, infatti, il lavoro con la macchina ed è caratterizzata da una forte contestualità nel trasferimento di procedure professionali e di correlate consapevolezze di prevenzione. La distinzione netta "teoria/in aula e pratica/in piazzale-laboratorio" non sembra, quindi, essere particolarmente efficace per il settore che punta, invece, a realizzare percorsi in cui tutte le dimensioni si intersecano.

Di non minore importanza per la formazione dei lavoratori, nonché per i processi di inclusione e integrazione sociale, sono gli aspetti legati al linguaggio

e al glossario di termini utilizzati in cantiere. Le specificità del settore edile richiedono, infatti, un forte coordinamento tra i lavoratori che, molto spesso, sono chiamati ad operare in contesti mutevoli e a svolgere mansioni differenti. **A tal fine, il Formedil ha prodotto, insieme alla Scuola Edile di Perugia e all'INAIL locale, un software (BABELE)** rivolto sia a lavoratori radicalmente non italofofoni, sia a coloro che possiedono competenze linguistiche minime.

Comprendere e sapersi esprimere sono prerequisiti essenziali per lo sviluppo dell'apprendimento formale e informale che necessitano di essere implementati attraverso i dati esperienziali acquisiti “per contatto” in cantiere e attraverso saperi formalizzati.

Progetti formativi, quelli così illustrati, che le Parti firmatarie del Protocollo mirano a realizzare cooperando con gli enti bilaterali di settore, attraverso la gestione di moduli ben strutturati, basati sulle esigenze delle singole realtà carcerarie e volti a rilasciare un attestato di specifica abilitazione.

Il dialogo già avviato dall'ANCE e dal Provveditorato per la Regione Lazio, sulla scia di positive esperienze portate a termine in alcuni istituti penitenziari, proseguirà nei prossimi mesi anche per Abruzzo e Molise.

Istruzione e Ricerca nel PNRR: un'occasione per colmare le carenze strutturali nei rapporti con il mondo del lavoro?*

di Lorenzo Citterio

Il [Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#) che sarà illustrato dal Presidente del Consiglio Mario Draghi alle Camere nei prossimi giorni rappresenta, da una parte, l'esito di vicende politiche che hanno portato ad un nuovo Governo con una diversa maggioranza parlamentare, e dall'altra un punto di non ritorno per la credibilità del Paese in sede europea e per la direzione intrapresa nelle sei missioni che compongono il Piano. La scadenza del 30 aprile 2021, quale ultima data possibile per presentazione in UE del PNRR, ha imposto alla nuova maggioranza uno sforzo non indifferente nella revisione dell'ultima bozza dello stesso, che era stata approvata dal vecchio Consiglio dei Ministri nella notte tra il 12 e il 13 gennaio 2021.

La Missione 4: Istruzione e Ricerca

Senza dubbio, la missione dedicata a Istruzione e Ricerca è stata oggetto di una significativa attenzione nel processo di revisione e rafforzamento, in quanto il nuovo Piano da 222 miliardi di euro destinerà circa 31 miliardi di euro a tali ambiti, e cioè circa il 17% del totale delle risorse che saranno impiegate rispetto al 12,7% del PNRR predisposto dal Governo precedente. Non è casuale che già fin dal terzo capoverso della premessa del Presidente Draghi sia citato uno dei dati più allarmanti per l'Italia, e cioè il triste primato tra i Paesi dell'Unione Europea per tasso di giovani tra i 15 e i 29 anni non impegnati nello studio, nel lavoro o nella formazione (NEET). Non solo: le *Country Specific Recommendations* (CSR) rivolte dalla Commissione Europea ai singoli Stati membri hanno richiesto all'Italia di *“migliorare i risultati scolastici, anche mediante investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali”* e di *“rafforzare l'apprendimento a distanza e il miglioramento delle competenze, comprese quelle digitali”*.

A partire da tali presupposti, la Missione 4 del PNRR, appunto dedicata a Istruzione e Ricerca, ha individuato due obiettivi generali per guidare gli investimenti dei prossimi anni e per capitalizzare al meglio l'opportunità del Recovery Fund: *“colmare in misura significativa le carenze strutturali, quantitative e qualitative, che oggi caratterizzano l'offerta di servizi di istruzione, educazione e formazione nel nostro Paese”* e *“rafforzare i sistemi di ricerca e la*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2021, n. 16](#).

loro interazione con il mondo delle imprese e delle istituzioni? All'interno della Missione 4 sono state individuate due componenti – “Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli Asili nido alle Università” e “Dalla ricerca all’impresa” – con le rispettive allocazioni di risorse che ammontano a 19,44 e a 11,44 miliardi di euro. Se la prima componente “mira a realizzare gli investimenti materiali ed immateriali necessari a colmare o a ridurre in misura significativa in tutti i gradi di istruzione le carenze strutturali [...]”, la seconda si pone l’obiettivo di “innalzare il potenziale di crescita del sistema economico, favorendo la transizione verso un modello di sviluppo fondato sulla conoscenza” con l’attesa di un significativo aumento di spesa in ricerca e sviluppo e una più efficace collaborazione tra la ricerca pubblica e il mondo imprenditoriale.

Le criticità del sistema di Istruzione, Formazione e Ricerca

La Missione 4 offre un quadro della situazione attuale con il riconoscimento delle maggiori criticità del sistema. In questa sede rilevano, in modo particolare, i temi ricollegabili al mercato del lavoro e al mondo della ricerca. Ad esempio, il riconoscimento di “Gap di competenze di base, alto tasso di abbandono scolastico e divari territoriali” esprime una certa consapevolezza legata al fatto che investire sull’istruzione significhi anche eliminare alla radice le cause di un tasso così elevato di NEET, riconoscendo come il tasso di abbandono scolastico sia spesso correlato alla mancata acquisizione di competenze di base e come il nostro Paese abbia una percentuale di giovani tra i 18 e i 24 anni con un livello di istruzione non superiore a quello secondario di primo grado del 14,5%, a fronte di una media europea del 10%. Non solo: il paragrafo sulla “Bassa percentuale di adulti con un titolo di studio terziario” riconosce il divario tra l’Italia e la media nei Paesi dell’OCSE rispetto al conseguimento di un titolo di studio di livello terziario nella popolazione tra i 25 e i 44 anni (28% in Italia contro il 44% della media OCSE) ed evidenzia il basso numero di dottorati conferiti nel nostro Paese. Tali dati si ripercuotono inevitabilmente su un’altra criticità evidenziata dal Piano, ossia lo “Skills mismatch tra istruzione e domanda di lavoro”: un’impresa su tre lamenta difficoltà di reclutamento e quasi un giovane su tre fino a 24 anni risulta in cerca di occupazione.

Sul fronte della ricerca, invece, si trova, tra le criticità, un “Basso livello di spesa in R&D”, segnalando che in Italia – dati 2018 – la spesa in ricerca e sviluppo nel settore pubblico ammontava all’1,4% del PIL contro una media OCSE del 2,4% e, nel settore privato, allo 0,9% contro l’1,7% della media OCSE. Strettamente correlato a un simile tema si registrano due ulteriori problematiche: “Basso numero di ricercatori e perdita di talenti” e “limitata integrazione dei risultati della ricerca nel sistema produttivo”. Il numero di ricercatori pubblici e privati in Italia per persone attive è pari alla metà della media UE (2,3% contro 4,3%) e, al tempo stesso, si sottolinea come ancora permangano numerosi problemi strutturali e organizzativi che impediscono il trasferimento della ricerca e la sua valorizzazione anche in termini di brevetti, accordi commerciali e nuove imprese.

Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione

Le risposte alle criticità evidenziate emergono in una serie di obiettivi suddivisi secondo le due componenti sopracitate. Per quanto riguarda il potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione, in questa sede trovano una certa rilevanza gli obiettivi generali e i relativi investimenti che fanno capo all'incremento del numero di iscritti e di diplomati negli ITS (1,5 miliardi di euro), alla riforma degli istituti tecnici e professionali, alla semplificazione del passaggio dall'Università al mondo del lavoro e alla riforma e al potenziamento dei dottorati di ricerca (430 milioni di euro). In particolare, se la riforma degli istituti tecnici e professionali avrà l'obiettivo di rispondere al disallineamento tra domanda e offerta del lavoro attraverso un orientamento dell'istruzione tecnica e professionale verso l'innovazione introdotta da Industria 4.0 e verso la digitalizzazione, lo sviluppo degli ITS mira a potenziare significativamente percorsi di formazione terziaria (con l'obiettivo di raddoppiare gli iscritti) per consolidare tali realtà nel sistema ordinamentale e sui territori *“attraverso la creazione di network con aziende, università, centri di ricerca tecnologica/scientifica, autorità locali e sistemi educativi/formativi”*. Il Piano non dimentica i significativi esiti occupazionali degli ITS – oltre l'80% dei diplomati risulta occupato ad un anno dal diploma – e nemmeno che, ad oggi, soltanto l'1,7% degli studenti terziari si iscriva a tali corsi di istruzione.

Sul fronte delle misure per facilitare il passaggio dall'Università al mondo del lavoro, il documento ha previsto due riforme: la prima, che riguarderà le classi di laurea (con ampliamento di quelle professionalizzanti), avrà l'obiettivo di costruire ordinamenti didattici che rafforzino le competenze multidisciplinari, sulle tecnologie digitali, in campo ambientale e sulle *soft skills*. La seconda riforma, invece, avrà ad oggetto la semplificazione delle procedure per l'abilitazione all'esercizio delle professioni, *“rendendo l'esame di laurea coincidente con l'esame di stato”*, con lo scopo di velocizzare l'accesso dei laureati al mondo del lavoro. Accanto a tali previsioni, anche le misure volte all'ampliamento di competenze STEM, multilinguistiche, digitali e di innovazione in tutti i cicli di istruzione risponderanno alle esigenze richieste dalle trasformazioni socioeconomiche in atto.

Per quanto riguarda la riforma e il potenziamento dei dottorati, il Piano prevede un Decreto Ministeriale entro il 2021 che possa semplificare il coinvolgimento di imprese e centri di ricerca per costruire percorsi di dottorato non finalizzati alla carriera accademica (con valutazioni periodiche in termini di *placement*). I dati riportati dal documento sono chiari: a fronte della riduzione dei dottorati in Italia negli ultimi 10 anni pari al 40%, e considerato il fatto che nel nostro Paese soltanto una persona su mille tra i 25 e i 34 anni completi ogni anno un corso di dottorato rispetto a una media UE di 1,5, quasi il 20% di chi consegue ogni anno il titolo di dottore di ricerca si trasferisce all'estero, mentre *“chi rimane in Italia soffre di un profondo disallineamento tra l'alto livello di competenze avanzate che possiede e il basso contenuto professionale che trova sul lavoro”*. L'obiettivo del PNRR, in questo ambito, si concretizzerebbe nella riduzione dei divari numerici e anagrafici con gli altri Paesi europei, nell'aumento numerico delle borse di studio per dottorato, nella capitalizzazione di competenze con dottorati innovativi che possano aumentare l'efficacia delle azioni

delle Amministrazioni pubbliche e nel finanziamento di cicli di dottorato destinati “*all’efficientamento della gestione e dello sviluppo dell’enorme patrimonio culturale del Paese*”.

Dalla Ricerca all’Impresa

Se si guarda alla seconda componente della Missione 4, e cioè “***Dalla Ricerca all’Impresa***”, a fronte di uno stanziamento complessivo di 11,44 miliardi di euro, gli obiettivi generali individuati dal PNRR consistono nel “***rafforzare la ricerca e favorire la diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra Università e imprese***” (6,91 miliardi di euro), “***sostenere i processi per l’innovazione e il trasferimento tecnologico***” (2,05 miliardi di euro) e “***potenziare le infrastrutture di ricerca, il capitale e le competenze di supporto all’innovazione***” (2,48 miliardi di euro). I *target* individuati dovranno essere raggiunti grazie alla regia di MUR e MiSE che, nell’ambito delle priorità del Piano Nazionale della Ricerca 2021-2027 e di Horizon Europe, favoriranno con appositi decreti ministeriali la mobilità tra Università, infrastrutture di ricerca e aziende e la semplificazione della gestione dei fondi per la ricerca. In particolare, il Piano affronta le criticità legate al basso livello di spesa in R&S e al basso numero dei ricercatori con la consapevolezza di dover migliorare la sinergia tra pubblico e privato nell’interesse strategico del Paese, attraverso la creazione di partnership di rilievo nazionale o con una vocazione territoriale e un investimento maggiore sui giovani ricercatori.

Oltre a 1,8 miliardi di euro previsti per il Fondo per il Programma Nazionale Ricerca (PNR) e per progetti di Ricerca di Significativo Interesse Nazionale (PRIN), il documento finanzierebbe con 600 milioni di euro i progetti presentati da giovani ricercatori e quasi 3 miliardi di euro per il potenziamento delle strutture di ricerca, per la creazione di campioni nazionali di R&S su alcune *Key Enabling Technologies* e per l’istituzione di “ecosistemi dell’innovazione” con l’obiettivo di implementare la contaminazione e collaborazione tra Università, centri di ricerca, società e istituzioni locali. Altri investimenti rilevanti (circa 3 miliardi di euro) andranno a sostegno dei processi di innovazione e trasferimento tecnologico, quali l’integrazione del fondo IPCEI per favorire la collaborazione tra pubblico e privato (1,5 miliardi di euro), il finanziamento di partenariati per sostenere progetti nel quadro di Horizon Europe (200 milioni di euro) e il potenziamento dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria (350 milioni di euro) con il fine di aumentare i servizi tecnologici avanzati a beneficio delle aziende. Circa 2,5 miliardi di euro, invece, saranno destinati all’implementazione delle condizioni di supporto alla ricerca e all’innovazione per realizzare un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione, finanziare start-up e introdurre dottorati innovativi che rispondano ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovano l’assunzione dei ricercatori dalle imprese.

Una grande opportunità?

In conclusione, se da una parte non vi sono dubbi sul fatto che oltre 30 miliardi di euro per Istruzione e Ricerca siano davvero una grande opportunità per il

nostro Paese di colmare le carenze strutturali che lo stesso Piano ha evidenziato con una certa chiarezza, dall'altra sarà importante che l'attuazione del PNRR – specialmente in tali settori – possa essere agevolata da una politica che recuperi una visione di lungo periodo in grado di gestire la complessità del sistema e di riconoscere e valutare gli esiti di investimenti che richiedono tempo e perseveranza. Se, per quanto riguarda l'Istruzione, i fattori chiave per migliorare l'accesso al mondo del lavoro potranno essere il potenziamento degli ITS e l'ampliamento delle competenze di base per una riduzione del tasso di abbandono scolastico, sul fronte della ricerca, invece, sarà fondamentale che non ci si limiti a costruire un sistema e un'organizzazione che stimoli il partenariato per la ricerca e lo sviluppo, ma che si affronti anche il tema – ancora senza una risposta all'altezza dell'importanza della questione – della dello *status* giuridico del ricercatore nelle imprese e nei centri di ricerca del settore privato per i quali lo stesso piano ha previsto un potenziamento. Senza dubbio, la *“Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione di ricercatori nelle imprese”* auspicata dal documento potrà essere un'occasione per ripensare ad una piena valorizzazione della professionalità dei ricercatori e ad una tutela della professionalità stessa che risponda alle difficoltà – ancora irrisolte – nella mobilità intersettoriale nel settore della ricerca.

Attività pratiche fuori dal contesto lavorativo nell'IeFP: tra emergenza e ordinarietà*

di Gaetano Machì

I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) si caratterizzano per una stretta relazione con il mondo del lavoro che trova la sua espressione anche attraverso lo svolgimento di attività di **formazione in contesto lavorativo**. Gli strumenti più utilizzati sono quelli dell'alternanza scuola-lavoro e dell'apprendistato di primo livello, tuttavia gli ordinamenti regionali possono prevedere l'utilizzo di ulteriori modalità di sviluppo delle competenze professionali.

Dato che **l'accesso ai percorsi di IeFP avviene dopo l'ottenimento della licenza media inferiore**, i destinatari delle attività formative possono avere, soprattutto nelle prime annualità, un'età inferiore ai 15 anni. Per questo motivo è necessario che si sviluppino modalità di formazione che simulino il contesto lavorativo in un ambiente diverso dal luogo di lavoro.

Anpal Servizi ha condotto un'indagine pubblicata a marzo 2021 (Anpal Servizi, [*L'attività pratica presso le istituzioni formative – Report sullo stato dell'arte e sulle prospettive*](#)) in cui analizza le diverse modalità di svolgimento delle **attività pratiche al di fuori del contesto lavorativo**. In particolare, dai dati raccolti dalle 184 istituzioni formative provenienti da 13 regioni emergono tre tipologie di attività:

- **i compiti di realtà** (o project work) definiti come “attività che rispondono ad una commessa, che sono limitate alla produzione di beni o all'erogazione di un servizio e quindi circoscritte nel tempo e nei contenuti rispetto alle attività che comprendono anche i processi aziendali a monte e a valle della produzione di beni o erogazione di servizi”;
- **l'impresa formativa simulata**, in cui “gli allievi svolgono attività funzionali a riprodurre i vari processi aziendali necessari a svolgere una commessa”;
- **l'impresa formativa** è simile all'impresa formativa simulata ma prevede che gli allievi partecipino alla produzione di beni o all'erogazione di servizi che saranno poi direttamente immessi sul mercato.

L'85% delle esperienze sono state distribuite lungo tutto il percorso formativo, a riprova che tali attività sono intese come caratterizzanti del percorso e vengono dunque solo raramente relegate a specifici momenti del percorso formativo. L'obiettivo principale di ognuna delle tre tipologie di attività è quello di acquisire,

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 3 maggio 2021, n. 17.*](#)

sviluppare e valutare competenze tecnico-professionali, tuttavia è data rilevanza anche alle competenze trasversali e a quelle di base.

Oltre l'80% del campione si riferisce ad esperienze attivate nell'ambito di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale per l'ottenimento della Qualifica (61%) o del Diploma (21%) di IeFP. **Anche in questi casi resta essenziale il rapporto tra enti di formazione e tessuto produttivo locale, su cui si basa l'intero sistema di Istruzione e Formazione Professionale.** Le imprese, infatti, danno il proprio apporto sia nella fase di progettazione, proponendo prodotti e servizi da realizzare, che nella fase di esecuzione mettendo a disposizione strumenti e attrezzature.

A causa dell'emergenza sanitaria, gli enti di formazione hanno avuto la necessità di utilizzare le stesse modalità formative per tutti gli allievi, a prescindere dall'età, per garantire lo sviluppo delle competenze professionali. Allo stesso modo, le Regioni hanno in parte dovuto adeguare i propri ordinamenti, anche solo in via eccezionale, per far fronte alle necessità didattiche degli allievi anche in presenza delle restrizioni previste a livello nazionale e locale.

La filiera professionalizzante, infatti, è stata interessata dalle misure di contenimento della diffusione del contagio su due fronti: da una parte la sospensione delle attività didattiche in presenza ha limitato le possibilità di utilizzo dei laboratori e dall'altra la chiusura di specifiche attività economiche ha ridotto le opportunità di svolgere attività di alternanza scuola-lavoro e di attivare contratti di apprendistato.

Regione Lombardia, ad esempio, ha previsto all'interno delle proprie [Indicazioni regionali per l'ordinato avvio dell'anno scolastico e formativo 2020/2021](#), approvate con deliberazione di Giunta Regionale 20 luglio 2020, n. 3390, la possibilità di svolgere la formazione in contesto lavorativo attraverso l'utilizzo del *project work* e l'attivazione dell'alternanza scuola-lavoro protetta in deroga ai limiti di età.

Anche alcune scuole hanno dovuto adattare le proprie attività didattiche al contesto pandemico. Data l'impossibilità di svolgere i Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento (PCTO) presso i locali aziendali, alcuni istituti scolastici hanno organizzato delle attività sostitutive di *project work* grazie ai propri rapporti con le imprese locali (si veda sul punto T. Galeotto, [L'alternanza scuola-lavoro al tempo del Covid-19: il caso del lavoro su "commessa" all'Istituto Gadda di Fornovo di Taro](#)).

Lo sviluppo e la diffusione di questo tipo di attività, anche dal punto di vista normativo, sono precedenti al contesto emergenziale. A livello nazionale, l'articolo 1, comma 35 della legge 13 luglio 2015, n. 107 prevede tra le modalità di svolgimento dell'alternanza scuola-lavoro lo strumento della "impresa formativa simulata".

In ambito scolastico le modalità attuative sono state definite dal Ministero attraverso una [guida operativa](#) e, più di recente, le [Linee guida dei Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento](#) hanno riconosciuto nell'impresa formativa

simulata uno strumento che permette agli studenti l'acquisizione di tutte le competenze chiave europee.

Nell'ambito dei percorsi di IeFP, **l'attuazione di questi strumenti è spesso correlata alla loro regolazione all'interno dell'ordinamento regionale**. Alcune regioni, infatti, prevedono all'interno dei propri ordinamenti dei metodi formativi alternativi all'alternanza scuola-lavoro e all'apprendistato.

La [deliberazione della Giunta Regionale 7 novembre 2016, n. 16-4166](#) di **Regione Piemonte** recante “Legge regionale 63/1995. Indirizzi per la programmazione triennale in materia di offerta di percorsi di istruzione e formazione professionale periodo 2017 / 2020” prevede che **il sistema duale possa essere attuato anche attraverso l'impresa formativa simulata, “quale strumento propedeutico all'alternanza scuola-lavoro o all'apprendistato, in particolare per gli studenti quattordicenni”**.

Allo stesso modo, **Regione Lombardia** nell'allegato A alla deliberazione di [Giunta regionale 30 marzo 2020, n. 2997](#) prevede l'utilizzo dell'**impresa formativa simulata** per i percorsi personalizzati per allievi con disabilità (PPD) nonché la possibilità di servirsi dello strumento dell'**alternanza scuola-lavoro protetta** “per gli allievi che non abbiano ancora compiuto il 15° anno di età”.

L'utilizzo di modalità didattiche pratiche che esulino dal contesto lavorativo è già previsto in diversi ordinamenti regionali. Questi strumenti possono rappresentare una buona alternativa all'alternanza o all'apprendistato laddove, per motivi di necessità anche personali del singolo allievo, non sia possibile servirsi dei metodi più comuni di formazione in contesto lavorativo.

Dagli Its una infrastruttura formativa che rilancia profili personali e aziende*

di Francesco Seghezzi

Gli Istituti Tecnici Superiori sono stati definiti dal premier Draghi come una “priorità per ripartire”. Le ragioni che spiegano questa attenzione sono diverse. I (pochi) studi su di essi si concentrano – comprensibilmente – sugli importanti risultati raggiunti in termini di *placement*: gli attuali circa 18.000 iscritti alle 109 Fondazioni sparse per tutta Italia trovano un’occupazione più rapidamente anche dei laureati magistrali, con tassi di occupazione a 12 mesi dal titolo mediamente dell’83% e nel 92% dei casi in lavori coerenti con quanto hanno appreso: dato non scontato, data la tradizionale distanza tra sistemi formativi e mondo del lavoro. È quindi facile capire perché l’attenzione del premier si è concentrata sugli ITS, destinatari anche di 1,5 miliardi di risorse europee dal PNRR. Sono note anche le criticità di questo sistema: gli iscritti, se guardiamo agli altri Paesi europei e ai corrispettivi percorsi terziari non accademici, sono ancora pochi, le risorse sono vincolate ad un meccanismo di bandi annuali che limitano la programmazione e la capacità di investimento delle Fondazioni, e manca ancora una legge organica che sappia dare ordine al sistema. Le risorse comunitarie andranno sicuramente ad aggredire questi limiti, anche potenziando le sedi delle Fondazioni mettendo loro a disposizione laboratori all’avanguardia.

Uno sguardo diverso sul sistema ITS è fornito da una [ricerca](#) realizzata da ADAPT e Confindustria Lombardia, dedicata alle Fondazioni che hanno progettato corsi per la formazione di figure dotate di competenze abilitanti i processi di Industria 4.0. Là dove l’innovazione è più diffusa si è infatti notato che si riducono ulteriormente le distanze tra mondo della formazione e del lavoro: negli ITS coinvolti nella ricerca, sono maggiori le ore di *stage* in azienda (47% del monte ore totale, contro il 43% della media nazionale e il 30% richiesto dalla normativa), le ore di lezione svolte da professionisti (il 75,2%, contro il 70% della media nazionale e il 50% indicato come minimo dalla normativa) le attività laboratoriali, e l’utilizzo di forme di didattica innovativa come il *design thinking*. Da uno sguardo d’insieme, sembra quindi che la costruzione di profili innovativi, capaci di governare attivamente i processi di trasformazione tecnologica e organizzativa, richieda anche una maggior ibridazione tra spazi, tempi e metodi della formazione e del lavoro. Parallelamente, queste Fondazioni hanno moltiplicato anche le forme di collaborazione con il sistema delle imprese, sviluppando rapporti che vanno oltre la sola progettazione e realizzazione dei corsi ITS.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

Queste evidenze lanciano una sfida anche al sistema di relazioni industriali italiano. Guardare solo ai dati relativi al *placement* rischia di mettere in secondo piano il ruolo degli ITS nella costruzione di reti territoriali e settoriali per la costruzione di professionalità dotate di una grande adattabilità, capaci di portare anche nelle aziende meno strutturate competenze innovative. Le relazioni industriali hanno allora la possibilità di accompagnare questo processo di costruzione, agganciandolo ai sistemi di inquadramento grazie al ricorso all'apprendistato di alta formazione e ricerca, favorendo così ulteriormente le transizioni dei giovani tra formazione e lavoro. Gli ITS, e i loro laboratori in particolare, possono diventare luoghi per la formazione continua dei dipendenti aziendali, il loro *upskilling* e *reskilling*. Le reti tra imprese, centri di ricerca, università e ITS possono inoltre innescare processi di ricerca condivisi e declinati a livello territoriale, generando processi di continuo scambio di informazioni e conoscenze tra realtà differenti.

Tra le diverse proposte che si possono avanzare per raggiungere questi obiettivi tre sembrano le più urgenti. Innanzitutto incentivare il ricorso all'apprendistato di terzo livello, sia di alta formazione (per conseguire il titolo ITS) sia di ricerca (per sviluppare progettualità condivise tra Fondazioni e aziende anche dopo la conclusione del percorso formativo). Molti contratti collettivi nazionali di lavoro ancora non lo disciplinano ma potrebbe ulteriormente avvicinare questi due mondi. Occorre poi lavorare per la costruzione di intese o patti settoriali o locali per permettere ai dipendenti di frequentare corsi ITS più brevi e incentrati su specifiche competenze come strumento di formazione continua e di riqualificazione. In questo modo si potrebbe mettere una importante infrastruttura formativa già roduta a disposizione di ampie fette di lavoratori con positive conseguenze per loro e per le imprese. In ultimo favorire la costruzione di partnership tra imprese e Fondazioni (e tutti gli enti che le compongono, quindi anche Università e/o centri di ricerca) per lo sviluppo di progetti di ricerca comuni e per la costruzione di osservatori locali per la mappatura e l'anticipazione dei fabbisogni formativi, utili per la programmazione didattica ITS ma anche per l'orientamento dei giovani.

Aspetti salienti del XVIII Rapporto di monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in Duale*

di Annamaria Guerra

Il sistema educativo di fronte alle sfide dell'emergenza sanitaria, il sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) e il sistema duale nella IeFP: ecco i temi trattati nei dieci capitoli del [XVIII Rapporto di monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP riferito all'anno formativo 2018-2019](#).

Il testo, pubblicato da INAPP nel mese corrente, è stato presentato in un [seminario](#) tenutosi il 5 maggio 2021.

Ogni anno l'INAPP redige questo Rapporto per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali **per ricostruire il quadro quali-quantitativo dell'offerta e della partecipazione al sistema di Istruzione e Formazione Professionale, compresi i percorsi realizzati in modalità duale.**

Questi ultimi sono percorsi di formazione che prevedono un'alternanza tra scuola e lavoro in cui istituzioni formative e datori di lavoro si affiancano nel processo formativo. La sperimentazione di questa filiera, introdotta da uno specifico Accordo approvato a settembre 2015 dalla Conferenza Stato-Regioni, ha consentito ai giovani di poter conseguire una qualifica professionale o un diploma professionale attraverso percorsi formativi organizzati attorno alla circolarità tra teoria e pratica resa possibile mediante con un contratto di apprendistato.

Vista la particolare circostanza che si è creata a fronte della situazione pandemica, **si è scelto, in questa edizione, di non limitare l'analisi dell'evoluzione normativa all'annualità oggetto della rilevazione, ma di descrivere anche l'avanzamento più recente, nell'ottica di presentare l'impatto della pandemia sul mondo dell'istruzione e formazione professionale. Gli interventi normativi, nel 2020, si sono concentrati nel ridefinire i requisiti minimi richiesti per la validità dei percorsi formativi, data l'impossibilità di rispettare l'usuale ordinamento a causa della pandemia.** Si è intervenuti sull'attivazione della modalità di svolgimento delle attività formative a distanza (FAD) e sulla sua percentuale di utilizzo, sulla validità dell'anno

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19](#).

formativo anche in mancanza del numero di ore minimo previsto dalla vigente normativa e sulla possibilità di concludere i percorsi IeFP conducendo gli esami anche da remoto.

Il report INAPP contiene inoltre presentazione sintetica delle più recenti strategie europee miranti a promuovere la formazione professionale quale uno degli elementi centrali per il governo e la gestione della transazione *green e digital*.

A seguito del doveroso riferimento contestuale legato alla pandemia di Covid-19, il cuore dell'elaborato, si compone delle analisi numeriche relative ai percorsi considerati.

Dal monitoraggio emerge che, nell'annualità formativa 2018-2019, **il totale degli iscritti ai percorsi di IeFP è stato pari a 288.065 unità, con una diminuzione della partecipazione del 6,8%** rispetto all'anno formativo precedente.

A seguito del calo della sussidiarietà, sia integrativa (in cui i percorsi di studio degli Istituti Professionali – IP sono integrati con l'utilizzo di quote di flessibilità perché le scuole possano rilasciare anche il titolo triennale) che complementare (in cui i percorsi di studio di IP e IeFP sono distinti, ma erogati dalla stessa istituzione di IP), la fotografia dell'anno formativo 2018-19 evidenzia, la prevalenza, in tutto il triennio, delle iscrizioni alle Centri di Formazione Professionale (CFP)/Istituzioni formative (IF).

Particolarmente esigua la partecipazione al primo anno della sussidiarietà complementare (solo 378 iscritti). Sembrerebbe sia prevalentemente questa tipologia ad essere stata sostituita dalla nuova sussidiarietà, la quale integra non i percorsi di studio ma i due sistemi. Con i D. Lgs 61/2017, infatti, si è superata la struttura delle sussidiarietà precedenti e si è permesso alle scuole che offrono percorsi di istruzione professionale di attivare, in via sussidiaria, percorsi di istruzione e formazione professionale per il rilascio della qualifica e del diploma professionale quadriennale.

Molto importante ed interessante è, però, constatare che è **sempre più rilevante la percentuale dei ragazzi che si iscrivono vocationalmente ai percorsi di IeFP** (quattordicenni) rispetto a quelli che vi si approdano dopo esperienze in altri percorsi (quindicenni e oltre). Sia in questa edizione del monitoraggio che in quelle delle precedenti annualità, si è notato come stia progressivamente aumentando il numero di giovani che accedono al sistema IeFP come prima scelta rispetto a coloro che vi arrivano in seconda opportunità dopo precedenti insuccessi scolastici.

Continuando la lettura dei contenuti del rapporto si evince che **i percorsi IeFP realizzati dagli Istituti professionali registrano una progressiva discesa**, dapprima lenta e poi assai più evidente, soprattutto nell'ultimo anno (25mila iscritti in meno dall'a.f. 2017-18 al 2018-19) mentre **i percorsi svolti nelle Istituzioni formative continuano una lenta, ma graduale, ascesa**.

Una seconda fotografia illustra la suddivisione delle utenze nelle diverse tipologie di intervento. Da qui risalta **come la percentuale maggiore di partecipazione ha riguardato i percorsi svolti dai Centri in modalità 'tradizionale'** (ovvero senza il vincolo del minimo di 400 ore di alternanza), i quali si attestano al 43%.

Emerge poi che la qualifica professionale preferita dagli studenti iscritti ai percorsi di IeFP realizzati in modalità tradizionale si conferma essere la qualifica di operatore della ristorazione (75.644 allievi), seguita da quella di operatore del benessere (42.083 allievi).

Per quanto riguarda i diplomi, sale al primo posto l'area del benessere.

Si registra un calo degli studenti iscritti al quarto anno: i ragazzi che scelgono di continuare il percorso verso il diploma sono 18.562 mentre nell'annualità precedente erano 19.422 unità. **Il calo, però, si concentra nei percorsi in sussidiarietà complementare:** il motivo è da ricercarsi nella diminuzione del numero delle regioni che li ha attivati. Si conferma positivo invece il trend degli iscritti al quarto anno nei percorsi svolti presso i centri accreditati.

I dati sulla distribuzione di genere confermano **che la IeFP è frequentata principalmente dalla componente maschile;** i maschi sono infatti il 61,2% degli iscritti, mentre le ragazze sono il 38,8%.

Buono il tasso di inclusività: nel triennio, infatti, gli studenti di origine straniera sono 21.535, vale a dire il 13,9% del totale nazionale degli iscritti. Particolarmente elevata la componente straniera nella nuova proposta di sussidiarietà, dove costituisce il 29,7% del totale degli iscritti al primo anno.

L'analisi dei dati finanziari pervenuti dalle Amministrazioni regionali evidenzia come nel 2018, a livello nazionale, **si sia confermando l'impegno finanziario dell'anno precedente.** Rispetto alle risorse erogate invece, il totale riportato in questa annualità, evidenzia un aumento del 3,3% rispetto al 2017.

Osservando la disaggregazione delle risorse impegnate per fonti di finanziamento emerge che le risorse regionali/provinciali si confermano come fonti principali (40,7%) seguite dalle risorse comunitarie che, con il 31,5%, testimoniano una loro maggiore presenza rispetto al 2017 (26,9%).

Segue poi **l'analisi dei risultati emersi in riferimento al sistema duale nelle IeFP.** Nell'a.f. 2018-19, mostra una crescita delle adesioni più consistente rispetto all'annualità precedente: la partecipazione al Sistema Duale rispetto all'intero sistema IeFP passa, infatti, dal 18,2% dell'anno formativo 2017-18 al 21,8% del 2018-19.

Il superamento della soglia del 20% mostra il progressivo radicarsi di questa tipologia di percorsi, nonostante la complessità che comportano. Essi, infatti, richiedono che si intessano reti di relazioni con il mondo imprenditoriale che siano fiduciarie e collaborative.

Spicca la Lombardia su tutte le altre regioni: con 15.594 iscritti, rappresenta quasi il 50% dell'intero Sistema Duale per l'a.f. 2018-19.

La modalità più utilizzata in assoluto, che raggiunge un 88,7%, è quella dell'alternanza rafforzata, utilizzata particolarmente nel terzo e quarto anno.

Come nei precedenti monitoraggi, si rileva che **il sistema duale sia più allettante per un'utenza più adulta**: il 61% degli iscritti, infatti, ha un'età pari o superiore ai 17 anni.

Tre le regioni che hanno finanziato la formazione tecnica superiore in Duale nel 2019: Emilia Romagna, Lombardia e Marche.

La rilevanza del monitoraggio svolto è legata all'importanza strategica della filiera delle IeFP: essa, infatti, risponde sia alle esigenze dell'economia e del mercato del lavoro presenti e future, sia si configura come opportunità per tanti studenti orientati a un rapido inserimento lavorativo.

La fotografia che ci restituisce oggi sulla situazione italiana delle IeFP nell'a.f. 2018-2019 è quella di un sistema formativo in sofferenza per quanto riguarda i percorsi realizzati dagli Istituti professionali, mentre sono in leggera ascesa invece quelli proposti dalle Istituzioni formative (i percorsi più genuini).

Emerge anche fortemente la **volontà di sostenere tali proposte formative sia dall'Europa, sia a livello nazionale**. Sarà necessario lavorare sull'orientamento dei ragazzi in fase di scelta del proprio percorso formativo e sull'attrattività dei percorsi proposti per rilanciare le IePF come valida alternativa di istruzione e formazione secondaria nel contesto educativo italiano. E sarà importante farlo perché la qualifica favorisce l'inclusione sociale, contrasta la dispersione scolastica e forma profili professionali corrispondenti ai bisogni delle imprese.

Welfare aziendale e DaD: un “via libera” che deve andare oltre la pandemia*

di Maria Sole Ferrieri Caputi, Emmanuele Massagli

Le spese per la strumentazione tecnologica necessaria allo svolgimento della Didattica a Distanza (DAD) possono essere sostenute tramite il welfare aziendale. Con la [Risoluzione del 27 maggio 2021, n. 37](#) l’Agenzia delle Entrate ha ricompreso dispositivi quali *pc, laptop e tablet* utilizzati per la formazione a distanza (solo in questo caso!) tra le opere con finalità di educazione e istruzione di cui alle *lett. f e f-bis*, art. 51 c. 2 del TUIR.

Nel concreto, il lavoratore destinatario di un piano di welfare aziendale potrà scegliere di usufruire del credito welfare a lui assegnato per l’acquisto di tali dispositivi ad uso proprio o dei familiari, di cui all’art. 12 del TUIR, se resi necessari per la frequenza di un corso scolastico o universitario. A tal proposito, è necessario, che lo svolgimento delle lezioni a distanza sia attestato da apposita documentazione, rilasciata dall’ente formativo. A queste condizioni, il valore di tali beni non concorrerà alla formazione del reddito da lavoro dipendente e sarà interamente deducibile dal reddito di impresa (art. 95 del TUIR) qualora l’impegno derivi da fonte obbligatoria (accordo, contratto o regolamento). Il beneficio è riconosciuto sia nel caso in cui il lavoratore chieda il rimborso delle spese sostenute («somme» ex lettera *f-bis*) dell’art. 51 del TUIR: in questo caso il beneficiario deve essere necessariamente un familiare); sia nel caso che si proceda tramite l’acquisto diretto da parte dell’azienda, anche mediante voucher, a favore del lavoratore o di un suo familiare.

La novità non è certo di poco conto se si considera che il [Rapporto BES 2020 – Istat](#) segnalava come l’8% dei circa 8 milioni di studenti (Dato [Miur-Indire](#)) delle scuole di ogni ordine e grado fosse rimasto escluso da una qualsiasi forma di didattica a distanza (tra gli alunni con disabilità la percentuale sale al 23%) in ragione delle note disuguaglianze reddituali tra le famiglie italiane. In sintesi, molti alunni non hanno potuto seguire a distanza i propri corsi per l’indisponibilità di strumentazione adeguata: pc o tablet, linea internet. Si tratta di disparità preesistenti al periodo pandemico, ma che la scuola a distanza ha contribuito a rendere più evidenti e laceranti socialmente. Sul punto, anche il [Rapporto 2020 – Think Tank “Welfare, Italia”](#) ha confermato come, stando a quanto riportato dall’[OECD](#), **sarebbero proprio gli studenti più svantaggiati dal punto di vista socio-economico, ovvero non dotati degli strumenti necessari, a subire maggiormente l’impatto negativo dello stop delle lezioni in**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22](#).

presenza, col rischio di un ampliamento delle disuguaglianze educative: «*se oltre il 95% degli studenti che frequentano scuole avvantaggiate – ovvero con studenti con un elevato status socioeconomico – ha accesso a un computer a casa per il lavoro scolastico, gli studenti delle scuole svantaggiate si ferma poco al di sopra dell'81%. In Italia, se i primi superano il 95%, gli studenti delle scuole più svantaggiate con a disposizione un pc a casa per il lavoro scolastico non raggiungono l'83%. In questo quadro, inoltre, soltanto il 6,1% dei ragazzi italiani tra 6 e 17 anni vive in una famiglia dove è disponibile almeno un pc per componente*» (p. 108).

Come più volte [segnalato da AIWA](#), l'impossibilità, fino ad oggi abbastanza pacifica interpretativamente, di ricomprendere *pc, laptop e tablet* nell'ambito del welfare aziendale, strideva con la finalità evidentemente sociale di una misura di questo genere in periodo pandemico. Proprio i mesi più difficili della crisi da Covid-19 avevano mostrato agli operatori del welfare quanto fosse urgente l'acquisto di dispositivi tecnologici per le molte famiglie italiane che hanno accesso ad una qualche forma di welfare aziendale: a questo scopo sono stati utilizzati quasi la metà dei voucher digitali multi-spesa con soglia economica ampliata a 516,46 euro in ottemperanza al c.d. Decreto Agosto del 2020 (soglia recentemente confermata valida dal Legislatore anche per il 2021). Ugualmente, le indagini a campione e i dati di vendita hanno registrato una inedita diffusione di questi voucher per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale (mascherine e guanti) e prodotti per l'igienizzazione del corpo e della casa (sapone, alcool e detergenti). Si tratta, anche in questo caso, di beni e opere non ricompresi nel comma 2 dell'articolo 51 del TUIR. Per questi prodotti non è arrivata alcuna copertura interpretativa, che invece ha interessato l'hardware tecnologico (il software scolastico era già permesso).

È pur vero che, al di fuori della Didattica a Distanza, tali beni continuano a non rientrare nelle misure di welfare agevolate dalla normativa, poiché non è assicurabile la funzione sociale. È tuttavia innegabile che tali strumenti abbiano una funzione sempre più rilevante anche nello svolgimento ordinario dell'anno scolastico, anche quando in presenza. Questa osservazione, piuttosto banale, inevitabilmente genera un dubbio sulla tenuta della Risoluzione 37/2021 nei prossimi anni scolastici e universitari. Qualora si sostenesse che tale interpretazione è da applicarsi rigidamente alla sola DaD, inevitabilmente bisognerebbe evidenziare l'intempestività della risposta all'interpello, giunta a scuola quasi terminata e nel momento di affievolimento della emergenza pandemica. Il richiamo esplicito ai decreti emergenziali e la sottolineatura a riguardo del fatto «che il regime di non concorrenza al reddito di lavoro dipendente ai sensi della predetta disposizione troverà applicazione sempreché il dipendente produca idonea documentazione rilasciata dall'Istituto scolastico o dall'Università che attesti lo svolgimento delle lezioni attraverso la DaD» hanno convinto molti osservatori a sposare una linea prudentiale.

Linea che risulta convincente attestandosi alla lettera; meno fondata se si comprende la *ratio* del chiarimento. Ciò che correttamente viene evidenziato dalla Agenzia non è tanto la correlazione tra il *tablet* e la DaD, quanto la necessità di ricomprendere tra i beni e servizi (*f*) e le somme (*f-bis*) tutto quanto necessario per adempiere le finalità di «educazione» e «istruzione». **Allorquando la scuola certificasse che il dispositivo**

tecnologico è necessario per svolgere i compiti assegnati individualmente, come sarebbe possibile per l’Agenzia non accettare l’uso del welfare aziendale contestando l’estraneità di questo obbligo rispetto alla “DaD pandemica”? È un nodo che bisognerà sciogliere nei prossimi mesi.

Occorre osservare che non è la prima volta che tramite le interpretazioni offerte dall’Agenzia si è operato un ampliamento delle prestazioni riconducibili alle misure di welfare aziendale ex art. 51 del TUIR) alla luce di nuovi bisogni generati dall’emergenza sanitaria. Sul punto, va ricordato l’intervento della Circolare 11/E 2020 sulle c.d. Polizze Covid che ha ricompreso nel disposto della lett. *f-quater* anche il versamento, da parte dei datori di lavoro, dei premi per la stipula di polizze a copertura del rischio di contrarre il virus, in favore della generalità (o categorie) di dipendenti.

Più in generale, in questo periodo di crisi la Agenzia ha mostrato una certa elasticità interpretativa, confermata anche dalla Risposta n. 270/2021, che ha ammesso la possibilità di applicare dei correttivi successivi alla stipula dell’accordo sul premio di risultato in ragione dei mesi di chiusura forzata per alcune attività. Considerato che molti di questi accordi (circa il 60%) prevedono anche la possibilità che il premio possa essere convertito in welfare aziendale su scelta del lavoratore, questa flessibilità interpretativa sui parametri per l’erogazione del *pdr* agevolato si è riflessa positivamente sulla possibilità dei lavoratori di usufruire di misure di welfare.

La pandemia ha quindi rappresentato un acceleratore di alcuni processi, tra cui lo svolgimento di attività lavorative e formative a distanza, riconfigurando alcuni bisogni e amplificando alcune esigenze, che in precedenza erano ritenute ancora marginali. Da questo punto di vista, molto si è fatto nell’ambito della contrattazione collettiva (si veda il recente [Rapporto ADAPT](#)). Come molto spesso accade, le buone pratiche portate avanti in azienda in materia di welfare e organizzazione del lavoro (si veda S. Spattini, M. Dalla Sega, [Ruolo della contrattazione collettiva nel ricorso al welfare aziendale per fronteggiare le conseguenze dell’emergenza Covid-19](#), 2020) hanno stimolato l’attenzione del legislatore, attivandone la competenza legislativa, e degli enti amministrativi, attivandone le facoltà interpretative.

Il welfare aziendale è da tempo oggetto soprattutto di questa seconda tipologia di intervento. Circolari, risoluzioni e interPELLI vanno copiosi ad affiancarsi agli interventi di legge stratificatisi dal 2016 ad oggi. **Il risultato, nel complessivo, è di sicuro ampliamento e rafforzamento dell’istituto. Ora sarebbe bene mettere in sicurezza la costruzione, consolidando legislativamente le prassi già accettate dal mercato e chiarendo senza equivoci le situazioni ancora dubbie. Il costante e apprezzato incedere del welfare aziendale merita di essere reso sempre più deciso con la approvazione di quel Testo Unico che da tempo è richiesto dagli addetti ai lavori.**

A proposito della “riforma” di ITS e IFTS: un primo commento*

di Matteo Colombo e Emmanuele Massagli

È iniziata lo scorso 28 giugno la discussione alla Camera riguardante la proposta di legge sulla [“Ridefinizione della missione e dell’organizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”](#), che organizza in un Testo Unico approvato dalla Commissione Cultura sei diverse proposte di legge. Non si tratta quindi di una vera e propria “riforma”, che pure è il termine utilizzato anche nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per identificare una delle azioni necessarie per lo sviluppo del sistema terziario non accademico italiano, ma di un testo che eleva al rango di norma primaria la disciplina riguardante il sistema di Istruzione Tecnica Superiore italiano, finora frammentata in numerosi decreti che si sono stratificati disordinatamente negli ultimi 13 anni.

Da “semplici” ITS ad Academy?

Proprio un riferimento al PNRR si legge in apertura della relazione alla proposta, che sottolinea l’importanza di disporre di figure tecniche adeguatamente formate e dotate di competenze abilitanti per gestire le trasformazioni in atto, in particolare le transizioni *green* e *digital*. Non serve qui ricordare l’importanza ricoperta dai profili tecnici e intermedi quale elemento necessario per la corretta adozione di nuove tecnologie e nuove forme di organizzazione del lavoro, un compito che i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTTS) e gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) hanno adeguatamente svolto negli ultimi anni, nonostante una loro ancora limitata capacità attrattiva e il conseguente ridotto numero di giovani coinvolti in questi percorsi. Proprio per migliorare l’attrattività e la riconoscibilità del sistema, lo stesso articolo 1 della proposta interviene su un elemento da più voci sottolineato come problematico, in riferimento agli ITS: il nome. **Troppo spesso confusi con gli ITIS (anche dallo stesso Draghi durante il suo discorso inaugurale al Senato), gli ITS diventano “Accademie per l’istruzione tecnica superiore (ITS Academy)”**. La scelta sembra quindi andare, da una parte, verso la valorizzazione della dimensione terziaria degli ITS, utilizzando il termine “accademia” – che però nell’accezione inglese di *academy* rimanda a percorsi di formazione esclusivamente aziendale, in ciò potenzialmente generando ulteriore confusione – e, dall’altra, di mantenimento dell’attuale acronimo nell’intento di evidenziare una continuità con

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27](#).

il presente. Questa soluzione di mezzo non convince, fallisce nel conseguire entrambi gli obiettivi: da una parte non riesce a trasmettere un messaggio comprensibile a riguardo della natura terziaria (ma non accademica!) del percorso; dall'altra non supera l'ambiguità del riferimento all'istruzione tecnica (scorretta anche contenutisticamente, visto che vi sono ITS in materie che solitamente non rientrano nella classificazione "tecnica"). Più interessante sarebbe stato invece un riferimento ai mestieri, alla professionalità, alla specializzazione ("laboratori di alta specializzazione", "scuole superiori dei mestieri" etc...), superando infine anche l'identificazione del titolo finale con il "diploma", che non poco confonde giovani e famiglie.

Le aree tecnologiche

La proposta di legge interviene anche sulle aree tecnologiche, gli ambiti e i profili del sistema ITS prevedendo l'emanazione di un decreto dedicato. Pur dovendo quindi attendere quest'ultimo atto per una valutazione di merito, non si comprende fino in fondo la ragione di una tale innovazione: le attuali sei aree tecnologiche sembrano già coprire, in maniera adeguata, le specializzazioni presenti nel tessuto produttivo italiano: inoltre, è cruciale che tale decreto non vada a togliere la libertà – che pure sembra essere messa in discussione dalla proposta di legge – delle singole fondazioni di personalizzare i profili in uscita in base alle specifiche esigenze del settore con cui collaborano. **Il rapporto simbiotico con il mondo del lavoro, presente già nella governance delle fondazioni e operativo in fase di rilevazione dei fabbisogni e loro sistematizzazione nei percorsi formativi, è uno dei punti di forza del sistema ITS che non va assolutamente annacquato con l'adozione di figure standard e immutabili, stabilite a livello nazionale o regionale.**

Livelli EQF e filiera dell'alta formazione tecnica

L'articolo 5 interviene sugli standard minimi dei percorsi formativi, ribadendo l'attuale strutturazione in corsi biennali o triennali e il relativo monte ore, specificando però (questa è una novità) che i primi sono percorsi ITS "di primo livello", mentre i secondi "di secondo livello". È confermato che i titoli conseguiti al termine dei percorsi biennali sono collocati al 5° livello EQF, mentre quelli dei percorsi triennali al 6°. Attualmente il titolo di studio conseguito è lo stesso: la proposta intende diversificarli, una novazione che andrà approfondita anche con riferimento al fatto che questi titoli saranno riconosciuti come abilitanti per l'accesso al concorso per l'insegnamento tecnico-pratico e, in generale, per l'accesso ai pubblici concorsi, in coerenza anche con le recenti riforme sulla materia del Ministero della Pubblica Amministrazione.

Non si comprende, ad una prima lettura, se la *ratio* dell'intervento sia quella di marcare maggiormente la distinzione tra percorsi biennali e triennali per favorirne la riconoscibilità (anche in termini di livello EQF) o quello di introdurre una frattura tra i due, ad esempio limitando l'accesso a determinati professioni ai percorsi di secondo livello o indicandoli come di esclusiva competenza di alcune fondazioni. Di certo, qualora la

legge fosse approvata, avremmo la (interessante) novità di un titolo di studio terziario non accademico parificato al livello delle lauree triennali.

Come criterio di accesso al sistema ITS viene confermato il possesso del diploma di istruzione secondaria superiore o il certificato IFTS, quest'ultimo non più necessariamente in un ambito tecnologico coerente con quello dell'ITS. Questa è una novità positiva. **Ancor più coraggiosa culturalmente sarebbe però stata l'apertura delle porte degli ITS anche ai diplomati quadriennali**, funzionale a creare una vera filiera professionalizzante (anche) non scolastica e accademica, accorciando di un anno il percorso secondario superiore e di un ulteriore anno quello terziario (come già accade in altri Paesi). È opportuno anche ricordare che in molte regioni italiane non esiste il canale della Istruzione e Formazione Professionale (erogata in sussidiarietà dalle scuole professionali) e, ancor più, non esiste una offerta di corsi IFTS che permettano di svolgere il quinto anno necessario per l'accesso agli ITS conseguendo un titolo di studio coerente.

In questo processo di equiparazione al sistema scolastico e universitario, viene inoltre previsto che le fondazioni ITS siano autorizzate alla intermediazione, dalla quale fino ad oggi erano escluse – a differenza di scuola e università. Conseguentemente, viene loro imposto di mettere a disposizione, per almeno 12 mesi, i CV dei propri diplomati.

Il dialogo con i contratti collettivi e il mondo del lavoro

Sarebbe stato interessante introdurre all'articolo 5, comma 4, lettera d, dove si prevede un'organizzazione didattica dei percorsi per moduli, “intesi come insieme di competenze, autonomamente significativo, riconoscibile dal mondo del lavoro come componente di specifiche professionalità”, un aggancio o almeno un possibile collegamento con i sistemi di classificazione del personale e di inquadramento realizzati dalla contrattazione collettiva. La didattica degli ITS si contraddistingue infatti per un forte legame con l'esperienza pratica e con i fabbisogni espressi dal mondo del lavoro: **“sfi-dare” le relazioni industriali a portare il livello di collaborazione fino al punto di cogliere questa opportunità per ridisegnare i sistemi di inquadramento – o almeno alcuni profili – ragionando in termini di competenze, ruoli, profili e non solo mansioni sarebbe un'occasione preziosa per l'innovazione del mondo della rappresentanza italiano.**

Soffermandoci su quelle che sono le innovazioni in ambito didattico, si conferma che il 30% del monte ore totale deve essere svolto in stage – anche all'estero – e si specifica che questi periodi devono essere “adeguatamente sostenuti da borse di studio”. Anche in questo caso non è chiaro chi dovrà corrispondere queste borse ai tirocinanti e se debbano obbligatoriamente essere riconosciute. L'onere ricadrà presumibilmente sui datori di lavoro, che avranno quindi un aggravio dei costi sostenuti a margine della collaborazione con il sistema ITS, dato che oggi per i tirocini curriculari non vige l'obbligo di corrispondere l'indennità (e non sono certo indennizzati i PCTO scolastici né i tirocini universitari!).

Coerente con la volontà di avvicinamento al mondo del lavoro appare la modifica introdotta a proposito della percentuale minima di docenti provenienti dal tessuto produttivo, che passa dal 50% al 60%, anche per adeguarsi alle premialità corrisposte a fronte di un coinvolgimento minimo pari al 65%, che hanno fatto sì che ad oggi la media di ore di formazione svolte da professionisti si attesti attorno al 71%. Se questo innalzamento è quindi giustificato dalla osservazione della realtà, mal si comprende la contraddittoria introduzione di una quota – pari al 20% – di docenti provenienti dal mondo dell’istruzione, della formazione, dell’accademia o della ricerca. **Si vuole comunque “preservare” un nucleo minimo di lezioni svolte da professionisti della formazione? Così facendo, sembra tacitamente affermarsi che le ore svolte da docenti provenienti dal mondo del lavoro – che in alcuni casi raggiungono anche il 90% del totale – non siano sufficienti, da sole, a garantire il rispetto degli standard formativi dei percorsi.**

Politiche attive e riqualificazione degli adulti

È interessante sottolineare, in più parti del testo, il rimando al legame tra ITS, politiche attive, formazione e riqualificazione degli adulti. Si specifica infatti che la strutturazione oraria dei percorsi può essere modificata così da favorire la partecipazione di lavoratori occupati e viene auspicata *“la promozione di organici raccordi con gli enti che si occupano della formazione continua dei lavoratori nel quadro dell’apprendimento permanente per tutto il corso della vita”*. Sembra quindi che, da una parte, si preveda la realizzazione di corsi ITS (finalizzati quindi al diploma di tecnico superiore) anche per lavoratori adulti, occupati o disoccupati, attraverso la costruzione flessibile dei percorsi e il riconoscimento delle competenze già acquisite e, dall’altra, lo sviluppo di percorsi di formazione degli adulti realizzati dagli ITS in partnership con altri enti che si occupano della formazione continua. All’articolo 8 viene però specificato che solo attraverso patti federativi con il sistema accademico gli ITS, sentite le parti sociali e quindi tramite ulteriori accordi, possono occuparsi della formazione dei lavoratori, dei disoccupati o dei lavoratori in cassa integrazione. **Sembra quindi che, delle due tipologie di percorso sopra ricordate, solo i corsi ITS rimarranno di esclusiva responsabilità delle fondazioni, anche quando riguarderanno gli adulti e gli occupati, mentre per occuparsi di formazione continua gli istituti dovranno necessariamente procedere alla sottoscrizione di patti federativi con le università e coinvolgere (comprensibilmente) le parti sociali nella progettazione dei percorsi e soprattutto nell’individuazione dei destinatari.**

L’accreditamento delle fondazioni

Ulteriore novità riguarda il sistema di accreditamento delle fondazioni. Attualmente la procedura avviene attraverso un riconoscimento da parte delle regioni, a seguito dell’emanazione di specifici bandi. La proposta di legge introduce invece un sistema nazionale, con degli standard minimi che saranno dettagliati in un successivo decreto. Non appare però possibile superare la competenza legislativa regionale in materia e quindi l’obbligo di autorizzazione anche locale. Sembra quindi profilarsi un sistema di autorizzazione/accreditamento misto simile a quello che già si osserva

proprio nell'ambito delle politiche attive del lavoro. L'accREDITamento avrà una durata quinquennale ed è condizione necessaria per il godimento dei fondi pubblici dedicati al sistema ITS, è inoltre vincolato alle performance di ogni fondazione: se almeno il 50% dei corsi valutati dal monitoraggio nazionale nelle rispettive annualità del triennio precedenti ottengono un giudizio negativo, l'accREDITamento viene revocato. Questa misura è quindi direttamente connessa al sistema di valutazione e monitoraggio nazionale, a cui è dedicato il capo IV della proposta di legge, e che va ad incrementare le attività poste in capo all'INDIRE in quest'ambito. Un sistema di valutazione che, necessariamente, dovrà riuscire a rinnovare anche i suoi stessi criteri di giudizio, riuscendo ad intercettare le specificità operative di ogni fondazione.

ITS e Università

Il testo in discussione interviene anche su un nodo particolarmente critico, quello del rapporto tra ITS e Università, all'articolo 8. Ad esso andrebbe dedicato un approfondimento specifico, data la molteplicità di temi e di problematiche che solleva. Sostanzialmente si prevede la possibilità per ITS e Università di stipulare “patti federativi” ai sensi della legge 240/2010, per il conseguimento di “lauree ad orientamento professionalizzante”, con un sistema di passarelle che permetta ai giovani diplomati di “transitare” nel sistema terziario accademico. Non si comprende se qui il riferimento è generico o all'istituto delle lauree professionalizzanti. Il grande rischio sotteso a quest'articolo, così come è attualmente formulato, è quello di rendere i percorsi ITS “propedeutici” all'ingresso nel mondo dell'università, minandone alla base la riconoscibilità e l'autonomia. Una gerarchizzazione culturale, prima che tecnica, che potrebbe incoraggiare scelte opportunistiche verso gli ITS nella attesa di compiere il passaggio alla formazione terziaria universitaria, con relativo riconoscimento dei crediti. Ovviamente, così come altri passaggi dell'attuale proposta di legge, molti dipenderà dal contenuto dei decreti adottati.

L'esclusione del sindacato dalla governance micro e macro

Viene inoltre previsto un Coordinamento nazionale del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore (che quindi ricomprende sia ITS, che IFTS), dal quale è escluso il sindacato. Fino ad oggi il [Decreto interministeriale 713/2016](#), che introduceva la Commissione nazionale per il coordinamento dell'offerta formativa del sistema ITS coinvolgeva invece, direttamente, le parti sociali. L'attuale proposta invece si limita a considerare le associazioni datoriali e gli organismi paritetici. Quella del sindacato, già non presente come protagonista obbligatorio delle fondazioni, è una assenza ingiustificata: se si vuole caratterizzare questi percorsi per la vicinanza al mondo del lavoro, è doveroso aprirne almeno il monitoraggio e coordinamento alla rappresentanza dei lavoratori. Il ruolo del nuovo Coordinamento è cruciale per l'affermazione del sistema, perché oltre a doversi occupare del raccordo con il mondo delle politiche attive, di rilevare i fabbisogni espressi in termini di competenze innovative e di professionalità richieste per la “messa a terra” degli investimenti tecnologici

legati al PNRR, promuoverà anche azioni di orientamento di orizzonte nazionale, finalizzate a migliorare la conoscenza del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e dei suoi strumenti, tra cui l'apprendistato duale.

Infine, ulteriore novità presente nel testo di legge è la realizzazione di campus multiregionali – che raggruppano ITS della stessa area tecnologica, ma di regioni diverse – o multisettoriali – cioè di aree tecnologiche differenti, per provare a realizzare delle reti di collaborazione sia a livello territoriale, che settoriale. Viene poi specificato, in merito al sistema di finanziamento del sistema, che risorse saranno specificatamente dedicata alla realizzazione di nuove sedi, di nuovi laboratori all'avanguardia e di campus: investimenti infrastrutturali per un sistema che ancora poggia, nei casi di eccellenza, sulla sola disponibilità del mondo delle imprese. Non vi sono invece indicazioni in merito alle risorse del PNRR, perché quelle stanziare dalla proposta si riferiscono a quelle già previste dalle precedenti leggi di bilancio. Viene confermato l'obbligo regionale del cofinanziamento di almeno il 30% delle risorse destinate al sistema ITS, il quale riceverà direttamente dal livello centrale i finanziamenti, “saltando” la spartizione su base regionale dei fondi ancora oggi operativa.

Non sono presenti novità significative in merito ai percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore, ai quali la proposta di legge dedica scarsa attenzione, nonostante siano diverse le esperienze interessanti e realmente innovative realizzate nelle (poche) regioni che hanno deciso di scommettere su questo canale. Non sembra più prevista la necessaria costituzione di un Associazione Temporanea di Scopo per gli enti formativi che vogliono offrire percorsi ITS, i quali dovevano necessariamente coinvolgere un determinato numero di soggetti esterni, realizzando uno sforzo non banale organizzativamente. Rimane invece confermato che le fondazioni ITS, nella loro autonomia, possono da sole erogare anche percorsi di IFTS.

Le reazioni al progetto di legge

I primi commenti a proposito di questa proposta di legge non si sono fatti attendere. [Confindustria](#), con le parole del suo Presidente Carlo Bonomi ha dichiarato che *“la riforma del Parlamento sull'Its tutto è tranne che una riforma. Auspico che il dibattito parlamentare si fermi, rifletta e faccia una riforma che pensi ai ragazzi?”*. Toni simili sono stati utilizzati da Gianni Brugnoli, Vicepresidente di Confindustria per il Capitale Umano. La [Conferenza delle Regioni](#) ha espresso, per voce del suo Presidente Massimo Fedriga e del Coordinatore della commissione Istruzione Claudio Di Berardino *“preoccupazione”* per una riforma non condivisa con le regioni, chiedendo l'apertura di un confronto. [CGIL, CISL e UIL](#) hanno condiviso un documento unitario, con osservazioni e proposte per il migliorante del testo presentato. **Se i primi interventi alla Camera attestano un consenso politico trasversale, fuori dalle mura dal Parlamento le prime osservazioni sono fortemente critiche.**

Prime considerazioni di metodo e di merito

La proposta in oggetto è complessa, prevede l’emanazione di ben 14 decreti che dovranno essere adottati, nei prossimi mesi, per implementare le novità introdotte dalla “riforma”, e su di essa non è ancora intervenuto lo stesso Ministro Bianchi: ciò nonostante possono essere avanzate, in questa fase embrionale, un’osservazione di metodo e una di merito.

Per quanto riguarda la prima, **attualmente la proposta sembra scontentare tutti, tranne i parlamentari che l’hanno presentata: è plausibile prevedere, quindi, che il testo sarà modificato, auspicabilmente anche cogliendo i suggerimenti dei soggetti determinanti per il successo del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore, Regioni e Parti Sociali su tutti.** Non è nemmeno da escludere la possibilità che vengano presentate delle controproposte, pur essendo quello in commento già un testo che unisce e media tra diversi disegni di legge: sembra però necessaria un’ulteriore fase di ascolto e valorizzazione del ruolo degli stakeholder che, nei più di 10 anni di sperimentazione del sistema ITS, hanno contribuito al raggiungimento degli importanti risultati – soprattutto in termini di *placement* – annualmente certificati dal monitoraggio INDIRE. Certo, questi dati non possono essere sempre e ricorrentemente utilizzati dalle fondazioni per giustificare le proprie azioni o per nascondere ciò che non funziona. È d’altra parte statisticamente più semplice ottenere performance occupazionali positive quando il numero degli studenti coinvolti in tutto il Paese è minore di quello degli iscritti a una manciata di poli scolastici delle grandi città. La sfida è proprio questa: traghettare gli ITS fuori dalla marginalità istituzionale nella quale sono ora confinati. Un isolamento che da una parte può diventare una ottima comfort zone, ma dall’altra non permette a migliaia di giovani di conoscere un canale formativo che pure sarebbe fondamentale per un Paese come il nostro. Perché gli ITS diventino sistema c’è bisogno di una reimpostazione normativa, a patto che questa sia costruita senza veti ideologici.

Per quanto invece riguarda invece il merito, la tentazione nella quale è fondamentale non cadere è quella di piegare il sistema ITS (e gli IFTS) alle esigenze delle singole imprese: **questo sistema deve essere al servizio dei mestieri, delle professionalità, con figure di riferimento costruite su base settoriale o intersettoriale ma comunque grazie ad un attento lavoro di sintesi e armonizzazione dei fabbisogni espressi dal mondo produttivo, promuovendo così l’occupabilità dei giovani – ben oltre i bisogni delle singole imprese – e la collaborazione, ad ampio raggio, tra sistema formativo e produttivo.**

ITS Nuove Tecnologie per la Vita e Farindustria: un modello innovativo di ibridazione tra formazione, lavoro, ricerca, impresa*

a cura di Matteo Colombo

Lunedì 28 giugno è iniziata la discussione parlamentare riguardante la [nuova proposta di legge dedicata alla riforma del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore](#), di cui parte integrante sono gli Istituti Tecnici Superiori. Quest'ultimi, che grande attenzione hanno ricevuto anche a fronte delle ingenti risorse (1,5 miliardi) a loro destinate dal PNRR, sono però ancora poco conosciuti, così come poco note sono tante esperienze virtuose che, in questi anni, hanno realizzato interessanti progetti di contaminazione e ibridazione tra apprendimento e lavoro, in base alle specificità dei singoli settori produttivi coinvolti.

Un modello innovativo è quello costruito dall'ITS Nuove Tecnologie per la Vita del Lazio, insieme alla Rete nazionale delle Fondazioni ITS per le Nuove Tecnologie della Vita e Farindustria, pensato per il settore farmaceutico e per i suoi fabbisogni formativi. Quest'ultimo è un settore in forte crescita (come attestato dalla indagine sugli Indicatori Farmaceutici pubblicata da Farindustria), dove l'81% delle aziende realizza corsi di formazione continua (contro una media del settore manifatturiero ferma al 38%) e dove l'occupazione giovanile sta aumentando: negli ultimi 5 anni, gli under 35 nella farmaceutica sono cresciuti del 16%. **È quindi un settore che riconosce nella formazione e nella promozione dell'occupazione giovanile uno degli elementi centrali per una crescita sostenibile e per innescare processi di innovazione continua.**

Per conoscere meglio questa esperienza e ricostruire il modello realizzato, abbiamo intervistato **Giorgio Maracchioni**, Presidente dell'ITS laziale e della Rete nazionale richiamata, protagonista quindi di questa alleanza tra sistema formativi e mondo produttivo e della ricerca.

Presidente Maracchioni, può presentarci l'ITS che presiede, e le specificità del settore produttivo con il quale collabora?

G. Maracchioni: la nostra Fondazione è stata tra le prime a costituirsi a livello nazionale, dopo l'approvazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008, che li ha resi operativi: i primi corsi hanno avuto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

inizio nel 2011. Operiamo nell'area tecnologica delle Nuove tecnologie della vita, afferente quindi i settori chimico, farmaceutico, biomedicale, ecc. Noi, in particolare, abbiamo stretto fin da subito rapporti con il mondo farmaceutico, che ha qui nel Lazio il principale distretto per valore dell'export in Italia, grazie alla presenza di grandi player nazionali e internazionali. Proprio la presenza di queste realtà, e i loro fabbisogni di figure professionali di difficile reperimento, ci ha spinto ad investire in questa direzione, con la costituzione dell'ITS.

In realtà, già collaboravamo anche prima che gli stessi ITS esistessero: abbiamo partecipato alla sperimentazione dei poli formativi dell'alta formazione, partecipata da tutti i soci fondatori della Fondazione, ma anche dal CNR e dall'ENEA. La gestione del Polo Biotecnoform aveva evidenziato diverse criticità, su tutte la non completa aderenza alle specificità del settore farmaceutico. **Negli ITS abbiamo invece trovato la possibilità di progettare, “sartorialmente”, percorsi e relazioni basati sulle esigenze delle aziende del settore, siano esse nazionali che internazionali, e conseguente personalizzazione delle risposte ai fabbisogni di quest'ambito specifico a livello aziendale.**

La Fondazione, con sedi a Pomezia e a Roma, realizza corsi biennali ed è stata costituita, come previsto dalla normativa, da un'azienda del settore, dalla Città Metropolitana di Roma, dall'Università di Tor Vergata, da ENGIM, dall'Associazione Industria Artigianato Servizi e Terziario Innovativo, e dall'Istituto di Istruzione Superiore Cavazza di Pomezia.

Ha parlato delle specificità del settore farmaceutico: riguarda i fabbisogni avanzati dalle imprese, o altri aspetti legati alla collaborazione con le imprese di questo settore?

G. Maracchioni: Non solo fabbisogni: per rapportarsi con successo alle aziende di questo settore è opportuno adottare un modello organizzativo snello, mirante all'operatività immediata, e soprattutto porre la massima attenzione alla costruzione di rapporti fiduciosi e confidenziali. Dico questo perché le aziende con cui collaboriamo sono tra le più innovative al mondo, e ovviamente non possono diffondere conoscenze riservate riguardanti i loro processi produttivi e le tecniche utilizzate. Non era quindi possibile lavorare riunendo tante aziende diverse, ma era necessario sviluppare partenariati uno a uno. Questo è stato possibile grazie al supporto costante di Farindustria. Il modello sviluppato tiene conto delle esigenze di turn over, ampliamento attività, collaborazioni, funzioni e aspetti regolatori, da cui discendono le esigenze di competenze settoriali, che poi specializziamo, curvando il percorso, sulle particolarità dell'azienda. Il corso, co-progettato a livello centrale, è realizzato con il fattivo coinvolgimento delle aziende e forma risorse umane con competenze rispondenti alle esigenze delle aziende del settore e non solo di una sola azienda.

Diversi sono i punti di forza di questo modello: l'agilità operativa garantita dalla Fondazione e il rapporto costante con le risorse di Farmindustria e aziende. La caratteristica principale del modello? Il presidio costante dei processi con miglioramenti continui secondo la logica della qualità. Il tutto è reso possibile dalla strutturazione di solidi rapporti con le diverse aziende e dal rapporto con i membri degli Organismi della Fondazione. Abbiamo inoltre tenuto conto che le aziende, pur appartenendo allo stesso settore produttivo, vivono in un contesto molto competitivo. La collaborazione si è sviluppata tra le aziende e la Fondazione grazie alla nostra disponibilità a firmare, ove necessario e richiesto degli accordi di riservatezza (che possono coinvolgere anche gli allievi), alla flessibilità ed al ricorso alle attività blended; altro fattore rilevante l'empatia e l'organizzazione di funzioni di supporto e facilitazione.

Come poi per ogni fondazione ITS, l'alleanza con il sistema imprenditoriale è fondamentale e va al di là della sola realizzazione del corso. Basti pensare che diverse aziende ci hanno anche fornito i loro strumenti, permettendoci così di avere a disposizione degli ottimi laboratori nei quali sviluppare competenze capaci di rendere subito operativi i nostri diplomati una volta entrati al lavoro.

Quali sono i fabbisogni del settore farmaceutico, oggi? Come si formano le figure richieste?

G. Maracchioni: dopo la riforma dell'istruzione secondaria superiore il numero degli iscritti a percorsi tecnici – chimici sta calando, e il settore ha difficoltà nel reperire le professionalità necessarie, rapportandosi quindi esclusivamente – o prevalentemente – con il mondo universitario. Occorre aumentare l'attrattiva verso gli ITS, in particolare quello delle Nuove Tecnologie della Vita, superando il problema “culturale” della subalternità alle realtà accademiche: i genitori dei ragazzi interessati ad iscriversi al nostro ITS chiedono se rilasciamo il titolo di “dottore”, e spesso non consentono l'iscrizione dei figli nonostante l'alto tasso di occupazione. Questo per dire che c'è una forte “accademizzazione”, intesa come tendenza a ritenere come unico percorso per la realizzazione tecnico-professionale e l'inserimento in aziende l'acquisizione della laurea. Che la laurea serve per entrare nel mondo del lavoro è vero, specie nel settore farmaceutico dove la presenza dei laureati è più che doppia rispetto alla media dell'industria, ma è altrettanto vero e tangibile il fabbisogno diffuso di figure tecniche con competenze specialistiche, oggi non formate dalle università, ma dagli ITS. I tecnici diplomati dagli ITS rispondono alle esigenze delle aziende che li inquadrano con mansioni che consentono percorsi di carriera assolutamente soddisfacenti e le remunerazioni sono superiori alla media di altri settori, anche con inquadramenti superiori. Addirittura, un nostro diplomato ha bruciato le tappe ed è diventato, in pochi anni, responsabile di una grande azienda.

Non solo. In generale i corsi di formazione STEM (Science, Technology, Engineering, and Math) non godono di un'alta attrattività, oggi. Così come un'operazione di vero e capillare orientamento è ancora poco diffusa, tanto che noi abbiamo difficoltà nel momento della selezione degli studenti. Alcuni di questi non hanno una conoscenza chiara delle specificità del sistema ITS, tanto che

purtroppo anche noi, come le altre fondazioni che realizzano formazione terziaria non accademica nel settore, subiamo tassi di abbandono coerenti con quelli delle facoltà che svolgono corsi a forte caratteristica STEM. Eppure, la richiesta da parte delle imprese è davvero elevata e sempre più pressante.

A questo poi si affianca anche una ulteriore richiesta che proviene dal tessuto imprenditoriale farmaceutiche, ossia quella di trovare una strada maestra che possa riconoscere il giusto valore delle competenze acquisite nel corso ITS e consentire a giovani di accedere ad un percorso accademico con un credito formativo. Una esigenza che guarda al futuro di questi tecnici ai quali si prospettano interessanti percorsi di carriera costruiti sulla base delle competenze acquisite.

Quindi fabbisogni diversificati, che però non trovano risposte sufficienti (numericamente) quando si rivolgono a figure e professionalità attualmente non costruite dall'università. Cosa caratterizza la vostra offerta formativa, ovviamente in relazione ai fabbisogni propri del mondo farmaceutico?

G. Maracchioni: se noi consideriamo un'azienda farmaceutica di circa 2000 persone, solo il 5% circa lavora in laboratorio. Noi avevamo quindi bisogno di costruire profili non esclusivamente operanti in quest'ambito. Basti pensare all'emergenza pandemica: sono richieste, oggi, figure capaci di gestire le tecnologie che producono vaccini, che li trasportano e li conservano, ma anche altre macchine in grado di sterilizzare gli ambienti, di garantire il controllo qualità dei prodotti, e di operare su strumenti biomedicali per la medicina digitale. Il settore è quindi in grande espansione, oltre i tradizionali confini e categorie con i quali si pensa al mondo chimico-farmaceutico.

Noi avevamo iniziato a lavorare concentrandoci, per background professionale, sul settore della ricerca e dello sviluppo. Subito ci siamo accorti dell'importanza, anche in chiave formativa, della normazione tecnica, un elemento sempre più centrale per la gestione dei processi produttivi nel mondo farmaceutico (e non solo). Da qui, la necessità di costruire una figura corrispondente capace di applicare queste conoscenze in modo tale da garantire il rispetto di determinati standard di processo o di prodotto. La collaborazione con Farindustria è stata, in questo senso, fondamentale.

In che senso? Quale ruolo ha avuto – e ha – Farindustria, nella realizzazione di questi percorsi ITS?

G. Maracchioni: un ruolo assolutamente centrale. Nel 2018 abbiamo avviato contatti più frequenti che hanno portato alla sottoscrizione, nel 2019, di un protocollo d'intesa tra l'associazione di categoria e la Rete ITS per le Nuove Tecnologie della Vita. Dal protocollo d'intesa è scaturita la rilevazione dei fabbisogni delle aziende del Gruppo dei Produttori Conto Terzi aderenti a Farindustria, su cui è stato sviluppato il progetto "Tecnico superiore per il sistema qualità di prodotti

e processi a base biotecnologica”. Il progetto è stato proposto alle Istituzioni e realizzato dalla Fondazione che presiedo. Grazie anche al supporto del Gruppo CDMO (Contract Development and Manufacturing) dell’associazione, hanno aderito al protocollo una decina di aziende farmaceutiche (che producono farmaci esportati in tutto il mondo, tra cui anche i vaccini e anticorpi monoclonali) e la collaborazione è stata poi estesa anche alle rappresentanze sindacati di categoria oltre al coinvolgimento tutti i nostri soci ed i referenti regionali competenti.

Cosa prevedeva questa sperimentazione? Per prima cosa, Farindustria ha permesso di fare sintesi dei diversi fabbisogni formativi emergenti dal mondo produttivo, portando così all’aggiornamento dei profili. Come ricordavo prima, i rapporti diretti con le aziende sono stati ricondotti e consolidati all’interno di un quadro di riferimento; per quanto riguarda i profili formativi si è rivelato essere di dimensione nazionale e sovranazionale. Questo permette ai nostri diplomati un alto tasso di occupabilità, non limitato alle sole esigenze locali. **La stessa Farindustria ha messo poi a disposizione competenze e professionalità, sia di propri collaboratori che soprattutto di dipendenti di aziende associate, per lo svolgimento di docenze all’interno dei corsi.** Su un numero minimo di ore pari al 50% del totale svolte da professionisti, come previsto dalla normativa, nel nostro modello questa percentuale arriva quasi al 90%. Sottolineo questi dati per far capire come sia oggi più che mai necessario il contatto diretto, e non simulato, con il mondo del lavoro e con le sue esigenze, soprattutto per i più giovani, che così incontrano figure preparate che lavorano negli stessi ambienti che loro poi frequenteranno.

Tra le diverse forme di collaborazione con le aziende, evidenziamo le positive esperienze che hanno portato anche all’attivazione di numerosi contratti di apprendistato di terzo livello: sia per l’acquisizione del diploma tecnico superiore, e quindi di alta formazione, sia nella versione di ricerca, per lo svolgimento di ulteriori attività di questo tipo presso le aziende partner.

Farindustria ci ha anche permesso di consolidare la consapevolezza dell’importanza della dimensione internazionale per le aziende del settore, pertanto ogni nostra progettualità deve tener conto ed essere orientata a questa realtà. Per rispondere a questo “fabbisogno”, per quanto di nostra competenza, stiamo cercando di orientare progetti, anche quelli che si dovranno realizzare con le risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR verso iniziative fortemente condivise con le aziende del settore. A riguardo i Soggetti impegnati nella sperimentazione hanno definito un Concept of Proof, che ha come “vision” un Campus ITS Internazionale per le Nuove Tecnologie della Vita, a carattere multiregionale in grado di soddisfare le esigenze di formazione di tecnici superiori. Il Campus, distribuito a rete sul territorio nazionale e organizzato con la logica di Hub-and-Spoke, prevede residenze per gli studenti, infrastrutture e allestimenti di laboratori con specializzazioni coerenti con le vocazioni e i fabbisogni dei territori e gli ambiti di elezione di ciascuna delle Fondazioni partecipanti.

Le norme regolatorie non hanno infatti “confini” nazionali, ma sono internazionali. Qual è quindi il livello a cui vi ponete voi? Gli ITS fanno spesso della prossimità con il settore con cui collaborano uno degli elementi di forza.

G. Maracchioni: provando a semplificare, direi che la nostra progettualità e il nostro modello hanno un orizzonte glocal. La normazione, come ricordato, avviene a livello mondiale. Poi, però a livello nazionale noi – grazie appunto alla collaborazione con Farindustria – costruiamo una figura in grado di mettere a terra l'innovazione richiesta. Nella prossimità geografica con la presenza di poli di eccellenza e con grandi player mondiali, come accade qui nel Lazio ma anche in altre regioni italiane – penso alla Lombardia e alla Toscana – investiamo quindi nella costruzione di hub partecipati e collaborativi basati sull'investimento in formazione e su attività di ricerca in impresa applicata realizzata tra ITS e Aziende.

Insisto su quest'ultimo punto perché il nostro modello non si contraddistingue solo per la strutturazione su più livelli (dal globale al locale), ma anche e soprattutto per la costruzione di professionalità che possiamo definire “tecnici-ricercatori”, superando gli steccati categoriali con i quali siamo abituati a pensare per l'inquadramento dei lavoratori.

In questo senso immagino che la stessa organizzazione della didattica abbia dovuto tenere conto di questa particolare geografia dell'innovazione, che impedisce di adottare orizzonti troppo stretti ma chiede comunque una presenza in loco.

G. Maracchioni: È così, noi abbiamo sviluppato una piattaforma collaborativa online con la quale i nostri studenti, ma anche le stesse aziende, possono accedere a contenuti formativi da qualsiasi postazione, superando quindi le barriere fisiche: un progetto nato ben prima dell'inizio della pandemia (a valle di una collaborazione internazionale con il Seneca College di Toronto). Per ogni azienda abbiamo realizzato una “stanza virtuale” separata nella quale era possibile condividere informazioni, anche di natura confidenziale, evitando così la circolazione indiscriminata di informazione, ma garantendo l'acquisizione dei saperi e attività di problem solving. Utilizzo una metafora: una formazione per tutti e una di “ultimo miglio” per gli aspetti specifici che possono avere confidenzialità. Penso alla formazione GMP – Good Manufacturing Practices che discende da una norma internazionale, ma poi per alcuni aspetti e procedure è specifica per le diverse aziende. Al riguardo abbiamo già avviato degli incontri progettuali per la certificazione di competenze a livello di settore con alcune aziende e Farindustria. Una dimensione lungo la quale abbiamo sviluppato la nostra didattica che prevede una forte collaborazione con le aziende anche con processi basati sul digitale in linea con le evoluzioni industria 4.0 e delle attività remotizzabili in smart working.

Per quanto riguarda la centralità dei professionisti all'interno delle docenze frontali, svolte dalla nostra fondazione, aggiungo anche che abbiamo sempre sviluppato una didattica collaborativa e basata sul problem solving di gruppo,

ma anche con una grande attenzione all'autoimprenditorialità. Questi processi formativi sono stati adattati e riversati all'interno della piattaforma digitale. Mi spiego: ai nostri studenti abbiamo dato fin da subito gli strumenti per poter lavorare in gruppo e collaborare alla risoluzione di problemi complessi (progettazione), dovevano trovare soluzioni applicabili, e dove necessario convalidate con dati di laboratori, lavorando in team. **Alcune delle proposte e dei progetti da loro realizzati sono stati anche utilizzati nel contrasto all'ondata pandemica: per dire di una formazione che fa sempre i conti con la realtà e con le esigenze effettivamente presenti.** In ogni percorso abbiamo poi previsti moduli legati al business aziendali e alla costruzione d'impresa, così da fornire agli studenti competenze utili per la creazione di una loro start-up, registrazione di brevetti e anche questo è già accaduto, a dimostrazione poi dell'impatto concreto che ha questo tipo di formazione. Un'azienda, a seguito delle ricerche di un nostro diplomato, ha anche aperto un altro ramo produttivo. **Le idee di start up sono sviluppate anche in seno alle aziende, gli allievi possono usufruire, previ accordi, di macchinari e tecnologie sottoutilizzate, contenendo il rischio di impresa e fallimento, aumentando la produttività totale.** Parlare quindi, banalmente, di “tecnici” secondo categorie ereditate dal secolo scorso sembra essere, quantomeno, riduttivo: nell'ambito delle operazioni condotte dal mondo degli ITS, c'è molto di più.

Torniamo sulla dimensione internazionale. È importante solo per la centralità delle norme regolatorie? Oppure genera anche ulteriori innovazioni?

G. Maracchioni: Nel nostro settore anche la collaborazione internazionale è fondamentale. Noi abbiamo investito in questa direzione già dal 2017, con l'accordo con il Seneca College di Toronto, in Canada. Tramite questo memorandum abbiamo portato in Italia 15 studenti canadesi che per due settimane hanno sviluppato un progetto a diretto contatto con alcuni nostri studenti, come tutor, per l'estrazione tecnica di una molecola ed il suo impiego in prodotti. I nostri studenti sono riusciti a guidare, anche solo dopo pochi mesi di formazione, i loro colleghi canadesi nelle diverse procedure, portando alla realizzazione di prototipi sviluppati tenendo conto delle norme regolatorie dei due Paesi. Una collaborazione finalizzata alla formazione (Faculty-Led Program Abroad -FLPA) che può portare alla creazione d'impresa con mercati internazionali e si consolida attraverso collaborazioni di “ricerca applicata internazionale”.

Porto questo esempio per dimostrare come l'ambito della ricerca e dell'innovazione sia, necessariamente, internazionale. Ciò che fa però la differenza è la costruzione di hub territoriali altamente attrattivi, per disponibilità tecnologiche, tessuto imprenditoriale e non solo. Anche la vicinanza ad importanti città turistiche o di interesse mondiale, come Roma, è sicuramente un punto a nostro favore. Con queste progettualità gli ITS e le aziende diventano nodi di una rete che copre tutto il mondo, e che trova come punti di caduta questi luoghi capaci di ibridare alta formazione, ricerca, innovazione, lavoro, e attrattività in senso ampio.

Basti pensare che stiamo sviluppando progettualità anche con la Cina, il Kuwait e l’Africa basate su scambi temporanei di studenti e ricercatori che vedono nella nostra fondazione un polo fondamentale. Ovviamente è la stessa frontiera dell’innovazione che ci permette questo sviluppo. Ad esempio, posso citare un progetto di medicina digitale e tecnici digitali, che stiamo seguendo e che prevede l’utilizzo di occhiali a realtà aumentata che guidano l’operatore passo dopo passo nelle azioni che deve compiere, mostrandogliele.

Si diceva prima della predilezione per il mondo accademico, dimostrato da giovani famiglie e – a volte – aziende. Qual è il vostro rapporto con l’università?

G. Maracchioni: Sicuramente non sono rapporti semplici, non tanto per la volontà delle parti quanto per la difficoltà di costruire efficaci passerelle da ITS e Università solo con il ricorso alla legge 240/2010 e i rispettivi patti federativi non sono sufficienti. **Serve un cambio di prospettiva: anziché partire dai titoli di studio, e cercare di avvicinarli, bisognerebbe triangolare la relazione coinvolgendo anche le aziende e/o le parti sociali, ragionare sulle competenze effettivamente richieste dal settore per capire cosa può fare l’università, in termini di profili formativi, e cosa invece può fare l’ITS,** che devono rimanere comunque, per finalità e metodi, realtà dotate di una propria autonomia ed identità precisa. Il rischio altrimenti è di replicare dinamiche culturali di subordinazione tra studenti (e studi) di serie A e quelli di serie B, mentre la realtà delle trasformazioni in atto ci dice qualcosa di diverso, come ho provato a raccontare.

Impossibile, parlando di ITS, non affrontare il tema del PNRR. Quali sono le vostre prospettive di sviluppo, alla luce degli importanti investimenti previsti?

G. Maracchioni: per sfruttare al meglio le potenzialità del Piano stiamo pensando alla realizzazione di un’ulteriore sede a Roma, in grado potenzialmente di diventare un hub per la formazione, la ricerca e l’innovazione su scala mondiale, sfruttando e intercettando le dinamiche glocal già descritte. Disporre di spazi adeguati, con le giuste tecnologie, in grado di ospitare i giovani – ma anche i lavoratori – che arrivano dall’estero o da altre regioni per formarsi. Tutto questo in coerenza con quel modello di respiro internazionale ma ben saldo nella costruzione di luoghi di prossimità che contraddistinguono la nostra progettualità.

Oggi più che mai l’innovazione si muove seguendo le traiettorie delle persone, perché è abilitata – quando non creata – dalle loro competenze. In un settore come quello farmaceutico, riuscire a stare al passo con i processi di sviluppo su scala mondiale, innescando però processi di sviluppo territoriale, sembra essere un’assoluta priorità non solo per i soggetti coinvolti, ma anche per il sistema Paese. **Cos’è, d’altronde, la resilienza e la capacità di governare la complessità, se non la disponibilità di persone adeguatamente formate e capaci di far fronte alle sfide che ci aspettano?** Incentivare anche la mobilità degli studenti e gli scambi con l’esterno è quindi fondamentale anche per promuovere ulteriori forme di contaminazione reciproca e di scambio di conoscenze, come è ben emerso nell’esperienza svolta con il

Seneca college. **Pensiamo che investire sulle persone e sulle loro competenze sia la via maestra per raggiungere gli obiettivi prefissati dal PNRR.**

Formazione personale e locale per aiutare a trovare lavoro*

di Francesco Seghezzi e Michele Tiraboschi

Il dibattito sui temi del lavoro procede confusamente tra una polemica sull'obbligo del green pass per accedere alle fabbriche e agli uffici e un contenzioso di principio, anche molto radicale, sulle sorti dello smart working una volta superato il lockdown. Così rischiamo di dimenticarci quelli dei veri problemi del nostro mercato del lavoro. Certamente il tema del giusto salario. Ma soprattutto, per le inefficienze e il grave ritardo accumulato dal nostro Paese nel confronto internazionale, il nodo storico delle politiche attive del lavoro che tanto incide sulla inclusione delle fasce più vulnerabili del mercato del lavoro e sulle opportunità di ricollocazione per chi ha perso o sta per perdere il lavoro.

Di questo ultimo tema se ne parla invero da decenni, in ragione della necessità di rispondere con soluzioni nuove e pragmatiche alle profonde trasformazioni intervenute nella economia e nella società. Eppure un vero e proprio sistema di accompagnamento e orientamento al lavoro non è mai stato pienamente implementato. Nell'arco di vent'anni i cambiamenti sono stati molti e oggi ci troviamo davanti a un mondo del lavoro che non è più quello del Novecento industriale, con il rischio che l'implementazione di politiche attive ancora fondate su modelli anacronistici, perché incentrate sulla ricollocazione da posto a posto, le renda vecchie in partenza. E il rischio è tanto più grande se pensiamo che il PNRR ci consente di eliminare lo storico alibi delle risorse, invero già smascherato dai fallimenti del recente programma "Garanzia giovani", mettendoci a disposizione un'importante quantità di finanziamenti che potrebbe allinearci alle spese dei paesi più virtuosi in materia.

Comprendere, dati alla mano, alcune delle caratteristiche del mercato del lavoro contemporaneo è quindi essenziale per costruire un sistema di politiche attive efficiente. Il primo elemento a cui guardare, spesso vittima della confusione e della retorica, riguarda il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro. Un tema molto più complesso dei singoli casi che vengono sollevati, magari all'inizio della stagione estiva. Il cosiddetto mismatch è un dato strutturale dei mercati del lavoro contemporanei dato principalmente dall'accelerazione della tecnologia che chiede profili nuovi e aggiornati che il sistema formativo fatica a costruire in tempi brevi. Questo tocca sia i giovani che devono entrare nel mercato del lavoro sia i lavoratori più maturi le cui competenze patiscono una obsolescenza molto più rapida rispetto al passato.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34.](#)

La pandemia potrebbe aver accelerato questo processo attraverso una maggior diffusione della digitalizzazione nelle imprese di tutti i settori, generando nuova domanda che fatica ad essere colmata. I primi dati sui posti vacanti in Italia mostrano infatti un aumento arrivando alla quota (1,8%) più alta dal 2016.

Insieme al disallineamento c'è poi una riconosciuta tendenza alla flessibilità delle carriere lavorative che ha spinte sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta. Da un lato l'incertezza strutturale delle economie contemporanee, caratterizzate da forte competizione internazionale e forte centralità delle preferenze dei consumatori, porta le imprese ad optare spesso per il più lungo tempo possibile a forme contrattuali temporanee o a forme di collaborazione con i lavoratori che non siano strutturate all'interno del classico rapporto di lavoro subordinato. I dati sulla ripresa economica post-pandemia che mostrano come l'aumento occupazionale dell'ultimo anno sia determinato unicamente (+573 mila) da lavoratori a termine sembra confermare questo trend. Dall'altro i lavoratori stessi, soprattutto i più giovani e quelli con più competenze, hanno maturato sempre più la consapevolezza della necessità di sviluppare un percorso lavorativo fatto di più tappe, possibilmente ascendenti. Cosa che avviene anche nell'ambito dei contratti a tempo indeterminato che, come mostrano i dati degli ultimi anni, hanno durata sempre più breve a causa delle dimissioni da parte dei lavoratori. L'insieme di disallineamento e flessibilità appare come un Giano bifronte.

Potrebbe essere una grande opportunità per lavoratori e imprese di costruire un mercato del lavoro competitivo e che valorizza e potenzia le competenze dei singoli ma potrebbe essere anche una condanna al cambiamento continuo senza una strada e senza una prospettiva chiara, alimentando quindi frustrazione e senso di solitudine e smarrimento. La chiave di tutto questo dovrebbero essere proprio le politiche attive intese però come insieme di strumenti in grado di accompagnare i lavoratori, ma anche le imprese, in questo mercato del lavoro, non in quello del secolo scorso. Per questo il primo elemento da chiarire è che le politiche attive non possono essere un qualcosa che scatta quando è oramai troppo tardi e cioè solo nel momento in cui le persone hanno perso un lavoro o hanno un lavoro particolarmente fragile dal punto di vista reddituale. Questo vorrebbe dire ignorare la realtà di una importante e crescente fetta di lavoratori, ma anche di chi dopo la scuola si affaccia per la prima volta nel mercato del lavoro, per i quali un vero e proprio diritto alla transizione lavorativa consentirebbe di vivere in modo completamente diverso la loro vita lavorativa. Perché questo sia possibile occorre non solo una forte personalizzazione dei percorsi da parte dei servizi per il lavoro ma anche una loro diversificazione e pluralità inglobando le agenzie del lavoro ma anche le stesse scuole e le università oltre che le associazioni di rappresentanza del lavoro e della impresa e i loro sistemi bilaterali e tutto il terzo settore. Se già la schiera dei disoccupati presenta caratteristiche diverse difficili da contenere all'interno di profili standard, ancor di più questo è impossibile all'interno di una visione più ampia delle politiche attive. Personalizzazione che richiede non solo personale addetto ma personale altamente qualificato ed eterogeneo in grado di occuparsi delle varie dimensioni della transizione lavorativa, che sono di natura economica, sociale ma anche psicologica.

Ulteriore nodo centrale è quello della territorializzazione delle politiche attive, spesso considerato un tabù a causa della grande eterogeneità dei territori italiani. Eterogeneità che dovrebbe al contrario spingere ad un maggior attenzione alle caratteristiche specifiche dei mercati del lavoro locali, anche considerata la scarsa propensione dei lavoratori italiani alla mobilità geografica. Spostare il baricentro sui territori significa costruire percorsi alla luce dei loro fabbisogni attraverso il coinvolgimento attivo di un numero di attori molto più variegato rispetto ai soli Centri per l'impiego. Ed è proprio qui che emergono non poche ombre sulla proposta recentemente avanza dal Ministro del lavoro che pare orientare le risorse disponibili proprio solo sul versante pubblico e non sulla costruzione di nuovi mercati locali del lavoro partecipati da tutti gli attori coinvolti.

Formazione aziendale: il fondo MetApprendo*

di Stefano Rizzotti

Come approfondito da G. Impellizzieri, G. Machì, in [Verso un “sistema” della formazione nel settore metalmeccanico?](#), Bollettino speciale ADAPT n. 1/2021, l’art. 7 – *Formazione Continua*, contenuto all’interno della Sezione Quarta, Disciplina del rapporto individuale di lavoro, Titolo VIII, del CCNL Metalmeccanici, le parti sottoscrittrici (Federmeccanica, Assistal, Fim, Fiom e Uilm) del contratto rinnovato il 5 febbraio 2021 hanno ribadito la **centralità e l’importanza dell’investimento delle imprese e dei lavoratori in materia di formazione continua**. L’obiettivo prefissato è quello di aggiornare, perfezionare o sviluppare le competenze professionali dei lavoratori, con particolare attenzione alle competenze digitali.

Secondo le parti sottoscrittrici, **la formazione deve necessariamente rispondere alle esigenze sia aziendali che dei lavoratori**, rappresentando dunque un investimento e un valore condiviso per tutti i soggetti coinvolti. In questo contesto le stesse reputano che l’analisi del fabbisogno formativo, tenuto conto anche del bilancio delle competenze acquisite, sia da considerarsi come uno strumento capace di accertare le competenze da sviluppare al fine di migliorare la competitività aziendale e la professionalità delle persone.

Da un punto di vista pratico, a far data dall’1.1.2017 e all’interno di un triennio, le aziende che applicano il CCNL metalmeccanico sono tenute a coinvolgere i lavoratori in **percorsi di formazione continua della durata di 24 ore pro-capite**, in relazione al fabbisogno formativo, elaborando progetti aziendali con il coinvolgimento della R.S.U. oppure aderendo a progetti territoriali o settoriali.

Allo scopo di supportare l’organizzazione della formazione, la pianificazione e la registrazione della stessa, l’art. 7 ha previsto che “saranno predisposti Servizi per la Formazione da definirsi in un Protocollo di regolamentazione tra le Parti. La definizione di dettaglio degli stessi avverrà nell’ambito delle seguenti macro aree: creazione di una Piattaforma nazionale per l’industria metalmeccanica e dell’installazione di impianti con particolare attenzione alle peculiarità delle pini; pianificazione e registrazione della formazione mediante tecnologia Block chain, offerta di pillole formative; piani di rafforzamento delle competenze digitali; formazione su competenze trasversali ad hoc per apprendisti; supporto alla realizzazione di percorsi di alternanza scuola lavoro; definizione di nuovi criteri e modalità di condivisione dei piani formativi settoriali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

multi-regionali da presentare a Fondimpresa”. Tali **Servizi per la Formazione, sempre secondo quanto disposto dall’art. 7, saranno finanziati da un contributo aziendale una tantum pari a 1,50 euro per dipendente.**

Dopo qualche mese di attesa, il 21 settembre 2021 **Federmeccanica è intervenuta con una circolare, la n. 36 del 2021**, andando a fornire alle aziende delle indicazioni operative per il versamento del contributo aziendale una tantum di 1,50 euro che, come evidenziato in precedenza, è finalizzato a sostenere la realizzazione della piattaforma che metta a disposizione di tutte le aziende metalmeccaniche i servizi per la formazione.

Più specificamente, al fine di consentire l’attuazione di quanto previsto dall’art. 7, si è deciso di **costituire una associazione denominata MetApprendo** che viene gestita bilateralmente dalle parti stipulanti il contratto collettivo nazionale. L’obiettivo di MetApprendo è quello di mettere a disposizione delle imprese e dei lavoratori i servizi per l’organizzazione della formazione, con adeguati strumenti tecnici.

Per poter rispettare l’obbligo di versamento del contributo una tantum, pari a 1,50 euro per ogni dipendente, le aziende interessate hanno dovuto registrarsi a MetApprendo entro il 15 ottobre 2021.

L’ammontare complessivo del contributo da versare deve prendere in considerazione il personale in forza al 31 dicembre 2020. **Il contributo, infatti, è dovuto per ciascun lavoratore**, a prescindere dalla tipologia del rapporto di lavoro, che risulti essere dipendente dell’impresa a quella data. Sono compresi, quindi, i lavoratori con contratto di lavoro a tempo determinato, a tempo parziale, gli apprendisti, i lavoratori con altre forme contrattuali di rapporto di lavoro subordinato, nonché i dirigenti. Sono invece esclusi i lavoratori in somministrazione sia a tempo determinato sia a tempo indeterminato.

Comunque sia, per la corretta quantificazione del contributo complessivo dovuto, le aziende hanno dovuto collegarsi, previa registrazione, al sito www.metapprendo.it. Proporzionalmente al numero di lavoratori indicati dall’azienda, la piattaforma genera automaticamente un bollettino MAV (Pagamento Mediante Avviso) grazie al quale è stato possibile procedere con il pagamento. Si evidenzia che gli importi versati non sono imponibili ai fini fiscali e contributivi e con il versamento del contributo l’azienda diventa socia di MetApprendo, avendo così l’opportunità di fruire dei servizi messi a disposizione dalla piattaforma.

Oltre agli aspetti meramente tecnici, le parti sociali hanno espresso **pareri positivi rispetto all’introduzione della nuova piattaforma**. Secondo Benaglia, leader della Fim, la piattaforma MetApprendo assolverebbe il compito di “rendere più facile e accessibile il diritto alla formazione per i lavoratori e l’organizzazione da parte delle imprese”. Per Palombella, leader della Uilm, l’obiettivo prefissato, anche tramite l’istituzione della piattaforma, è quello di poter intraprendere percorsi di formazione di qualità “mettendo a disposizione delle aziende una piattaforma completa, basata sulle

più recenti tecnologie e facilmente accessibile”. Infine, Re David, leader della Fiom, ha evidenziato che con il rinnovo del contratto collettivo si è finalmente intrapresa “una strada di innovazione importante, nel solco del CCNL del 2016” con cui era stato già previsto il diritto soggettivo alla formazione.

L’auspicio, quindi, è quello che, anche grazie l’introduzione di MetApprendo, **la formazione continua possa ricoprire sempre più un ruolo importante sia nei confronti dei lavoratori sia nei riguardi delle aziende.**

Come scrivere una job description?*

di Lorenzo Citterio

L'individuazione e la selezione di una nuova risorsa da inserire in azienda rappresenta l'esito di un processo che si snoda in due fasi fondamentali: la definizione del fabbisogno nel piano assunzioni previsto dal budget aziendale e la successiva selezione dei candidati secondo le strategie di *sourcing* del dipartimento recruitment. Il *trait d'union* tra i due passaggi sopra descritti è rappresentato dalla definizione della *job description*: la sua importanza è strategica perché, da una parte, puntualizza i *needs* individuati nell'attività di *budgeting*, e dall'altra offre ai candidati un primo contatto con la realtà aziendale e con le caratteristiche essenziali della posizione aperta. La descrizione del ruolo per il quale si apriranno le selezioni, se svolta con accuratezza, rappresenta un'attività molto utile – *in primis* – all'azienda: il dipartimento HR, infatti, svolge in questo caso una funzione indispensabile di supporto ai *line managers* nella definizione concreta del profilo professionale ricercato e delle mansioni che la persona andrà a svolgere, determinando una possibile riorganizzazione dell'ufficio coinvolto e una differente distribuzione dei *tasks* e degli obiettivi. Se il budget aziendale è spesso definito sulla base di una programmazione pluriennale, la *job description* concretizza tali previsioni offrendo una fotografia delle esigenze attuali dell'ufficio e del ruolo che svolgerà la nuova risorsa: senza questo importante passaggio, l'azienda si ritroverebbe ad effettuare una mera attuazione del piano assunzioni senza considerare la dinamicità dei c.d. *ruoli aperti*, che vivono in un processo di continua acquisizione di competenze tecniche, sociali e digitali (Butera) e che richiedono a loro volta un sforzo continuo di riorganizzazione degli uffici.

L'altra funzione fondamentale della *job description*, invece, riguarda più strettamente il processo di selezione, in quanto essa rappresenta una vetrina per l'azienda nei canali di pubblicazione definiti dal dipartimento Recruitment. Senza una descrizione puntuale dei requisiti e del ruolo che la risorsa andrà a svolgere, i candidati non avranno la possibilità di valutare la propria compatibilità con la posizione aperta e ciò andrebbe a compromettere l'intera strategia di *talent acquisition*, oltre che a complicare le fasi preselettive che, in caso di *job description* eccessivamente generica, riceverebbero *application* poco pertinenti con la figura professionale ricercata. Alla luce di ciò, si rende necessario **ripercorrere i punti principali che consentono la redazione di una *job description* completa per far sì che l'annuncio di lavoro sia efficace per la selezione dei candidati e, a tempo stesso, sia un'occasione per ridisegnare gli equilibri negli uffici che ospiteranno la nuova risorsa.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

Anzitutto, il metodo si rivela un alleato fondamentale affinché sia raggiunto l'obiettivo prefissato: a partire dalle esigenze fissate dal budget aziendale per un determinato anno, il primo compito del dipartimento HR è chiedersi se la figura professionale individuata sia ancora necessaria e se, rispetto al ruolo previsto, sia necessario un aggiornamento rispetto a determinati requisiti o compiti da svolgere. A tal fine, è importante che il *line manager* interessato dall'acquisizione di una nuova risorsa coinvolga il proprio team per rivedere le responsabilità e i carichi di lavoro, individuando anche quei punti deboli in termini di tempistiche o competenze sui quali il nuovo collega dovrà lavorare: si pensi, ad esempio, alla necessità di una puntuale conoscenza di un software per cui la formazione di una risorsa interna richiederebbe troppo tempo, piuttosto che all'introduzione di un nuovo progetto trasversale tra più team per il quale sarebbe necessario trovare un candidato con specifiche *soft skills* ed esperienze. Sarà altrettanto importante, a tal fine, un confronto con il responsabile formazione e sviluppo del personale affinché il nuovo ingresso sia compatibile con i piani di sviluppo eventualmente esistenti per altre risorse del team. Il processo appena descritto è denominato *job analysis* e il suo buon andamento dipenderà dal livello di collaborazione tra il dipartimento HR e il responsabile funzionale della posizione da ricoprire.

Una volta espletati tali passaggi, si avrà senz'altro più consapevolezza circa le caratteristiche della persona da individuare e si potrà procedere con la scrittura dell'annuncio di lavoro che comprende la descrizione dell'azienda e dei suoi principi e valori (c.d. *value proposition*), le modalità per fare *application* e la vera e propria *job description*, la quale a sua volta è suddivisa in tre parti: descrizione della figura professionale, principali *tasks* e responsabilità e requisiti in termini di competenze e *soft skills*. Prima di entrare nei dettagli della descrizione della posizione aperta, è fondamentale che l'annuncio di lavoro presenti una sua coerenza interna tra le informazioni sull'azienda e la *job description* anche ai fini di una politica credibile di *employer branding*, in quanto ogni annuncio di lavoro rappresenta uno strumento di comunicazione dell'azienda rivolto alle persone che cercano un lavoro. Ad esempio, un'organizzazione che vanta una cultura internazionale non può dimenticare l'importanza dei requisiti linguistici, allo stesso modo in cui un'azienda che annovera tra i suoi principi la conciliazione vita-lavoro dovrebbe specificare nella posizione aperta elementi quali la flessibilità oraria o – se compatibile – la possibilità di lavorare in *smart working*.

Guardando ai contenuti di una *job description*, il primo elemento è dato dalla descrizione della figura professionale, che contiene le prime indicazioni necessarie al candidato per valutare una possibile candidatura. Essa, anzitutto, contiene il *job title* della posizione aperta, che dovrà essere sufficientemente chiaro e allineato ai compiti e alle responsabilità che la persona individuata dovrà svolgere. Altri contenuti fondamentali sono il dipartimento o l'area aziendale in cui sarà inserita la nuova risorsa, la tipologia contrattuale (tempo determinato o indeterminato, part-time o full time), la sede di lavoro prevista, il ruolo a cui il nuovo ingresso riporterà e una breve descrizione degli scopi e delle responsabilità.

La seconda parte di una *job description*, invece, specifica la descrizione sommaria della figura professionale specificando i principali compiti attraverso un elenco il più possibile chiaro e analitico e strutturato in modo da indicare, nei primi punti, le mansioni e le responsabilità più rilevanti. Anche in questo caso, un lavoro di redazione svolto con precisione porta a ridurre le possibili candidature poco pertinenti e a semplificare, di conseguenza, il compito del dipartimento Recruitment.

La terza parte della *job description* attiene ai requisiti richiesti per ricoprire la posizione aperte in termini di competenze, *soft skills*, esperienza lavorativa e livello di istruzione e formazione: un lavoro metodico di confronto nella fase di definizione della nuova posizione sarà indispensabile per includere requisiti utili all'azienda per il nuovo inserimento e consentirà un *brainstorming* efficace sulle attività che dovranno essere svolte, ripensate o riorganizzate. In particolare, l'ultima parte della *job description* è un riferimento fondamentale per i possibili candidati, che condizioneranno la loro *application* al rispetto dei requisiti indicati nell'annuncio di lavoro: come già evidenziato, questa parte dovrà essere in linea con i principi e i valori dell'azienda e, al tempo stesso, sarà centrale nel processo di reclutamento già nelle fasi di preselezione. A tal fine, è utile già specificare anche eventuali titoli o requisiti preferenziali ritenuti di particolare interesse: un buon consiglio può essere quello di differenziare graficamente titoli di studio richiesti, *hard skills* e *soft skills* per conferire all'annuncio di lavoro maggiore chiarezza. **E' possibile che l'azienda possa decidere di inserire un'apposita sezione riservata ai *benefits* offerti al personale dipendente, quali mensa aziendale o buoni pasto, corsi di formazione interni, auto aziendale, smart working piuttosto che welfare: questi elementi si rivelano strategici per l'attrattività dei talenti.**

Ai fini della redazione di una *job description*, infine, è indispensabile conoscere le norme del CCNL applicato in azienda in materia di inquadramento: pur nella consapevolezza che non sia sempre possibile ricondurre puntualmente determinate figure professionali alle declaratorie previste dalla contrattazione collettiva, è comunque importante che il dipartimento HR trovi nel CCNL un punto di riferimento anche sugli inquadramenti contrattuali, strettamente connessi ai minimi contrattuali. In particolare, tali previsioni indicano spesso i livelli di responsabilità, autonomia operativa, specializzazione tecnica e capacità manageriale, piuttosto che una quantificazione della discrezionalità dei poteri o dell'ampiezza di deleghe conferite che costituiscono riferimenti normativi e non soltanto organizzativi. In più, i CCNL possono prevedere norme relative al passaggio di mansioni e di qualifica connesse anche al possesso di determinati titoli di studio che non possono essere trascurate; al tempo stesso, in altre discipline contrattuali anche l'orario di lavoro e le relative maggiorazioni possono dipendere dall'inquadramento contrattuale. Senza un puntuale riferimento alle disposizioni contrattuali, si corre il rischio di scrivere *job description* connesse a ruoli e professionalità che non siano allineate con le relative responsabilità e che non rispettino quella dinamica di scambio tra offerta e domanda di lavoro che è determinata dal mercato del lavoro e che trova nei

CCNL un primo ineludibile riferimento. A tali conclusioni è arrivata anche la giurisprudenza che, in Cass. Civile 29 marzo 2019, n. 8910, ha ritenuto illegittimo lo svolgimento di mansioni previste dal CCNL al livello inferiore rispetto a quello di inquadramento del lavoratore, nonostante che la *job description* prevedesse all'occorrenza anche tali compiti.

In conclusione, **si può affermare che per scrivere una buona *job description* occorrono tre tasselli fondamentali e tra loro strettamente collegati: competenze gestionali nella fase di pianificazione, competenze comunicative nella fase di scrittura e una conoscenza approfondita delle norme del CCNL in materia di inquadramento del personale per una definizione puntuale della figura professionale ricercata.** Soltanto mediante un processo organizzato e accurato, infatti, sarà possibile arrivare alla pubblicazione di una *job description* che rispecchi le reali esigenze di un'azienda, che inquadri correttamente la posizione aperta nel rispetto delle norme contrattuali e che sia strategica per l'attrattività aziendale di nuovi talenti dal punto di vista dell'*employer branding*.

La dispersione scolastica in Italia e in Lombardia e gli effetti della pandemia*

di Cecilia Catalano

I dati più recenti della dispersione scolastica a livello nazionale fanno riferimento al 2020 e sono stati pubblicati a giugno 2021 da ISTAT in un [report](#) conclusivo di un ciclo di audizioni sul tema della dispersione scolastica. Dal report emerge che in Italia nel 2020 la quota di ELET è stimata al 13,1%, pari a **543 mila giovani**, in leggero calo rispetto all'anno precedente e in generale molto inferiore rispetto al passato (era il 15,0% nel 2014 e il 19,6% nel 2008). Tuttavia, nonostante gli evidenti progressi nel contrasto del fenomeno, **la percentuale di ELET rimane più alta della media UE**, che per il 2020 si attesta al 9,9% (l'Italia è il quarto stato europeo per incidenza del fenomeno).

La situazione peggiora se si considera, accanto al dato sugli ELET, anche la **dispersione scolastica implicita o nascosta**, che per [INVALSI](#) viene alimentata da tutti quegli studenti che conseguono un titolo di scuola secondaria di secondo grado, ma **senza aver raggiunto i traguardi minimi di competenze previsti per il loro percorso di studio**. I risultati delle prove INVALSI possono essere pertanto letti come indicatori della portata del fenomeno: nell'anno scolastico 2020-2021 la dispersione scolastica implicita ha riguardato il 9,5% dei giovani tra i 18 e i 24 anni, in peggioramento rispetto all'anno precedente (8,6%). In questo caso, tuttavia, la quota registrata da Regione Lombardia è significativamente più bassa della media nazionale, attestandosi sul 1,7% nel 2020-2021.

Come riportato nel medesimo rapporto, inoltre, **la Lombardia nel 2020 ha registrato una percentuale di ELET pari al 11,9%**, minore della media nazionale, ma più alta della media europea. Il paragone con gli anni precedenti mostra un **forte miglioramento nel contrasto al fenomeno della dispersione scolastica in Regione**: nel 2008 la quota di ELET era il 19,5% e nel corso di 12 anni è diminuita di 7,6 punti percentuali.

Significativo è notare le differenze di genere: in Italia **la dispersione scolastica riguarda maggiormente soggetti maschi** (15,6%) e in misura minore le femmine (10,4%). Regione Lombardia è in linea con il dato nazionale, registrando una quota di ELET del 14,4% tra i maschi e del 9,1% tra le femmine. In questo senso, particolare valore ricopre il miglioramento occorso negli anni, soprattutto per i soggetti maschi,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42](#).

che nel 2008 registravano una quota di ELET del 23,7% (una riduzione di quasi 10 punti percentuali nell'arco di 12 anni).

L'impatto della pandemia Covid-19

Nel report ISTAT viene, infine, fatto riferimento al possibile impatto della pandemia sulla dispersione scolastica. La pandemia, infatti, insieme alle cause tradizionali della dispersione scolastica, ha manifestato la **comparsa di fattori che potrebbero influenzare il fenomeno dell'abbandono**, come la mancanza di strumenti tecnologici, l'assenza di connessione e lo scarso sostegno familiare. Inoltre, le misure di contenimento dei contagi hanno comportato in molti casi l'impossibilità di mettere in atto le azioni che si sono fino ad oggi dimostrate efficaci nel contrastare il fenomeno, quali una congrua offerta di tempo pieno, servizi efficienti di refezione scolastica, la promozione di forme di collaborazione tra pari e la cura delle relazioni.

Attualmente **non sono disponibili dati ufficiali sull'effetto della pandemia sulla dispersione scolastica**, che richiederà maggiore tempo e disponibilità di informazioni per uno studio puntuale dal punto di vista statistico. Alcuni studi hanno cercato di indagare il fenomeno, senza tuttavia dimostrare una correlazione statistica. Ad esempio, un'[indagine](#) condotta da Ipsos con Save the Children ha stimato che **in Italia nel 2020 hanno abbandonato la scuola 30.000 studenti in più rispetto al 2019** e il 28% degli studenti tra i 14 e i 18 anni intervistati conosce almeno un compagno di classe che ha smesso di frequentare la scuola (a distanza o in presenza) dopo il lockdown.

Un [rapporto di Openpolis](#) pubblicato a settembre 2021, ipotizza che la pandemia possa aver agito come un **acceleratore di processi già in corso**, piuttosto che come vero e proprio "spartiacque", acutizzando problematiche in contesti in cui erano già presenti in misura significativa e dove la dispersione scolastica risultava statisticamente più elevata. Nello stesso rapporto viene sottolineata la **necessità di disporre di informazioni attuali**, quanto più disaggregate possibili, per uno studio efficace della correlazione tra pandemia e dispersione scolastica.

Da dove partire per contrastare la dispersione scolastica:

A livello nazionale

La prevenzione e il contrasto della dispersione scolastica e degli insufficienti livelli di competenze di base sono una priorità da affrontare, anche con un'attività di orientamento precoce e mirata, in un quadro di lotta alla povertà educativa.

Per migliorare l'inclusività dei sistemi di istruzione e formazione, i due fondi europei: **FSE Plus e FESR intervengono per azioni di sostegno a studenti meritevoli, provenienti da contesti socio-economici svantaggiati**. Il FESR, ad esempio, sostiene la **riqualificazione delle infrastrutture scolastiche e formative** ai fini del

miglioramento dell'approccio educativo e **dell'integrazione nelle comunità territoriali**. Inoltre, in un'ottica di rafforzamento delle competenze chiave lungo tutto l'arco della vita, sono destinate adeguate risorse alla **formazione permanente e continua**, intervenendo prioritariamente su lavoratori meno qualificati e autonomi meno protetti, appartenenti a settori maggiormente colpiti dalla crisi, a sostegno della loro qualificazione e del rafforzamento delle competenze per la transizione industriale.

Le principali problematiche, che sono emerse dalla correlazione tra l'avvento della pandemia e la crescita del fenomeno dispersivo a livello nazionale, sono risultate imputabili in primis alla mancata disponibilità di strumenti tecnologici. Questa è la conferma dell'importanza di un investimento sempre più indifferibile nel campo della **digitalizzazione**; non a caso si tratta di un'area specifica di riforma e investimento identificata anche dallo stesso **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**, che nella Missione 1 rubricata "digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" affronta e approfondisce (investimento 1.7) il tema della **diffusione delle competenze digitali** di base, ipotizzando oltre a misure tradizionali fornite dalle piattaforme educative, di istruzione e di supporto all'inserimento nel mondo del lavoro, l'obiettivo di **rafforzare il network territoriale di supporto digitale** (facendo leva su esperienze regionali di successo) e il **Servizio Civile Digitale**, attraverso il reclutamento di diverse migliaia di giovani che aiutino circa un milione di utenti ad acquisire competenze digitali di base.

In Lombardia

In Lombardia la progettazione delle varie strategie a contrasto della dispersione scolastica dovrà avere riguardo alle peculiarità del contesto, caratterizzato da differenze sostanziali nei territori, tra le quali: i **contesti di disagio e marginalità** in particolare nei contesti periferici metropolitani, in cui la causa fondamentale è da ricercare nella situazione socio-economica della famiglia; **contesti di "povertà educativa"** in particolare nelle aree interne (montane o agricole); **contesti a forte caratterizzazione industriale con un bisogno di manodopera non specializzata**, che offre ai ragazzi un'alternativa di vita attraente, dal punto di vista economico, per la possibilità di assunzione e lavoro precoce, e per l'attrattività intrinseca del contesto produttivo e concreto rispetto al setting scolastico tradizionale.

Per approcciare il problema, l'azione regionale sarà quindi chiamata ad **offrire possibilità di sviluppo ed evoluzione personale** per garantire alternative di vita e scelta ai ragazzi in difficoltà, sia a causa della situazione socio-economica familiare, che per situazioni di "povertà educative" date dal contesto territoriale; offrire **possibilità di sperimentare contesti concreti in ottica orientativa** (laboratori e *work experience*) per creare fiducia nella filiera professionalizzante regionale e stimolare il raggiungimento di qualifiche e diplomi; **promuovere la reputazione del sistema professionalizzante regionale** per superare le resistenze e la diffidenza di ragazzi e famiglie.

Gli obiettivi strategici regionali potrebbero essere così riassumibili: **aumentare il tasso di iscrizione nella filiera professionalizzante** (passaggio al sistema IeFP in

esito alla scuola superiore di primo grado); **ridurre il tasso di dispersione scolastica** (misurata sul numero di giovani tra i 18 e 24 anni in possesso della sola licenza media e che non hanno concluso corsi di formazione riconosciuti di almeno 2 anni); **ridurre il tasso di ragazzi non ammessi allo scrutinio** nel I e II anno di secondaria superiore a causa delle assenze; **diminuire il tasso di abbandono nelle scuole secondarie** di II grado e **nel sistema IeFP**; **ridurre l'indice di Povertà Educativa (IPE) della Lombardia.**

In particolare, Regione Lombardia ha già previsto un'apposita misura, c.d. "misura antidispersione – 2-b" facente parte del programma Garanzia Giovani (di recente regolamentata con D.D.U.O. 4373 del 2021) nata con l'obiettivo di accompagnare i NEET (di età compresa dai 15 ai 18 anni fino al compimento dei 19 anni), con al massimo un titolo di licenza media (anche acquisibile durante l'iniziativa presso un Centro Provinciale Istruzione Adulti), nel reinserimento in un percorso formativo finalizzato al rafforzamento delle competenze. In esito a tale percorso, i ragazzi possono essere reinseriti in un percorso di istruzione o di istruzione e formazione professionale del sistema ordinamentale, oppure, se hanno assolto al diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e hanno maturato tutte le competenze necessarie, possono accedere direttamente all'esame per conseguire un titolo di Qualifica professionale.

Sempre in Lombardia una misura che sembra funzionare correttamente in un'ottica di contenimento e riduzione della dispersione è la c.d. Scuola Bottega, che a Milano ha già aiutato più di 350 giovani a rischio "dispersione" a conquistare il diploma di terza media: ogni anno vengono attivate classi da 30 ragazzi e le lezioni si alternano a laboratori pratici.

11.

LAVORO PUBBLICO

Il comportamento organizzativo nella pubblica amministrazione*

di Renzo Remotti

Con l'entrata in vigore del D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 per la prima volta è stato introdotto un sistema di valutazione completo della performance della pubblica amministrazione individuale e collettivo. Successivamente la normativa ha subito molteplici interventi di modifica. Da ultimo il D.lgs. 25 maggio 2017, n. 74 ha apportato diverse integrazioni, pur non modificando l'impianto generale del sistema di valutazione. La novella ha essenzialmente ha inasprito le conseguenze di una valutazione negativa per i dirigenti (art. 3), stabilito nuove procedure per la determinazione degli obiettivi (art. 5), rivisto il ruolo dell'Organismo Indipendente di Valutazione (art. 14).

Dopo un decennio dall'entrata in vigore della normativa si possono vedere gli effetti della stessa sul sistema pubblico italiano. Naturalmente nella valutazione di una legge, soprattutto di questa natura, bisogna prendere in considerazione soprattutto quanto è migliorato il complesso dei servizi pubblici rivolti all'utenza esterna. I dati e in generale la reputazione del settore pubblico indicano che tra il 2009 e il 2019 la situazione non è cambiata in modo significativo. Il numero dei ricorsi depositati presso i Tribunali Amministrativi Regionali, che può essere considerato un indicatore soddisfacente nel rilevare il livello di conflittualità, è rimasto sostanzialmente invariato come dimostra la tabella sotto riportata.

Ricorsi depositati Tribunali Amministrativi Regionali		
Anno	totali	variazione
2009	55.073	
2014	63.723	16%
2019	50.874	-20%

Fonte: Annuario statistico - Istat -
Elaborazione dell'autore

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

Il grado di fiducia nelle istituzioni d'altro canto, secondo l'annuale rapporto EURISPES, diminuisce addirittura dal 39 % nel 2010 al 15 % del 2020.

Cosa non ha funzionato, dunque? Come mai dieci anni di valutazione individuale, della performance, scandali diffusi sui mass-media e reazioni più o meno vigorose dei vari Governi che si sono succeduti in questi anni non hanno prodotto il cambiamento sperato? Questione di cultura del management pubblico, almeno è questa la risposta che mi pare più ragionevole.

La normativa attualmente in vigore, infatti, non è riuscita a superare l'ambiguità di fondo della riforma. Da un lato l'intenzione dichiarata della normativa in esame è garantire il progressivo miglioramento della pubblica amministrazione attraverso sistemi di valorizzazione del merito; dall'altro, però, non sono stati introdotti strumenti e procedure valutative tali da differenziare nettamente la valutazione fondata sull'incentivo propria della cultura economica, alla quale si richiamano per lo più i manager del settore privato, da una valutazione, invece, attuata attraverso il procedimento disciplinare, che è più comprensibile a dirigenti pubblici in prevalenza provenienti da studi giuridici. Non si tratta di una differenza meramente formale. L'incentivo è lo strumento per guidare una data organizzazione verso obiettivi stabiliti in ragione dei bisogni dell'ambiente su cui agisce una data azienda. La sanzione è, al contrario, l'applicazione di una pena in corrispondenza di un comportamento che l'ordinamento giuridico considera illecito indipendentemente dai riflessi positivi o negativi che subirà il servizio erogato dall'amministrazione d'appartenenza del sanzionato.

Ciò che ho denominato il paradosso della valutazione non scaturisce dalla normativa, ma dalla sua applicazione. Gli artt. 20 e ss. del d.lgs. n. 150/2009 s.m.i. introduce una serie di premi e di facilitazioni alla progressione di carriera, mezzi che possono essere ricompresi nel concetto di incentivo. La prassi, purtroppo, che scaturisce dalla cultura della classe dirigente, ha lentamente separato la valutazione per il raggiungimento degli obiettivi, necessariamente oggettivo, dal giudizio del comportamento organizzativo, reso largamente discrezionale. E' sufficiente leggere qualunque piano triennale della performance dei Ministeri per comprendere come la valutazione del comportamento organizzativo non è un giudizio delle interazioni tra lavoro individuale, organizzazione e performance dell'ente come sancito dall'art. 19 d.lgs. n. 150/2009. Esso è divenuto un surrogato del procedimento disciplinare, senza oltretutto le garanzie di difesa che sono previste per quest'ultimo. Per comprendere come intendere il concetto di "performance organizzativa" usato dalla norma citata, ovvero di comportamento organizzativo è necessario rifarci alla letteratura aziendalista.

Dopo il primo processo di industrializzazione e con l'entrata in crisi del taylorismo, le relazioni industriali hanno mutato radicalmente. Negli Stati Uniti nel 1935 con il celebre *National Labor Relations Act*, detto anche Wagner Act, le organizzazioni dei lavoratori divennero soggetti attivi per la conclusione degli accordi di lavoro. Il management reagì adattandosi e imparando a prendere le decisioni insieme ai

vari soggetti coinvolti. Sul piano teorico iniziò a diffondersi la scuola delle relazioni umane.

In realtà già nel 1927 George Eliot Mayo (1880 – 1949) venne chiamato a Chicago presso gli stabilimenti Hawthorne della Western Electric Company per svolgere delle ricerche sulla produttività. Il paradigma dominante di allora era il taylorismo e il management intendeva rafforzare questa metodologia anche a questa azienda. Mayo, però, era uno psicologo e svolse l'incarico applicando la prospettiva psicologica. Taylor pensava che il comportamento del lavoro fosse mosso da obiettivi economici. Di conseguenza si legavano gli incentivi esclusivamente a gratificazioni in denaro. Mayo dimostrò che gli operai erano mossi prevalentemente da motivazioni sociali (integrazione nel gruppo, cooperazione, performance). L'insegnamento più importante, tuttavia, dello studioso australiano è che in ogni azienda ove si intende migliorare l'efficienza e la produttività è necessario riprendere a sviluppare il senso di comunità, proprio come nell'organizzazione del lavoro preindustriale.

Spostandoci un po' più a Ovest sulla carta geografica possiamo incontrare un'importante nuova scuola delle relazioni industriali. Subito dopo la Seconda Guerra Mondiale il Giappone era una potenza sconfitta. Tra il 1950 e il 1970 la politica economica del Paese del Sol Levante si trasformò radicalmente. In pochi anni il PIL aumentò del 10 % ogni anno, i salari aumentarono vertiginosamente, le campagne vennero abbandonate e l'industria nipponica crebbe, soprattutto nel settore elettronico e automobilistico. È qui che lavorò un ingegnere matematico americano, William Edwards Deming (1900 – 1993). Pur essendo divenuto celebre per il ciclo gestionale che porta il suo nome (**P.D.C.A**, Plan, Do, Check, Act) Deming deve essere annoverato tra i pionieri della Scuola della Qualità Totale. Secondo lo studioso americano la qualità è inversamente proporzionale al costo di produzione. Ciò significa che più un'azienda si concentra sui costi, più la qualità diminuisce e paradossalmente i costi stessi aumentano. Il “segreto” del successo della politica economica del Giappone è riposto proprio su questa semplice affermazione. Aumentare la qualità del prodotto o del servizio significa diminuire i costi operativi.

Chester Barnard Irving (1886 – 1961), infine, sintetizzando e approfondendo le conclusioni delle due precedenti teorie diede vita alla scuola del comportamento organizzativo. Barnard sostiene che le organizzazioni per poter sopravvivere devono sviluppare la strategia dell'efficienza e dell'efficacia. Per quest'ultima lo studioso intende come suggerito dagli studi aziendali il grado di raggiungere gli obiettivi prefissati. Al contrario l'efficienza non è intesa come il rapporto tra risorse e risultati, ma il grado con cui un'azienda è in grado di soddisfare le motivazioni degli individui. L'energia che fa nascere, sviluppare e perdurare un'azienda è la motivazione delle persone che vi lavorano.

Alcuni potrebbero obiettare che tutte queste considerazioni sono difficilmente applicabili a una pubblica amministrazione. Non è questo lo spazio per approfondire i limiti di questa obiezione, ma proporrò due esempi che dovrebbero dissipare ogni dubbio.

Intorno agli anni '70 le vecchie USL vennero trasformate nelle attuali ASL. Questa trasformazione portò all'applicazione dell'analisi dei costi in modo massiccio, ai conseguenti tagli e, proprio come predisse Deming, in generale a un deterioramento della qualità delle prestazioni sanitarie. L'epidemia in atto ha in un certo senso messo sotto stress il sistema e fatto emergere i limiti del modello cd aziendale del servizio sanitario italiano. Il grave ridimensionamento dei servizi di medicina territoriale, la scarsità dei posti in medicina intensiva, la carenza del personale sono indicatori oggettivi di tali effetti negativi. La risposta immediata nel costruire nuovi ambienti ospedalieri, tuttavia, capaci di accogliere un numero maggiore di pazienti e la capacità di sacrificio del personale medico e infermieristico sono altrettanti indicatori di come l'elemento umano (il fattore 15 di Deming) sia capace, se necessario, di compensare l'inefficienza del sistema. Perciò bisognerebbe rivedere l'azienda sanità proprio in una prospettiva comportamentale.

Altro esempio di come queste teorie potrebbero essere utilmente applicate nel settore pubblico è rappresentato dalla gestione della rete autostradale. I concessionari hanno adottato un concetto di valore sostanzialmente superato tutto incentrato sul profitto. Il risultato è noto a tutti. Ancora una volta l'enfasi sul sistema costi ha comportato a poderosi tagli sulle manutenzioni, a un lento deperimento della qualità ed ora a costi altissimi in termini di risarcimenti e immagine senza contare al costo più elevato in vittime umane. Il sistema autostradale ha saputo gestire gli interessi pubblici sottesi? La risposta negativa è evidente.

Questi due esempi dimostrano che il sistema di controllo pubblico tutto fondato su accertamenti formali e sanzioni sul personale, ignorando l'organizzazione ove lavorano, sono insufficienti a stimolare lo sviluppo di un sistema pubblico efficace e capace di realizzare gli interessi pubblici cui dovrebbe essere votato. È necessario introdurre nella pubblica amministrazione una politica di gestione per incentivi al personale in direzione di chiari livelli qualitativi superiori futuri.

L'alternativa è ridurre il sistema di valutazione introdotto dal d.lgs. n. 150/2009 in un rituale annuo inefficace e talvolta persino dannoso.

Riforma della PA. Il problema non è il diritto amministrativo, ma il perimetro dello Stato*

di Luigi Oliveri

L'articolo di Vincenzo Visco "[Il culto del diritto amministrativo frena la ricostruzione della PA](#)", pubblicato su *Il Sole 24 Ore* del 6 febbraio 2021 è, da un lato, un'insistenza indiretta sulla difesa delle sue norme incostituzionali che portarono all'incarico illegittimo di migliaia di funzionari come dirigenti, ma, dall'altro, un'analisi che individua spunti corretti per il dibattito sulle riforme della PA.

Afferma che le difficoltà dell'operato della Pa italiana non derivano dalla inerzia dei burocrati o dalla loro scelta di complicare e tardare, ma in primo luogo dalle norme. Visco non lo dice, ma la conclusione che se ne deve trarre è che la principale responsabilità dei problemi operativi della PA è cagionata da Governo e Parlamento, come dimostrano 30 anni di "riforme" continue e continuamente sbagliate, quando non catastrofiche.

Non è un caso, nota Visco, che "ogni volta che si desidera accelerare adempimenti per poter ottenere risultati concreti è necessario ricorrere a procedure straordinarie, eccezionali, basate sull'accentramento di funzioni e poteri. Questo è stato il caso dell'Expo di Milano, del ponte Morandi a Genova, degli acquisti di emergenza durante la pandemia Covid. Attualmente la questione siri- propone per la gestione dei fondi del Next Generation EU".

L'indicazione dell'ex ministro è corretta: talmente le regole che dovrebbero disciplinare l'operato della PA sono eccessive, confuse, contraddittorie, ridondanti, pletoriche, avviluppate, che per poter cogliere obiettivi in temi tecnicamente accettabili è necessario intervenire proprio per sospendere l'applicazione delle regole generali, che invece di disciplinare imbrigliano, mettendo alle caviglie della PA vere e proprie palle di piombo.

Quindi, la conclusione di Visco è l'epifania di una verità che molti si ostinano a non comprendere: "In altri termini, la nostra Pa viene considerata, e in realtà risulta, inadeguata a svolgere la sua funzione istituzionale. La ragione di tutto ciò va ricercata altrove, nell'assetto istituzionale che è alla base del sistema".

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

Se l'individuazione del problema è corretta, non occorre, allora, insistere nell'errore che si commette da decenni: proseguire su un crinale di riforme del tutto erroneo.

Per esempio, appare sbagliatissimo e fuori tema continuare a proporre lo stanco progetto della riforma in [stile “aziendale” della PA](#): non funziona e non funzionerà mai.

Visco, per esemplificare l'incartamento della PA, forzato dalle norme, pone un esempio riguardante la sua esperienza come ministro delle finanze. Ricorda che alcune Manifatture Tabacchi avevano problemi funzionali per carenza di elettricisti. Allora, come ministro “chiese” perché detti enti non “*si affrettassero*” ad assumerli. *Gli risposero “che la cosa non era tanto semplice: bisognava infatti indire un pubblico concorso per titoli ed esami, pubblicare il bando sulla Gazzetta Ufficiale, aspettare la presentazione delle domande, nominare le commissioni di concorso, ecc. Era necessario almeno un anno, e intanto la produzione di sigarette poteva attendere”.*

Qui intravediamo gli errori di ortografia amministrativa, nei quali si seguita ad incorrere. In primo luogo, sarebbe opportuno che nessun ministro o politico pensasse che il proprio ruolo consiste nel “chiedere” il “perché” non ci si “affretti” a porre in essere una qualsiasi attività.

Troppi pensano che fare il ministro, il sindaco, l'assessore si riduca all'indicare all'apparato di “fare in fretta”. Questo è un modo malato e maldestro di intendere la direzione di una struttura amministrativa.

Certo che ciascuno fa quanto deve per “affrettarsi”. Ma, se, come appunto rileva Visco, il problema sta nelle regole, non è che un concorso si possa “affrettare” saltando qualcuno dei passaggi previsti.

Chi occupa scranni politici, invece di agitare il vessillo del “fare in fretta”, dovrebbe fare la cortesia di conoscere per bene proprio la disciplina e le procedure che regolano le attività, per evitare di ululare alla luna e chiedere una “fretta”, che nella sostanza si traduce non nel rischio, ma nella certezza di qualche errore che implica illegittimità e inefficienza del risultato.

La conoscenza delle regole, indurrebbe chi occupa i ruoli politici a comprendere che il loro ruolo non è “fare fretta” a valle, ma programmare a monte, per evitare di ridursi a cercare il demiurgo quando è tardi.

Inoltre, la conoscenza delle regole è la base per attivare la semplificazione. Un ministro, un assessore, un sindaco, è inutile che sfoghi sui giornali o al caffè, tra i propri collaboratori, la frustrazione per le norme che imbrigliano. Chi assume ruoli politici, invece di parlare di “riforme”, aggiungendo l'aggettivo che va di moda “strutturali”, le avvii. Sapendo che la riforma principale della PA è la semplificazione delle procedure. Compito che spetta al legislatore.

Nel caso dei concorsi, Visco dovrebbe sapere, spetta al legislatore perché c'è una cosa che si chiama Costituzione, che riserva appunto alla legge la disciplina del reclutamento nel lavoro pubblico.

Visco, nell'articolo che commenta, commette un errore di logica e coerenza. Prima, giustamente, individua nell'ipertrofia delle regole e nel rimedio peggiore del male, il commissariamento a forza di deroghe, il problema. Poi, a partire dall'esempio delle assunzioni, suggerisce una soluzione che, di fatto, è la stessa cosa del commissariamento, ma un po' più "chic": cioè, l'espedito di estrapolare una serie di attività dalla sfera della disciplina pubblica, per attrarla verso quella del diritto civile. Infatti, racconta che proprio il reclutamento secondo le regole pubbliche *"fu il motivo di fondo per cui promossi la trasformazione del ministero creando le Agenzie fiscali: per sottrarre il settore più importante della pubblica amministrazione alla tirannia e (sovente) alle incongruenze del diritto amministrativo"*.

Peccato che così decidendo:

1. Le Agenzie sono divenute una sorta di Stato-nello-Stato, un territorio nel quale il controllo e, in generale, l'accountability nei confronti della cittadinanza sono ridotte al lumicino. Sottrarre proprio il Fisco a regole e procedure chiare, controllabili, significa renderlo pervasivo, ossessivo e limitare il diritto dei cittadini a disporre di regole semplicissime per regolare i propri redditi e strumenti ancor più semplici e lineari di tutela;
2. Le Agenzie, quando hanno inteso assumere i già citati dirigenti reclutandoli senza concorsi tra i funzionari, hanno creato un immenso e annosissimo contenzioso, violando la Costituzione ed una serie di norme, andando incontro a plurime sentenze che hanno stigmatizzato questo modo di agire.

Sottrarre settori della PA al diritto amministrativo è una scorciatoia, esattamente come i commissariamenti. Che rischia, per altro, di scontrarsi senza speranza di superarlo, contro lo scoglio della Costituzione.

Visco considera che la paralisi operativa delle nostre amministrazioni – sempre contraddicendosi rispetto all'analisi iniziale – derivi dalla *"impossibilità di agire in autonomia, senza controlli preventivi, rischi di ricorsi amministrativi, interventi dei giudici amministrativi o contabili"*.

Anche questa diagnosi non può considerarsi corretta. Di autonomia, troppi enti ne hanno anche in eccesso: lo si è visto con le regioni, è un caos totale il sistema dei comuni, le Agenzie fiscali sono davvero roccaforti impenetrabili di un modo operativo di agire tutto proprio, istituti come l'Inps sono a loro volta un potere quasi assoluto, mentre le Authority sono state caricate di funzioni anche operative e gestionali, non solo di regolazione.

In quanto ai controlli, a Visco sfugge che proprio nelle epoche dei Governi dei quali ha fatto parte, sono state disposte deleterie riforme, il cui scopo è consistito esattamente nell'opposto: altro che introdurli, eliminarli del tutto. Il che ha contribuito al disastroso bilancio della gestione delle regioni e degli enti locali.

Ancora, Visco appartiene alla diffusissima scuola di pensiero secondo la quale sarebbero i Tar, brutti e cattivi, a condizionare le scelte della PA e ad imprigionarle. Non è così: i Tar applicano le norme. Se una norma, prendiamone una a caso, quella sulla composizione delle commissioni di gara prevista dal codice dei contratti, è scritta in modo sbagliato e ambiguo, le conseguenze sono per forza decisioni giurisprudenziali contraddittorie, che quindi spingono i cittadini a “provarci” comunque. La norma che abbiamo esemplificato è l'articolo 77, comma 4: *“I commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta. La nomina del RUP a membro delle commissioni di gara è valutata con riferimento alla singola procedura”*. Esso scatena da anni un contenzioso infinito: si fa causa se il RUP è membro della commissione, ma anche se non lo è; si fa causa se un funzionario che ha partecipato all'ideazione della commessa ha partecipato o no alla commissione e se sì in relazione alla misura della sua incidenza sulla progettazione o gli altri atti. Un disastro. Che deriva soltanto e solo da una norma velleitaria, scritta malissimo, tendente proprio ad annullare l'autonomia della PA, prevedendo un'assurda preclusione a partecipare alle commissioni proprio degli esperti maggiori nell'oggetto della commessa, sulla base di una visione fondamentalista del divieto del conflitto di interessi.

Visco non considera a sufficienza che il problema è la norma, non il giudice. Se non vi fossero i Tar, i cittadini potrebbero ricorrere comunque al giudice civile. Visco, che con la Costituzione dimostra di non andare troppo d'accordo, farebbe bene a ricordarsi dell'articolo 113, comma 1, della Carta: *“Contro gli atti della Pubblica Amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa”*. Quindi, se non vi fossero i Tar, come detto, comunque i cittadini potrebbero tutelarsi davanti al giudice ordinario.

Lo “spauracchio”, dunque, non sono i Tar: sono, giusto ripeterlo a voce alta, le norme scritte male, anche da chi fa il ministro o assume cariche politiche, pensando che il problema si risolva chiedendo di affrettarsi. Il *“whatever it takes”* funziona in un sistema economico-finanziario, monotematico, nel quale la fiducia nelle azioni di chi ha leve fondamentali nel sistema stesso ha una funzione fortissima. Nella gestione operativa, nella quale occorrono azioni, non suggestioni, occorrono regole funzionanti.

La soluzione che propone Visco, quindi, non appare corretta, laddove pensa che il problema della PA sia il “diritto amministrativo”.

Su un aspetto del ragionamento di Visco si può concordare: sarebbe da rispettare la diversità delle varie attività svolte dalle varie PA, considerando anche

non solo la differente loro missione, ma anche la dimensione e la collocazione territoriale. Ma, il problema è sempre di qualità della normazione: è il legislatore che da sempre sbaglia nel regolare in modo identico, per Roma e per Roccacannuccia, le procedure ed i vincoli.

Vi sono, probabilmente, anche aspetti delle attività pubbliche tali da poter essere regolati secondo le disposizioni del diritto comune. Ma, Visco dovrebbe sapere che questa astratta possibilità è già prevista dalla legge sul procedimento amministrativo, la legge 241/1990. Il suo articolo 1, comma 1-bis, da anni ed anni dispone: *“La pubblica amministrazione, nell’adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente”*. Inoltre, l’articolo 11 prevede: *“l’amministrazione procedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero in sostituzione di questo”*.

Il problema, allora, consiste, oltre che nel radicale miglioramento del contenuto delle norme, nella reintroduzione dei controlli (altro che eliminazione), nella semplificazione radicale delle procedure, nel capire quale debba essere il “perimetro” delle funzioni propriamente pubbliche.

Si è visto, con la pandemia, quanto sia pericoloso e inadeguato pensare che funzioni essenziali, come la gestione delle strutture addette alla salute pubblica, possano essere ridotte a logiche solo aziendali e concorrenziali.

Dottrine economiche, sociali e giuridiche di 20-30 anni fa hanno teorizzato il principio di “sussidiarietà”, sancito dall’articolo 118, comma 4, della Costituzione: *“Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”*. Tale norma voleva favorire il riconoscimento dell’operato dei privati come ulteriore aggiunta all’operato pubblico, così riconoscendo anche un apporto “non governativo” al perseguimento di interessi pubblici condivisi. Un riconoscimento da formalizzare con “accreditamenti” o convenzionamenti.

Ma, questo principio è stato travisato ed inteso in modo esiziale: non “supporto”, come dovrebbe ricavarsi anche dalla stessa etimologia della parola “sussidiarietà”, bensì “concorrenza”. Sicchè, si è finito per teorizzare che strutture private, nella sanità, nella scuola, nel lavoro, nella formazione, nella cultura, nel turismo, nella stessa gestione delle opere pubbliche (si pensi alle forme di “partenariato”) e così via, dovessero soppiantare la gestione pubblica, non sussidiarla, ma sostituirla, avvalendosi però comunque di risorse pubbliche.

L’errore di fondo del pensiero di Visco, e molti altri, è che per incidere sul “perimetro dello Stato” basti il “trucco” di non qualificare il soggetto preposto alla cura di un certo interesse come pubblica amministrazione, bensì come soggetto con personalità di diritto privato: questo basterebbe per sottrarre, quindi, tale soggetto alle regole sulle assunzioni, sugli appalti, sulla contabilità

e le altre micidiali pastoie che ingessano la PA. Ma, non si considera che se anche un soggetto che gestisce una funzione pubblica abbia una personalità giuridica di diritto privato, proprio per la circostanza che opera per garantire un interesse pubblico, e, soprattutto, che utilizzi risorse pubbliche (come avviene in particolar modo per le strutture sanitarie convenzionate), nei fatti è un soggetto pubblico. Le sue responsabilità dovrebbero essere le stesse, le cautele ed i controlli dovrebbero essere gli stessi, per evitare la confusione tra l'obiettivo del profitto e quello dell'interesse pubblico. A parole è facile teorizzare che la tensione al profitto genera efficienze: queste, però, possono essere limitate a sole certe categorie, o addirittura alla sola proprietà dell'azionariato, se il fine pubblico non sia controllato e regolato adeguatamente.

Per far fuoriuscire gli enti preposti a servizi dal perimetro del diritto amministrativo, occorrerebbe poter individuare le funzioni che realmente possano essere svolte al di fuori degli “atti autoritativi”, regolati da un mercato ampio, nel quale la competitività si determini sulla base della libera scelta di un cliente e non di un cittadino, e sulla politica dei prezzi. Il cliente non è un cittadino quando il servizio che chiede non è essenziale per la natura stessa della sua relazione con la comunità. Non può essere considerato solo come un “cliente” chi debba essere formato nella scuola, chi debba essere censito per l'anagrafe, chi debba essere preso in carico per assicurare sanità e salute, chi debba fruire di luoghi salubri di lavoro e abitativi, chi debba poter ricevere servizi a rete (acqua, energia) efficienti.

Verificato quale possa essere un perimetro dello Stato più ristretto rispetto a quello attuale, il diritto amministrativo per quelle funzioni può essere messo da parte.

Per tutto il resto, scorciatoie e furbizie non servono. Occorre scegliere se fidarsi delle professionalità interne alle PA e come semplificare, riducendo gli adempimenti.

Allo scopo, allora, tornando all'esempio delle assunzioni, occorre scegliere se tenere in piedi, o no, tutte le assurde regole sui tetti alle assunzioni, sulle programmazioni annuali e triennali per assumere, sulla validità delle graduatorie (negli enti locali nemmeno si capisce con certezza se siano biennali o triennali). Per evitare il tempo che si perde per pubblicare il bando sulla Gazzetta (lo stesso vale per gli appalti) la scelta è decidere di sopprimere il Poligrafico dello stato (per altro, soggetto rientrante tra le molte fittizie e furbesche modifiche della personalità giuridica in diritto privato) oppure ridurre le entrate che gli sono garantite da obblighi di pubblicità fuori dal tempo, onerosi ed antiquati, per puntare su una comunicazione via rete. Ancora, eliminare tutte le pastoie per incaricare i componenti delle commissioni e le regole folli sull'attribuzione di compensi.

Il concorso pubblico è un baluardo contro assunzioni condizionate da spinte politiche; e, per altro, le mire corruttive che esistono, non rendono nemmeno il concorso una barriera talmente solida da scongiurare raccomandazioni e truffe. Molte delle regole pubbliche, Visco dovrebbe ricordarlo, sono previste allo scopo di ridurre il potere delle PA, che altrimenti sarebbe debordante. Molte, sono

poste a rendere trasparente l'azione, prevedibile e conoscibile, così da poter essere davvero imparziale: dunque, sono poste a tutela dei cittadini.

Occorre eliminare, allora, i vincoli operativi che servono solo a certe categorie ad affermare la loro “presenza” (ragionieri e revisori dei conti sono i primi responsabili dell’esplosione incontrollata delle più folli regole gestionali, condensate nell’assurdo spaventoso dei “principi contabili” introdotti con la “contabilità armonizzata”), oppure a certi enti o Autorità di esercitare forza e superiorità sulle PA, o a creare adempimenti solo compilativi e scadenze continue, prive di qualsiasi utilità (si pensi al recente scompiglio inutilmente creato dalle regole sul POLA per il lavoro agile).

Occorre ridimensionare di molto l'estensione della responsabilità contabile, facendo sì che essa sia alternativa e non aggiuntiva a quella civile ed eradicando dalla Corte dei conti la funzione di amministrazione consultiva: questa non può e non deve essere esercitata da un organo giurisdizionale, ma da un organo amministrativo specializzato.

Infine, occorre puntare su un'amministrazione che invece di autorizzare a monte, controlli a valle la regolarità dell'accesso a titoli giuridici e benefici, fornendo preventivamente servizi di consulenza.

In mancanza di ciò, ogni riforma della PA, fondata sull'ingannevole mito della “managerialità” o del paradigma dell'estrapolazione forzata e fittizia di alcune funzioni per ricondurle al “privato” continueranno solo a riprodurre gli errori cui assistiamo da oltre 30 anni.

La nuova disciplina del subappalto nei contratti pubblici*

di Ruben Schiavo e Giovanni Pigliarmini

Con la pubblicazione del **decreto-legge n. 77/2021**, è stata **modificata**, ad opera dell'art. 49, **la disciplina del subappalto nei contratti pubblici di cui all'art. 105 del D.Lgs. n. 50/2016**. Alla nuova disciplina legale si affianca l'interpretazione dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, resa con nota n. 1507/2021, nonché i chiarimenti dell'ANAC dello scorso 15 ottobre. Le modifiche apportate dalla norma aprono diversi filoni tematici rilevanti, che vengono di seguito evidenziati.

Il limite massimo di utilizzo del subappalto

Dal 1° novembre 2021, viene eliminato il limite di utilizzo del subappalto pari al 30% (già innalzato con lo stesso decreto n. 77 al 50%), in favore di un regime di liberalizzazione dello stesso, seppur con dei limiti e delle garanzie. Tale intervento si pone in coerenza con la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, la quale aveva ravvisato una violazione del diritto euro-unitario da parte della disposizione (sentenza 14 luglio 2016, causa C-406/14; sentenza 26 settembre 2019, causa C-63/18; cfr. **G. Pigliarmini, Subappalto e subaffidamento nei lavori pubblici: interpretazione e criticità dell'art. 105 del d.lgs. n. 50 del 2016, in Bollettino della Commissione di Certificazione DEAL, 2019, n. 4**).

Eppure, nonostante l'abolizione del tetto massimo, la stessa legge ha introdotto una serie di **limiti di carattere qualitativo**. Nello specifico, il nuovo comma 2 dell'art. 105 del D.Lgs. 50/2016 prevede che *“le stazioni appaltanti [...] indicano nei documenti di gara le prestazioni o le lavorazioni oggetto del contratto di appalto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto”* al fine di *“garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori, ovvero di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali, a meno che i subappaltatori siano iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori di cui al comma 52 dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero nell'anagrafe antimafia degli esecutori istituita dall'articolo 30 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229”*.

Le stazioni appaltanti saranno quindi chiamate a indicare nei documenti di gara le prestazioni oggetto del contratto di appalto non subappaltabili, da eseguire a cura dell'aggiudicatario. Pertanto, seppure sia in astratto consentito subappaltare alcune delle attività che dovrà svolgere l'aggiudicatario, verranno fatte salve le disposizioni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2021, n. 38](#).

speciali degli atti di gara per parti di opera singolarmente indicate. Anche l'ANAC, di recente, ha fornito delle indicazioni in questa direzione.

L'applicazione del CCNL per il subappaltatore

Il decreto-legge n. 77/2021 ha modificato anche l'art. 105, comma 14 del D.Lgs. n. 50/2016, prevedendo che **“il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale”**. Questa misura è atta a garantire tutele in capo ai lavoratori operanti in subappalto, riconoscendo loro lo stesso trattamento economico e normativo dell'impresa aggiudicataria. Tuttavia, per salvaguardare la libertà economica dell'impresa, **il legislatore ha stabilito che tali tutele non si applichino a qualsiasi impresa in subappalto** ma solo laddove l'attività subappaltata abbia determinate caratteristiche.

L'Ispettorato, con nota n. 1507/2021, ha tentato di interpretare la norma su due fronti: da un lato, **quali tutele spettano ai lavoratori** in subappalto; dall'altro lato, in **quali circostanze** la norma si applica. Anzitutto, l'INL indica che la nuova norma deve essere letta in connessione con quanto stabilito dall'art. 30, comma 4 del D.Lgs. n. 50/2016. Infatti, l'Ente ribadisce che il contratto da applicare deve essere stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, il cui ambito sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa (aggiudicataria) in maniera prevalente. Per **“strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto”**, si intende **il contratto che meglio regola le prestazioni cui si riconnette la singola commessa pubblica (Cons. St. n. 1406/2020)** e che dovranno essere rese dalla categoria dei lavoratori impiegati nell'espletamento del servizio, ad esse riferendosi secondo un criterio di prossimità contenutistica. La giurisprudenza appena richiamata precisa che la libertà di scelta del contratto collettivo rientra nelle prerogative di organizzazione dell'imprenditore e nella libertà negoziale delle parti (tra le tante, v. **Cons. St. n. 5574/2019**). Inoltre, la richiamata libertà non è assoluta in quanto incontra il limite, logico e giuridico, della necessaria coerenza tra il contratto che in concreto si intende applicare (e in riferimento al quale si formula l'offerta di gara) e l'oggetto dell'appalto (tra le tante, v. **Cons. St. n. 932/2019**). Per queste ragioni, l'orientamento della giurisprudenza è univoco nel ritenere che **la stazione appaltante non possa imporre nella documentazione di gara la denominazione del CCNL da applicare perché altrimenti verrebbero compromessi i principi comunitari di concorrenza e parità di trattamento tra le imprese (Cons. St. n. 932/2017; n. 1901/2016; n. 589/2016)**. Il medesimo ragionamento è stato compiuto anche nell'applicazione della clausola sociale negli appalti pubblici; secondo i giudici amministrativi non può essere imposto all'impresa subentrante di applicare un determinato contratto potendo la stessa optare per un contratto collettivo diverso, purché coerente con l'oggetto del

contratto e sempreché salvaguardi i livelli retributivi dei lavoratori riassorbiti in modo adeguato e congruo (**Cons. St. n. 5597/2015**). All’art. 30, comma 4 del Codice si affianca ora l’obbligo da parte del subappaltatore di applicare il contratto dell’impresa contraente *ex art. 105, comma 14*. Una volta individuato il contratto collettivo di riferimento applicato dal contraente principale, secondo l’Ispettorato il subappaltatore ha l’obbligo di **“riconoscere ai lavoratori un *trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale*”**. Su questo, l’INL ricorda anche l’impatto della disposizione ai fini contributivi e solidaristici *ex artt. 29 D.Lgs. n. 276/2003 e 1676 c.c.* Favorendo questa lettura, l’Ente sembrerebbe non favorire del tutto un’interpretazione della disposizione votata all’applicazione integrale del CCNL applicato anche dall’aggiudicatario principale, limitando l’obbligo di cui all’art. 105, comma 14 al solo trattamento economico e normativo. In altri termini, l’inciso relativo all’**“applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro”** non viene preso in considerazione nell’interpretazione sistematica dell’INL (anche in questo caso, al pari di quanto stabilito nell’art. 1, comma 1175 della legge n. 296/2006, riteniamo che il legislatore, parlando di “applicazione”, voglia favorire un’applicazione integrale e non parziale del CCNL; A. Bellavista, *La legge Finanziaria per il 2007 e l’emersione del lavoro nero*, Working Paper C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona” – IT, 2007, n. 55, spec. p. 24). L’INL, in altri termini, prevedendo che, ove si riscontrino, in relazione ai singoli istituti retributivi o normativi (es. ferie, permessi, orario di lavoro, disciplina delle tipologie contrattuali), condizioni inferiori rispetto a quelle previste dal CCNL applicato dall’appaltatore, ritiene che il personale ispettivo potrà adottare un provvedimento di disposizione *ex art. 14 D.Lgs. n. 124/2004* inteso a far adeguare il trattamento da corrispondere per tutto il periodo di impiego nell’esecuzione del subappalto.

Sul secondo punto, ovvero in *quali* circostanze la nuova normativa si applica, l’attuale art. 105, comma 14 prevede che l’obbligo di applicazione del CCNL o quantomeno del riconoscimento di un determinato trattamento economico subentri solo qualora vi siano attività da svolgere per il subappaltatore che **coincidono con quelle caratterizzanti l’oggetto dell’appalto**, ovvero riguardino **le lavorazioni relative alle categorie prevalenti** e siano incluse nell’oggetto sociale del contraente. Al riguardo, l’Ispettorato considera come attività oggetto dell’appalto quelle previste nel **capitolato e, quindi, non marginali o meramente accessorie rispetto all’opera o al servizio complessivamente appaltato**; mentre, riguardo al concetto di *“categoria prevalente”*, nella nota viene richiamata la definizione di cui all’art. 3 comma 1, lett. 00-bis), ovvero *“la categoria di lavori, generale o specializzata, di importo più elevato fra le categorie costituenti l’intervento e indicate nei documenti di gara”*. In quest’ultimo caso, le lavorazioni devono essere incluse nell’oggetto sociale del contraente principale.

Altri obblighi per il subappaltatore

Altro intervento rilevante è rappresentato dalla modifica dell’art. 105, comma 7 del D.Lgs. n. 50/2016. All’obbligo in capo all’affidatario di presentare certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dell’assenza dei motivi di esclusione *ex*

art. 80, D.Lgs. n. 50/2016 (relative a condanne penali, delitti, frodi, sfruttamento minorile, ecc.), la nuova normativa affianca anche l'obbligo di **dichiarare il possesso dei requisiti ex artt. 83 e 84 del medesimo decreto** (requisiti di idoneità professionale e di capacità tecnica ed economica, nonché requisiti di qualificazione). A seguito dell'invio della documentazione alla stazione appaltante, spetterà ad essa la verifica di tali dichiarazioni tramite la banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'art. 81 del D.Lgs. n. 50/2016.

A ciò, si aggiunge anche **la modifica dell'art. 105, comma 8**, con l'introduzione della piena e totale solidarietà tra l'impresa contraente e il subappaltatore nei confronti della stazione appaltante rispetto agli obblighi retributivi e contributivi. Al contrario, continua a non essere prevista una responsabilità diretta della stazione appaltante nei confronti di tutti i lavoratori impiegati nell'appalto, compresi quelli del subappaltatore.

Riflessioni conclusive

Il quadro normativo attuale rende necessaria la sussistenza di un certo grado di organicità nelle gare pubbliche. Da un lato, viene eliminato il limite massimo di utilizzo del subappalto nei contratti pubblici; dall'altro, vengono introdotti dei nuovi paletti di tipo qualitativo, con un alto grado di discrezionalità della stazione appaltante nell'applicazione dell'art. 105. Sarà infatti quest'ultima a determinare quali attività non potranno essere oggetto di subappalto (v. chiarimenti ANAC del 15 ottobre). Inoltre, sarà rilevante **l'individuazione dell'oggetto dell'appalto nel capitolato**, dal momento in cui l'obbligo di applicazione del CCNL dell'impresa contraente da parte del subappaltatore vige solo in determinate fattispecie individuate dall'art. 105, comma 14. Con la conseguenza che la spiccata diversificazione degli oggetti di appalto all'interno dei capitolati di gare, derivanti da prassi pubbliche territoriali differenti, renderà la norma atualizzabile o meno in base alla discrezione delle stazioni appaltanti. In aggiunta, è doveroso constatare che la normativa attuale non favorisce il coinvolgimento dei soggetti sindacali che, in rappresentanza di imprese e lavoratori, meglio conoscono le peculiarità dei settori produttivi. Sembra così più razionale che determinate scelte su *quali* siano le attività da indicare nei documenti di gara vengano orientate dagli attori delle relazioni industriali, attraverso un dialogo costante con le istituzioni pubbliche sia di livello nazionale che territoriale, in modo tale che essi possano affiancare le stazioni appaltanti nel difficoltoso compito di individuare nella maniera più appropriata le attività oggetto di appalto nel settore, ognuno per la propria competenza.

12.
LICENZIAMENTI

La conversione in legge del Decreto Ristori: un'altra occasione sprecata per chiarire le eccezioni al divieto di licenziamento?*

di Aniello Abbate

L'art. 12, comma 1 del d.l. n. 137/2020 (c.d. "Decreto Ristori") – integralmente confermato dalla dall'art. 11, comma 11 della relativa legge di conversione n. 176/2020 – **ha riproposto *in toto*, all'interno dell'ormai copiosa normativa emergenziale "anti-Covid", i casi di eccezione previsti dal d.l. n. 104/2020** rispetto alle preclusioni in materia di licenziamenti collettivi e individuali per giustificato motivo oggettivo, disciplinati precedentemente anche dal d.l. n. 18/2020.

La succitata norma, difatti, prevede – in deroga alla disciplina emergenziale – la possibilità di interrompere il rapporto di lavoro nei casi di: **a)** licenziamento motivato dalla cessazione definitiva dell'attività di impresa, conseguente alla messa in liquidazione della società senza continuazione (anche parziale) dell'attività, nel caso in cui nel corso della liquidazione non si configuri la cessione di un complesso di beni od attività che possano configurare un trasferimento d'azienda o di un ramo di essa ai sensi dell'art. 2112 c.c.; **b)** accordo collettivo aziendale, quando le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale stipulino con il datore di lavoro un accordo collettivo aziendale d'incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro; **c)** fallimento, quando non è previsto l'esercizio provvisorio dell'impresa ovvero ne sia disposta la cessazione.

Le summenzionate fattispecie, invero, hanno suscitato non pochi problemi dal punto di vista applicativo. *In limine*, con riferimento alla prima tipologia di eccezione, **appare di non facile interpretazione la locuzione "senza continuazione, anche parziale, dell'attività"**. Invero, a seguito della riforma del diritto societario del 2003, l'art 2487 c.c. – norma dettata in tema di scioglimento e liquidazione delle società di capitali – permette che la procedura liquidatoria possa essere realizzata sia mediante esercizio provvisorio dell'impresa, sia avendo come finalità la cessione dell'azienda, di un ramo o di singoli beni. In tali ipotesi, pertanto, non sembrano esserci dubbi sulla non applicazione delle deroghe *de quibus*.

Risulta, invece, di difficile definizione la circostanza in cui la procedura di liquidazione si estenda per un lasso di tempo non breve, così che l'azienda non può far a meno di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

compiere – in quel periodo – attività inerenti al suo oggetto sociale, sebbene finalizzate alla cessazione dell'attività di impresa. In tali ipotesi, di conseguenza, sembra condivisibile il pensiero di chi ritiene che la disposizione di cui al d.l. n. 137/2020 non possa di certo pretendere un'istantanea cessazione di ogni attività subito dopo la delibera di messa in liquidazione (cfr. sul punto **D. Ceccato, S. Carrà, *Licenziamenti, liquidazione e prosecuzione parziale dell'attività*, in *GLav*, 2020, n. 38, p. 37 e ss.**).

A ogni modo, sempre con riferimento a tale ipotesi di deroga, anche l'utilizzo del termine "impresa" ha suscitato qualche perplessità, in quanto lo stesso non può che essere connesso al concetto di imprenditore di cui all'art. 2082 c.c., secondo cui acquista tale qualità chi "*esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi*". Di conseguenza, se volessimo interpretare in maniera rigida la norma, di certo non potrebbe beneficiare di questa eccezione chi non rientra nell'ambito di applicazione di cui all'art. 2082 c.c.

Inoltre, analizzando la terza fattispecie di esclusione (lett. c), **potrebbe rilevarsi non coerente il richiamo alla sola ipotesi del fallimento**. Come noto, difatti, **esistono altre procedure concorsuali in cui non è previsto l'esercizio provvisorio dell'impresa o ne viene disposta la cessazione**. Ad esempio, appare di difficile spiegazione l'applicabilità della normativa *de qua* in caso di fallimento e non in caso di **concordato preventivo "liquidatorio"**. Si tratta, in effetti, di una forma di liquidazione del patrimonio dell'imprenditore che spesso non differisce – nell'esito e nelle modalità – da quella che si otterrebbe in caso di procedura fallimentare. Infine, anche nei casi di **amministrazione straordinaria** in cui il Tribunale Fallimentare – ai sensi dell'art. 73 del D. Lgs. n. 270/1999 – dichiara la cessazione dell'esercizio di impresa, una non praticabilità di tale deroga appare di certo non congruente alla *ratio* della disposizione legislativa.

Prorogare il blocco dei licenziamenti o ripensare nel complesso il sistema di governo del mercato del lavoro?*

di Michele Tiraboschi

Se si tiene conto della sua origine, in una situazione del tutto eccezionale come quella causata dall'insorgenza della pandemia, il blocco dei licenziamenti non può essere sbrigativamente condannato come misura in sé sbagliata. Una cosa tuttavia è ricorrere a una misura così drastica per gestire l'impatto di una emergenza sanitaria, altra cosa è fronteggiare le conseguenze per imprese e lavoratori di una situazione che oggi non può più certo qualificarsi come evento imprevisto visto che il Covid-19 è con noi da più di un anno ed è destinato a condizionare le nostre vite ancora a lungo.

Condannabile e controproducente è in effetti la gestione ancora del tutto emergenziale e con navigazione a vista delle conseguenze della pandemia sul mercato del lavoro e dunque l'assenza di una visione e strategia di sistema per il medio lungo periodo che non può essere la pura difesa di un esistente destinato a non tornare e che certo non può essere fittiziamente tenuto in vita ancora per molto. Il ritardo accumulato dal nostro Paese nella strutturazione di meccanismi di governo dei mercati del lavoro transizionali (ritardo invero ben precedente alla pandemia) farà ora sentire tutto il tuo peso nella competizione internazionale e richiede di affrontare la situazione con realismo e consapevolezza delle conseguenze strutturali sul mercato del lavoro che vanno fronteggiate subito e con determinazione senza aspettare che il problema si aggravi ancora di più.

Che fare quindi ora? Proseguire in direzione di una nuova proroga del blocco? Una proroga si può comprendere sulla base di motivazioni politiche, ma non certo in chiave di ragioni di vera giustizia sociale. E questo perché è sotto gli occhi di tutti che il blocco dei licenziamenti non ha difeso i gruppi sociali più colpiti dalla pandemia. Senza far riferimento alle patologie del nostro mercato del lavoro (in primis il sommerso) pensiamo alla sorte dei lavoratori con contratti a tempo determinato, che non sono stati rinnovati, e altre forme di ingresso nel mercato del lavoro, come i tirocini. Complessivamente poi sappiamo già dai dati Istat quali sono stati i segmenti più colpiti: donne, giovani, lavoratori temporanei e autonomi. Diverso quindi sarebbe, in termini di metodo, se la proroga venisse avanzata all'interno di un patto tra le parti sociali volto ad affrontare tutti i problemi del mercato del lavoro del post pandemia, che sono non solo i problemi dei lavoratori ma anche del sistema delle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

imprese a condizione ovviamente di comprendere che quest'ultimo non può essere banalmente confuso con l'interesse al profitto del singolo imprenditore.

Il divieto di licenziamento è contrario al diritto europeo: il caso del Tribunale di Barcellona*

di Andrea Tundo

Il divieto di licenziamento è contrario al Diritto dell'Unione Europea: dalla Spagna arriva un'importante pronuncia giurisprudenziale su un tema tanto dibattuto quanto attuale, di fondamentale importanza per la sopravvivenza delle imprese in un periodo storico come quello contemporaneo caratterizzato da pesanti restrizioni alle libertà e ai diritti fondamentali dei cittadini.

Tra le libertà “mutilate” dalla normativa emergenziale, infatti, figura anche l’iniziativa economica privata, ovvero la libertà d’impresa consacrata a livello costituzionale dal nostro art. 41 Cost., ma prerogativa dell’intera comunità europea in quanto valore comune condiviso dalle tradizioni costituzionali dei Paesi europei. Tale libertà, come oramai noto, ha subito pesanti limitazioni a partire da marzo scorso, quando il governo italiano, anticipando i propri “colleghi” europei che da esso prenderanno poi spunto, ha intrapreso una forte politica di contenimento della diffusione del contagio, la cui punta di diamante, sul piano occupazionale, può essere individuata nel generalizzato divieto di licenziamento per ragioni economiche a partire dal 17 marzo scorso.

La misura, inizialmente destinata a perdere di efficacia verso la metà di maggio 2020, è stata più volte reiterata o, meglio, prorogata, in Italia come in altri ordinamenti, e, ad oggi e limitatamente ai nostri confini, resterà in vigore fino al 31 marzo 2021, nonostante uno scetticismo abbastanza diffuso riguardo alla sua tenuta costituzionale, proprio rispetto alla succitata disposizione. Un andamento simile si è avuto in Spagna, ove il *Real Decreto-Ley n. 9* del 27 marzo 2020 ha introdotto la *prohibición de despido* che ricalca, in sostanza, il divieto imposto pochi giorni prima dal governo italiano, col quale condivide, oltre che natura e portata, anche il fine e la continua reiterazione nel tempo.

Ed è proprio quest’ultimo elemento che suscita, tra studiosi e non, i maggiori dubbi di costituzionalità, posto che, nella prima fase di gestione e reazione alla pandemia, poteva ritenersi più che giustificata una misura di tale portata, tale da sacrificare non poco le libertà e i poteri degli imprenditori, ma con la “promessa” politica di ritornare presto alla normalità una volta superato il drastico lock-down della prima metà della primavera 2020. Gli eventi e la “potenza” del Coronavirus hanno però superato di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.](#)

gran lunga le aspettative e le previsioni iniziali, motivo per il quale, a distanza di undici mesi dalla loro introduzione, le stesse misure sono ancora in voga.

E in Spagna, in effetti, la tenuta costituzionale del divieto in questione ha subito un duro colpo da parte della giurisprudenza ordinaria: il *Juzgado de lo Social n. 1 de Barcelona*, infatti, dopo aver esaminato i motivi del *recurso n. 581/2020*, si è pronunciato su tale proibizione, giungendo a conclusioni di non lieve portata che potrebbero dispiegare i propri effetti anche in altri ordinamenti giuridici, *in primis* quello italiano.

Chiamato a giudicare rispetto a un licenziamento intimato per ragioni economiche in data 03.07.2020, il Tribunale del Lavoro di Barcellona, dopo aver approfonditamente sviscerato i motivi che hanno condotto a tale decisione aziendale e averne quindi riconosciuto la legittimità della medesima rispetto al diritto positivo ordinario, ovvero non emergenziale, si sofferma appunto sul rapporto tra il recesso della società convenuta e il diritto positivo straordinario, con specifico riferimento alla *prohibición de despido* sancita dall'art. 2 del su richiamato *Real Decreto-Ley*.

Riconosciuta la piena legittimità, oltre che necessità, della misura in questione nei suoi primi mesi di vita, il tribunale spagnolo si sofferma sull'inefficacia della medesima: se infatti le disposizioni emergenziali e i sacrifici che dai medesimi sono derivati per la comunità tutta sono finalizzati al mantenimento della pace sociale e dei livelli occupazionali in essere, la continua reiterazione nel tempo delle stesse misure deve ritenersi quale rivelatrice della loro insufficienza rispetto al perseguimento dell'obiettivo prefissato, dalla quale scaturisce, a detta del giudicante spagnolo, l'inefficacia delle conseguenti e restanti decisioni aziendali escluse dalle limitazioni governative. Secondo un percorso argomentativo dettato da una logica semplice quanto incontrovertibile, il tribunale afferma in estrema sintesi che, **se le limitazioni sono state prorogate, ciò vuol dire che le medesime si sono rivelate insufficienti, e insufficienti devono pertanto ritenersi le restanti strategie imprenditoriali volte a contrastare i tragici effetti della pandemia.**

Ma ciò non sarebbe comunque abbastanza per abbattere un divieto, quale quello di licenziamento per ragioni economiche, metabolizzato dall'ordinamento in termini di diritto positivo, se non fosse che **nella continua reiterazione del medesimo il giudice ravvisa** non soltanto l'inidoneità della misura stessa rispetto ai fini prestabiliti, bensì persino **la contrarietà della medesima con riferimento al quadro costituzionale spagnolo ed europeo**. E infatti tanto l'art. 38 della *Constitución Española* quanto il diritto costituzionale europeo, ovvero l'articolo 3, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione Europea (TUE) e l'articolo 16 della Carta Europea dei Diritti Fondamentali (proclamata nel 2000 e anche nota come "Carta di Nizza"), consacrano senza mezzi termini la libertà d'impresa, alla quale fanno da corollario le classiche prerogative dell'imprenditore, ovvero il potere di direzione e controllo dell'impresa, nel cui ambito si colloca appunto la facoltà di ridurre l'organico, il tutto entro i limiti di legge nazionali ed europei.

Quale fisiologica conseguenza del proprio percorso argomentativo, quindi, il giudice spagnolo disapplica il diritto nazionale emergenziale in quanto contrario al diritto europeo, dichiarando, con [sentenza n. 283 del 15.12.2020](#), la legittimità del licenziamento intimato dalla società spagnola per ragioni economiche rappresentate dal calo del fatturato e delle vendite, oltre che dall'inadempimento per forza maggiore di molti contratti da parte di fornitori e clienti.

La pronuncia giurisprudenziale in questione, quindi, sembra confermare le perplessità, sempre più diffuse, rispetto alla costituzionalità del divieto in questione e della sua reiterata prorogazione, già messi in luce in [A. Tundo, *L'impresa italiana ai tempi del Covid: tra divieto di licenziamento e cassa integrazione*](#), Bollettino ADAPT n. 47/2020. Induce altresì a chiedersi se la roboante sentenza del Tribunale di Barcellona **possa influenzare, in un certo senso, anche l'evoluzione giurisprudenziale italiana**, considerato che la stessa sembra cominciare a muovere i passi su questo scivoloso terreno, seppur in una direzione apparentemente opposta rispetto a quella incanalata dal tribunale spagnolo.

E infatti, **anche in Italia i tribunali cominciano ad occuparsi del tema del divieto di licenziamento, seppur enza indagare a fondo la spinosa questione relativa alla continua reiterazione nel tempo degli effetti di tale misura**, trascurando così l'insegnamento espresso dalla Corte Costituzionale che, con sentenza n. 106 del 19 dicembre 1962, aveva "bocciato" la L. n. 1027/1960 per aver ecceduto nella proroga dell'efficacia delle disposizioni straordinarie contenute nella c.d. "Legge Vigorelli", derogatrice dell'art. 39 della Costituzione (per un parallelismo tra tale sentenza e la questione "Covid" si rimanda a [M. Olgiati e F. Torniamenti, *Nuova proroga del blocco dei licenziamenti: la Costituzione è rispettata?*](#)).

Il Tribunale di Mantova, ad esempio, con [sentenza n. 112 del 11.11.2020](#), **ha senza dubbio alcuno rilevato la nullità del licenziamento per ragioni economiche** intimato con lettera del 09.06.2020, coevo quindi ai fatti del giudizio spagnolo: il giudice italiano, infatti, qualificando il divieto in commento non solo come «una tutela temporanea (...) per salvaguardare la stabilità del mercato e del sistema economico», bensì anche quale «misura di politica del lavoro e di politica economica collegata ad esigenze di ordine pubblico», ha dedotto il carattere imperativo della relativa norma, asserendo quindi la nullità del licenziamento intimato e disponendo perciò, oltre al risarcimento del danno, la reintegra del lavoratore illegittimamente receduto, salva la facoltà di opzione per l'indennità sostitutiva della reintegra stessa.

Sembrirebbe pertanto che la sensibilità della magistratura italiana rispetto al tema in oggetto si discosti e non di poco dalle valutazioni fatte proprie dal tribunale di Barcellona, se si considera che, a parità di quadro normativo nonché a fronte di fattispecie sostanzialmente coincidenti anche dal punto di vista temporale, le conclusioni tratte sono decisamente distanti. Certamente il quadro giurisprudenziale sviluppatosi sulla questione, seppur variegato negli esiti, risulta al momento piuttosto scarno, per la spontanea prudenza che caratterizza la maggior parte delle imprese, poco inclini ad

assumersi un rischio simile a quello poi concretizzatosi nelle aule del tribunale di Mantova.

Pur tuttavia, la sentenza spagnola è destinata ad acquisire centralità crescente nell'ambito del forte dibattito che, oramai da maggio all'epoca della prima reiterazione, circonda la questione relativa al divieto di licenziamento da Covid-19. Risulta quindi spontaneo domandarsi **se le imprese e gli operatori del diritto, “forti” dell’esperienza iberica, si “ribellino” alle limitazioni governative riacquisendo la piena libertà di iniziativa economica di cui sono da sempre detentori**; non si dimentichi, infatti, come aziende destinate alla chiusura già prima dell’esplosione della pandemia sono state costrette a “trascinarsi” per un tempo indefinito, mentre altre orientate verso piani di ristrutturazione o riorganizzazione hanno dovuto rinviare a tempi migliori l’attuazione degli stessi.

Altrettanto interessante, poi, sarà scoprire, una volta che tali eventualità si materializzino nelle aule giudiziarie, se i giudici italiani, riprendendo il suddetto principio della Corte Costituzionale, intraprendano il cammino tracciato dal precedente spagnolo, disapplicando la norma italiana in favore della prevalente disposizione europea, sottraendosi, in tal modo, al lungo e tortuoso giudizio di costituzionalità, oppure continuo ad assecondare le pur condivisibili priorità definite dalla normativa emergenziale.

L’epoca della resilienza, però, pare esser finita; le imprese sembrano ormai mature per la reazione.

Motivo oggettivo e repêchage. L'evoluzione (incompiuta) della giurisprudenza, fra “prova”, “manifesta insussistenza” e obbligo di motivazione*

di Federico Avanzi

Il contratto di lavoro subordinato rappresenta, ancora oggi, uno dei “teatri” prediletti dalla giurisprudenza per esibire, sovente in necessaria supplenza del legislatore, la propria incisività nonché, talvolta, “teleologica” creatività, in termini di diritto effettivo. In particolare, questo risulta evidente **se si osserva il perpetuo quanto dinamico “abbraccio” esegetico della magistratura, alla normativa di riferimento in materia di licenziamenti individuali.**

Invero, accanto a un, già di per sé, articolato quadro regolatorio di controllo sull'esercizio del potere di recesso, realizzato individuando, con l'art. 2119 c.c. e l'art. 3 L. n. 604 del 1966, presupposti giustificativi mediante una clausola generale (giusta causa) e una norma generale (giustificato motivo soggettivo e oggettivo) che delineano “fattispecie” ampie (così, C. Zoli, in WP CSDLE M. D'Antona n. 428-2020, [*Il puzzle dei licenziamenti ed il bilanciamento dei valori tra tecniche di controllo e strumenti di tutela*](#), p. 3) a disciplina – *rectius* tutela – tripartita (art. 8 L. 604/1966, art. 18 L. 300/1970 e D.L.gs. 23/2015), **la giurisprudenza non ha certo fatto mancare la propria opera, non solo di interpretazione, ma anche di “arricchimento” del dato testuale normativo.**

Focalizzandosi sul licenziamento per giustificato motivo oggettivo, il contemperamento – ponderatamente sbilanciato – **tra i valori di tutela del posto di lavoro e della libertà d'impresa**, ha prodotto, nel tempo, una vera e propria manipolazione, *de facto*, della originaria ragione giustificatrice di cui all'art. 3 ossia tale se inerente “*all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa*”.

Si rifletta, a esempio, di come la fattispecie sia stata indebitamente “riempita” sino al punto di ritenere precettivamente imposto che, nel dilemma tra una migliore gestione aziendale e il recesso da un singolo rapporto di lavoro, **l'imprenditore potesse optare per la seconda soluzione, solo a condizione che si trovasse a fronteggiare sfavorevoli e non contingenti situazioni di crisi.**

E se tale elemento, addizionale, di legittimità al recesso, può, oggi, anche sulla scorta delle limitazioni legislative sul “sindacato di merito” (art. 30, c. 1 L. n. 183/2010),

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.*](#)

sostanzialmente dirsi obliterato (Salvo eccezioni, Cass. n. 25201/2016 e successive), non altrettanto può affermarsi per altra *conditio* di assoluta matrice giurisprudenziale e da assumersi, alla stregua della precedente, quale perfetta espressione di “concorrenza” alla discrezionalità del legislatore.

Si intende riferirsi al c.d. obbligo di *repêchage*, secondo cui il datore di lavoro ha l'incombenza di dimostrare, con riferimento all'organizzazione aziendale esistente all'epoca del licenziamento – e non solo (vedi *infra*) – anche attraverso fatti positivi, tali da determinare presunzioni semplici, **la impossibilità di adibire utilmente il lavoratore in mansioni differenti da quelle soppresse**, giustificandosi il recesso solo come *extrema ratio* e potendo l'onere in questione, ricondursi al generale principio della buona fede, il quale impone, a ciascun contraente, di soddisfare i propri interessi nel modo meno pregiudizievole per la controparte (sul risalente orientamento Cass. n. 20436/2016 e Cass. n. 7755 del 1998).

Dunque, oltre l'effettività e non pretestuosità della soppressione del posto riferibile al lavoratore, quale conseguenza – e non causa – di ragioni organizzative ammesse per giurisprudenza costante (Cass. n. 13516/2016), **il datore recedente deve provare, altresì, di non aver posizioni lavorative scoperte, poiché stabilmente occupate, oltretutto, per un congruo periodo dopo il licenziamento, di non procedere a nuove assunzioni** (Cass. n. 12101/2016), senza che gli sia consentito eccedere limiti territoriali nella “ricerca” e potendo esclusivamente addurre l'estremo di una, comunque, proficua (ri)utilizzabilità del prestatore nell'impresa, ad assetto organizzativo inalterato (Cass. n. 16141/2002).

Allegazione e prova – negativa – che non gravano sul lavoratore estromesso, nemmeno in termini cooperazione (Cass. n. 12101/2016), **poiché spettanti al titolare del rapporto, il quale potrà anche fruire delle opportunità offertegli dalla “vicinanza” della prova**, essendo lui il detentore delle scritture aziendali, es. Libro Unico del Lavoro e, peraltro, senza che possa reputarsi sufficiente, di per sé sola, ai fini dell'integrale adempimento, una estemporanea, se non addirittura fraudolenta, “proposta” di assegnazione alternativa, effettuata dal medesimo, in epoca precedente il recesso (sulla insufficienza della “proposta”, Cass. n. 9869/2017).

Incombenza di rilievo, anche osservando i “contenuti” delle mansioni vacanti da vagliare, assunto come l'indagine datoriale di “compatibilità” con il concreto contenuto professionale (Cass. n. 21579/2008) del lavoratore, c.d. equivalenza sostanziale, sembra, oggi, superata, *ope legis*, in favore di un concetto “dinamico” di professionalità (Trib. Milano n. 2137/2017), c.d. equivalenza formale (su questo concetto si rimanda a F. Avanzi, [Diritto e tutela della professionalità. Riflessioni sull'art. 2103 c.c. e questioni di compatibilità con i principi costituzionali](#), in Bollettino ADAPT n. 39/2019) che per di più positivizza, “in verticale discendente” (c. da 2 a 5 art. 2103 c.c.), l'adempimento della ricollocazione, determinando, nei fatti, un sostanziale aggravamento, anche in ordine probatorio, dell'obbligo di *repêchage* (per un caso concreto, Trib. Torino n. 1676/2019).

Pertanto, anche se ciò non arriva a costituire “fatto” autonomo rispetto alle ragioni tecniche, organizzative e produttive determinanti la soppressione d’un dato posto di lavoro, tale da richiedere una specifica e indipendente contestazione da parte del lavoratore, **il “ripescaggio” rappresenta, comunque, uno dei due aspetti del medesimo “fatto” estintivo** – il giustificato motivo oggettivo – fra loro inscindibili, poiché l’uno, senza l’altro, inidoneo a rendere valido il recesso (Cass. n. 12101/2016).

Dunque, esegesi di assoluta rilevanza tecnico-giuridica, non solo perché attribuirgli i “gradi” di “elemento costitutivo” della fattispecie, significa, in sostanza, azzerare la discussione su chi incomba l’onere della prova, ma anche, e soprattutto, perché ciò determina notevoli riflessi in termini di protezione riconosciuta al lavoratore.

In particolare, per i lavoratori soggetti all’art. 18 legge 300 del 1970, una volta accertata l’ingiustificatezza del licenziamento per carenza di uno dei due presupposti e, in particolare, perciò che qui rileva, per inottemperanza all’obbligo di *repêchage*, **il giudice di merito, ai fini dell’individuazione del regime sanzionatorio da applicare, dovrà procedere, salvo ipotesi di “eccessiva onerosità” per il datore**, con la tutela reintegratoria attenuata (art. 18 c. 4), essendo che l’espressione lessicale utilizzata dal legislatore “manifesta insussistenza del fatto” (art. 18 c. 7), risulta sganciata da richiami diretti ed espliciti alle “ragioni” previste all’art. 3 L. n. 604 del 1966, dovendosi, dunque, ritenere il riferimento normativo effettuato alla “nozione complessiva” di giustificato motivo oggettivo (Cass. n. 10435/2018).

Nondimeno una, a questo punto, così “grave” illegittimità potrà – dovrà? – pesare, probabilmente, anche nella definizione, quantitativa, degli altri sistemi di ristoro e dissuasione prettamente indennitari (art. 8 L. 604/1966, artt. 3 e 9 D.L.gs. 23/2015).

Certo, è bene ribadirlo, la magistratura dovrebbe riservare simili conseguenze, esclusivamente, qualora venga appurata una evidente e facilmente verificabile, sul piano della prova, assenza di “ripescaggio” ossia la sua “manifesta insussistenza” e non anche ai casi di mera “insufficienza probatoria” (Sulla distinzione fra “manifesta insussistenza” e “insufficienza” probatoria, Cass. n. 10435/2018 e n. 26460/2019).

Sembra poi doveroso notare come l’evoluzione interpretativa testé, tanto risalente, quanto laboriosa, risulta, comunque, parzialmente compiuta o, quantomeno, non definitiva, registrandosi anche di recente, pronunciamenti non perfettamente coincidenti al “pensiero” giurisdizionale, sistematico e di principio, sin qui, in sintesi estrema, richiamato.

Basti pensare, in questo senso, all’obbligo di motivazione (art. 2 legge 604/1966) che, secondo costante orientamento, non ricomprenderebbe affatto il *repêchage*. Questo perché, secondo l’esegesi pretoria, il dovere di comunicare per iscritto i motivi del recesso, non riguarderebbe tutti gli elementi di fatto e di diritto a base del provvedimento, essendo invece sufficiente l’indicazione della fattispecie nei suoi tratti e cir-

costanze essenziali, così che in sede di impugnazione non possa invocare una fattispecie totalmente diversa, mentre l'inutilizzabilità *aliunde* rappresenterebbe un elemento implicito da provare, direttamente, in giudizio (Da ultimo, Cass. n. 16795/2020).

Ora, salvo il particolarissimo caso del licenziamento, oggettivo, nel contratto di somministrazione, ove può sostenersi che, in sostanza, la mancata ricollocazione rappresenta anche la ragione organizzativa (F. Avanzi, in SINTESI, rassegna di giurisprudenza e dottrina di Febbraio 2020, [Giustificato motivo oggettivo, repêchage e somministrazione. Analisi di un licenziamento individuale sui generis](#)), se il *repêchage*, come già detto, risulta essere uno dei due aspetti del medesimo fatto estintivo ovvero del giustificato motivo oggettivo, non si comprende come possa dirsi legittima la sua omissione all'interno dell'atto di recesso che dovrebbe propriamente, *ex lege*, contenere “*la specificazione dei motivi che lo hanno determinato*”.

Anche tale questione, concludendo, pare tutt'altro che di “lana caprina” se riflettuta nell'ottica delle specifiche “sanzioni” per violazione del requisito di motivazione, previste, puntualmente, dal nostro ordinamento (art. 18 c. 6 L. n. 300/1970, art. 4 D.L.gs. n. 23/2015).

Il fattorino non disinfetta le mani? La Spagna dice sì al licenziamento*

di Lavinia Serrani

Il rifiuto di utilizzare i dispositivi di protezione sanitaria stabiliti dall'impresa per contrastare il diffondersi della pandemia in atto, rappresenta un giustificato motivo di licenziamento. È quanto si legge nella recente [sentenza del Juzgado de lo Social n.º 4 de Gijón, n. 265 del 4 novembre 2020](#), in cui il Tribunale spagnolo ha ritenuto legittimo il licenziamento di un fattorino addetto alla consegna a domicilio di cibo, a fronte del mancato rispetto, in più occasioni, delle misure di sicurezza e igiene adottate in ragione dell'emergenza sanitaria.

Stando ai fatti, il lavoratore, assunto con contratto part-time a tempo indeterminato di 20 ore settimanali, **era da sempre risultato reticente all'utilizzo di dispositivi di protezione personale** quali guanti, mascherine e gel disinfettante nonostante le indicazioni in tal senso da parte dell'impresa. In data 9 maggio 2020, in occasione di una consegna di cibo da ritirare presso uno dei ristoranti della catena "KFC" (Kentucky Fried Chicken), dopo essere stato richiamato per il fatto di non essersi disinfettato le mani con il gel a disposizione nei locali del ristorante, come espressamente richiesto dal protocollo aziendale, e senza neppure l'uso della mascherina, **si rifiutava di adempiere alle istruzioni date e si rivolgeva al suo superiore «con un tono inadeguato, arrivando a gridargli contro»**, come si legge nella sentenza.

Allarmata dalle grida, la direttrice del locale si recava a verificare l'accaduto, potendo così anche lei assistere al momento in cui **il fattorino, disobbedendo agli ordini, prendeva il cibo «senza rispettare la politica di sicurezza e igiene e si accingeva a consegnarlo, potendo ciò rappresentare un grave rischio per la salute dei consumatori»**. A ciò si aggiunga che già nei mesi precedenti il lavoratore era stato destinatario di due sanzioni disciplinari per comportamenti gravi, quali il ritardo ingiustificato nello svolgimento del servizio e il mancato rispetto degli ordini e delle istruzioni del datore di lavoro.

In punto di diritto, l'articolo 47.4 del **contratto collettivo applicato**, il [Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Mensajería](#), **stabilisce che sarà considerato comportamento grave «la disobbedienza agli ordini e istruzioni del datore di lavoro o dei superiori nel regolare esercizio delle loro facoltà direttive. Ove ciò comporti una palese violazione della disciplina o da essa derivi un danno grave e manifesto all'impresa**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 febbraio 2021, n. 5](#).

o ai colleghi di lavoro, il comportamento sarà considerato molto grave». Così come, in relazione ai fatti in oggetto, l'articolo 46.8 descrive in termini di **infrazione, sebbene non grave, il fatto di «discutere animatamente con i colleghi durante l'orario di lavoro»**.

Ed è ancora tale contratto collettivo a disporre, all'articolo 48.3 che saranno trattati alla stregua di **comportamenti molto gravi «tutti quelli considerati come cause di licenziamento dall'articolo 54.2 dell'*Estatuto de los trabajadores*»,** alla cui lettera b) sono individuate espressamente come cause di licenziamento disciplinare **«l'indisciplina o la disobbedienza sul lavoro»**. È alla luce delle richiamate disposizioni, dunque, che **l'impresa, considerata la gravità, intenzionalità e reiterazione dei comportamenti posti in essere dal dipendente, ha deciso di rispondere ai gravi comportamenti descritti con la massima sanzione del licenziamento disciplinare**, essendo questa prevista, ex articolo 49.3 del contratto collettivo, tra le sanzioni ammesse in caso di comportamenti ritenuti molto gravi ai sensi della normativa.

Risultando i fatti provati e difficilmente contestabili a fronte dei numerosi testimoni presenti, **il lavoratore ha presentato ricorso contro il licenziamento adducendo vizi di forma nella comunicazione dello stesso**, adducendo, quale ulteriore argomentazione, il fatto che il licenziamento rappresenterebbe un'**azione ritorsiva nei suoi confronti** per aver manifestato, in una chat di lavoro letta anche da altri colleghi, la propria intenzione di procedere per le vie legali contro dell'azienda, chiedendo dunque il relativo risarcimento.

Anche in questo caso, tuttavia, il Tribunale spagnolo dà ragione all'impresa, la quale ha dimostrato di aver effettuato, con tutti i mezzi possibili a disposizione, numerosi tentativi di consegna della lettera di licenziamento, il cui fallimento, dunque, non è ad essa imputabile. Trova sostegno tale decisione anche in altre sentenze, tra le quali, per citarne una, la sentenza del *Tribunal Superior de Justicia de Madrid* del 19/12/2013 secondo cui «essendo corretto il mezzo utilizzato dal datore di lavoro per notificare al ricorrente il licenziamento, i suoi effetti non possono essere subordinati alle omissioni riconducibili solo alla negligenza del primo, ed è così che ha inteso la questione la nostra Suprema Corte, in sentenze come quelle del 23 maggio 1990 e 9 novembre 1988, nel dichiarare la validità della comunicazione effettuata a mezzo posta certificata con avviso di ricevimento, che adempie allo scopo di far pervenire la lettera a conoscenza del lavoratore licenziato, senza che ciò possa essere inficiato dal rifiuto della lettera, che è equiparabile alla mancata comparizione presso l'ufficio postale per riceverlo nonostante ne abbia ricevuto comunicazione, poiché il contrario vorrebbe dire lasciare nelle mani della parte ricorrente gli effetti dell'adempimento formale del requisito della comunicazione scritta del licenziamento posta in essere dall'impresa, dato che il tentativo di consegna della lettera al domicilio del lavoratore è avvenuto in una data in cui il fallimento è a lui solo imputabile».

In buona sostanza, a giudizio del Tribunale, i fatti che si imputano al fattorino «sono meritevoli della massima sanzione imposta. Non solo per la reiterazione nella commissione di condotte gravi che il contratto collettivo colloca nell'elenco dei

comportamenti molto gravi, ma anche perché la disobbedienza e l'indisciplina sono tra le cause che l'*Estatuto de los Trabajadores* prevede come meritevoli della sanzione del licenziamento. **Tale indisciplina e disobbedienza, per meritare la massima sanzione, devono essere rivestite di gravità, rilevanza e importanza**, caratteristiche che ricorrono nella condotta del lavoratore, tenendo presente il contesto eccezionale in cui ci trovavamo allora e che sfortunatamente persiste ancora oggi, in cui comportamenti come il suo devono ottenere la massima riprovazione, non solo in ambito lavorativo, ma anche, e in generale, in quello sociale».

Va detto, tuttavia, che tale sentenza non è definitiva, in quanto suscettibile di ricorso in appello: ove fosse, con interesse ne seguiremo le sorti.

L'estensione del blocco dei licenziamenti al personale dirigente secondo l'Ordinanza 26 febbraio 2021 del Tribunale di Roma*

di Ruben Schiavo

Con l'[ordinanza dello scorso 26 febbraio](#), il Tribunale di Roma ha disposto la **diretta reintegrazione di un dirigente licenziato per motivi oggettivi di natura economica, per violazione del divieto imposto dalla normativa emergenziale, ovvero il cosiddetto blocco dei licenziamenti vigente**. Seppur siamo di fronte ad un'ordinanza ex art. 1, comma 49, della legge 92/2012, l'aspetto caratteristico è nella modalità con cui essa abbia ribaltato il giudizio degli esperti che, sino ad allora, erano pacificamente d'accordo sull'esclusione dei dirigenti dal blocco dei licenziamenti *de quo*.

Nel caso di specie, il dirigente è stato licenziato in vigenza dell'art. 46, DL 18/2020, convertito in legge 27/2020, come modificato dall'art. 80, DL 34/2020, che precludeva, tra le tante, di licenziare per GMO indipendentemente dal numero di dipendenti. La controversia deriva dal fatto che i dirigenti non sono soggetti alla disciplina dei licenziamenti per GMO ex art. 3 della legge 604/1966, pertanto essi si possono ragionevolmente considerare esclusi dal relativo blocco. Con l'ordinanza, il giudice ha invece riconosciuto il reintegro del dirigente, facendo valere anche per tale categoria la natura protettiva della norma emergenziale.

Secondo il giudice, la discrasia si presenta nel momento in cui, a differenza dei licenziamenti individuali per GMO, i dirigenti risultano protetti per legge dal blocco dei licenziamenti collettivi, generando in tal modo un problema di ragionevolezza della loro esclusione in rapporto dell'art. 3 della Costituzione. Anche la *ratio* della norma in questione, secondo la ricostruzione del giudice, sembra essere quella di non lasciare che la crisi pandemica si scarichi sistematicamente sui lavoratori, e tale esigenza è comune ai dirigenti stante anche la maggiore elasticità del loro regime contrattuale-collettivo di preservazione dai licenziamenti arbitrari.

Il fatto che i dirigenti rientrino solo nella disciplina dei licenziamenti collettivi, quindi il relativo problema di ragionevolezza riscontrato dal giudice, esso lo risolve disponendo una estensione del meccanismo di blocco anche ai licenziamenti economici individuali nei confronti del personale dirigente, sostenendo che **la legge relativa al blocco dei licenziamenti mira ad identificare la natura della ragione posta a fondamento**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10](#).

del recesso, e non a delimitare l'ambito di applicazione soggettivo del divieto. Pertanto, il giudice ha ritenuto applicabile il reintegro in applicazione dell'art. 18, comma 1, della legge 300/1970, come modificato dalla legge 92/2012, trattandosi di una "nullità virtuale", considerando il recesso avvenuto unilateralmente da parte del datore di lavoro come un atto contrario alla norma imperativa. Il fatto di far rientrare i dirigenti nell'attuale blocco era una questione già sollevata a fine novembre quando l'INPS, con il messaggio n. 4464/2020, evidenziava che anch'essi rientrassero negli accordi aziendali di incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro ex art. 14, comma 3, DL 104/2020, uno strumento alternativo al divieto di licenziamento, seppur sconnesso da esso.

La crisi pandemica ha messo in crisi migliaia di aziende in Italia che, attraverso il ricorso agli ammortizzatori sociali, sono riuscite a tamponare, in parte, le perdite attraverso una riduzione del costo del lavoro. La cassa integrazione ha permesso a numerose aziende di garantire tutela occupazionale ai lavoratori, anche a fronte di un blocco dei licenziamenti. Tuttavia, la gestione del personale dirigente è completamente differente poiché, *in primis*, essi non hanno diritto ad accedere a tali strumenti. Pertanto, nell'ipotesi in cui venisse esteso il blocco dei licenziamenti anche ai dirigenti, l'azienda si ritroverebbe nella condizione di non poter trovare una soluzione sostitutiva, come per i lavoratori dipendenti, che le permetta di garantire reddito e tutela occupazionale senza costi aggiuntivi. In tal caso, **dove il dirigente non ha diritto di accedere agli ammortizzatori sociali, e l'azienda non ha diritto di licenziare tale categoria ma deve farsene carico anche di fronte ad una crisi senza precedenti, bisognerà riconsiderare se tale estensione del blocco, a differenza invece dei lavoratori dipendenti, sia del tutto coerente con il principio di libertà economica privata sancito dalla Costituzione.**

Il rifiuto al collocamento in ferie, con offese e minacce al proprio superiore, può configurare una giusta causa di licenziamento*

di Federico Ubertis

Il 14 gennaio 2021 la Corte di Cassazione, con la [sentenza n. 553](#), è intervenuta su una questione particolarmente delicata che era, e continua ad essere, oggetto di diverse interpretazioni da parte della giurisprudenza.

Il caso esaminato riguarda una lavoratrice che, rifiutando il proprio collocamento forzoso in ferie, aveva proferito, nei confronti del suo superiore gerarchico, “frasi offensive e minacciose”, alle quali aveva fatto seguito il licenziamento disciplinare della stessa. La Corte di Cassazione ha ritenuto corretta la motivazione della Corte di Appello di Bari, la quale si era espressa nel senso della legittimità di detto licenziamento.

Risulta particolarmente interessante la causa scatenante la reazione della lavoratrice, ossia il collocamento forzoso in ferie, tema che, in questo periodo di emergenza sanitaria, è diventato più che mai attuale.

Infatti, a partire dal D.P.C.M. dell'8 marzo 2020 il Governo ha raccomandato alle aziende, tra l'altro, l'utilizzo delle ferie quale misura idonea a contenere la diffusione del Covid-19. Nonostante si tratti di una semplice raccomandazione rivolta ai datori di lavoro pubblici e privati, affinché promuovano “la fruizione dei periodi di congedo ordinario e ferie” (art. 1, comma 1 lett. e), essa ha contribuito al proliferare di provvedimenti datoriali che dispongono il collocamento forzoso in ferie dei dipendenti, quale effettivo mezzo utilizzato dalle aziende per meglio organizzare il lavoro (o il calo di lavoro) nell'ultimo anno.

La suddetta raccomandazione è stata da ultimo confermata dal D.P.C.M. del 2 marzo 2021, che ha previsto la possibilità per le imprese di disporre, ove possibile, il proseguimento dell'attività lavorativa mediante ricorso allo smart working; altrimenti, nel caso in cui tali misure non dovessero risultare sufficienti “*si utilizzeranno i periodi di ferie arretrati e non ancora fruiti*” (v. punto 8, Allegato 12, richiamato dall'art. 6, comma 5 del citato D.P.C.M.).

Si può ritenere, quindi, che nell'attuale contesto normativo e di emergenza sanitaria, un rifiuto al collocamento forzoso in ferie, accompagnato da una rea-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

zione “scomposta” nei confronti del datore di lavoro, potrebbe con ogni probabilità – e a maggior ragione rispetto al caso esaminato dalla Cassazione, i cui fatti risalgono ad un periodo antecedente rispetto all’attuale emergenza sanitaria – integrare la fattispecie della giusta causa di licenziamento. Ciò in quanto, ad avviso di chi scrive, la regola generale secondo cui la fruizione delle ferie deve essere concordata tra datore e dipendente trova un’eccezione nell’attuale periodo emergenziale in forza della normativa sopra citata (e quindi non si potrebbe neppure considerare l’esimente della reazione ad un’azione illegittima del datore di lavoro, che pure la sentenza in esame non aveva considerato sufficiente per escludere la legittimità del licenziamento disciplinare).

Altro spunto interessante offerto dalla citata sentenza riguarda il limite entro il quale il lavoratore può “criticare” il datore di lavoro senza il rischio di incorrere in un licenziamento disciplinare. A tal proposito può essere utile ripercorrere gli ultimi orientamenti giurisprudenziali al riguardo.

Nella giurisprudenza di merito, si veda la recente pronuncia del Tribunale di Civitavecchia, 20 maggio 2020, n. 222, che ha confermato la legittimità del recesso per giusta causa intimato ad una lavoratrice che aveva pronunciato frasi offensive nei confronti del suo superiore gerarchico. In particolare, il Tribunale ha richiamato il principio affermato dalla Cassazione relativamente al concetto di insubordinazione, che non deve limitarsi “*al rifiuto di adempiere alle disposizioni impartite dai superiori, ma si estende a qualsiasi altro comportamento atto a pregiudicarne l’esecuzione*”, quale può essere “*la critica rivolta ai superiori con modalità esorbitanti dall’obbligo di correttezza formale dei toni e dei contenuti [..] (Cass., 11 maggio 2016, n. 9635)*”.

Un altro caso interessante, sul quale si è pronunciata la Suprema Corte (cfr. Cass., 6 giugno 2018, n. 14527), ha riguardato la legittimità del licenziamento per giusta causa intimato a cinque dipendenti, i quali avevano inscenato pubblicamente una finta impiccagione sul patibolo e un funerale, chiaramente riferibile all’amministratore delegato della società datrice di lavoro, con contestuali manifesti recanti frasi ingiuriose nei confronti dell’amministratore e della società, ritenuti colpevoli del suicidio di alcuni lavoratori.

La Corte di Cassazione, pronunciandosi sulla questione, ha rigettato quanto precedentemente affermato nel merito dalla Corte distrettuale che, al contrario, si era espressa per l’insussistenza della giusta causa, ritenendo conforme al diritto di critica la rappresentazione scenica posta in essere dai lavoratori. La Corte territoriale – facendo leva sul concetto di satira, che si serve di vocaboli coloriti ed immagini forti – aveva ritenuto che il comportamento dei lavoratori rientrasse a pieno titolo nel legittimo esercizio del diritto di critica, in quanto la rappresentazione era avvenuta comunque “*senza uso di violenza, di espressioni offensive, sconvenienti o eccedenti lo scopo della critica o denuncia che si intendeva realizzare*”.

Al contrario, la Corte di Cassazione ha cassato la sentenza di appello, poiché la condotta dei lavoratori risultava eccedente i “limiti della continenza formale, attribuendo

all'amministratore delegato qualità riprovevoli e moralmente disonorevoli, esponendo il destinatario al pubblico dileggio, effettuando accostamenti e riferimenti violenti e deprecabili in modo da suscitare sdegno, disistima nonché derisione e irrisione e travalicando, dunque, il limite della tutela della persona umana richiesto dall'art. 2 Cost. che impone, anche a fronte dell'esercizio del diritto di critica e di satira, l'adozione di forme espositive seppur incisive e ironiche ma pur sempre misurate tali da evitare di evocare pretese indegnità personali? (Cass. n. 14527/2018, cit.).

Vi sono, tuttavia, altre pronunce nelle quali la giurisprudenza, anche di legittimità, pur in presenza di offese verbali dei lavoratori nei confronti del datore di lavoro, si è pronunciata nel senso di escludere la legittimità del licenziamento per giusta causa a seguito della valutazione del caso concreto e, in particolare, del contesto e delle effettive modalità mediante le quali si è realizzata l'offesa. A tal proposito si possono richiamare, a titolo esemplificativo, due sentenze della Corte di Cassazione – rispettivamente del 22 giugno 2012, n. 10426, e dell'11 febbraio 2015, n. 2692 – che hanno deciso su ricorsi del datore di lavoro, il quale – in entrambi i casi – chiedeva di cassare la sentenza di appello che aveva dichiarato l'illegittimità del licenziamento intimato per atti di insubordinazione consistiti nella pronuncia di frasi ingiuriose nei confronti del superiore gerarchico.

In entrambe le pronunce, la Corte di Cassazione rigettava il ricorso della società:

- nel primo caso, ritenendo che il comportamento posto in essere dal datore di lavoro, seppur spiacevole, poteva qualificarsi come una “mera inottemperanza verbale”, anche per il tono utilizzato che risultava “scherzoso”, tale da non integrare gli estremi di una insubordinazione e pregiudicare il rapporto fiduciario con il datore di lavoro;
- nel secondo caso, invece, facendo leva sulla situazione concreta, ossia sul “turbamento psichico” nel quale si trovava il lavoratore, convinto di essere stato vittima di un'ingiusta delazione, si è ritenuto di poter classificare l'illecito disciplinare come atto di insubordinazione lieve, senz'altro rilevante disciplinarmente ma da punire con una mera sanzione conservativa e non con il licenziamento in tronco.

Le suddette pronunce, di fatto, evidenziano alcuni elementi concreti e di contesto – il tono scherzoso, lo stato di turbamento psichico – che sono stati considerati dai Giudici al fine di ritenere sproporzionato il licenziamento per giusta causa intimato al lavoratore.

È, dunque, sempre fondamentale e necessario analizzare il fatto nel suo complesso e nello specifico contesto aziendale, tenendo conto tanto della condotta del lavoratore, quanto di quella del datore di lavoro, al fine di stabilire una linea di confine tra legittimità e illegittimità del licenziamento irrogato per atti di aggressione verbale nei confronti di quest'ultimo.

In conclusione, può dirsi, richiamando un recente orientamento della giurisprudenza di legittimità (Cass., 7 gennaio 2020, n. 113) che ***“l'esercizio del diritto di critica del lavoratore nei confronti del datore di lavoro è legittimo se limitato a difendere***

la propria posizione soggettiva, nel rispetto della verità oggettiva, e con modalità e termini inidonei a ledere il decoro del datore di lavoro o del superiore gerarchico e a determinare un pregiudizio per l'impresa (Cass. n. 21649 del 2016), rilevando i limiti della continenza sostanziale e formale, superati i quali la condotta assume carattere diffamatorio (Cass. 26.9.2017 n. 22375, Cass. n. 19092 del 2018, Cass. n. 14527 del 2018, Cass. n. 21362 del 2013)".

Il licenziamento per superamento del periodo di comporto in periodo Covid-19*

di Antonio Tarzia

Tra le tante incertezze interpretative che la legislazione d'emergenza ha posto in questo interminabile periodo di COVID-19 va annotata quella delle causali che consentono – e rispettivamente limitano – il licenziamento per giustificato motivo oggettivo.

La disposizione è tra le prime introdotte dal Governo all'inizio della pandemia, e precisamente dall'art. 46 del DL. 18/2020 (decreto "cura Italia"), per un periodo (inizialmente previsto) di 60 giorni decorrente dal 17 marzo 2020.

Il "blocco" è stato prorogato dapprima al 30 giugno 2020 (Decreto Sostegni), quindi al 17 agosto 2020 (Decreto Rilancio), e successivamente al 31/12/2020 (Decreto Agosto), al 31/1/2021 (Decreto Ristori), al 31/3/2021 (legge di stabilità per il 2021). Attualmente la proroga è estesa al 30 giugno/30 ottobre 2021 dal DL 41/2021, con scadenze differenziate in ragione delle diverse tipologie e dimensioni dell'impresa e della possibilità di attivare la CIGO, ovvero la CIGD o il FIS per le imprese minori che non usufruiscono della CIGO.

L'art.46 del DL 18/2020, sostanzialmente reiterato dai vari decreti nella sua originaria formulazione, ha (testualmente) previsto: ***“l'avvio delle procedure di cui agli articoli 4, 5 e 24 della legge 23 luglio 1991 n. 223 è precluso per cinque mesi e nel medesimo periodo sono sospese le procedure pendenti...fatte salve le ipotesi in cui il personale interessato dal recesso, già impiegato nell'appalto, sia riassunto a seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto d'appalto. Sino alla scadenza del suddetto termine, il datore di lavoro, indipendentemente dal numero dei dipendenti, non può recedere dal contratto per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'articolo 3, della legge 15 luglio 1966, n. 604. Sono altresì sospese le procedure di licenziamento per giustificato motivo oggettivo in corso di cui all'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604”***.

L'articolo prosegue stabilendo, (al comma 1-bis): ***“il datore di lavoro può, in deroga alle previsioni di cui all'articolo 18, comma 10, della legge 20 maggio 1970, n. 300, revocare in ogni tempo il recesso purché contestualmente faccia richiesta del trattamento di cassa integrazione salariale a partire dalla data in cui ha efficacia il***

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19.](#)

licenziamento. In tal caso, il rapporto di lavoro si intende ripristinato senza soluzione di continuità, senza oneri né sanzioni per il datore di lavoro”.

Col medesimo decreto, l’art. 26 ha inoltre stabilito che: **“il periodo trascorso in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria... non è computabile ai fini del periodo di comporto.”**

Il combinato disposto dei due citati articoli, presenti nel medesimo provvedimento di legge, lascia ragionevolmente supporre che il **“comporto per malattia”** – cioè il periodo di tempo, variabile nei diversi contratti collettivi, entro il quale il superamento di episodi di malattia e/o di infortunio produce l’effetto risolutivo del contratto individuale di lavoro – **resti esente dal blocco, sia in quanto estraneo alle causali tipiche del richiamato art. 3 della L.604/1933** (crisi economica, ristrutturazione aziendale, soppressione del posto di lavoro), **sia in quanto implicitamente previsto nel solo caso che lo stesso si maturi a causa di malattia/quarantena dovuta al COVID-19.**

La successiva discussione, ed alcuni interventi giurisprudenziali, hanno tuttavia creato dubbi interpretativi, che utilizzano argomenti deduttivi “a contrario”.

A sostegno della tesi del blocco “indifferenziato” per tutte le tipologie di licenziamento riconducibili al G.M.O. (tra i quali potrebbe essere ricompreso il comporto”) si è schierata la prima giurisprudenza di merito. Il Tribunale di Ravenna, nella nota [sentenza del 7 gennaio 2021](#) ha stabilito che **il licenziamento per “inidoneità sopravvenuta” rientri nel blocco stabilito dal DL 18/2020 in quanto “è indubbiamente oggettivo e non disciplinare, nella dicotomia dell’art.3 della L.604/1966”** ed anche perché **“per tale licenziamento valgono le stesse ragioni di tutela economica e sociale che stanno alla base di tutte le altre ipotesi di licenziamento per G.M.O. che la normativa emergenziale ha inteso impedire”.**

I commentatori favorevoli a questa tesi hanno anche sostenuto che **il legislatore**, attraverso i vari decreti che si sono susseguiti nel periodo di emergenza, **abbia di fatto collegato il divieto di licenziamento per G.M.O. alla possibilità (alternativa) del datore di lavoro di utilizzare, fino al termine dello stesso, la CIGO (ovvero la CIGD e il FIS).** Facendo in tal modo venir meno l’interesse – e quindi il diritto (dello stesso datore di lavoro) – di risolvere il rapporto di lavoro **per tutte le causali comunque diverse dalla giusta causa, con l’unica eccezione dei licenziamenti (e contestuali riassunzioni) collegati alla successione di appalti e delle risoluzioni consensuali conseguenti ad accordi sindacali**, generalmente preordinati a programmi di ristrutturazione/riconversione aziendale finalizzati a mantenere viva l’impresa in pendenza dell’emergenza sanitaria.

A favore dell’esenzione dal blocco si è invece posto l’accento sulla natura giuridica del comporto, sostenendo che **“...sia più aderente al dettato normativo quella dottrina che reputa la disciplina dall’art. 2110 c.c. una causa speciale di recesso...”**

Infatti ...una volta che il periodo di comporto sia trascorso, ciò risulta “condizione sufficiente a legittimare il recesso e, pertanto, non è necessaria, nel caso, la prova del giustificato motivo oggettivo, né della impossibilità sopravvenuta della prestazione lavorativa, né quella della correlativa impossibilità di adibire il lavoratore a mansioni diverse” (Cass. 31763/2018).” La stessa fonte ha richiamato una decisione della Suprema Corte in cui si afferma: *“Il periodo di comporto è stato dunque efficacemente definito “un’astratta predeterminazione del punto di equilibrio fra l’interesse del lavoratore a disporre d’un congruo periodo di assenze per ristabilirsi a seguito di malattia o infortunio e quello del datore di lavoro di non doversi fare carico a tempo indefinito del contraccolpo che tali assenze cagionano all’organizzazione aziendale” (Cass. S.U. 12568/2018)”* ([Pepe, Ottolini, 2020](#)).

Posta la questione nella sua evidente criticità, va osservato che la norma lascia incertezza non solo sotto l’aspetto interpretativo, ma anche sul come trattare, sotto il profilo contrattuale e legale, le **conseguenze connesse al superamento del periodo di comporto intervenuto in pendenza del blocco dei licenziamenti**.

Sotto il profilo contrattuale, il lavoratore potrebbe posticiparne gli effetti utilizzando il periodo di aspettativa non retribuita, variabile nei diversi contratti collettivi nazionali di lavoro. Tuttavia, nel caso che detto periodo di tempo non fosse sufficiente a “scavallare” la durata del blocco, l’eventuale concessione di un ulteriore periodo di aspettativa “extra-contrattuale”, da parte del datore di lavoro, potrebbe ritenuta dal giudice inconciliabile sia con la previsione del CCNL, sia con la effettiva volontà datoriale di procedere al licenziamento successivamente alla scadenza del blocco.

Sotto il profilo legale, il problema si pone invece sulla **qualificazione giuridica del “blocco”, se cioè lo stesso debba intendersi come “interruzione” o come “sospensione” dell’esercizio del diritto del datore di lavoro di procedere alla risoluzione del rapporto**. Dispone infatti il comma 9 dell’art.8 del DL 41/2021 che *“fino alla data **resta precluso** al datore di lavoro, indipendentemente dal numero dei dipendenti, la facoltà di recedere dal contratto per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell’articolo 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604 e restano altresì sospese le procedure in corso di cui all’articolo 7 della medesima legge”*.

Il legislatore utilizza due distinti termini: quello della “preclusione”, che sembra riferirsi a procedure non ancora avviate al momento del (primo) blocco normativo, e quello della “sospensione”, con espresso riferimento alle procedure di licenziamento per G.M.O. ex art.7 L.604/1966, già avviate.

Laddove si ritenga che il termine “preclusione” abbia gli stessi effetti della “interruzione”, verrebbe ad azzerarsi (o quantomeno a ridursi per un periodo corrispondente alla durata del blocco) il tempo maturato ai fini del superamento del periodo di comporto. Nel caso contrario, la sospensione dovrebbe (teoricamente) consentire al datore di lavoro di attivare la procedura di licenziamento il giorno successivo alla scadenza del blocco.

Le differenze – ed i rischi pratici connessi a questa decisione – sono rilevanti e sostanziali.

Ove infatti l'impresa decida di procedere al licenziamento accedendo alla tesi secondo la quale **il licenziamento per “comporto” (per le ragioni sopra dette), costituisce una causale di blocco nel solo caso in cui lo stesso si maturi per effetto della sommatoria tra periodi di malattia “ordinaria” e periodi di malattia/quarantena da COVID-19**, incorrerebbe nel rischio di una decisione contraria da parte del giudice, che potrebbe adeguarsi a quella del Tribunale di Ravenna.

Ex adverso, ove il lavoratore opponga al licenziamento intimato le ragioni “dell'alternativa legale” (possibilità di ricorrere alla CIGO, alla CIGDS, al FIS), potrebbe trovarsi di fronte ad una decisione del giudice diametralmente contraria a quella dello stesso Tribunale di Ravenna.

Quanto agli effetti di una sentenza sfavorevole, **laddove il licenziamento sia considerato nullo perché contrario a norme inderogabili di legge**, l'impresa sarebbe esposta ai rilevanti rischi economici connessi (reintegrazione del lavoratore, pagamento di tutte le retribuzioni e dei contributi previdenziali ed assicurativi maturati tra la data di licenziamento e quella di reintegrazione). Nell'ipotesi che il licenziamento sia invece ritenuto **illegittimo ma non affetto da nullità**, si produrrebbero gli effetti previsti dall'art.18 L.300/1970 – o dall'art.3 del D.lgs 23/2015, secondo la data di assunzione del lavoratore licenziato (pagamento di un'indennità risarcitoria, variabile secondo i casi tra i 24 e i 36 mesi).

Nel caso in cui, invece, l'impresa decida di non procedere al licenziamento e ponga il lavoratore in CIGO all'atto del superamento del periodo di comportamento, resterebbe comunque incerto il trattamento economico dovuto al lavoratore, ove stesso continui a fornire all'Istituto Previdenziale certificati di malattia anche successivamente alla scadenza del periodo di comportamento.

Considerando che la discussione politica in corso sembra prevedere una (ulteriore) proroga del divieto di licenziamento – quantomeno di quello attualmente fissato al 30 giugno 2021 – **sarebbe utile che nel prossimo decreto legge il Governo (e il Parlamento) vi fosse una definitiva chiarezza sul punto, nell'interesse dei lavoratori e delle imprese.**

Questo tempo sospeso, indefinito, confuso e ormai incomprensibile anche a chi queste norme le scrive, ricorda infatti sempre di più una metafora hegeliana: “*(siamo in piena) notte, in cui tutte le vacche sembrano nere*”.

Quei licenziamenti fantasma nell'anno della pandemia*

di Francesco Seghezzi

È ormai da oltre un anno che il dibattito sul lavoro in Italia si è polarizzato intorno al tema del blocco dei licenziamenti. Non certo una novità in un Paese in cui è ormai impossibile porre l'attenzione su un tema senza appunto uno scontro radicale tra posizioni quasi sempre inconciliabili. Prolungato più volte, il blocco ha ora gli ultimi due step prima di essere tolto del tutto. Ma sono step che non sembrano mettere tutti d'accordo, soprattutto Confindustria e i sindacati, contrapposizione che si traduce poi all'interno delle diverse anime del governo. Il tutto contribuisce a generare non poca confusione alimentata da continue dichiarazioni che fanno perdere di vista la realtà dei fatti. Da ultimo il dibattito di questi giorni che ha visto un rilancio da parte dei sindacati per una proroga del blocco fino a fine agosto ma che sembra essersi tradotto in un nulla di fatto. Le imprese potranno quindi licenziare a partire dal 30 giugno, salvo quelle che utilizzano il FIS o la cassa integrazione in deroga per le quali il blocco finirà il 31 ottobre. In aggiunta le imprese potranno chiedere la cassa integrazione Covid (quindi senza il contributo addizionale) se si impegnano a licenziare.

Un compromesso che sembra accontentare tutti perché spazza la palla, rimandando il problema più in là e lasciando alle imprese che non vogliono perdere competenze in un momento di crisi la possibilità di ricorrere alla cassa integrazione. Soluzione che sembra però ignorare molti dati della realtà, radicalizzando il dibattito sul tema dei licenziamenti lasciando sullo sfondo molto altro. Perché, per esempio, si continua a far finta di ignorare che dall'inizio della pandemia i licenziamenti ci sono stati eccome, anche se meno del passato. La narrazione del 2020 senza alcun occupato a tempo indeterminato che perde il posto di lavoro si scontra con i dati. Infatti dall'analisi delle Comunicazioni obbligatorie del Ministero del lavoro emerge che nel 2020 ci sono stati circa 550 mila licenziamenti contro i 900 mila del 2019. Non sono ancora disponibili i dati del 2021 ma c'è da immaginare un trend almeno simile. Numeri quindi inferiori agli anni precedenti, ma che di certo non mostrano quel totale congelamento di cui si parla.

A questi poi si sommano le centinaia di migliaia di occupati a termine che hanno visto il loro contratto non rinnovato e i tirocinanti che hanno avuto la stessa sorte o che peggio hanno visto il tirocinio interrompersi. Per cui il primo polo del dibattito, quello che ritiene che fino ad oggi la situazione sia stata contenuta, e che quindi lo sblocco coinciderà con una ecatombe, finge di ignorare che ampia

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 maggio 2021, n. 21.](#)

parte del disastro sia già avvenuta e non ce ne stiamo occupando. La parte opposta, che invece ritiene che l'unica soluzione per una ripresa dell'economia sia quella di ridare subito alle imprese la possibilità di licenziare, non sembra interessarsi del fatto che al momento non abbiamo alcun sistema di protezione efficace per i lavoratori che perdono il posto di lavoro. Il risultato è che ci troviamo in una situazione in cui i segmenti più fragili del mercato del lavoro (giovani, donne, tirocinanti, lavoratori non standard) hanno perso il lavoro da oltre un anno senza che vi sia stato alcun tentativo di individuare strumenti di protezione e reinserimento, e questi si sommano ai licenziati fantasma di cui abbiamo detto. Allo stesso tempo sembra che stiamo aspettando, procedendo con piccole soluzioni di compromesso, il giorno in cui questo problema si porrà anche per chi sarà vittima del blocco dei licenziamenti.

Sullo sfondo si sentono poi vaghi appelli ad una riforma delle politiche attive del lavoro che andrebbe sviluppata in pochi mesi dopo che per vent'anni non siamo riusciti a farla decollare e nel momento in cui, dopo il commissariamento dell'Anpal, la situazione è più confusa che mai. Sarebbe invece proprio questo il momento, approfittando delle risorse del PNRR, non tanto per proporre riforme da un giorno all'altro, ma per avviare un processo di riforma che sappiamo bene sarà lungo e non funzionerà se non riceverà il supporto di una serie di attori che vanno ben oltre lo Stato. Questo sia orizzontalmente, coinvolgendo proprio quelle parti sociali che oggi sembrano occupate solo a discutere di blocco dei licenziamenti, che verticalmente scendendo dal livello nazionale a quello territoriale verso un tessuto produttivo sempre più frammentato. Un processo che, purtroppo, non sembra veramente interessare a nessuno.

Divieto di licenziamenti e Decreto Sostegni bis: le novità*

di Aniello Abbate

Dopo una lunga scia di polemiche, proprio a causa delle divergenze in seno alle forze politiche di maggioranza sull'opportunità o meno di prolungare le vigenti preclusioni in materia di licenziamenti collettivi e individuali per giustificato motivo oggettivo, il 25 maggio 2021 il [decreto-legge n. 73/2021](#) (c.d. "Decreto Sostegni bis") è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale.

L'art. 40 del Decreto **conferma la preclusione per l'avvio delle procedure di licenziamento riguardante tutta la durata del trattamento di integrazione salariale fruito entro il 31 dicembre 2021**. Risultano, inoltre, sospese nel medesimo periodo – per chi intende appunto avvalersi della Cassa integrazione ordinaria – le procedure pendenti avviate successivamente al 23 febbraio 2020, in conformità con la precedente disciplina emergenziale.

In ogni caso, **già il decreto-legge n. 41/2021 (c.d. "Decreto Sostegni")** – convertito con modificazioni con legge 21 maggio 2021, n. 69 – **aveva creato un "doppio binario"** in merito alla vigenza di tale divieto. Nel dettaglio, l'art. 8, comma 9 disponeva un blocco generalizzato fino al 30 giugno 2021 per tutte le imprese, a prescindere dal requisito dimensionale. Tuttavia, l'art. 8, comma 10, prevedeva che per i datori di lavoro agricoli, di cui all' art. 8, comma 8, e per i datori di lavoro privati che avevano fatto richiesta di integrazioni salariali di cui all'art. 19 e 22 del d.l. n. 18/2020 e s.m.i. (quindi assegno ordinario, CIGD, CISOA, FIS o, ancora, FSBA), **l'estensione delle summenzionate preclusioni sino al 31 ottobre 2021**.

La norma, così come scritta, appariva comunque suscettibile di una duplice interpretazione: da un lato poteva ritenersi, per i soggetti legittimati, obbligatorio l'utilizzo dell'integrazione salariale, così che solo una volta terminata la possibilità di utilizzare ammortizzatori sociali il datore di lavoro poteva poi procedere ai licenziamenti. Dall'altro lato, invece, un'interpretazione più fedele al dato letterale della disposizione legislativa (la quale all'art. 8, comma 2 statuiva che i "*datori di lavoro [...] possono presentare [...] domanda per i trattamenti di assegno ordinario e di cassa integrazione salariale in deroga*") sembrava escludere tale possibilità, non prevedendo un obbligo in capo ai datori di lavoro di usufruire di tali ammortizzatori sociali, così che gli stessi potevano poi licenziare il personale a partire dal 1° luglio 2021.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 maggio 2021, n. 21](#).

Quest'ultima interpretazione, tuttavia, nonostante potesse apparire probabilmente più coerente con il dato normativo, si rilevava comunque **fonte di possibili problematiche**. Difatti, se le aziende a partire dal 1° luglio 2021 avessero voluto predisporre licenziamenti a causa di problematiche organizzative sorte e collegate ad un periodo precedente, ci sarebbe stato comunque il rischio di porre in essere un licenziamento potenzialmente nullo, in quanto il fatto posto alla base del licenziamento era sorto e si riferiva ad un momento storico in cui non era possibile procedere al recesso.

Ciò nonostante, qualora il datore di lavoro – di cui all'art. 8, commi 2 o 8 del decreto-legge 41/2021 – proceda ad esempio ai licenziamenti a metà luglio, poiché non intende chiedere le integrazioni salariali, e poi si accorge di avere necessità dell'intervento di tali ammortizzatori sociali, **può sempre revocare i licenziamenti disposti e mettere in cassa integrazione i lavoratori precedentemente oggetto di licenziamento**.

A ogni modo, così come anticipato in precedenza, il Decreto Sostegni bis ha innovato tale disciplina. Andando nel dettaglio, l'art. 40, comma 4 del decreto-legge n. 73/2021 statuisce per i datori di lavoro che presentano domanda di Cassa integrazione ordinaria le succitate preclusioni in materia di licenziamenti collettivi e individuali per giustificato motivo oggettivo, fino al 31 dicembre 2021. L'art. 40, comma 3, prevede inoltre per gli stessi – con riguardo al medesimo periodo – **l'esonero dal pagamento del contributo addizionale di cui all'art. 5 del D. Lgs. n. 148/2015**.

Di conseguenza, i datori di lavoro che non intendono avvalersi della Cassa integrazione ordinaria e che non rientrano nelle categorie di cui all'art. 8, comma 10 del decreto-legge n. 41/2021 non saranno più soggetti ai divieti di licenziamento che hanno caratterizzato la normativa emergenziale “anti-Covid”.

Infine, l'art. 40, comma 5 del Decreto Sostegni bis conferma *in toto* **i casi di eccezione** rispetto a tali preclusioni (già disciplinati dal Decreto Ristori e dalla relativa legge di conversione), nonostante la poca chiarezza degli stessi dal punto di vista applicativo. Difatti, la succitata norma prevede in ogni caso la possibilità di interrompere il rapporto di lavoro nei seguenti casi: **a)** licenziamento motivato dalla cessazione definitiva dell'attività di impresa, conseguente alla messa in liquidazione della società senza continuazione (anche parziale) dell'attività, nel caso in cui nel corso della liquidazione non si configuri la cessione di un complesso di beni od attività che possano configurare un trasferimento d'azienda o di un ramo di essa ai sensi dell'art. 2112 c.c.; **b)** vigenza di un accordo collettivo aziendale stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale con il datore di lavoro che abbia ad oggetto l'incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro; **c)** fallimento, quando non è previsto l'esercizio provvisorio dell'impresa ovvero ne sia disposta la cessazione.

La revoca del licenziamento in periodo emergenziale*

di Antonio Tarzia

La **revoca del licenziamento** da parte del datore di lavoro è stata **introdotta per la prima volta con la legge n. 92/2012**, con scopo deflazionistico del contenzioso giudiziario e per consentire al datore di lavoro una sorta di “*comodus discessus*” nell’ipotesi in cui si avveda, nei giorni immediatamente successivi al licenziamento, della sussistenza di cause o circostanze ostative che potrebbero far dichiarare lo stesso invalido o inefficace.

Nel portare a compimento la riforma dell’**art.18 della legge n. 300/1970**, la legge Fornero ha infatti previsto che nell’ipotesi di revoca del licenziamento, “*purché effettuata entro il termine di quindici giorni dalla comunicazione al datore di lavoro dell’impugnazione del medesimo*”, il rapporto di lavoro si intende ripristinato senza soluzione di continuità, con **diritto del lavoratore alla retribuzione maturata nel periodo precedente alla revoca**, non trovando peraltro applicazione i “regimi sanzionatori” previsti dalla legge per il licenziamento illegittimo (art. 18, comma 10 St. Lav.).

Identica disposizione è stata introdotta dal legislatore del Jobs Act con l’art. 2 del D.lgs n. 23/2015, fatte salve alcune (parziali) modifiche, che riguardano le modalità di calcolo delle indennità spettanti (per le quali si fa riferimento alle “*retribuzioni utili per il calcolo del trattamento di fine rapporto*”) e l’applicabilità della revoca anche alle ipotesi di licenziamento motivato dalla disabilità fisica o psichica del lavoratore, ai sensi degli articoli 4, comma 4, e 10, comma 3, della legge 12 marzo 1999, n. 68.

L’ampia formulazione delle due norme lascia intendere che la revoca abbia efficacia sia nell’ipotesi di nullità assoluta che in quella della ingiustificatezza del licenziamento, ancorchè, nel primo caso, il rapporto di lavoro non necessiti tecnicamente di essere “ripristinato” in quanto l’atto datoriale di recesso non è idoneo, ai sensi dell’art.1418 c.c., a determinare la risoluzione del rapporto di lavoro. **Il legislatore del periodo COVID è intervenuto a sua volta su questa materia**, con motivazioni che sfuggono all’interprete, introducendo una **deroga specifica al comma 10 dell’art.18 dello Statuto dei Lavoratori**, attraverso uno dei primi decreti “emergenziali”. L’art. 46 del decreto-legge n. 18/2020, al comma 1-bis, stabiliva infatti (testualmente) che “*il datore di lavoro che, indipendentemente dal numero dei dipendenti, nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 17 marzo 2020 abbia proceduto al recesso dal contratto di lavoro per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell’articolo 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604, può, in deroga alle previsioni di cui all’articolo 18, comma 10, della legge 20 maggio 1970, n. 300, revocare in ogni tempo il recesso*”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22.](#)

purché contestualmente faccia richiesta del trattamento di cassa integrazione salariale a partire dalla data in cui ha efficacia il licenziamento. In tal caso, il rapporto di lavoro si intende ripristinato senza soluzione di continuità, senza oneri né sanzioni per il datore di lavoro”.

La disposizione introduceva una deroga “temporale” (la revoca del licenziamento poteva essere eseguita “*in ogni tempo*”) ed una condizione essenziale per la validità ed efficacia della revoca stessa (la contestuale richiesta del datore di lavoro del “trattamento di cassa integrazione salariale” a favore del lavoratore licenziato). I successivi decreti non hanno (fortunatamente, per quanto si dirà) reiterato questa disposizione, che dunque ha avuto vigenza nel solo periodo intercorrente tra il **23 febbraio** e il **17 marzo 2020**. Della stessa, infatti, non si trova traccia nel decreto-legge n. 34/2020 (**Decreto Rilancio**), nel decreto-legge n. 104/2020 (**Decreto Agosto**), nel decreto-legge n. 137/2020 (**Decreto Ristori**), nel decreto-legge n. 41/2021 (**Decreto Sostegni**) nè all’interno dell’ultimo decreto-legge n. 56/2021 (**Decreto Sostegni Bis**), che hanno prorogato il blocco dei licenziamenti, **attualmente stabilita al 28 agosto 2021** per le imprese che, entro giugno, ricorreranno alla Cassa integrazione Covid ed al 31 ottobre 2021 per le imprese minori che non usufruiscono della CIG.

Diversi – e tutti ben motivati – sono stati i rilievi posti alla “revoca” del licenziamento secondo la formulazione introdotta dal decreto-legge n. 18/2020, i cui effetti, come più avanti si dirà, non possono essere considerati integralmente estinti. Anzitutto perché la misura **appariva limitata ai soli soggetti ai quali si applica la disciplina dell’art.18 della legge n. 300/1970**, escludendo quindi i lavoratori assunti successivamente all’entrata in vigore del D.lgs n. 23/2015. In immediata successione, in quanto il riferimento all’attivazione del “trattamento di cassa integrazione salariale” esclude, di fatto, i lavoratori che non beneficiavano di questa misura e che usufruivano di altre misure previste dalla normativa emergenziale (F.I.S, Enti Bilaterali, etc.).

Si aggiunga a ciò l’obbligo del datore di lavoro di attivare la CIG anche laddove non ve ne fossero i requisiti tecnici (impresa minore o non industriale) e/o economici (impresa attiva), non considerando l’ipotesi in cui l’impresa non aveva subito chiusure o rallentamenti produttivi dovuti all’emergenza sanitaria. Con conseguenti danni non solo all’impresa stessa, tenuta ad attivare una procedura incerta sotto il profilo legale ed amministrativo, ma anche allo stesso lavoratore – in favore del quale la norma appariva prevalentemente rivolta – che si vedeva erogata la sola indennità CIG anziché la retribuzione piena.

Restringendo comunque il tema ai “fondamentali” – abbastanza trascurati in questo periodo di normazione emergenziale – va rilevato che **la revoca ex art.46 del decreto-legge n. 18/2020 è decaduta ipso iure “per dichiarazione espressa del legislatore”** (art. 15 delle Disposizioni Preliminari), atteso che la stessa norma aveva durata “temporale”, con previsione di un periodo di vigenza. Va contestualmente osservato che in base ad altro principio fondamentale, posto dall’art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale (c.d. “*tempus regit actum*”), il fatto o l’atto giuridicamente rilevante è assoggettato alla normativa vigente nel momento in cui esso si verifica. Ne consegue

che, pur in presenza di norma decaduta per intervenuta scadenza del termine di vigenza, i licenziamenti operati nel periodo della sua efficacia potrebbero ancora essere revocati, avendo la stessa norma introdotto una specifica previsione ad efficacia dichiaratamente ultrattiva (“*in ogni tempo*”), che travalica la vigenza della norma stessa.

Si potrebbe quindi ragionevolmente sostenere che l’impresa che abbia licenziato il lavoratore nell’arco temporale di vigenza dell’art. 46 del del decreto-legge n. 18/2020 abbia ancor oggi la facoltà di ripristinare il rapporto di lavoro “*senza oneri e sanzioni*”. Ammesso, col beneficio del dubbio, che questa sia l’interpretazione corretta, ulteriore difficoltà interpretativa è posta dal lessico utilizzato dal Legislatore, che collegava alla revoca del licenziamento l’esenzione (a favore dell’impresa revocante) da “oneri” e “sanzioni”.

Quanto alle “sanzioni”, l’espressione richiama quella del “regime sanzionatorio” utilizzata dal richiamato comma 10 dell’art. 18, che riguarda il **risarcimento del danno dovuto al lavoratore** in caso di licenziamento illegittimo. Un maggior dubbio interpretativo pone invece l’uso (e il contenuto) del termine “oneri”, la cui incerta definizione apre all’ipotesi che il legislatore abbia inteso far riferimento non solo agli “oneri contributivi e assistenziali”, ma anche – attesa l’ampia formulazione della norma – ad ogni ulteriore tipo di onere, non escluso quello delle indennità retributive e relativi interessi legali e moratori. Attraverso un’interpretazione logico-sistematica, si potrebbe infine sostenere invece che tra gli “oneri” esclusi non sia compreso l’obbligo del pagamento, a favore del lavoratore reintegrato, di **una somma corrispondente a quella al mancato percepimento della CIG**, da calcolarsi, per quantità e durata, sulla base delle vigenti disposizioni di legge.

Un ultimo dubbio si pone sull’applicabilità al caso *de quo* della facoltà prevista dal comma 3 dell’art.18 legge n. 300/1970, costituita dal pagamento a favore del lavoratore, su sua richiesta, di un’indennità pari a 15 mensilità di retribuzione, in alternativa al reintegro del posto di lavoro. Ancorchè, infatti, detta misura sia prevista al termine (ed all’esito) di un procedimento giudiziario favorevole al lavoratore, è indubbio che la *ratio* sia la medesima (scambio tra indennità risarcitoria e ripristino del rapporto di lavoro) e che, peraltro, l’art.46 del decreto-legge n. 18/2020 deroghi esclusivamente al comma 10 e non anche al comma 3 dell’art.18 dello Statuto dei Lavoratori. Fermo restando, ovviamente, che anche l’indennità sostitutiva potrebbe rientrare nell’elenco “onnicomprensivo” degli “oneri e sanzioni” dai quali il datore di lavoro “operosamente pentito” è esentato per esplicita disposizione di legge.

Pervenire ad una conclusione certa non è, ancora una volta, né facile né agevole, soprattutto in questo periodo di confusione normativa. Così come incerto resta l’effetto della prescrizione dell’azione nell’ipotesi in cui il Giudice, adito dal lavoratore, rilevi la nullità del licenziamento per contrarietà a norma inderogabile di legge, con tutti gli effetti conseguenti, di natura sia giuridica che economica. Motivo in più per **depenare al più presto questa misura “derogatoria”** (a dir poco frettolosa) adottata dal legislatore emergenziale, confidando che i casi di “revoca”, medio tempore attuati,

12. Licenziamenti

siano limitati, ovvero che abbiano trovato soluzioni stragiudiziali di buon senso e non contenziose.

Oltre i licenziamenti guardiamo alla transizione ecologica e digitale dei lavoratori*

di Francesco Seghezzi

Il compromesso nel compromesso sul blocco dei licenziamenti è stato raggiunto. A fronte della doppia data (fine giugno e fine ottobre) prevista ormai da tempo, si è aggiunta una ulteriore finestra di proroga per alcuni settori produttivi considerati ancora in particolare difficoltà. Si tratta dell'ennesima soluzione emergenziale che interviene su un provvedimento, quello del blocco dei licenziamenti, che è stato facile istituire ma che si sta rivelando molto complesso da terminare. Fin qui però siamo nell'ambito del prevedibile, quello che appare quantomeno straniente è invece la concentrazione di tutto il dibattito sul lavoro (fatta salva la boutade estiva sui lavoratori stagionali) su questo tema. Come se il PNRR, a partire dal Next Generation EU, non indicasse chiare priorità soprattutto per la riqualificazione dei lavoratori in due ambiti ben definiti: digitale e transizione ecologica. Sembra quasi che questa sia una questione rimandabile a quando avremo risolto il nodo licenziamenti.

Ma in qualunque modo questo finirà, con persone licenziate o con persone che confermeranno il loro posto di lavoro, il nodo del mercato del lavoro dei prossimi 10 anni rimarrà. Perché pare non ci si accorga che stiamo giocando con il fuoco, in un terreno dove scottarsi può fare davvero molto male. Infatti tutti gli studi sul tema sono ormai concordi nel segnalare che a fronte dell'incentivazione a investimenti in digitalizzazione dei processi produttivi e nella transizione ecologica, che incide anch'essa sui processi, la domanda di lavoro muta profondamente. Una opportunità quindi, come si riflette nel dibattito americano, per accompagnare con robuste politiche del lavoro e di riqualificazione lavoratori oggi occupati nei settori caratterizzati da meno valore aggiunto a settori in cui oggi c'è scarsità di offerta di lavoro e allo stesso tempo spazio per lavoro di qualità.

Pensiamo soltanto alla domanda di lavoro che potrà generare la riconversione dei cicli di vita dei prodotti secondo le diverse forme che l'economia circolare può assumere. Allo stesso tempo però siamo davanti anche ad un grande rischio che somiglia pericolosamente ad una forma di masochismo da mancata programmazione. Più si stimoleranno investimenti nel digitale e nella transizione ecologica più ci si troverà a mettere in seria difficoltà quei posti di lavoro che vengono man mano resi inutili da queste trasformazioni. Pensiamo a tutte le mansioni routinarie e standard nella

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 luglio 2021, n. 26.](#)

manifattura. Queste, e i lavoratori che le svolgevano, sono già diminuite molto negli ultimi decenni ma l'Italia oggi è uno dei paesi OCSE in cui ci sono più lavoratori adibiti ad esse. Ciò significa più lavoratori a rischio nel momento in cui verranno adottate diffusamente tecnologie che le rendono obsolete e/o eccessivamente costose.

Pensare di occuparsi di tutto questo a emergenza conclusa, peraltro di fronte alla conferma che l'emergenza permane sono in alcuni (pochi) settori, potrebbe quindi costarci caro. Anche perché sia gli esempi stranieri sia la storia italiana mostrano che le politiche del lavoro non sono qualcosa che si costruisce in poco tempo e soprattutto non a tavolino. Non basta prevedere strumenti di riqualificazione per convincere i lavoratori a riqualificarsi, occorre accompagnare le persone per comprendere le transizioni che stanno avvenendo, i loro rischi e i loro vantaggi. E questo non si può fare con l'ingegneria sociale, ma con la prossimità, coinvolgendo gli attori dal basso e nei territori.

Un primo segnale è arrivato dall'istituzione, attraverso lo stesso [decreto](#) che modifica le norme sui licenziamenti, del “Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale” che, con una dotazione iniziale (e simbolica) di 50 milioni di euro, contribuisce (in forme ancora da valutare) al finanziamento di percorsi formativi per lavoratori che percepiscono forme di integrazione salariale che occupino più del 30% dell'orario di lavoro. Una norma che, se nella sua attuazione andrà nella direzione di concentrare le risorse su percorsi di formazione connessi alla transizione digitale e a quella ecologica, potrà essere un primo passo nella direzione di una riqualificazione generale dei lavoratori, soprattutto di quelli più a rischio.

Decreto agosto: il Tribunale di Venezia chiarisce che il divieto di licenziamento si estendeva a tutti i datori di lavoro*

di Aniello Abbate

Con la pronuncia in commento, il Tribunale di Venezia crea un importante precedente giurisprudenziale in merito all'interpretazione dell'art. 14 del decreto-legge n. 104/2020 (c.d. Decreto agosto) con riferimento al **blocco dei licenziamenti**. In particolare, la corte di merito provvede a chiarire una questione sulla quale si era sollevato un vivace dibattito in dottrina: la circostanza per cui la proroga del blocco dei licenziamenti così come disciplinata dal decreto-legge n. 104/2020 interessasse **tutti i datori di lavoro** oppure **solo i soggetti che materialmente avessero usufruito della cassa integrazione o degli sgravi contributivi**. Il giudice si schiera chiaramente a favore della prima tesi, ritenendo pertanto illegittimo il licenziamento su cui era chiamato a pronunciarsi.

Nel dettaglio, il ricorrente adiva il Tribunale *de quo* asserendo di aver prestato attività lavorativa alle dipendenze della società resistente per l'espletamento di mansioni di responsabile amministrativo: il **rapporto** di lavoro risultava poi **terminato per licenziamento** – datato 15 settembre 2020 – **per presunto giustificato motivo oggettivo**. Il lavoratore, pertanto, lamentava la nullità del predetto licenziamento poiché avvenuto in spregio alla normativa “emergenziale” di cui al decreto-legge n. 18/2020 e al decreto-legge n. 104/2020. In subordine, domandava comunque di accertare l'illegittimità del provvedimento per carenza del giustificato motivo oggettivo.

Su altro piano, il datore di lavoro – costituitosi regolarmente in giudizio – affermava la legittimità del licenziamento in oggetto, in quanto con l'entrata in vigore del decreto-legge n. 104/2020 si introduceva – dal punto di vista del resistente – **la facoltà di procedere al licenziamento per giustificato motivo oggetto con riguardo alle aziende**, come quella citata in giudizio nel caso in esame, **che non avevano beneficiato degli ammortizzatori sociali** di cui al predetto decreto-legge. Nella tesi prospettata dal datore di lavoro, inoltre, una diversa interpretazione della summenzionata norma si sarebbe posta in contrasto sia con il dettato costituzionale che con l'ordinamento comunitario.

Ad ogni modo, come anticipato in precedenza, il *decisum* del Tribunale di Venezia si schiera invece a favore del lavoratore, non condividendo nessuna delle argomentazioni avanzate dall'azienda.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

In particolare, la statuizione della Corte di merito si fonda sul seguente *iter* argomentativo:

- a) il tenore letterale della disposizione di legge (“*ai datori di lavoro che non abbiano integralmente fruito dei trattamenti di integrazione salariale riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19 di cui all'articolo 1 ovvero dell'esonero dal versamento dei contributi previdenziali di cui all'articolo 3 del presente decreto resta precluso l'avvio delle procedure di cui agli articoli 4, 5 e 24 della legge 23 luglio 1991, n. 223 e restano altresì sospese le procedure pendenti avviate successivamente alla data del 23 febbraio 2020*”),_atteso che entrambe le tipologie di datori di lavoro rientrano nell'ambito di legge dei soggetti che non hanno goduto in maniera integrale degli ammortizzatori;
- b) la circostanza per cui le ipotesi in cui è concesso il licenziamento appaiono residuali, anche alla luce dell'art. 14, comma 3 del decreto-legge n. 104/2020.

Per l'organo giudicante, difatti, si rileva del tutto **infondata l'obiezione secondo cui le aziende che non hanno avuto accesso ai summenzionati ammortizzatori sociali figurano escluse dalla platea dei datori di lavoro a cui applicarsi il divieto di licenziamento**. Ciò sulla base di tali argomentazioni:

- a) se si volessero escludere dall'ambito di applicazione del divieto i soggetti che spontaneamente – pur essendo legittimati – non hanno voluto accedere agli ammortizzatori, **si finirebbe col far dipendere l'ambito di applicazione del divieto da una decisione esclusivamente presa dal datore** di lavoro e non più fondata su circostanze obiettive;
- b) se si escludessero solo le aziende che non hanno utilizzato la cassa integrazione di cui all'art. 1 del decreto-legge n. 104/2020, in quanto non hanno avuto sospensioni o di riduzioni di attività a causa del Covid-19 – condizione di legge per usufruire del summenzionato istituto – si creerebbe una distorsione per cui il datore di lavoro potrebbe prima procedere al licenziamento e poi beneficiare degli ammortizzatori sociali, scenario effettivamente previsto all'epoca dei fatti sino al 31 dicembre 2020.

In sostanza – a giudizio della Corte veneta – appare del tutto comprensibile la scelta fatta dal legislatore di bilanciare le necessità di lavoratori e imprese attraverso un meccanismo che superasse il precedente divieto *tout court* di licenziamenti, ancorandolo all'allargamento dei meccanismi degli ammortizzatori sociali: il tutto, però, sempre nell'ottica di salvaguardare il bilanciamento dei costi-benefici riguardanti i datori di lavoro e i dipendenti.

Su altro piano, con riferimento alle eccezioni spiegate dal resistente in relazione alla presunta incostituzionalità dell'art. 14 del decreto-legge n. 104/2020, per il Tribunale le stesse appaiono palesemente infondate. In particolare, in merito all'asserita violazione dell'art. 41 della Costituzione, il Giudice statuisce **che l'utilità sociale quale limite espresso al diritto all'iniziativa economica privata**, nonché le esigenze di tenuta sociale – che avrebbero potuto essere messe in difficoltà nell'interpretazione data alla disposizione di legge dal resistente – **legittimano il contemperamento dei contrapposti diritti operato dalla norma *de qua***.

Inoltre, in relazione al paventato contrasto della disciplina del decreto-legge n. 104/2020 con l'art. 3 della Costituzione – in quanto nella tesi prospettata da parte resistente, vi sarebbe lo stesso divieto per due circostanze diverse: per le imprese che hanno goduto degli ammortizzatori sociale e per quelle che invece non hanno beneficiato di tale vantaggio – il Tribunale di Venezia insiste nel definire tale scelta legislativa “ragionevole in tocca di bilanciamento generale degli interessi contrapposto delle aziende e dei lavoratori”. Per tali ragioni, in definitiva, l'organo giudicante dichiara nulla il licenziamento impugnato.

Da ultimo, comunque, non si può far a meno di segnalare come anche altre disposizioni di legge relative alla c.d. normativa emergenziale “anti-Covid” presentassero delle **ambiguità molto simili in merito all'applicabilità o meno del blocco dei licenziamenti** per alcune tipologie di datori di lavoro (cfr. **A. Abbate, [Divieto di licenziamenti e Decreto Sostegni bis: le novità](#), in *Boll. ADAPT* 31 maggio 2021, n. 21**). In particolare, l'art. 8, comma 9 del decreto-legge n. 41/2021 (c.d. “Decreto Sostegni”) disponeva un blocco generalizzato fino al 30 giugno 2021 per tutte le imprese, a prescindere dal requisito dimensionale. Tuttavia, l'art. 8, comma 10, prevedeva che per i datori di lavoro agricoli, di cui all' art. 8, comma 8, e per i datori di lavoro privati che avevano fatto richiesta di integrazioni salariali di cui all'art. 19 e 22 del decreto-legge n. 18/2020 e s.m.i. (quindi assegno ordinario, CIGD, CISOA, FIS o, ancora, FSBA), l'estensione delle summenzionate preclusioni sino al 31 ottobre 2021.

Anche in questo caso la norma, così come scritta, appariva suscettibile di una duplice interpretazione: da un lato poteva ritenersi, per i soggetti legittimati, obbligatorio l'utilizzo dell'integrazione salariale, così che solo una volta terminata la possibilità di utilizzare ammortizzatori sociali il datore di lavoro poteva poi procedere ai licenziamenti. Dall'altro lato, invece, un'interpretazione più fedele al dato letterale della disposizione di legge (la quale all'art. 8, comma 2 statuiva che i “*datori di lavoro [...] possono presentare [...] domanda per i trattamenti di assegno ordinario e di cassa integrazione salariale in deroga*”) sembrava escludere tale possibilità, non prevedendo un obbligo in capo ai datori di lavoro di usufruire di tali ammortizzatori sociali, così che gli stessi potevano poi licenziare il personale a partire dal 1° luglio 2021.

13.

**MERCATO DEL LAVORO
E LEGGI DI RIFORMA**

L'importanza di chiamarsi navigator*

di Antonio Lenzi

Mi presento, sono un navigator.

Può far ridere scrivere questo perché sa tanto di alcolisti anonimi, ma raramente una figura professionale è stata tanto stigmatizzata, oggetto di feroci critiche nonché di luoghi comuni come lo siamo stati noi. È mancata, troppo spesso, un'analisi laica sul nostro operato, che non è stato approfondito se non decontestualizzandolo completamente. Vorrei, e ringrazio Adapt per darmi l'occasione di farlo, tentare di portare un po' di realtà quotidiana in un dibattito troppo spesso frutto di propaganda a favore o contro. Una politicizzazione estrema ha infatti ridotto a tifo da stadio qualsiasi storia coinvolgesse i navigator, tra chi ci ha esaltati come coloro che avrebbero sconfitto la disoccupazione e chi ci ha trattati come delinquenti, "scappati di casa", incompetenti, divanisti e chi più ne ha, più ne metta. Non è mia intenzione sciorinare dati e numeri che sono facilmente consultabili sui diversi siti istituzionali, ma tentare di allargare lo sguardo.

Il navigator è la figura prevista dal Reddito di Cittadinanza e il suo compito è accompagnare i percettori in questo percorso che non si può ridurre alla semplice ricerca attiva del lavoro. Il Reddito è stato volutamente chiamato *di Cittadinanza*, non di inserimento lavorativo: dovrebbe avere una funzione ben più importante della semplice ricollocazione dei percettori, perché la parola *cittadinanza* ha un ampio significato. La maggior parte dei beneficiari non si compone di utenti momentaneamente senza lavoro, ma da persone con vite travagliate alle spalle, caratterizzate da lunga disoccupazione, piccoli lavori saltuari, scarsa conoscenza informatica e bassa scolarizzazione. Sono persone che nella loro vita hanno affrontato non soltanto momentanee difficoltà ma lunghi periodi di emarginazione, dovuti ai più svariati motivi tanto *personali* quanto *professionali*. Queste fasce vengono dimenticate ed emarginate troppo spesso. Quello che li contraddistingue davvero, quindi, non è la sola mancanza di un lavoro stabile ma la disillusione, lo scoraggiamento, la difficoltà a rimettersi in gioco, la diffidenza verso il prossimo. Se non si abbatte il muro che li separa dal resto della società, non c'è offerta di lavoro che tenga. Ed è qua che entra in gioco il ruolo del navigator: al di là della babele burocratica che si cela dietro il Reddito di Cittadinanza, il suo ruolo è quello di riuscire a fare breccia nella vita di queste persone. Si dirà che ci sono gli assistenti sociali per questo, ma essi non solo non hanno le risorse per occuparsi di una platea così ampia, ma è perfino desiderabile che si concentrino sulle situazioni di maggior disagio. Ad una significativa parte dei percettori serve un

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

orientamento che non si riduca alla somministrazione di un corso di formazione, ma che consti della capacità maieutica di accompagnarli verso un graduale reinserimento nell'alveo della società. Un orientamento per il quale non sono sufficienti gli sporadici contatti canonici previsti dai flussi lavorativi, e che necessita, invece, di passaggi ben definiti: costruire una relazione sana con l'utente, creare fiducia nel rispetto dei reciproci ruoli, facilitare la scoperta autonoma delle proprie capacità e competenze in un ambiente di apertura e garantendo la riservatezza. La conseguenza naturale di un iter siffatto è la naturale propensione ad attivarsi nella ricerca di un nuovo impiego.

Cerchiamo allora di rispondere alla più classica delle domande che mi viene rivolta: quante persone hanno trovato lavoro grazie a voi navigator? Una, nessuna e centomila, risponderebbe Pirandello! Come appena illustrato, il percorso da costruire con il percettore è variabile, lungo e complesso: la sua finalità non consiste nella sola costruzione di un profilo spendibile sul mercato del lavoro (attività di per sé già gravosa), ma anche nel rendere l'utente autonomo all'interno di quello stesso mercato. Quando il beneficiario del Reddito di Cittadinanza trova un impiego rispondendo personalmente ad un annuncio, e senza previa segnalazione del navigator, siamo davvero certi che i servizi da esso offerti siano stati inutili? Che tutte le nozioni, gli sforzi, le competenze impiegate acquisiscano valore solo se è un navigator a segnalare l'opportunità occupazionale? Tanto più se si considera la frequente inerzia e i pochi strumenti della platea che siamo soliti incontrare, forse è esattamente il contrario.

Di fronte a tale panorama, possiamo davvero credere che le Agenzie per il Lavoro private possano servire questo tipo di utenza? Che siano disposte, data la natura privatistica e dunque orientata al profitto, ad impiegare tempo e risorse preziose per trovare, magari, un piccolo impiego precario ad un beneficiario di Reddito di Cittadinanza? Permettetemi di dubitarne. Gli stessi Centri per l'Impiego non hanno né le risorse né le professionalità adeguate da dedicare a questa utenza, e sono oberati dalle pratiche per l'erogazione di prestazioni altrettanto importanti (Naspi, Discoll...).

Analizziamo allora i due problemi principali che impattano sul lavoro dei navigator ma che non concernono direttamente la misura del Reddito di Cittadinanza: da un lato tutte le difficoltà, e credo che il Covid lo abbia dimostrato ampiamente, di una reale sinergia tra lo Stato e gli enti locali, compreso il mancato dialogo tra le piattaforme informatiche coinvolte; dall'altro la platea di beneficiari che abbiamo tratteggiato. Queste due variabili sono strutturali al sistema Italia: oggi coinvolgono il Reddito di Cittadinanza come ieri coinvolgevano il Rei, e coinvolgeranno domani qualsiasi altra Politica Attiva per il Lavoro che si vorrà mettere in campo. In queste condizioni il compito dei navigator è diventato un ginepraio di ostacoli burocratici, piccole gelosie, mancati decreti attuativi e, infine, il Covid. I navigator hanno infatti firmato il loro contratto a fine luglio 2019 e hanno concluso la loro formazione tra fine ottobre e novembre, a seconda delle realtà territoriali. Il tempo di entrare nei Centri per l'impiego e a febbraio è arrivata la pandemia. Ab-

biamo continuato a lavorare in smart working durante tutto il periodo ma, ovviamente, le attività sono diventate molto più difficili del previsto. La maggior parte dei percettori del Reddito ha infatti lavorato nel settore della ristorazione, delle pulizie e dell'edilizia. Se quest'ultima sta ripartendo, altrettanto non si può dire degli altri due settori (anche se il settore delle pulizie con le sanificazioni sta mostrando un certo dinamismo).

Questo è, per sommi capi, il quadro generale che troppo spesso viene dimenticato e all'interno del quale devono essere letti i dati forniti da Anpal Servizi sui navigator. Proprio a fronte della difficoltà di far emergere questo contesto, alcuni/e di noi hanno deciso di creare un'associazione: A.N.NA. (Associazione Nazionale Navigator), che non ha alcuna pretesa di essere un sindacato quanto semmai di essergli complementare. Essendo collaboratori (e non dipendenti) e non avendo una sede fisica comune, sentivamo il bisogno di un luogo di confronto che potesse aiutarci a costruire un dialogo con tutti gli attori coinvolti. Non tanto per sedere al tavolo delle trattative, che è prerogativa del sindacato (cui molti/e di noi, tra l'altro, sono iscritti/e), bensì per condurre una battaglia culturale che sappia invertire la narrazione che finora ci è stata avversa. Qual è il peccato originale dei navigator? Essere laureati magistrali con un'età media di 35 anni e con un voto di laurea superiore al 107? Aver superato una selezione pubblica a cui hanno partecipato decine di migliaia di candidati? Riuscire ad avviare un percorso con i percettori e, negli ultimi mesi, anche un dialogo con le aziende, per offrire loro assistenza nella predisposizione dei piani occupazionali e nel reperimento delle vacancies? Il nostro contratto scade il 30 aprile 2021 e ad oggi nessun provvedimento normativo contempla la nostra proroga. La ministra Catalfo, ultimamente, ha mostrato aperture sull'eventualità di prorarre le nostre attività fino alla fine dell'anno. Tutti/e noi siamo interessati alla continuità lavorativa, sia chiaro, ma ci interessa altrettanto precisare che il rinnovo non dev'essere una "soluzione tampone" perché non si sono potenziati i Centri per l'Impiego come invece previsto, né il frutto dello sconcerto politico nel lasciare a casa 2700 lavoratori. Noi chiediamo che venga riconosciuta la nostra professione e la nostra professionalità; che venga finalmente considerato il valore aggiunto che siamo riusciti a dare in un settore storicamente sottofinanziato; che venga certificato che, senza di noi, la vasta platea di percettori del Reddito non potrà essere assorbita dalle strutture esistenti, neppure dopo il potenziamento dei Centri per l'Impiego a seguito delle 11600 assunzioni previste. Solo come diretta conseguenza di questi riconoscimenti riteniamo congruo ottenere una proroga dei nostri contratti, valorizzare i nostri profili (piuttosto rari nell'amministrazione pubblica) e pensare, alla luce delle riforme che il Governo vuole adottare, ad un nostro impiego anche in nuovi progetti. Non fare ciò sarebbe l'abdicazione dello Stato che ha investito risorse pubbliche per reclutarci e formarci. Si dica chiaramente se il nostro operato può essere considerato marginale, quando uno Stato ritiene sua funzione primaria l'investire per il superamento delle disegualanze sociali. Se la risposta, come auspico, è negativa, mi domando: ha senso privarsi delle competenze di 2700 professionisti, tanto necessari in questa fase di emergenza, quanto aperti ad un ampliamento di compiti e ruoli?

Mercato del lavoro e identità del lavoratore*

di Gaetano Machì

I processi di innovazione tecnologica, influenzando i modelli organizzativi delle imprese, pongono le basi per un profondo e progressivo rinnovamento delle modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative. Come diretta conseguenza, la domanda di competenze delle imprese è molto variabile e sempre più incentrata sulle *soft skill*, come le capacità di organizzare e svolgere in autonomia i compiti assegnati, di adattarsi ai cambiamenti e di risolvere imprevisti.

Soprattutto negli ultimi anni, inoltre, si assiste a nuovi trend dal punto di vista sociale che impattano anche nei contesti lavorativi. Mutamenti climatici, globalizzazione e trend demografici che delineano un incessante invecchiamento della popolazione fanno emergere con sempre maggiore insistenza la necessità di un adattamento reciproco tra imprese e lavoratori con esigenze sempre più diversificate.

Oggi la velocità delle transizioni dentro, fuori e all'interno del mercato del lavoro e le complesse esigenze di lavoratori ed imprese rendono inadeguate e poco attuali le politiche di istruzione, formazione e lavoro, che intervengono solo in maniera reattiva e senza fotografare in modo accurato le necessità dei destinatari e i trend in atto nel mercato del lavoro. Diventano molto importanti in questo contesto “la personalizzazione degli interventi a fronte del diversificarsi dei rischi di ‘fragilizzazione delle carriere e di esclusione’, e “la valorizzazione delle attività fuori mercato in termini di *transitional employments*” (L. Casano, [La riforma del mercato del lavoro nel contesto della “nuova geografia del lavoro”](#), in *Diritto delle Relazioni Industriali* n. 3/2017).

I percorsi di formazione si stanno adeguando ai nuovi bisogni delle imprese e dell'utenza anche a causa della necessità di trasferire online gran parte delle attività didattiche in adempimento della disciplina emergenziale emanata nell'ultimo anno al fine di contrastare la diffusione del contagio. Grazie alla **didattica a distanza**, infatti, è più semplice parcellizzare i corsi di formazione, renderli più personalizzati, specifici e allo stesso tempo più brevi e accessibili superando le barriere geografiche. **A riprova di ciò vi è la crescente diffusione di MOOC (Massive Open Online Courses), moduli online e materiale didattico pubblicato in Rete in forma gratuita dalle università.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

In questo senso va, in ambito europeo, l'[Agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza](#) che propone l'utilizzo delle c.d. microcredenziali per assicurare la valorizzazione di tutte le esperienze di apprendimento che studenti e lavoratori si trovano ad affrontare durante il corso della propria vita.

Tale strategia è stata declinata, ad esempio, nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale con la [Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020](#), che mira a “**rimuovere gli ostacoli al riconoscimento dei titoli di istruzione superiore e dell'istruzione e della formazione secondaria superiore**”.

La Raccomandazione evidenzia che **il sistema di formazione professionale è incentrato sul discente, e che la personalizzazione e la flessibilità sono punti cardine dei percorsi di formazione di IFP**, e in particolare:

- Al **paragrafo 5** della norma si legge che “I programmi di istruzione e formazione professionale... offrono accesso a forme di apprendimento in presenza, digitale o misto, percorsi flessibili e modulari basati sul riconoscimento dei risultati dell'apprendimento non formale e informale e aprono alla progressione della carriera e dell'apprendimento”.
- Il **paragrafo 6** approfondisce il concetto di **modularità dei percorsi**: “I programmi di istruzione e formazione professionale si basano su moduli o unità di risultati dell'apprendimento e sono previsti meccanismi di convalida che consentono il trasferimento, il riconoscimento e l'accumulazione dei risultati dell'apprendimento acquisiti da una persona in vista dell'ottenimento di una qualifica, di una qualifica parziale, se del caso nel contesto nazionale. Nell'IFP iniziale l'obiettivo principale è progredire fino al conseguimento di una qualifica completa”.

La certificazione di brevi percorsi modulari, come quelli previsti dalla Raccomandazione, **può essere realizzata attraverso l'utilizzo del protocollo blockchain e degli Open Badge**, questi ultimi definiti come strumenti di attestazione digitale della propria identità professionale, cioè di presentazione del quadro di competenze che il titolare possiede e del supporto documentale che ne garantisce l'effettività (Pellerey *et al.*, [Progetto di ricerca-intervento sul ruolo del portfolio digitale](#), Rapporto finale, 2019).

L'utilizzo degli Open Badge può essere un punto di partenza per la **creazione di un'identità del lavoratore che rappresenti una forma di tutela della professionalità**. Allo stato attuale, infatti, il compito di definire l'identità del lavoratore è stato attribuito senza successo al **Fascicolo Elettronico del Lavoratore**, regolato dall'art. 14, D.Lgs. 150/2015 e che dovrebbe raccogliere “le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenza pubbliche e ai versamenti ai fini contributivi della fruizione di ammortizzatori sociali”.

Con gli Open Badge le informazioni resterebbero nella piena disponibilità del lavoratore, che potrà decidere, ad esempio, di pubblicarle sui propri *social media* o di allegarle al proprio Curriculum Vitae. I dati relativi a conoscenze, abilità, competenze

ed esperienze acquisite dal lavoratore **potranno essere inoltre trasferiti ad operatori pubblici e privati del mercato del lavoro** affinché le utilizzino per ottenere in breve tempo un quadro descrittivo del lavoratore che, a seconda dei casi, potrebbe essere il destinatario di una politica attiva o passiva o il candidato per una *vacancy*.

Le informazioni che vanno a comporre l'identità professionale del lavoratore, infine, laddove adeguatamente anonimizzate, potrebbero rappresentare uno degli elementi costitutivi delle **attività di monitoraggio e anticipazione delle competenze professionali** – a livello nazionale, regionale e settoriale – e rafforzare in maniera significativa i convenzionali sistemi di Labour Market Information, anche attraverso l'impiego di vere e proprie attività di **labour market and skills intelligence** descritte dall'European Training Foundation come “the design and use of Artificial Intelligence algorithms and frameworks to analyse data related to the labour market for supporting policy and decision-making” ([European Training Foundation, Big data for labour market: an introductory guide, 2019](#)), rilevazioni recentemente descritte dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro come strategiche per la *governance* delle dinamiche di incontro tra domanda e offerta di lavoro e competenze (ILO, [The feasibility of using big data in anticipating and matching skills needs, 2020](#)).

Il presente contributo introduce i temi trattati nell'articolo G. Machì, [Open badge e identità nel mercato del lavoro](#), in S. Ciucciovino, M. Faioli, A. Toscano (a cura di), [Blockchain, politiche pubbliche, regole. Dalle semplificazioni amministrative alla digitalizzazione](#), Federalismi.it, Fascicolo n. 2/2021.

Presentazione V Rapporto sulle libere professioni in Italia: uno strumento fondamentale per conoscere l'articolato mondo del lavoro autonomo professionale*

di Diletta Porcheddu e Andrea Zoppo

Il 26 gennaio 2021 è stato presentato il [V Rapporto sulle libere professioni in Italia](#), a cura dell'Osservatorio delle libere professioni di Confprofessioni. L'incontro è stato strutturato in due momenti, una fase di vera e propria presentazione del Rapporto, moderata da Maria Carla de Cesari del *Sole 24 Ore*, e una tavola rotonda di confronto, cui hanno partecipato esponenti del quadro politico nazionale, moderata da Alessandro Galimberti, sempre del *Sole 24 Ore*.

Protagonista della prima fase di presentazione è stata la relazione del Professor **Paolo Feltrin, coordinatore dell'Osservatorio delle libere professioni di Confprofessioni**, dove sono stati illustrati alcuni importanti dati statistici ed economici relativi a tali categorie di lavoratori.

In primo luogo, il Professore ha messo in evidenza gli effetti della pandemia da COVID-19 sulle libere professioni nel primo semestre del 2020 e la relazione di tali dati con la tendenza che ha caratterizzato il decennio precedente al periodo emergenziale.

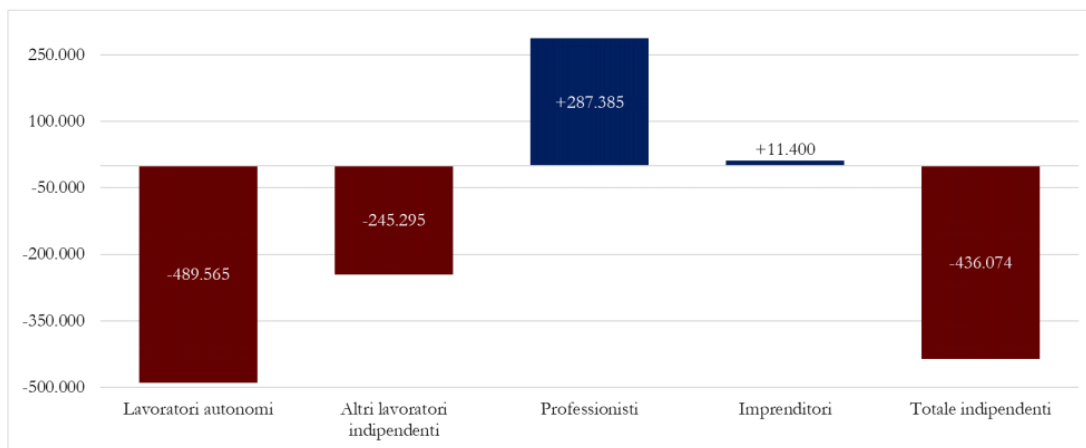
Nei 10 anni pre-covid, infatti, in tutta l'Unione Europea è **cresciuta la percentuale di lavoratori dipendenti ed è calata quella dei lavoratori autonomi**. Tra di essi, tuttavia, si è registrata invece una **crescita di circa 300.000 liberi professionisti**, i quali, secondo Feltrin, sono la componente più dinamica del lavoro autonomo, anche perché tale categoria non comprende unicamente i lavoratori iscritti a specifici ordini o casse.

Si assiste pertanto ad una profonda trasformazione del lavoro indipendente in Italia, come mostra il seguente grafico.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1 febbraio 2021, n. 4](#).

13. Mercato del lavoro e leggi di riforma

Andamento delle quattro grandi classi che compongono il lavoro indipendente*, differenza 2019-2009



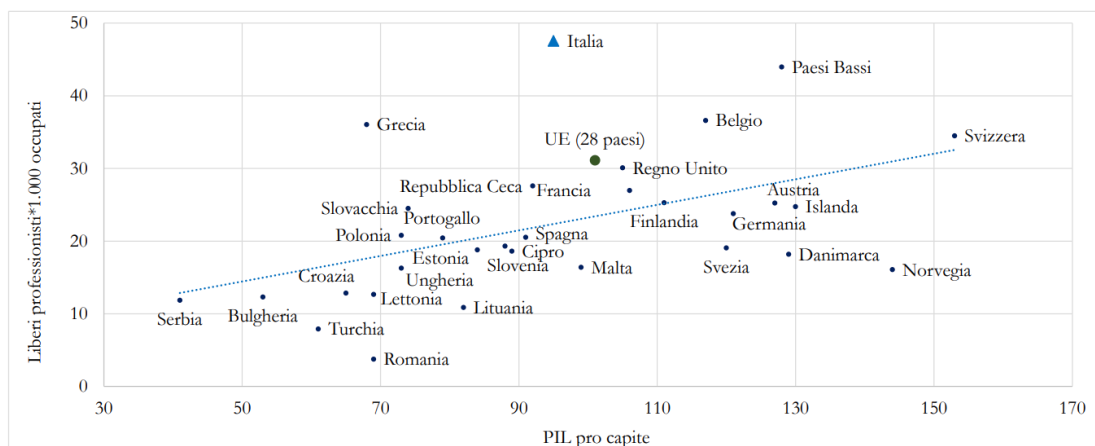
*I dati si riferiscono all'occupazione principale

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati ISTAT

L'Osservatorio delle libere professioni ha messo in luce la correlazione tra il numero dei liberi professionisti e il PIL pro capite degli Stati: più liberi professionisti ci sono, più il PIL nazionale è alto.

Ciò è dimostrato dalla seguente elaborazione grafica illustrata nel corso della presentazione, nella quale troviamo sull'asse delle ascisse il PIL pro capite, e sull'asse delle ordinate il numero di liberi professionisti per mille abitanti. Anche nei precedenti [Rapporti](#) era infatti stato evidenziato come la **presenza di libere professioni costituisca un indice predittore della ricchezza di un Paese.**

PIL pro capite PPA e liberi professionisti* per 1.000 occupati in Europa nel 2019



*I dati si riferiscono solo ai LP che svolgono attività professionali, scientifiche e tecniche o che lavorano nel settore della sanità e dei servizi sociali. Sono stati rimossi Lussemburgo e Irlanda

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati EUROSTAT

La disamina è proseguita con un'analisi dei primi mesi del 2020 dove si è registrato come, a fronte di una variazione tendenziale (secondo trimestre 2020 su secondo tri-

mestre 2019) del **-4.1% nei lavoratori indipendenti**, il **numero dei liberi professionisti sia sostanzialmente rimasto inalterato**, soprattutto, a detta del Professor Feltrin, grazie al notevole aumento del personale sanitario.

Valori in migliaia. Variazione tendenziale T1-2019/T1-2020 e T2-2019/T2-2020.

	Valore assoluto				Variazione tendenziale	
	T1-2019	T2-2019	T1-2020	T2-2020	T1-2019/T1-2020	T2-2019/T2-2020
Forze lavoro	25.882	26.020	25.467	24.817	-1,6%	-4,6%
Occupati	23.017	23.554	23.070	22.713	0,2%	-3,6 %
Dipendenti	17.731	18.180	17.833	17.558	0,6%	-3,4%
Indipendenti	5.286	5.374	5.236	5.155	-0,9%	-4,1%
Liberi Professionisti	1.433	1.430	1.417	1.401	-1,1%	-2,0%
Imprenditori	270	269	254	255	-5,7%	-5,2%
Lavoratori autonomi	3.020	3.106	3.045	3.042	0,8%	-2,1%
Altri lavoratori indipendenti	564	569	520	457	-7,8%	-19,7%

*I dati si riferiscono all'occupazione principale

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati ISTAT "Rilevazione sulle forze di lavoro"

Anche non considerando il periodo pandemico, tuttavia, l'Osservatorio ha messo in evidenza come, nella fascia d'età compresa tra i 15 e i 44 anni si siano persi in 10 anni un milione di lavoratori indipendenti e liberi professionisti.

Andamento dei lavoratori indipendenti e dei liberi professionisti per classi d'età e titolo di studio, differenza e variazione relativa 2009-2019

	Indipendenti		Liberi professionisti	
	Differenza 2019-2009	Var. rel. 2009-2019	Differenza 2019-2009	Var. rel. 2009-2019
15-44	-952.115	-31%	-743	0%
Licenza media	-577.569	-55%	-7.144	-30%
Diploma superiore	-440.295	-32%	-57.194	-27%
Laurea	65.744	10%	63.594	16%
45-64	396.834	17%	222.585	49%
Licenza media	-115.656	-10%	3.244	9%
Diploma superiore	271.493	32%	55.122	33%
Laurea	241.000	69%	164.220	66%
65 e più	119.210	39%	65.542	101%
Licenza media	2.191	1%	1.626	31%
Diploma superiore	51.499	77%	12.044	61%
Laurea	65.520	118%	51.873	128%
Totale	-436.072	-8%	287.384	25%
Licenza media	-691.033	-29%	-2.274	-4%
Diploma superiore	-117.306	-5%	9.972	3%
Laurea	372.265	35%	279.687	41%

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati ISTAT

Questo fenomeno sembra essere dovuto alla compresenza di vari fattori, quale la **decimazione di artigiani e commercianti purtuttavia compensata dall'aumento dei liberi professionisti**, e dal sempre più frequente rientro nell'ambito del lavoro autonomo di lavoratori in età avanzata, i quali si trovano a dover compiere tale "scelta

obbligata” dopo l’esclusione dal lavoro dipendente. Allo stesso tempo, **la libera professione sembrerebbe non risultare più attraente tra i giovani neolaureati come in passato.**

Il Presidente di Confprofessioni Gaetano Stella, commentando tale dato, ha sottolineato che la mancanza di ricambio generazionale incida sulla tenuta delle Casse previdenziali private ponendo nel futuro **problemi di sostenibilità intergenerazionale e attuariale.** Sia il Presidente che il Professor Feltrin hanno individuato come la bassa attrattività delle libere professioni per i giovani sia un **problema che riguarda** non solo gli ordini professionali, ma **anche istituzioni formative e universitarie:** appare quindi necessario ridiscutere il tema nell’ottica di una **possibile riforma del sistema del numero chiuso** nelle facoltà universitarie che ad oggi costituisce il maggior bacino per i liberi professionisti del futuro.

La presentazione è proseguita con un’analisi dei comparti che sembrano reggere meglio la recente crisi economica, quali la sanità, l’assistenza sociale, e sorprendentemente anche i servizi alle imprese e del tempo libero. Al contrario, si riscontra un **grave rallentamento tendenziale nell’area tecnica** (architetti, ingegneri) e nel comparto del commercio e nell’area legale.

Variazione tendenziale T1-2018/T1-2019 e T1-2019/T1-2020.

	Valore assoluto			Variazione tendenziale	
	T1-2018	T1-2019	T1-2020	T1-2018/T1-2019	T1-2019/T1-2020
Liberi professionisti	1.496.336	1.493.317	1.475.306	-0,2%	-1,2%
<i>Area legale</i>	186.747	194.443	205.167	4,1%	5,5%
<i>Area amministrativa</i>	189.937	183.835	179.287	-3,2%	-2,5%
<i>Area tecnica</i>	255.924	257.454	242.732	0,6%	-5,7%
<i>Veterinari e altre attività scientifiche</i>	104.056	96.781	105.716	-7,0%	9,2%
<i>Sanità e assistenza sociale</i>	281.464	283.069	290.703	0,6%	2,7%
<i>Commercio, finanza e immobiliare</i>	244.815	246.980	212.649	0,9%	-13,9%
<i>Servizi alle imprese e tempo libero</i>	233.393	230.756	239.051	-1,1%	3,6%

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati ISTAT “Rilevazione sulle forze di lavoro”

Anche le **caratteristiche dell’organizzazione del lavoro delle libere professioni mostrano un mutamento:** cresce infatti sia la **dimensione media degli studi professionali,** che il **numero dei liberi professionisti.** Queste caratteristiche danno luogo ad un’**aziendalizzazione dello studio professionale,** la quale, secondo il Professor Feltrin e il Presidente Stella, deve necessariamente essere accompagnata da politiche adeguate.

Imprese con meno di 50 dipendenti e numero medio di dipendenti nei settori J-Servizi di informazione e comunicazione, M-Attività professionali, scientifiche e tecniche e Q-Sanità e assistenza sociale

	J			M			Q		
	Imprese	Nº medio annuo dipendenti	Nº medio di dipendenti per impresa	Imprese	Nº medio annuo dipendenti	Nº medio di dip. per impresa	Imprese	Nº medio annuo dipendenti	Nº medio di dip. per impresa
2010	33.200	159.629	4,81	107.178	289.636	2,70	66.965	218.004	3,26
2011	33.402	159.806	4,78	107.505	291.900	2,72	68.211	221.265	3,24
2012	33.783	161.412	4,78	108.808	293.929	2,70	70.132	227.487	3,24
2013	33.836	162.864	4,81	107.478	294.229	2,74	70.615	231.955	3,28
2014	33.918	161.048	4,75	105.790	288.974	2,73	71.114	234.813	3,30
2015	36.907	166.225	4,50	112.208	294.651	2,63	73.657	242.219	3,29
2016	36.630	176.822	4,83	111.195	312.095	2,81	74.244	255.442	3,44
2017	36.622	178.438	4,87	111.012	318.128	2,87	75.112	262.542	3,50
2018	37.327	182.024	4,88	111.300	321.532	2,89	76.207	268.646	3,53
2019	37.290	184.515	4,95	110.377	324.926	2,94	76.554	270.680	3,54

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati Isp

La relazione è proseguita con l'intervento del Professor Tiziano Treu, attuale presidente del CNEL, il quale ha sottolineato come **solamente da pochi anni l'organo costituzionale si sia aperto al lavoro autonomo**. La struttura istituzionale del CNEL è infatti ancora legata a un passato in cui, a fare da protagonista assoluto, era il lavoro dipendente: la recente costituzione della **Consulta del Lavoro autonomo**, cui partecipano le rappresentanze del lavoro autonomo ordinistico e non, ma anche sigle sindacali, inverte questa tendenza.

La Consulta, avviata in modo informale all'interno del CNEL, **ha portato all'inserimento nella legge di bilancio per il 2021 del cosiddetto ISCRO** (Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa), definito dal Professor Treu come *“il primo sistema di welfare del lavoro autonomo”*, benché limitato unicamente alle partite IVA iscritte a gestione separata e non applicabile all'area delle professioni ordinistiche.

Il Professor Feltrin e il Presidente Treu hanno concordato sul fatto che, **data l'enorme crescita delle partite IVA** sia sul piano numerico che sul profilo della visibilità, ad esse serva un **qualche forma di “riconoscimento”** da parte dello stato. A parere di entrambi **appare paradossale infatti come una delle tendenze attuali sia quella di diffidare del pubblico**, per la burocrazia, per i vincoli e per gli ordini, ma allo **stesso tempo assistere alla nascita di nuove professioni che non appena superano una certa soglia di presenza esigono un riconoscimento** in termini di professionalità e legittimazione presso la clientela presso le autorità pubbliche, anche tramite un sistema di certificazione delle competenze che risulti omogeneo a livello statale e regionale.

Esemplificativo di questa tendenza è la crescita del numero delle associazioni rappresentative dei professionisti non ordinistici *ex* legge 4/2013 iscritti presso gli elenchi del Ministero dello sviluppo economico.

13. Mercato del lavoro e leggi di riforma

ASSOCIAZIONI-SETTORE	2017	2020	Variazione 2017-2020	Composizione 2017	Composizione 2020
Con attestato di qualità					
Servizi aziendali	31	44	41,9%	21,5%	18,2%
Arte, sport, spettacolo	15	36	140,0%	10,4%	14,9%
Salute	18	30	66,7%	12,5%	12,4%
Formazione	12	25	108,3%	8,3%	10,3%
Immobiliare	16	22	37,5%	11,1%	9,1%
Famiglia	10	17	70,0%	6,9%	7,0%
Management	10	16	60,0%	6,9%	6,6%
Sicurezza e prevenzione	10	15	50,0%	6,9%	6,2%
Ambiente	6	11	83,3%	4,2%	4,5%
Amministrativa	6	11	83,3%	4,2%	4,5%
Traduttori e interpreti	6	9	50,0%	4,2%	3,7%
Informatica	4	6	50,0%	2,8%	2,5%
Totale	144	242	68,1%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati Minc

In chiusura della prima fase dell'incontro, è stato evidenziato come le associazioni abbiano costituito, durante le fasi più acute dell'emergenza pandemica, una vera e propria "filiera anti emergenza", dato che si sono rapportate con le autorità per difendere gli interessi dei propri rappresentati e hanno fornito misure di welfare anche attraverso appositi stanziamenti da parte di tutto il sistema della bilateralità. Tuttavia, il Presidente Stella ha sottolineato che la pandemia abbia in verità aggravato una crisi già in atto e che servano perciò interventi strutturali per il comparto libero-professionale.

La seconda tavola rotonda ha visto come protagonisti numerosi esponenti del panorama politico nazionale, chiamati a fornire la propria opinione su quanto emerso dal Rapporto.

Il primo a intervenire è stato il Viceministro dell'Economia Antonio Misiani, il quale, messo di fronte alla marginalità dell'azione del governo in materia di libere professioni, anche per quanto concerne gli stanziamenti economici previsti nell'attuale Recovery Plan, ha sottolineato come durante il periodo emergenziale, siano stati messi in campo ampi scostamenti di bilancio al fine di introdurre nuovi strumenti di sostegno per il lavoro autonomo-professionale, che in precedenza ne era privo. Il riferimento è alle indennità per i professionisti, al credito di imposta per la locazione, la sanificazione e ad altri simili misure sul versante creditizio.

Per quanto riguarda le misure di natura più strutturale, il Viceministro ha menzionato il taglio dei contributi INPS per gli autonomi e i professionisti nel prossimo decreto ristori, nonché l'inserimento dell'ISCRO nella legge di bilancio.

La tavola rotonda è poi proseguita con l'intervento di Maria Stella Gelmini, Capogruppo di Forza Italia alla Camera dei deputati, la quale ha confermato come Confprofessioni si sia dimostrata organo rappresentativo durante la pandemia, e come, in questo momento storico, siano necessari interventi in materia di welfare e interventi nel Recovery Plan per il sostegno del comparto professionale.

Particolarmente interessante è stato il passaggio nel quale l'onorevole Gelmini ha sottolineato che **gli studi professionali siano a tutti gli effetti da considerarsi imprese** con profili professionali e competenze intellettuali di qualità.

Ciò ha trovato d'accordo il **presidente Stella**, il quale ha ricordato di come l'Unione Europea stia da anni cercando di “rompere il muro” tra **PMI e studi professionali, considerandoli di fatto equivalenti**. A suo parere, anche la politica italiana dovrebbe andare in questo senso, dato che sempre più spesso alle attività intellettuali oggi si affiancano attività di impresa.

La perdurante distinzione tra PMI e studi professionali e la divisione del sistema produttivo in codici ATECO non hanno permesso inoltre a questi ultimi di ricevere numerosi indennizzi governativi (ad esempio il fondo perduto) creando **forti disparità con le altre attività produttive**.

Sono poi intervenuti Alberto Gusmeroli, Vicepresidente della Commissione Finanze alla Camera, Michele Gubitosa, membro della Commissione parlamentare sulla semplificazione, Francesca Puglisi, sottosegretario al Ministero del Lavoro, e Ylenia Lucaselli, membro della Commissione bilancio alla Camera dei Deputati. In particolare, l'onorevole Lucaselli ha sottolineato la **necessità di ripensare la differenza storica tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti**, anche in ragione del fortissimo *gap* reddituale che sussiste oggi tra i professionisti (data la perdurante inerzia legislativa sulla materia dell'equo compenso) che non permette loro di essere più il gruppo sociale definito di un tempo, e impone di innovare il modo di immaginare le professioni.

Un'opinione condivisa dal Presidente di Confprofessioni Gaetano Stella, il quale ha chiuso l'incontro sollecitando un intervento della politica in materia tenendo presente quanto elaborato all'interno del Rapporto dell'Osservatorio delle libere professioni. **Rapporto giunto ormai alla sua V edizione**, che si è rivelato essere uno **strumento fondamentale per conoscere in profondità la realtà dell'articolato mondo libero professionale** e attuare le giuste politiche per sostenerlo.

Un dibattito sul salario minimo legale*

di Mariella Magnani

Da tempo mi occupo di salario minimo, tra i non molti giuslavoristi in Italia. La definizione di un salario minimo legale, per lo più intercategoriale, è diffusa in tutto il mondo. La gran parte dei paesi dell'Unione Europea, da quelli più grandi e storici ai cd. *newcomers*, ha un salario minimo stabilito per legge. Al club dei paesi con salario minimo si è aggiunta recentemente, a partire dal 2015, la Germania.

Lì, come reazione all'autoritarismo del periodo nazista, con la determinazione della politica salariale da parte del governo, i sindacati dei lavoratori e le associazioni datoriali sono sempre stati, nel passato, concordi nel non lasciare allo Stato il compito di fissare i salari. Il loro atteggiamento è però cambiato quando, a seguito dell'erosione della contrattazione collettiva nazionale, in un certo numero di settori produttivi, salari adeguati non potevano più essere garantiti.

Tra i paesi privi di un salario minimo fissato per legge vi è l'Italia, dove la sua introduzione è oggetto di un dibattito inspiegabilmente inconcludente, che vede comunque l'opposizione a siffatta introduzione delle associazioni dei datori di lavoro, così come quella, assai meno spiegabile, dei sindacati dei lavoratori. Il timore di questi ultimi è che la determinazione di un salario minimo da parte del legislatore finisca per abbattere i livelli dei salari contrattuali.

Eppure storici studiosi delle relazioni industriali, si pensi a Sidney e Beatrice Webb, già alla fine dell'800, hanno evidenziato che, lungi dall'ostacolare la contrattazione collettiva, il salario minimo legale risponde alle esigenze sia di garantire una tutela minimale a settori che il sindacato non è in grado di raggiungere, sia di fornire un sostegno generalizzato di base all'azione sindacale, sempre suscettibile di miglioramento.

Vi sono disegni di legge presentati in Parlamento che cercano di superare l'opposizione sindacale demandando in prima battuta ai contratti collettivi di fissare il minimo salariale, con tuttavia la fissazione di un limite quantitativo operante come pavimento per la contrattazione collettiva e comunque come parametro per settori non coperti dalla stessa. Questo limite quantitativo, non lo nascondo, è difficile fissare, tenendo conto di tutte le variabili, in primis economiche (si pensi alle diversità legate ai territori, in particolare nord/sud; alle dimensioni delle imprese; all'età dei lavoratori). Tuttavia la diffusa posizione di avversione, in qualche

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5.](#)

misura preconcepita, ha fatto sì che la discussione non si sia mai spinta fino a questo punto; punto che invece è imprescindibile se si vuole pervenire a soluzioni razionali, in un senso oppure nell'altro. Insomma la discussione sul salario minimo, come mi è capitato di scrivere, si è sterilmente arrestata alla soglia dell'*an*, senza mai arrivare seriamente a quella del *quomodo*.

Ora l'impulso ad una maggiore concretezza nel dibattito può provenire dalle istituzioni europee. La Commissione europea ha proposto, a fine 2020, al Parlamento e al Consiglio l'adozione di una direttiva relativa a “salari minimi adeguati nell'Unione Europea”, di cui sono grandemente discusse la base giuridica e la effettiva portata. Ma tale iniziativa europea potrebbe avere il merito di portare il dibattito italiano fuori dalle secche, cioè fuori dall'inconcludenza e dall'apriorismo che l'ha fin qui caratterizzato.

Una ultima notazione: l'apertura di un dibattito serio sul salario minimo orario avrebbe anche l'effetto benefico di rendere finalmente trasparenti, e forse semplificare, le “buste paga” italiane, caratterizzate da un anomalo affastellamento di voci, in specie di retribuzione differita, spesso del tutto anacronistico.

Il metodo Draghi per affrontare la crisi sociale*

di Francesco Seghezzi

Blocco dei licenziamenti, potenziale crescita della disoccupazione, reddito di cittadinanza, occupazione giovanile. Sono queste alcune delle tematiche più calde che Mario Draghi si troverà presto a dover gestire. Urgenze che sembrano nuove e direttamente legate alla pandemia ma che in realtà sono ben fondate sui problemi storici del mercato del lavoro italiano. Dalle prime parole pronunciate dopo il colloquio con Sergio Mattarella sono emerse sia le urgenze principali, giovani e coesione sociale, sia, soprattutto, un metodo: il confronto con le parti sociali che verranno incontrate da Draghi alla pari dei partiti. Il paragone storico potrebbe essere quello, valido anche per altre ragioni, con il governo Ciampi che poi portò al celebre Protocollo Giugni e che soprattutto lascia intendere la consapevolezza che proprio sul lavoro e sulle questioni sociali si giocheranno i prossimi mesi.

Due in particolari i fronti aperti su cui si giocherà la partita e il confronto con le parti sociali: da un lato il modo in cui verrà gestito lo sblocco dei licenziamenti, ormai congelati da quasi un anno e, dall'altro, come verranno concretamente utilizzate le risorse del Recovery Fund che, nel piano presentato dal governo Conte, sono genericamente allocate secondo macro-obiettivi quali l'implementazione delle politiche attive e il miglioramento dell'integrazione tra lavoro e formazione. Due scenari che hanno sullo sfondo un preciso quadro delle relazioni industriali in cui le parti sociali ormai da mesi faticano a parlarsi e a fare fronte comune di fronte alle necessità di soluzioni che vadano oltre il mero congelamento dell'esistente. Draghi si troverà infatti di fronte un sindacato compatto come mai negli ultimi anni a chiedere il prolungamento del blocco dei licenziamenti e il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali e, dall'altra parte, le associazioni datoriali, soprattutto Confindustria, che da mesi chiede uno sblocco e una riforma degli ammortizzatori sociali della quale però nessuno vuole veramente farsi carico un momento che è ancora considerato se non di emergenza, almeno di transizione. Parti sociali che paiono però ignorare l'ampia quota di lavoratori colpita dalla crisi degli ultimi mesi, in particolare proprio quei giovani di cui Draghi ha parlato non solo nel recente intervento di Rimini che in molti richiamano, ma anche protagonisti delle poche parole pronunciate in sede di accettazione dell'incarico dopo il primo colloquio con Sergio Mattarella. Draghi si troverà quindi a dover trovare punti di equilibrio tra una difesa sindacale dei lavoratori tutelati dal blocco dei licenziamenti, la richiesta datoriale di poter ridurre la pressione del costo del lavoro (mediante il licenziamento) alla luce sia del calo della domanda sia del mutato scenario di mercato per molti settori

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5.](#)

e la condizione giovanile che vede gli under 35 fermi ai blocchi di partenza di un mercato del lavoro completamente ingessato in attesa di un ritorno a una presunta normalità.

Ma il fronte delle relazioni industriali si lega profondamente a quello della politica industriale e quindi sia a nodi storici come la produttività (che Draghi ha studiato molto fin dagli anni dell'MIT) e i salari sia alla condizione post-bellica che si troverà di fronte ampia parte del tessuto produttivo italiano. Siamo infatti nel mezzo di una stagione di rinnovi contrattuali nei quali la componente salariale sta giocando un ruolo fondamentale, spesso e volentieri ignorando i confini e le regole che le stesse parti sociali si erano dati, ma pur sempre con un convitato di pietra: i licenziamenti congelati. Cosa avverrà dopo è difficile da prevedere ma pare essere un discorso che nessuno oggi vuole affrontare, sia in termini di ristrutturazione del tessuto produttivo italiano sia della gestione della potenziale ondata di disoccupati. Disoccupati che magari si sentivano sicuri per un posto fisso che li ha traditi e che erano prima le prime linee del sindacato presente in quelle aziende zombie di cui proprio Draghi ha parlato e che si sono viste fallire dopo anni di galleggiamento. E qui si colloca anche il nodo del rinnovo e dell'eventuale tagliando al reddito di cittadinanza stretto tra la morsa di essere strumento che durante i mesi più duri della pandemia ha sostenuto i redditi dei soggetti più fragili, probabilmente evitando degenerazioni nella tenuta sociale, e di strumento poco efficace per le politiche attive del lavoro. Su questo fronte Confindustria si è espressa più volte chiaramente per un superamento dell'assetto attuale, più difficile comprendere invece l'atteggiamento sindacale.

Sbloccati i fondi per i caregivers familiari: verso un sistema di assistenza su scala regionale e locale*

di Irene Tagliabue

Lo scorso 22 gennaio è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il [Decreto 27 ottobre 2020](#), volto a definire i criteri di utilizzo delle risorse del Fondo per il sostegno del ruolo di cura e assistenza del *caregiver* familiare per il triennio 2018-2020. Introdotto nel nostro ordinamento dall'art. 1, comma 254, della legge n. 205/2017 (Legge di Bilancio 2018) con l'obiettivo di finanziare interventi per il riconoscimento della cura informale e non professionale, tale fondo era rimasto fino ad oggi bloccato (per un approfondimento più dettagliato su quanto abbia previsto la Legge di Bilancio 2018 in materia di *caregiving* familiare si veda in particolare ([I. Tagliabue, Riconoscere e costruire un mercato professionale per le attività di cura e assistenza dei malati](#) in Bollettino ADAPT n. 35/2018).

Secondo le previsioni dell'art. 1, l'obiettivo del decreto in esame è quello di individuare concretamente le modalità di gestione e distribuzione dei fondi destinati ai *caregiver* familiari, pari a circa 44 milioni di euro per il biennio 2018-2019, a cui vanno a sommarsi gli oltre 23 milioni previsti per l'anno 2020. Nel dettaglio, è previsto che le risorse vengano destinate alle regioni, chiamate poi a ridistribuirle dando priorità in particolare a due categorie di soggetti: i *caregiver* di persone con disabilità gravissima, così come definita dall'art. 3 del decreto 26 settembre 2016 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, seguiti dai *caregiver* di coloro che non abbiano avuto accesso alle strutture residenziali a causa delle disposizioni normative emergenziali. Da ultimo, è concesso che tali somme siano destinate a programmi di accompagnamento, finalizzati alla deistituzionalizzazione e al ricongiungimento del *caregiver* familiare con la persona assistita.

I criteri utilizzati per la ripartizione delle somme saranno i medesimi utilizzati per il Fondo per le non autosufficienze, con l'ulteriore possibilità per le regioni stesse di cofinanziare i descritti interventi, anche attraverso la valorizzazione delle risorse umane, di beni e di servizi a loro disposizione.

Per quanto riguarda, poi, le modalità di accesso al fondo, è stabilito che ciascuna regione debba inviare, entro sessanta giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto, gli indirizzi integrati di programmazione degli interventi, nel rispetto dei modelli organizzativi regionali e di confronto con le

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5.](#)

autonomie locali, prevedendo anche il coinvolgimento delle organizzazioni di rappresentanza delle persone con disabilità.

A seguito della trasmissione della richiesta da parte delle regioni, accompagnata da una scheda concernente il piano di massima delle attività e comprensiva di un cronoprogramma di attuazione e dei relativi costi, il Dipartimento per le politiche della famiglia del Consiglio dei Ministri provvederà, entro quarantacinque giorni, a trasferire le risorse stanziare.

Secondo quanto previsto dal decreto, **sarà poi onere delle regioni procedere alla ripartizione delle somme ricevute ai singoli ambiti territoriali**, sulla base delle diverse esigenze e in funzione di quanto previsto dalla richiesta depositata.

Il decreto appena pubblicato sembra quindi virare con forza verso la promozione di modelli volti all'incentivo della diffusione di azioni in supporto al *caregiving* familiare, su scala regionale e soprattutto locale. È quindi al momento interamente demandato alle regioni l'onere di elaborare progetti dedicati al riconoscimento del valore sociale ed economico delle attività di cura informali e non professionali, mentre il disegno di legge n. 1461-2019 sul riconoscimento proprio dei *caregiver* familiari, presentato ormai più di un anno fa (e di cui avevamo ampiamente parlato nel [Bollettino speciale ADAPT n. 1/2020](#)) è ancora attualmente fermo.

La scelta di promozione di progetti in sostegno al *caregiving* familiare su scala regionale, con l'obiettivo di una rimodulazione basata sulle singole e diverse esigenze della popolazione, potrebbe rivelarsi un'idea vincente, derivante dalla presa di coscienza che la non autosufficienza debba essere gestita attraverso una sinergia pubblico – privato realizzabile principalmente a livello locale. Tuttavia, al fine di poter esprimere un'opinione definitiva riguardo la bontà delle descritte previsioni, sarà necessario attendere la presentazione dei diversi progetti e il concreto stanziamento dei fondi da parte dello Stato. **Solo in seguito all'avvio effettivo delle iniziative a livello regionale e locale, infatti, sarà possibile valutare se si stia effettivamente procedendo nella direzione giusta, verso un virtuoso e funzionale modello di sostegno nei confronti dei *caregiver* familiari.**

Il ritardo nell'arrivo dei vaccini, tra overbooking e contratti asimmetrici*

di Antonio Tarzia

In queste convulse settimane di inizio anno, dopo le speranze accese dall'approvazione dei primi vaccini da parte di EMA (l'Agenzia Europea per i medicinali) – e l'annunciata aspettativa di una campagna vaccinale rapida e risolutiva di questa lunga pandemia – un nuovo imprevisto (**ma non imprevedibile**) ostacolo ci arriva dalla **drastica frenata delle consegne dei vaccini** “opzionati”.

Una vera doccia fredda per chi auspicava una rapida somministrazione dei vaccini per un rapido ritorno alla (cosiddetta) “normalità”. Irritazione e sdegno tra i cittadini, che alla lunga attesa – ed alla comprensibile preoccupazione sulla efficacia (e sicurezza) di vaccini obiettivamente poco sperimentati – vedono oggi le Autorità Statali in affanno nella ricerca sul mercato di vaccini alternativi a quelli inizialmente opzionati, dei quali poco si sa e quindi (a torto o ragione) si diffida.

Perché “non imprevedibile”? L'ipotesi più accreditata – e che comunque fa maggiormente presa su chi segue la vicenda – è quella di **un comportamento contrattuale non corretto delle case farmaceutiche** che starebbero privilegiando le consegne nei Paesi dai quali hanno (rectius: avrebbero) spuntato un prezzo di vendita migliore. Non ci sono elementi per affermare se ciò sia vero o no, ma è certo che, se anche ciò fosse, sia solo una delle cause.

Infatti, altra possibile causa (o concausa) è quella che, in gergo commerciale, viene definito, con un termine anglofono, “**overbooking**”. In sostanza, di fronte ad un potenziale mercato di quasi otto miliardi di persone che necessitano del vaccino – e nel timore di lasciare ad altri produttori la fetta maggiore del mercato – le case farmaceutiche potrebbero aver sottoscritto contratti di vendita e distribuzione del proprio vaccino in misura superiore alla stessa capacità di produrlo nei tempi promessi.

Trovandosi in eccedenza di prenotazioni rispetto alla disponibilità di prodotto, **ora sono costretti a tagliare le consegne**. A fronte di questa (si ripete non imprevedibile) situazione, le Autorità Italiane hanno annunciato “azioni legali” e sanzioni per (pretesi, ma non noti) **inadempimenti contrattuali**, in taluni casi rappresentati da un taglio di consegne superiore al 50% rispetto alle attese.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

Posto che di questi contratti non si conosce il contenuto – ed è inevitabile che così sia finché un Giudice (o un Arbitro Internazionale) non ne obblighi l'esibizione – le annunciate “azioni” sarebbero, per molti commentatori, solo un modo di indicare un colpevole per allontanare le proprie responsabilità. Prima tra tutte quella di non aver stipulato contratti efficaci e garantiti da penali.

Su questo ultimo aspetto, in realtà, sarebbe prudente andare cauti nei giudizi atteso che i contratti “quadro” **sono stati sottoscritti dalla “centrale europea” e non dall'Italia**. Ma va anche detto che alcuni Paesi Europei, nonostante il mandato all'acquisto alla Commissione Europea, abbiano preferito procedere in parallelo, acquistando impegni di approvvigionamento complementari, per aver maggiori garanzie di disponibilità di vaccini e di tempi di consegna.

L'Italia ha evidentemente escluso questa strada “parallela”, nonostante fosse dotata di un Commissario Straordinario all'emergenza ed avesse tra le sue risorse istituzionali una collaudata struttura di acquisti centralizzati (**CONSIP**), che avrebbe forse potuto essere attivata per reperire ulteriore prodotto sul mercato, apportando nell'occasione i necessari alleggerimenti burocratici per snellire le procedure di gara.

Ma se anche ciò fosse avvenuto, **non è affatto detto che i contratti sarebbero stati più efficaci e garantiti**. Siamo in presenza, infatti, di una situazione di mercato in cui l'offerta è limitata mentre la richiesta è assolutamente preponderante. **In situazioni del genere le regole dei contratti le stabilisce chi vende, non chi acquista**. In termini giuridici si parla di contratti “asimmetrici”, in cui si fronteggiano due soggetti di mercato caratterizzati da un significativo sbilanciamento di potere contrattuale. Una categoria che comprende sia i contratti del consumatore sia quelli che legano un imprenditore ad un altro in posizione di (fisiologica) debolezza (esempio tipico sono i contratti di subfornitura), ovvero di contratti in cui uno dei due contraenti, anche se in possesso di forza economica e capacità negoziale equivalente (o addirittura preponderante), ha – nello specifico affare – un limitato potere contrattuale, derivante dall'insufficienza di prodotto e di offerta sul mercato.

Al proposito la dottrina ha da tempo elaborato la teoria del “terzo contratto” in cui far rientrare proprio le ipotesi in cui due imprenditori aventi oggettivamente forza economica equivalente, in particolari circostanze di mercato si trovino in posizione asimmetrica, in cui l'uno dei due si trovi in posizione di debolezza contrattuale rispetto all'altro. Ma dalla teoria non si è ancora passati ad una pratica regolamentazione.

Quali tutele sarebbero quindi invocabili in questo caso? Esclusa la possibilità di ricorrere alla normativa interna o al codice del consumo – atteso che l'accordo quadro per l'acquisto dei vaccini non è stato sottoscritto da un privato ma da un soggetto istituzionale – una tutela da valutare potrebbe essere quella di affidare la controversia **all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**, che, tra gli altri compiti, ha anche quello della **vigilanza contro le intese lesive o restrittive per la concorrenza**

e quello di tutelare il consumatore in materia di **pratiche commerciali scorrette e di clausole vessatorie**.

È certo infatti che nessuno Stato Europeo, al momento, è autorizzato a riprodurre il prodotto in propri stabilimenti interni attraverso licenze del brevetto dei vari vaccini. E questa circostanza impedisce di portare avanti la campagna vaccinale con la rapidità che sarebbe necessaria.

Pandemia, disoccupati e parti sociali: il rebus del ministro Orlando*

di Francesco Seghezzi

Non sono tempi normali per chiunque debba occuparsi di lavoro. Non lo sarebbero anche senza la pandemia. Per questo il compito di Andrea Orlando non sarà affatto semplice, anche perché caricato di un peso politico non indifferente. Dopo due governi in cui il Ministero del lavoro era nelle mani del Movimento 5 Stelle, che ha nel frattempo espresso anche i vertici di Inps e ANPAL con cui Orlando stesso dovrà relazionarsi, via Veneto torna al Partito Democratico. E dobbiamo andare ancora più indietro, a Cesare Damiano, per trovare un parlamentare PD alla guida di un ministero il cui valore iconico per la sinistra italiana è difficile da negare. Trovarsi quindi a guidarlo oggi significa accettare la sfida di provare ad aggiornare il pensiero labourista (se così vogliamo chiamarlo) in un momento storico in cui a problemi complessi le soluzioni populiste si sono rivelate troppo semplici. Sarebbe retorica dire che è l'occasione per la sinistra per tornare a parlare di lavoro e al lavoro, perché il quadro in cui si inserisce il ruolo che avrà Orlando è molto più frastagliato. Da un lato c'è la pandemia che detta buona parte dell'agenda tra gestione del blocco dei licenziamenti, delle persone che hanno perso un lavoro e che non lo trovano e la gestione di alcuni capitoli del Recovery Fund. Dall'altro il trovarsi all'interno di un governo eterogeneo con una forte guida che difficilmente lascerà eccessivi spazi di autonomia ad un Ministero che porta nel suo nome una delle principali problematiche che devono essere affrontate. Saranno quindi da analizzare con attenzione i rapporti tra Palazzo Chigi, Ministero dell'Economia, Ministero dello Sviluppo economico e i due ministeri sulla transizione ecologica e su quella digitale. Non si comprende ancora quale peso avrà Palazzo Chigi in questi equilibri ma è chiaro che maggiore è la frammentazione politica maggiore dovrà essere il ruolo di chi tira le fila.

Resta il fatto che la sfida centrale è quella di individuare risposte alle urgenze alle quali i partiti popolari, e in particolare la sinistra, hanno sempre cercato di dare un seguito e che negli ultimi decenni sono state invece interpretate, almeno nel consenso popolare, da altre forze. La pandemia, dai dati che possiamo vedere ad oggi, non ha fatto altro che mettere il dito nella piaga delle criticità che il mondo *labour* non ha saputo governare. Sono aumentate le disuguaglianze tra lavoratori tutelati e quelli non tutelati, la perdita in un anno di oltre 300 mila occupati con contratti a termine ne è la dimostrazione più evidente. Aumentano le distanze, in termini soprattutto di opportunità, tra giovani e anziani, tra uomini e donne e tra territori

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

che riescono ad agganciare le nuove catene globali del valore e quelli che invece ne restano esclusi. Tutti elementi di analisi che sono stati e sono al centro del dibattito ormai da molto tempo. La differenza oggi è che c'è la possibilità, all'interno dei complessi equilibri che abbiamo accennato, di risorse per affrontare questi problemi, viene meno quindi l'alibi dei vincoli economici e il tema resta squisitamente politico nel senso più nobile del termine, ossia di quale visione di sviluppo, innovazione, società possa guidare investimenti e riforme. I dossier più importanti sul tavolo infatti riguardano tematiche che richiedono una visione chiara dei rapporti tra lavoro, impresa e società. Pensiamo in particolare alla discussione sul salario minimo, sulla legge sulla rappresentanza, sulle politiche attive, sul reddito di cittadinanza.

Un metodo per costruire questa visione, in un'epoca storica in cui le ideologie sembrano in difficoltà nel guidare l'azione politica, l'ha suggerito Draghi stesso coinvolgendo le parti sociali. Metodo subito accolto da Orlando stesso, che non ha atteso l'inizio della settimana per convocare i sindacati, anche in questo caso optando per una scelta di campo difficile da ignorare. Ma anche qui occorre attenzione. L'utilità strategica e pratica del loro coinvolgimento si ha soprattutto se sono soggetti attraverso i quali si leggono i bisogni mutevoli della società, che non si trovano sui libri e sui giornali ma nei territori, nelle imprese, nelle città. Se al contrario la concertazione si tradurrà nel tentativo di salvaguardia di interessi particolari e corporativi questo sarà un danno per tutti, comprese quelle organizzazioni che, pur fondamentali nel loro ruolo, arrancano proprio nel rappresentare le istanze di oggi.

Invecchiamento della forza lavoro: esistono alternative all'allungamento delle carriere lavorative?*

di Stefano Rizzotti

Il 27 gennaio 2021, la Commissione europea ha reso pubblico il documento denominato [Green Paper on Ageing](#) attraverso il quale intende dare continuità al dibattito politico sulle sfide poste dall'invecchiamento demografico, con specifico riferimento al mondo del lavoro.

Il “Libro Verde” sviluppa diversi temi: dalla promozione di stili di vita sani, al cosiddetto apprendimento permanente, al rafforzamento dei sistemi e assistenziali e sanitari al fine di rispondere ai bisogni di una popolazione sempre più anziana.

Di particolare interesse quanto la Commissione europea dichiara in merito a quelle che vengono definite, e sviluppate all'interno del quarto paragrafo del documento, come le “new opportunities and challenges in retirement”.

Come più volte sostenuto anche dalla stessa istituzione europea in anni precedenti, nel Green Paper viene ribadito che “never before in European history have so many people enjoyed such long and healthy lives. More people than ever remain active for longer, extend their work careers and participate in social activities after retiring. Thanks to healthier lifestyles and medical progress (improved prevention, diagnosis and treatment of disease), most retirees are fit and can choose how to spend their time. These new realities change our perception of ageing”.

Il punto di partenza è, dunque, l'invecchiamento demografico, fenomeno che contraddistingue la popolazione europea e soprattutto quella italiana. Questo elemento, inevitabilmente, influenza e determina l'invecchiamento della forza lavoro (anche se non è l'unico elemento da prendere in considerazione) e quindi, il fatto di vivere più a lungo, in una maniera più sana rispetto al passato, secondo la Commissione dovrebbe far “cambiare la nostra percezione sull'invecchiamento” propendendo “verso carriere lavorative più lunghe”.

Ma come è possibile realizzare questo obiettivo?

Una delle strade percorribili, che nel tempo l'Europa ha sempre indicato come auspicabile, è quella di riformare il sistema pensionistico. Sempre all'interno del Green Paper viene evidenziato che “longer working lives are a key answer to this. According

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

to the most recent Eurostat population projection, the EU old age dependency ratio in 2040 would only remain at the same level as in 2020 if working life were extended to the age of 70. There are, however, significant variations between Member States, which show the different challenges across Europe. To keep the national old age dependency ratio constant in 2040 relative to 2020, projections suggest that Malta, Hungary and Sweden would have to extend working life only to 68, while Lithuania and Luxembourg would have to extend it to 72. Already in 2019, the old age dependency ratio varied substantially from 22 in Luxembourg to 39 in Italy and 38 in Finland”.

Riformare il sistema pensionistico, in un’ottica di allungamento della vita lavorativa, secondo la Commissione Europea potrebbe rispondere a diverse sfide. In primo luogo, risponderebbe a necessità di sostenibilità finanziaria ed economica dei sistemi previdenziali degli Stati membri. Secondariamente, permetterebbe ai cittadini di lavorare più a lungo, tenuto conto della necessità di tenere sotto controllo l’indice di dipendenza della vecchiaia, dato dal rapporto tra gli over 65 (popolazione inattiva) e chi ha un’età compresa tra i 20 e i 64 anni (popolazione attiva).

Seppur condivisibile quantomeno sotto un profilo della logicità, è necessario tuttavia chiedersi se è possibile utilizzare questo tipo di impostazione con riferimento alla situazione del mercato del lavoro italiano.

Rielaborando le informazioni presenti all’interno della banca dati ISTAT è possibile riscontrare che nel 2017 (ultimo anno disponibile) i lavoratori dipendenti totali italiani sono circa 12.2 milioni di cui circa 3.5 milioni con un’età superiore ai 50 anni. Procedendo con la scomposizione di questo dato, si può osservare che la categoria di prestatori di lavoro operaia conta, nel medesimo anno, 6.7 milioni di lavoratori di cui circa 2 milioni di over 50.

Nel 2012 (primo anno disponibile) i lavoratori totali italiani, invece, sono circa 12.7 milioni di cui circa 2.5 milioni con un’età superiore ai 50 anni. Procedendo, anche in questo caso, con la scomposizione del dato, si può osservare che la categoria di prestatori di lavoro operaia conta, nel medesimo anno, 6.3 milioni di lavoratori di cui circa 1.4 milioni di over 50.

In termini percentuali si può affermare che nel 2017:

- il 29% circa dei lavoratori totali ha un’età superiore ai 50 anni. Nel 2012 il dato si attestava al 20% circa.
- la categoria operaia, rispetto al totale dei lavoratori, risulta essere il 55% circa. Nel 2012 il dato si attestava a circa il 50%.
- di questo 55% di lavoratori, circa il 30% risulta essere over 50. Nel 2012 il dato si attestava al 22% circa.
- in generale, all’interno del più gruppo di osservazione “lavoratori over 50”, la categoria operaia risulta essere circa il 57%. Nel 2012 il dato si attestava al 56% circa.

Come possono essere interpretati questi dati?

Sicuramente, in prima battuta, anche queste semplici informazioni confermano un andamento crescente del fenomeno invecchiamento della popolazione lavorativa italiana. Basti solo pensare al delta pari a circa il 9% calcolato come differenza tra la percentuale di lavoratori over 50 sui lavoratori totali del 2017 (29%) e quelli del 2012 (20%).

Successivamente, si segnala che si è ritenuto opportuno una menzione particolare alla categoria operaia all'interno del dibattito sull'adeguatezza dell'allungamento delle carriere lavorative in quanto questa categoria, rispetto agli impiegati, quadri e dirigenti svolge tendenzialmente mansioni più faticose e logoranti e, rispetto al gruppo di osservazione "lavoratori over 50", risultano essere la categoria di prestatori di lavoro prevalente, pari al 57% nel 2017.

A ben vedere, le domande che si aprono non sono poche.

Anche in un contesto connotato da importanti trasformazioni tecnologiche, che hanno operato verso una riduzione della fatica dei lavoratori, rimane comunque giusto, anche da un punto di vista sociale, richiedere oggi ad un operaio di svolgere i propri compiti e le proprie mansioni per ancora più tempo? (orientativamente fino ai 70 anni).

L'organizzazione aziendale delle imprese italiane ha oggi già gli strumenti per poter creare quelle condizioni che permetterebbero un allungamento delle carriere per questi lavoratori? Nell'ipotesi positiva, quali sarebbero? Nell'ipotesi negativa, quali potrebbero essere e, visto anche l'interesse pubblico della questione (sostenibilità dei sistemi previdenziali) lo Stato è tenuto ad intervenire nella costruzione di tali strumenti?

Fatto salvo l'interesse pubblico (sostenibilità dei sistemi previdenziali), è veramente nell'interesse delle parti – imprese e lavoratori – allungare le carriere lavorative? È nell'ipotesi positiva, esistono sistemi di relazioni industriali capaci di affrontare questo tema?

Sul piano legislativo, quando vengono prese in considerazione, come soluzione all'invecchiamento l'allungamento delle carriere dei lavoratori, le riforme del sistema pensionistico, effettivamente si pone l'attenzione sulla forza lavoro che invecchia o sul lavoratore anziano? Non è un tema di "utilizzo corretto della nomenclatura" in quanto, se ci si ponesse un problema di forza lavoro che invecchia, in particolar modo in Italia, al fine di abbassare l'età media della forza lavoro, l'attenzione potrebbe essere spostata non tanto sull'allungamento delle carriere lavorative quanto, invece, al contrasto della disoccupazione giovanile che, secondo i dati ISTAT, si attese, a dicembre 2020, per la classe 15-24 anni al 29,7% e per la classe 25-34 anni al 13,9%. Il risultato sarebbe quello di un abbassamento dell'età media e quindi di invertire il trend crescente dell'invecchiamento della forza lavoro.

In conclusione, in un'ottica di diminuzione del fenomeno dell'invecchiamento della forza lavoro, possono essere contemplate misure alternative all'allungamento della carriera lavorativa, soprattutto per gli operai che non solo risultano

essere la categoria prevalente (nel 2017 più di un lavoratore su due in Italia è un operaio) ma che è anche contraddistinta dal fatto di svolgere mansioni in qualche modo più gravose rispetto ad altre categorie?

È davvero sufficiente assorbire Anpal in Inps per far funzionare le politiche attive?*

di Giorgio Impellizzeri e Michele Tiraboschi

Sta facendo discutere la recente proposta di Boeri e Perotti (T. Boeri, R. Perotti, [Donne e giovani rischiano la povertà. Sussidi da riformare](#), in *La Repubblica* del 27 febbraio 2020) **di affidare all'INPS la gestione e il coordinamento delle politiche attive.** Secondo i due economisti «le politiche attive funzionano solo se strettamente integrate con le politiche di sostegno al reddito in uno scambio di diritti e responsabilità (ti aiuto solo se ti impegni nella ricerca di lavoro)». Per rendere effettivo un simile legame – la c.d. «condizionalità», ampiamente prevista dalla legge ma finora rimasta inattuata nella prassi – sarebbe insomma indispensabile accentrare presso un unico soggetto tanto l'erogazione delle misure passive (Reddito di cittadinanza, NASpI, ecc.), di competenza dell'INPS, quanto la gestione dei servizi per il lavoro (orientamento, supporto alla ricerca del lavoro, avviamento alla formazione, ecc.), che attualmente sono di competenza dell'ANPAL.

Il tema non è nuovo. L'idea di un super-INPS si era affacciata già nelle fasi di gestazione del Jobs Act, quando si decise di istituire una Agenzia Nazionale per l'Occupazione per poi convergere, forse anche solo per un problema di acronimo, sulla Agenzia Nazionale per le Politiche Attive (ANPAL, appunto). Una proposta razionale e tutta orientata a un efficientismo economicista che – anche al di là del nodo, non secondario, della sua effettiva praticabilità giuridico-istituzionale dopo il fallimento del referendum costituzionale promosso da Matteo Renzi, che avrebbe dovuto attrarre le politiche attive del lavoro nella competenza dello Stato – poco appartiene alla tradizione delle politiche occupazionali e del lavoro del nostro Paese anche se presente in recenti proposte di riforma del quadro giuridico istituzionale di riferimento (si veda il [disegno di legge n. 1338](#) presentato in data 13 giugno 2019, recante delega al Governo per la semplificazione e la codificazione in materia di lavoro che, all'art. 1, comma 3, lett. e), disponeva la razionalizzazione e riorganizzazione degli enti che si occupano di politiche attive del lavoro «anche attraverso il loro accorpamento»).

Vero è tuttavia che poco si è riflettuto, rispetto al conclamato fallimento delle politiche del lavoro in Italia, sulle caratteristiche soggettive e sulle condizioni anche psicologiche dei percettori di sussidi pubblici che, come evidenziato dalla sociologa [Enrica](#)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

[Morlicchio](#), rischiano di vedere inutilmente accentuati quegli automatismi della condizionalità che subordinano la effettiva percezione del sostegno economico alla dichiarazione di disponibilità al lavoro e alla accettazione delle offerte di lavoro c.d. congruo.

Quello che vogliamo dire, alla luce delle lezioni e dei non pochi errori del passato, è che **le politiche attive del lavoro non possono essere impostate in termini deterministici e di semplice razionalità economica perché i comportamenti e le reazioni dei percettori di sussidi pubblici non sono facilmente assimilabili a quelli dell'*homo economicus*.**

Già **Robert M. Solow**, premio Nobel per l'economia del 1987, nel suo *Il mercato del lavoro come istituzione sociale* (R. Solow, *The Labor Market as a Social Institution*, Cambridge, Mass., Blackwell, 1990, qui p. 29), evidenziava i rischi di una «insistente pressione politica» al «coordinare l'assistenza sociale al lavoro». **Il pericolo, infatti, è che simili meccanismi assumano «un carattere punitivo», assecondando una certa idea, mai del tutto sconfitta anche nella società contemporanea, che la povertà sia una “colpa” e il rapporto dell'uomo con il lavoro sia riducibile a logiche economico-utilitaristiche**, per le quali solo il rischio del perdere l'incentivo economico può veramente attivare la persona, costringendola ad uscire dal suo stato di inattività o disoccupazione.

Per dimostrare che il mercato del lavoro non è governato (solo) da criteri economici, Solow nella sua opera richiama un esperimento realizzato nel 1984 nello Stato dell'Illinois quando si mise a confronto un gruppo di percettori del sussidio di disoccupazione ordinari con un altro gruppo al quale era offerto un premio di cinquecento dollari nel caso avessero trovato un lavoro entro dieci settimane. I risultati dell'esperimento furono sorprendenti perché, al contrario delle aspettative, non solo non si registrò un tasso di occupazione maggior tra le persone coinvolte nell'esperimento, ma non si rilevò neppure una propensione a trovare lavoro a ridosso del termine del *beneficium*, smontando così «l'analisi della manualistica della scelta tra lavoro e tempo libero» secondo la quale ci si sarebbe dovuto aspettare una tendenza a godere il più tempo possibile del sussidio. **Questi risultati sono stati confermati anche negli ultimi anni, in occasione degli sparuti esperimenti di *basic income*** (S. Spattini, M. Morocco, [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. n. 4/2019](#), ADAPT Labour Studies, e-Book series n. 79, 2019), dai quali è emerso, nei limiti statistici e scientifici di esperienze di dimensioni ridotte per durata e numero di persone coinvolte, che i beneficiari del reddito incondizionato non avessero una inclinazione al lavoro minore rispetto a chi invece era coinvolto in misure di sostegno al reddito “tradizionali”.

Le scelte di occupazione e la ricerca di impiego dei lavoratori disoccupati – concludeva Solow – non sembrano insomma regolate in modo semplice e nemmeno contraddistinte da un elemento predominante e questo perché il mercato del lavoro non è un ordine puramente economico ma, prima di tutto, una

istituzione sociale dove logiche di efficienza devono essere attentamente allineate ai bisogni e alle caratteristiche delle persone interessate dalle politiche di attivazione. Bene dunque tornare a parlare di politiche attive del lavoro ma a condizione di non replicare gli errori del passato alimentando, per mercati del lavoro oggi profondamente cambiati, la falsa promessa delle misure di ricollocazione intese come un automatismo di facile applicazione a condizione, semplicemente e semplicisticamente, di trovare il giusto soggetto erogatore-controllore.

La verità è che troppo spesso si sono immaginate le politiche attive unicamente come una modalità per riqualificare i lavoratori senza partire dai loro bisogni, ma dai bisogni astratti di un sistema produttivo che, nel frattempo, era in profonda trasformazione. E così, e questo viene denunciato soprattutto nei Paesi in cui le politiche attive sono state svolte molto più che in Italia, si sono traditi centinaia di migliaia di lavoratori illudendoli che bastassero corsi di formazione per poter trovare un nuovo posto di lavoro. Al contrario la mutevolezza dello scenario oggi impone politiche attive che partano dalle capacità e dalle debolezze delle persone, di ciascuna singola persona, prendendo atto che non ogni strategia di riqualificazione è possibile e valida per tutti e che occorre «fare leva sulla motivazione della persona, più che sulla sua paura» di perdere il supporto economico (E. Massagli, [La pedagogia del reddito di cittadinanza](#), Professionalità, n. 6, 2019, p. 35).

In tutto questo non condividiamo allora l'ironia, ampiamente diffusa e presente anche nel contributo di Boeri e Perotti, sui navigator perché, al di là del fatto, certo non trascurabile, del fallimento della esperienza, sono proprio queste figure a rivelarsi preziose (più della fredda condizionalità) nei moderni mercati transizionali del lavoro per farsi carico e accompagnare i percorsi di attivazione di chi è meno fortunato di noi nel rapporto con il lavoro e nella ricerca di un progetto di vita grazie ad esso (vedi S. Negri, [Navigator: una nuova professione o la ridefinizione di un profilo professionale già esistente?](#), in Nuova Secondaria, 2, 2019, pp. 84 ss.).

Ancora sui riders: cosa dice concretamente il Tribunale di Firenze*

di Giovanni Pigliararmi

“*I riders sono lavoratori autonomi?*”. È questo il titolo che campeggiava su tanti giornali nelle scorse settimane, dopo essersi diffuso l’esito di giudizio che è insorto tra i sindacati e un’impresa del *food delivery*. Le organizzazioni sindacali **Nidil-Cgil**, **Filt-Cgil** e **Filcams-Cgil** di Firenze, infatti, hanno presentato un ricorso al giudice del lavoro per chiedere la condanna di **Deliveroo Italy S.r.l.** alla rimozione di alcune condotte ritenute lesive dei diritti dei *riders*. In particolare, le organizzazioni sindacali hanno eccepito come antisindacale la comunicazione della società, inviata sugli *smartphone* dei lavoratori, nella quale si annunciava **la volontà di recedere dal rapporto di collaborazione se il rider non avesse accettato**, entro un dato termine, **il nuovo contenuto del contratto**, modificato ed adeguato alle previsioni del CCNL sottoscritto da Assodelivery e UGL Rider.

Testualmente, il messaggio si esprimeva nei seguenti termini: “*Se non firmerai il nuovo contratto di collaborazione entro il 2 novembre, a partire dal 3 novembre non potrai più consegnare con Deliveroo poiché **il tuo contratto non sarà più conforme alla legge**. Se non desideri continuare a consegnare con Deliveroo secondo i termini previsti dal CCNL, questa e-mail costituisce il preavviso formale della risoluzione del tuo attuale contratto che terminerà il giorno 2 novembre 2020. Fino ad allora, potrai continuare a lavorare in base al tuo contratto esistente*” (p. 2 del decreto). Pertanto, la società, tenuto conto della sottoscrizione di un CCNL in materia, ha ritenuto di **adeguare i rapporti contrattali al rispetto di questo accordo collettivo**, ricorrendo ad una sorta di **recesso modificativo** (P. Tosi, *Riders, il Tribunale di Firenze nega ai sindacati l’azionabilità dell’art. 28 St. Lav.*, in Guida al Lavoro, 2021, n. 9, p. 26 e ss.).

La società si è difesa eccependo principalmente l’impossibilità per il giudice di pronunciarsi sulla sussistenza o meno di una condotta antisindacale in quanto: **a)** lo stesso non sarebbe territorialmente competente poiché a sentenziare dovrebbe essere semmai il Tribunale di Milano; **b)** il ricorso per accertare la condotta antisindacale del datore di lavoro è limitato “*ai soli conflitti che si sviluppano all’interno dei rapporti di natura subordinata e che vedono come controparte, appunto, il datore di lavoro, non rientrando, invece, nel campo di applicazione della norma statutaria i conflitti che coinvolgono eventuali diritti di libertà, attività sindacale o astensione dal lavoro di **lavoratori autonomi** (Corte Cost. n. 75/241) o **parasubordinati***” (p. 3 del decreto).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9.](#)

Il tribunale fiorentino ha respinto la prima eccezione sollevata dalla società – dichiarandosi quindi competente in merito – in quanto ai fini della determinazione del giudice territorialmente competente a decidere la controversia in materia di condotta antisindacale, **rileva il luogo di commissione del comportamento denunciato**. Luogo che nel caso di specie coincide con “*ogni luogo nel quale i riders, aventi contratti di collaborazione in essere con Deliveroo, hanno ricevuto in modalità telematica le predette comunicazioni* [il recesso dai contratti e l’adesione al CCNL Assodelivery], e, quindi, anche in Firenze”. Pertanto, il sindacato avrebbe potuto promuovere (se non già fatto) tanti giudizi avverso il medesimo provvedimento datoriale quanti erano i territori in cui operavano i riders per conto di Deliveroo.

Relativamente, invece, alla seconda eccezione, incentrata sul fatto che lo strumento del ricorso per condotta antisindacale (art. 28 St. Lav.) fosse **riservato esclusivamente alle organizzazioni sindacali dei lavoratori subordinati**, il giudice ha accolto tali argomentazioni ritenendole giuridicamente fondate e pertanto sulla base di questo assunto ha rigettato il ricorso presentato dalle organizzazioni sindacali, aggiungendo che: **a)** per “*i liberi professionisti o lavoratori parasubordinati, che non hanno un tale vincolo di soggezione*”, cioè il regime giuridico della subordinazione, restano “*esperibili gli ordinari strumenti processuali*”; **b)** in un giudizio sommario, quale è quello previsto dall’art. 28 St. Lav., non è possibile valutare delle prove che siano finalizzate all’accertamento preventivo della natura subordinata dei rapporti individuali di lavoro, essendo possibile valutare solo fatti e prove relativi all’accertamento della condotta addebitata al datore di lavoro (uno dei pochi riti sommari, infatti, che consente di risolvere anche questioni qualificatorie in senso al medesimo giudizio è il c.d. rito Fornero, cfr. art. 1, comma 47 della legge 28 giugno 2012, n. 92).

In altri termini, il giudice ha chiarito che il diritto a presentare ricorso per far accertare la sussistenza di una condotta antisindacale **non è riconosciuto in capo a tutte le organizzazioni ex art. 39 Cost.** ma solo a quelle rappresentanti i lavoratori subordinati; inoltre, **per poter accertare nel merito se la condotta tenuta da Deliveroo era antisindacale o meno**, sarebbe stato necessario accertare prima se i riders – inquadrati formalmente dal datore di lavoro come autonomi – fossero lavoratori subordinati. Accertamento quest’ultimo che però resta precluso in un giudizio sommario ex art. 28 St. Lav. (come pacificamente sostenuto dalla giurisprudenza di legittimità, cfr. *ex multis*, **Cass. 24 settembre 2015, n. 18975** che ha negato la possibilità di ricorrere a questa particolare tutela processuale – e sostanziale – ad un sindacato rappresentante i medici convenzionati con il Sistema Sanitario Nazionale in quanto il rapporto tra questi e l’ente da ricondurre alla prestazione lavorativa personale, continuativa e coordinata ex art. 409 c.p.c., “*che non rappresenta un distinto tipo contrattuale, assimilabile al lavoro dipendente, ma una peculiare ipotesi di lavoro autonomo, parificato al lavoro subordinato soltanto agli effetti di specifiche forme di tutela rafforzata*”).

Tanto sarebbe bastato al tribunale fiorentino per “archiviare” la questione. Il giudice avrebbe potuto esaurire l’*iter* argomentativo constatando **l’inadeguatezza dello strumento processuale rispetto alla problematica posta**. Potremmo dire che **sarebbe**

bastata una decisione di rito. E invece a partire dalla pagina 3 del decreto fino alla pagina 5, l'organo giudicante **si dilunga con diverse argomentazioni sul problema qualificatorio**, richiamando anche alcuni precedenti giurisprudenziali ben noti (“[...] *la resistente non poteva comunque imporre ai riders, né, di lavorare in tali turni, né, di non revocare la disponibilità data [...]*”; “[...] *pare assumere rilievo il fatto che la disposizione in esame, nel prevedere che alle collaborazioni siffatte si applichi soltanto la disciplina del lavoro subordinato ex art. 2094 c.c., confermi, di conseguenza come esse, a livello di fattispecie, continuino ad appartenere alla categoria del lavoro autonomo [...]*”; “[...] *pare corretto escludere che il richiamo della disciplina (sostanziale) del rapporto di lavoro subordinato implichi ex se l'applicabilità alla fattispecie della collaborazione eterorganizzata di una disposizione di carattere esclusivamente processuale quale è, nei termini anzidetti, l'art. 28 l. n. 300/70 [...]*”). **Verrebbe da chiedersi a che scopo.**

Questo aggravio di argomentazioni è spiegabile solo nella prospettiva di giustificare oltremodo le ragioni connesse al rigetto del ricorso: la natura autonoma dei riders è, infatti, il presupposto logico-giuridico per rigettare la domanda giudiziale; presupposto, però, che non è dato da un giudizio di accertamento preventivo da parte del giudice ma dalla qualificazione giuridica che emerge dai contratti stipulati tra l'azienda e i lavoratori. Appare, quindi, del tutto strumentale l'idea di ritenere che da questo decreto si possa desumere che il Tribunale di Firenze abbia qualificato come lavoratori autonomi i riders.

Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori: una nuova politica attiva nazionale*

di Gaetano Machì

Nel corso del 2021 verrà attivata GOL, Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori: una nuova politica attiva del lavoro su base nazionale. Della nuova misura, prevista dalla legge di bilancio 2021 e parzialmente descritta anche all'interno della [proposta di Piano nazionale di Ripresa e Resilienza](#) presentata al Parlamento il 15 gennaio scorso si conosce ancora poco, anche perché gli aspetti di dettaglio e operativi saranno declinati nelle prossime settimane dal Ministero del Lavoro con decreto attuativo.

La legge di bilancio 2021 ha istituito il nuovo **Fondo per l'attuazione di misure relative alle politiche attive rientranti tra quelle ammissibili dalla Commissione Europea nell'ambito del programma React EU** con una dotazione pari a 500 milioni di euro per l'anno 2021 che servirà a finanziare due misure:

- 267 milioni di euro sono dedicati all'ampliamento dell'Assegno di Ricollocazione previsto dall'articolo 23 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150;
- 233 milioni di euro saranno utilizzati per l'attuazione del nuovo programma nazionale Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori.

L'intenzione che sembra emergere dalla lettura congiunta di legge di bilancio e PNRR è quella di un adeguamento temporaneo dell'Assegno di Ricollocazione lungo due direttrici, l'ampliamento della platea dei beneficiari e la previsione di attività di formazione, in attesa dell'attivazione di GOL che andrà a sostituire la misura. Il nuovo AdR, infatti, dovrà prevedere un piano di riqualificazione finalizzato a coprire il fabbisogno individuato durante la definizione del bilancio delle competenze.

Inoltre, “nelle more dell'istituzione del programma nazionale GOL” l'Assegno di Ricollocazione sarà esteso anche a coloro che si trovino in una delle seguenti condizioni:

- collocazione in cassa integrazione guadagni ai sensi dell'articolo 24-bis del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148;
- sospensione del rapporto di lavoro e collocazione in cassa integrazione guadagni per cessazione dell'attività ai sensi dell'articolo 44 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10.](#)

- percezione della Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego e dell'indennità mensile di disoccupazione da oltre quattro mesi.

Parallelamente, l'art. 1, comma 324 della legge di bilancio 2021 definisce GOL come un “programma nazionale di presa in carico finalizzato all’inserimento occupazionale, mediante l'erogazione di servizi specifici di politica attiva del lavoro, nell'ambito del patto di servizio di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150”. La norma prevede una rideterminazione delle misure di assistenza intensiva nella ricerca di lavoro attualmente descritte nella [delibera del Consiglio di amministrazione di ANPAL n. 3/2018](#), assistenza alla persona e tutoraggio e ricerca intensiva di opportunità occupazionali, che andranno ponderate sulla base della tipologia di beneficiario.

All'interno della proposta di Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, che al paragrafo 5.1 anticipa alcune delle modalità attuative di GOL, è prevista l'istituzione di un sistema unitario di profilazione a livello nazionale e di “un'offerta di servizi che integri la formazione per l'aggiornamento professionale, la riqualificazione o la riconversione, anche attraverso percorsi che consentano di acquisire, tramite riconoscimento dei crediti, qualifiche e diplomi professionali, diplomi di tecnici superiori e lauree professionalizzanti”.

L'obiettivo è dunque quello di affiancare alle misure di assistenza intensiva nella ricerca del lavoro dei percorsi di formazione di durata variabile, anche particolarmente estesa. Il riferimento ai diplomi di tecnico superiore e alle lauree professionalizzanti lascia intendere che la formazione possa avere una durata anche di diversi mesi e che uno degli obiettivi del nuovo strumento sarà quello di avviare attività formative che permettano ai destinatari di maturare competenze di elevato livello tecnico-professionale prima del reinserimento lavorativo.

In chiusura, il comma 328 della legge di bilancio subordina le misure all'approvazione, da parte delle autorità europee, dell'ammissibilità delle disposizioni al finanziamento nell'ambito del programma React EU, disciplinato dal [Regolamento \(UE\) n. 2221/2020](#) che modifica il Regolamento (UE) n. 1303/2013 e introduce i nuovi articoli 92 bis e 92 ter.

In particolare, le risorse del React EU sono rese disponibili per il finanziamento di operazioni nell'ambito del nuovo Obiettivo Tematico “Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia”. Per quanto riguarda il Fondo Sociale Europeo, le risorse possono essere utilizzate per politiche finalizzate al mantenimento dei posti di lavoro, anche a fronte di una riduzione dell'orario lavorativo, e per agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro.

La legge di bilancio si limita a tracciare i contorni della nuova politica attiva, dunque per il buon esito della misura sarà rilevante la modalità con cui essa

sarà declinata a livello di *governance*. Da quanto si legge nella proposta di Piano nazionale di Ripresa e Resilienza il programma sarà gestito “in accordo con le Regioni” e sarà dunque necessario un coordinamento tra governo centrale e enti territoriali. **Il sistema nazionale di profilazione sembra essere finalizzato a garantire degli standard qualitativi omogenei sull’intero territorio nazionale, tuttavia molto dipenderà dal contenuto del decreto attuativo** che dovrà individuare le prestazioni connesse al programma nazionale, compresa la definizione delle prestazioni per tipologia di beneficiario, le procedure per assicurare il rispetto del limite di spesa, le caratteristiche dell’assistenza intensive per la ricerca del lavoro, i tempi e le modalità di erogazione da parte della rete dei servizi per le politiche del lavoro nonché la specificazione dei livelli di qualità di riqualificazione delle competenze.

**I dieci anni del progetto BES:
un indicatore dinamico e multidimensionale
basato su approccio collaborativo tra comunità scientifica,
corpi intermedi, istituzioni e rappresentanze***

di Andrea Zoppo

Il 10 marzo 2021 ISTAT ha organizzato un evento di presentazione del [Rapporto 2020 sul Benessere Equo e Sostenibile in Italia, il BES](#). All'evento hanno partecipato, come relatori, esponenti del mondo economico, politico e istituzionale. L'incontro è stato moderato da Francesco Maria Chelli, Direttore Dipartimento per la produzione statistica dell'ISTAT.

Il Presidente dell'ISTAT Gian Carlo Blangiardo ha sottolineato come il decennale del BES cada in un momento storico molto particolare, a oltre un anno di distanza dall'inizio della pandemia. A parere del Presidente proprio **l'emergenza ha reso ancora più evidente l'inadeguatezza del PIL come unico strumento di misurazione del benessere di una popolazione**. Nel corso della conferenza è stata ripercorsa la genesi del risalente dibattito sul superamento dei tradizionali indicatori di benessere economico e di qualità della vita che vadano oltre il PIL. Il dibattito ha origini risalenti nel tempo ed è stato inizialmente sostenuto da un'ampia letteratura scientifica (Per ulteriori approfondimenti si veda W. Nordhaus, J. Tobina, *Is growth obsolete?*, in *The Measurement of Economic and Social Performance*, NBER, 1973) e solo successivamente esteso a centri statistici, istituzioni varie e società nel suo complesso.

A partire dalla [Dichiarazione di Istanbul del 2007](#) e dal lancio del **“Progetto globale sulla misura del progresso delle società”** da parte dell'Ocse un numero sempre maggiore di paesi ha deciso di avviare iniziative di carattere sperimentale, metodologico e politico per **tentare di andare “oltre il PIL”**. Sulla scorta della conferenza *“Beyond Gdp”*, organizzata nel 2007 dalla Commissione Europea, la Francia nel 2008 decise di intraprendere iniziative in questa direzione istituendo la Commissione sulla misurazione della performance economica e del progresso sociale diretta da J. Stiglitz e A. Sen e da J.P. Fitoussi. L'obiettivo della Commissione è stato quello di individuare i **limiti del PIL come indicatore del rendimento economico e del benessere di una società spostando l'enfasi sulla misurazione del benessere della persona** in un'ottica qualitativa e non solo quantitativa.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11](#).

Questa emergente necessità di superare l'impostazione prettamente economica attraverso nuovi indicatori sintetici sottende quindi inevitabilmente **una critica del paradigma dominante, che individua la crescita economica come crescita del benessere (seppur è innegabile una diretta correlazione)**. Da questo nasce l'imprescindibile bisogno di **coinvolgimento** delle parti sociali, dei corpi intermedi, del no profit, dell'associazionismo, del mondo educativo, delle istituzioni, delle imprese e più in generale della "società civile" nel suo complesso. Qualora venisse tralasciato tale aspetto, ha sottolineato il Presidente dell'ISTAT, si rischierebbe di non cogliere gli aspetti fondamentali e la portata reale del mutamento di prospettiva, trasformando così la discussione a mero dibattito tra addetti ai lavori ed esperti statistici di misurazione degli indici.

Nel 2010 l'Italia si inserisce in questo dibattito internazionale con il progetto BES per la misura del Benessere equo e sostenibile: nasce così un **gruppo di lavoro interistituzionale tra CNEL e ISTAT** per la creazione di indicatori più dinamici che affianchino quelli già esistenti caratterizzati da problematiche sia statistiche che metodologiche. È stato creato un "Comitato di indirizzo sulla misura del progresso della società italiana" composto da rappresentanze di sindacati, associazioni di categoria, terzo settore, associazioni di diversa entità. La scelta è stata quella di avere un **approccio partecipativo** poiché, seguendo l'esempio francese che ha fatto da apripista, anche le **statistiche necessitano di una legittimazione democratica (seppur terza e imparziale) per non incorrere nel problema del loro scollamento** rispetto alla realtà e della loro percezione all'interno della popolazione. A parere del gruppo di lavoro solo in questo modo sarà poi possibile orientare il processo decisionale e la governance delle politiche pubbliche.

Il comitato congiunto di studiosi CNEL ISTAT, cercando di superare il problema dell'unidimensionalità degli attuali indicatori e partendo dall'identificazione delle dimensioni del benessere e del progresso, è giunto alla definizione di **12 domini: Salute; Istruzione e formazione; Lavoro e conciliazione dei tempi di vita; Benessere economico; Relazioni sociali; Politica e istituzioni; Sicurezza; Benessere soggettivo; Paesaggio e patrimonio culturale; Ambiente; Innovazione, ricerca e creatività; Qualità dei servizi.**

Nel 2013 è stato pubblicato il primo Rapporto BES sino a giungere all'ottava edizione attuale. Ogni anno sono state apportate innovazioni metodologiche, nuove analisi e revisioni degli indicatori. A partire dal 2016 gli indicatori e le analisi del BES compiono un ulteriore sviluppo: da un lato si affiancano agli indicatori [SDGs \(sustainable development goals\)](#) delle Nazioni Unite e dall'altro, seguendo l'iter della Legge di bilancio del 2016 (L. n. 163/2016), **un sottoinsieme di 12 indicatori BES è stato incluso nei documenti di programmazione economica come il DEF** con l'obiettivo di monitorare e valutare l'effetto delle politiche su alcune dimensioni quali benessere, qualità della vita, speranza di vita e altri che si integrano con il PIL ed inserendo così i BES nel ciclo della finanza pubblica.

Dopo aver ripercorso la genesi dei BES, il presidente ISTAT Blangiardo ha sottolineato come il Paese in questa fase abbia bisogno di strategie durature e il cruscotto di indicatori forniti dal BES aiuti ad approntarle con il consenso e l'accordo della società civile: **i domini e gli indicatori forniti dall'ISTAT potrebbero trovare uno sviluppo ancora più ampio nei programmi di monitoraggio di *Next Generation EU***, una occasione senza precedenti per la mole di risorse e per la generalità degli attori coinvolti.

Il Presidente del CNEL Tiziano Treu nel corso nel suo intervento ha evidenziato come l'Italia sia uno dei paesi più all'avanguardia nella dotazione di strumenti per monitorare le condizioni economiche, sociali, ambientali. Una dei primi accordi tra CNEL e ISTAT è stato di **“territorializzare” gli indicatori del BES articolandoli per aree geografiche** (sulla scorta del [Rapporto UrBes del 2015](#) che ha declinato gli indicatori nelle maggiori aree urbane del paese). È emerso infatti come le divaricazioni di alcuni indicatori (mercato del lavoro, occupazione, sicurezza sul lavoro, reddito), sono molto marcate sul territorio e risultano drammatiche anche all'interno di province della stessa area.

Il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibile, Enrico Giovannini, ex presidente di Asvis (Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile), uno dei maggiori fautori del nuovo approccio dei BES, ha sottolineato che l'Unione Europea ha deciso di utilizzare alcuni indicatori diversi dal PIL per i documenti di economia e finanza (DEF) degli Stati Membri. L'anno 2021 dovrebbe essere l'anno di avvio di questo nuovo approccio di elaborazione dei documenti ufficiali: con riferimento a questi aspetti Giovannini ha affermato di voler proporre **l'introduzione in Costituzione del principio di sostenibilità** (che era una delle principali proposte di Asvis, di cui Giovannini fino a poco tempo fa era Presidente). Il PNRR, a parere del Ministro, dovrà sposare lo sviluppo sostenibile secondo le linee guida europee, pertanto **il set di indicatori fornito dal BES sarà fondamentale nello sviluppo e soprattutto monitoraggi di spesa, nelle valutazioni, nelle rendicontazioni tempestive in termini di *outcome* e *output* in assenza dei quali le risorse potrebbero non essere assegnate.** Giovannini ha concluso l'intervento auspicando un'accelerazione nella produzione di statistiche affidabili, robuste e soprattutto “sentite” tramite il coinvolgimento delle istituzioni, dei diversi enti, delle associazioni di categoria, degli enti territoriali e della società civile nel suo complesso.

Linda Laura Sabbadini, Direttrice Centrale Istat, ha presentato il Rapporto BES 2020, pubblicato il 10 marzo 2021 concentrandosi sull'analisi i dei peggioramenti e delle debolezze in materia di salute nel nostro Paese sulla base degli indicatori di benessere. Per la direttrice i 10 anni di BES rappresentano una vera e propria **rivoluzione informativa** poiché si è scelto un **metodo nuovo di condivisione dal basso e con la società civile di quanto prescelto dalla comunità scientifica a livello statistico.** All'interno del rapporto 2020 si evince come aumenti il divario con l'Europa anche nell'istruzione (basso numero di laureati e un aumento del numero di Neet al 23,9% nel 2020 e si riduca il tasso di occupazione per entrambi i sessi). Il rapporto mette in evidenza come l'analisi delle **percentuali di lavoro da**

casa in Italia sia aumentata durante la pandemia, parificandosi al livello pre-pandemia degli altri Paesi europei. Anche **l'incidenza della povertà è aumentata**: si stimano oltre 5,8 milioni di poveri (aumento rilevante nel Nord d'Italia). Cresce il peso dei lavoratori della conoscenza, ma restano bassi gli investimenti in ricerca e sviluppo in rapporto al PIL, al di sotto della media europea e sotto la soglia-obiettivo dell'1,5 fissato nell'ambito della strategia europea 2020.

Il rapporto ha messo in luce come i principali segnali di peggioramento siano da individuare nell'abusivismo edilizio sia al Nord che al Sud (dove era già più alto) e nelle condizioni climatiche dal momento in cui sono sempre più frequenti gli eventi estremi. **Segnali di miglioramento si registrano invece: sugli indicatori di accesso ad internet** (anche se permangono differenze di genere, territoriali, e generazionali); sulla sicurezza dei cittadini sia nella percezione che nella realtà, ma non al punto da azzerare la crescita avvenuta negli anni precedenti; nella soddisfazione per la vita dopo essere diminuita molto negli anni della crisi (che non ritorna però ai livelli del 2010); negli stili di vita tramite diminuzione di sedentarietà, consumo di alcolici e fumo.

Riccardo Barbieri Hermitte, Capo economista MEF, ha illustrato gli indicatori BES nei documenti della programmazione economica tramite la legge n.163/2016 di riforma del bilancio dello stato con introduzione di indicatori BES nel ciclo di programmazione economica e di bilancio mediante due documenti redatti dal Ministro dell'Economia e delle Finanze: **l'allegato al BES del DEF e la relazione sugli indicatori BES**. Hermitte ha sottolineato come il concetto di benessere "oltre il PIL" sia un **concetto multidimensionale** che contempla approcci innovativi e complessi nell'attività di ricerca. La base dei nuovi BES è infatti una **eterogeneità di indicatori e fenomeni rappresentati** (contabilità nazionale, indagini campionarie, open data dei vari ministeri o amministrazioni) **sottesi da una modellistica per la previsione e la valutazione di impatto sia micro che macroeconomico**. Uno delle sfide per gli statistici e gli *stakeholder* coinvolti nel monitoraggio dei BES è quella di cercare di anticipare le tendenze degli indici (come ad esempio quelli sulla povertà assoluta) per poi fornire strumenti di *policy making* al fine di intervenire per tempo. Per fare ciò, secondo Hermitte, è indispensabile agganciarsi agli SDG's nel programma del Recovery plan.

Matteo Mazziotta e Alessandra Tinto, entrambi ricercatori Istat, hanno illustrato a livello tecnico, statistico e metodologico, quali siano le basi degli indicatori BES e il set principale di dati che via via si vanno aggiungendo. Quest'anno si aggiungeranno **33 nuovi indicatori** (alcuni molto importanti come la mortalità evitabile, l'extramortalità, la multicronicità, le indagini sulla DAD, sulla fiducia nei medici, bambini iscritti al nido, indicatore sulle asimmetrie del lavoro da casa etc...) **per un totale finale di 152** che integrano otto dei dodici domini del BES. L'integrazione è stata realizzata in coerenza con le linee fondamentali del programma di *Next Generation EU* con il quale l'Europa e gli stati membri stanno ridisegnando gli obiettivi di inclusione, crescita, digitalizzazione, sanità, clima, formazione e lavoro. L'ampliamento della dimensione territoriale, anche grazie all'opera di diffusione del

CNEL, ha avuto come risultato la creazione di una **mappa per la “geografia del benessere”** che può essere uno strumento da cui partire per effettuare *policy* a livello locale. Infine, il gruppo di ricerca, si è chiesto se i domini individuati oltre 10 anni fa, siano ancora validi oggi e se vi siano ulteriori indici maggiormente rappresentativi del benessere nel nostro paese come ad esempio l'intolleranza, il senso di democraticità, la fiducia e la coesione sociale.

Infine, la Professoressa Filomena Maggino, Presidenza del Consiglio e Presidente [Cabina di Regia Benessere Italia](#), ha messo in evidenza come il valore aggiunto principale del BES risieda nel processo di formazione, definizione dei domini e soprattutto condivisione con la società. Anche la Prof.ssa Maggino ha confermato che la collaborazione con il CNEL, con le istituzioni locali, e con le aree interne sia fondamentale affinché i nuovi indicatori vengano “sentiti dalla popolazione e dalle persone”. **L'approccio granulare seguito fa sì che gli indicatori vengano maggiormente percepiti dai diversi individui o dai soggetti della società irrobustendo così la capacità descrittiva-predittiva degli indicatori stessi.**

Concludendo, pertanto, l'approccio dei del BES rappresenta una vera e propria **rivoluzione informativa nella misurazione del benessere che sottintende un cambio di prospettiva metodologico** (passando dall'approccio unidimensionale della crescita economica a quello multidimensionale e multidisciplinare della crescita del benessere) e di estrazione dei dati tramite **il coinvolgimento delle rappresentanze, delle amministrazioni locali, delle associazioni di categoria, dei sindacati, dell'associazionismo, del mondo educativo e della società intesa nella sua globalità e organicità.** La robustezza statistica dei modelli e il processo partecipativo che ne sono alla base permettono di avere dati sempre aggiornati e affidabili per accompagnare i processi decisionali complessi della società.

L'impatto e le conseguenze del decreto dignità secondo i Consulenti del lavoro*

di Riccardo Quacherini

Qual è stato l'effetto del Decreto Dignità sulla stabilizzazione del lavoro? Questo è il quesito a cui ha cercato di rispondere la Fondazione Studi Consulenti del Lavoro con l'approfondimento pubblicato in data 09 marzo 2021, la cui analisi ha riguardato appunto il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 (il c.d. Decreto Dignità).

Pare opportuno evidenziare che tale provvedimento normativo, ha avuto un forte impatto sulla disciplina del rapporto di lavoro a tempo determinato, così come regolata dal D.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 (c.d. *Jobs Act*), apportando alla medesima importanti novità normative finalizzate ad irridire l'utilizzo del contratto a termine.

La volontà perseguita dal legislatore è stata, infatti, quella di contrastare fenomeni di precarizzazione ed incrementare il numero delle assunzioni a tempo indeterminato, tramite l'introduzione di norme volte a limitare il ricorso alle tipologie contrattuali flessibili (tra le quali figurano certamente il contratto a termine e il contratto in somministrazione a tempo determinato).

L'approfondimento della Fondazione Studi, dopo aver esaminato il quadro normativo di riferimento (pag. 2), analizza i dati relativi all'occupazione nazionale attraverso quanto rilevato dall'INPS e dall'ISTAT.

In particolare, viene evidenziato come – secondo quanto raccolto dall'INPS – nei primi dodici mesi di vigenza del Decreto Dignità la crescita delle posizioni lavorative sia stata positiva, +338 mila unità, a fronte comunque di un saldo di +420 mila unità registrato nei 12 mesi precedenti alla sua pubblicazione.

Oltre a ciò, è emerso che un elevato numero di datori di lavoro abbia anticipato la stabilizzazione del rapporto a termine, non più prorogabile in virtù delle disposizioni previste dal Decreto Dignità; nello specifico, dall'analisi delle variazioni nette per tipologia di contratti dei dati INPS, nel periodo di riferimento luglio 2018 – giugno 2019, è emerso che:

a) l'aumento dei contratti a tempo indeterminato (+353 mila) è dipeso anche dall'effetto delle 655 mila trasformazioni di contratti a termine, in quanto l'incidenza media di tali trasformazioni sui contratti a tempo indeterminato è passata dal 25% al 35%

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11.](#)

(nel periodo che va da luglio 2018 a giugno 2019) per poi scendere al 30% nel semestre successivo;

cb) come conseguenza di tali trasformazioni, sono diminuiti sia i contratti a tempo determinato (-184 mila unità) che i contratti in somministrazione (-10 mila unità).

Allo stesso modo è stato rilevato che i datori di lavoro, per ovviare ai limiti introdotti, si siano serviti di tipologie contrattuali differenti da quelle “colpite” dal Decreto Dignità, quali **l'apprendistato, i contratti stagionali ed i contratti intermittenti**, che hanno visto incrementare il loro utilizzo rispettivamente di +77 mila unità, +50 mila unità e + 50 mila unità.

Successivamente, il documento passa ad esaminare (pag.6) quanto rilevato dall'ISTAT in termini di livelli occupazionali, sottolineando come, sebbene tali dati non consentano una dettagliata differenziazione delle fattispecie contrattuali utilizzate, permettono in ogni caso di effettuare rilevanti osservazioni sugli impatti che il Decreto Dignità ha avuto sull'occupazione.

L'approfondimento esaminato, per evitare che i dati raccolti dall'ISTAT possano essere distorti dalla presenza di incentivi alla occupazione stabile vigenti durante la validità del provvedimento sin qui esaminato, procede alla valutazione dei risultati conseguiti nel primo anno di vigenza del Decreto Dignità, confrontandoli con i dati emersi nel periodo antecedente alla sua pubblicazione, dove appunto la quota dei contratti agevolati risulta essere la medesima.

Alla luce di quanto sopra esposto, **è emerso che nel primo anno di vigenza del Decreto Dignità**, sebbene si sia registrato un **livello occupazionale** positivo, con +114 mila occupati (+0,5%), tale dato **risulta essere più che dimezzato se paragonato con l'analogo lasso di tempo antecedente (luglio 2017 – giugno 2018), dove si è riscontrato un incremento di 279 mila unità (+1,2%)**.

Considerando i dati rilevati da INPS ed ISTAT, appare evidente che, per quanto nobile fosse la finalità perseguita dal legislatore, **l'effetto realizzatosi come conseguenza della novella legislativa non sia quello sperato**. Ed infatti, da quanto sopra esaminato, è evidente che, seppur nell'ambito di un generale incremento occupazionale, **le novità introdotte dal Decreto Dignità non hanno comportato un aumento dei rapporti a tempo indeterminato** tale da poter ritenere che vi sia stata una transazione, per i lavoratori interessati, dalla condizione di lavoratore a termine a quella di lavoratore a tempo indeterminato.

È altresì opportuno sottolineare che il Decreto Dignità si è collocato in un contesto economico connotato da una marcata discontinuità occupazionale: alla luce delle analisi statistiche effettuate – durante il 2018 – dall'ISTAT nei vari mesi, considerati singolarmente, si evince infatti un andamento tutt'altro che continuo della dinamica dei rapporti a tempo determinato, strettamente connessa, quest'ultima, alle nuove disposizioni introdotte dal provvedimento legislativo in esame. Dunque, prima di attuare un simile intervento normativo, sarebbe stato più congruo attendere che il

Jobs Act e le riforme in esso contenute avessero dispiegato appieno, ed in modo esauritivo, i loro effetti.

Proseguendo con l'analisi, gli esperti della Fondazione si chiedono poi (pag.9) **se i risultati conseguiti con il Decreto Dignità possano effettivamente rispondere alle esigenze di un mercato del lavoro che risulta in continua e rapida evoluzione**, soprattutto alla luce della pandemia che lo scorso anno ha colpito – e tutt'ora sta affliggendo – il nostro Paese. In tale contesto, si evidenzia come il legislatore sia recentemente intervenuto per rimodellare le stringenti norme che regolano il rapporto a termine, modificando e derogando le disposizioni introdotte con il Decreto Dignità. In particolare, proprio allo scopo di permettere ai datori di lavoro di gestire con flessibilità i rapporti a termine, dapprima è stata predisposta una normativa emergenziale (**art. 93 decreto-legge del n. 34 del 2020**) per ridurre alcuni – dei molteplici – vincoli previsti dal provvedimento normativo qui esaminato; successivamente, con la Legge di Bilancio (art. 47), sono stati prorogati (al 31 marzo 2021) i termini stabiliti dalla precedente disposizione nel 31 dicembre 2020 entro cui è consentito rinnovare o prorogare – per un periodo massimo di 12 mesi, e per una sola volta – i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, proprio in deroga all'art. 19 d.lgs. n. 81 del 2015. Tale norma prevede infatti la necessaria sussistenza di esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, o di esigenze di sostituzione di altri lavoratori, o di esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.

Alla luce di quanto sin qui esaminato, appare evidente che la normativa emergenziale – peraltro prorogata dal legislatore – presuppone l'incompatibilità delle stringenti limitazioni previste dal Decreto Dignità con la realtà venutasi a creare oggi, in cui appare indispensabile garantire un adeguato livello di flessibilità del lavoro per consentire una – seppur difficile – ripresa del mercato.

L'autore afferma, dunque, che, sebbene il contratto di lavoro a tempo indeterminato rappresenti la forma comune del lavoro subordinato, non si può sottovalutare l'importanza del contratto a termine quale istituto flessibile che meglio possa armonizzare le esigenze dei datori di lavoro e dei lavoratori, specialmente in un contesto in cui le dinamiche di mercato sono incerte ed in continua evoluzione.

In base a tale assunto, la Fondazione conclude affermando che non è possibile stabilizzare il mercato del lavoro perseguendo esclusivamente la rigidità in entrata, ma è invece necessario creare **“le condizioni che rispondano a nuovi modelli organizzativi, contraddistinti da una concezione del lavoro più flessibile e da una maggiore innovazione delle dinamiche produttive nelle imprese”**.

Alla luce di quanto sin qui esaminato, appare chiaro che il fine di ridurre *tout court* il numero dei contratti a termine non è, necessariamente, un buon fine. La questione su cui concentrarsi sarebbe non tanto **“come attuare una riduzione dei rapporti temporanei”**, quanto piuttosto come **“perfezionare la loro regolazione”** e come **“assicurare loro**

il più alto grado di certezza normativa”, attraverso la predisposizione di una disciplina volta ad impedire un uso smodato ed illegittimo di tali figure contrattuali, tutelando i lavoratori ed i loro diritti.

La scomparsa silenziosa del salario minimo dal PNRR*

di Francesco Seghezzi

In pochi lo hanno ricordato ma nella versione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza inviata alla Commissione europea non vi è più traccia dell'introduzione del salario minimo legale in Italia. Si tratta di un cambio di passo non da poco che segna sia una distanza tra il testo entrato in Consiglio dei Ministri e quello che ne è uscito sia, soprattutto, rispetto ad un tema che è stato al centro dei desiderata di larga parte della maggioranza che sostiene il governo attuale.

Sono infatti depositate in Parlamento diverse proposte di legge a firma sia del Partito Democratico che del Movimento 5 Stelle e più volte negli ultimi anni ci si è avvicinati alla sua approvazione. In particolare negli scorsi mesi è stata una direttiva europea a rimettere al centro il tema facendo immaginare una accelerazione a riguardo. Tutto questo rende ancor più curioso il passo indietro che potrebbe essere determinato sia dalla volontà politica di alcuni dei partiti della maggioranza sia, più probabilmente, della sostanziale contrarietà delle parti sociali italiane, sia sindacali che datoriali.

La volontà, più volte espressa da Mario Draghi, di loro coinvolgimento nel processo di definizione e attuazione dell'utilizzo dei fondi comunitari del Next Generation EU potrebbe infatti spiegare la scelta del governo, suggerita proprio dalle parti sociali. Le ragioni della contrarietà sono note e vedono principalmente nell'alto livello di copertura della contrattazione collettiva in Italia un motivo sufficiente a non ritenere utile l'introduzione del salario minimo. Anzi, la sua introduzione potrebbe indebolire il sistema stesso delle relazioni industriali. Infatti a fronte di una legge nazionale che governa i salari, uno dei principali istituti governati dai contratti collettivi nazionali di lavoro, molte imprese potrebbero pensare di essere in regola con l'aspetto più importante e non applicare più i contratti. Contratti che però normano numerose altre tutele dei lavoratori. Il riferimento va dalla formazione al welfare, passando per lavoro agile e la flessibilità oraria, solo per citarne alcuni. Una scelta quindi che sembra porre al centro le ragioni, peraltro condivisibili, degli attori delle relazioni industriali che ora però si trovano, più o meno consapevolmente, di fronte ad una sfida intorno alla quale si gioca il loro futuro.

Se infatti a livello territoriale e aziendale non sono pochi gli esempi di innovazione che sono stati possibili, anche negli scorsi mesi, grazie al ruolo attivo di sindacati e imprese attraverso numerosi accordi e contratti, a livello nazionale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 maggio 2021, n. 17.](#)

la situazione sembra essere in stallo. Da tempo è sotto gli occhi di tutti il continuo proliferare di accordi collettivi sottoscritti da soggetti non rappresentativi (siano essi associazioni di imprese creati ad hoc o sindacati “gialli”) nati con il chiaro obiettivo di ridurre il costo del lavoro e quindi i salari, insieme ad altre tutele. Un nodo critico che porta i salari reali ad essere più bassi di quelli che un salario minimo garantirebbe, salario minimo però che molto probabilmente non sarebbe rispettato da chi già oggi ha costruito un sistema parallelo proprio allo scopo di pagare cifre inferiori ai contratti nazionali rappresentativi. Allo stesso tempo è possibile osservare, tristemente, come i c.d. contratti pirata siano spesso considerati, nelle zone più economicamente depresse del Paese, una alternativa al lavoro irregolare. Occorrono quindi soluzioni diverse ed è positivo che le parti sociali rivendichino il loro ruolo in questo, senza lasciare che sia una norma statale a occuparsene. La pietra tombale (al momento) sul salario minimo porta con sé anche quella sulla tanto annunciata legge sulla rappresentanza. Ossia una legge che regoli, attuando l’articolo 39 della Costituzione, l’azione delle parti sociali e quindi l’esercizio della rappresentanza.

Anche il venire meno di questo rischio pone sindacati e associazioni datoriali nella necessità di rinnovare gli accordi confederali che regolano il funzionamento della rappresentanza individuando strade che consentano di risolvere i problemi che la contrattazione pirata pone a moltissimi lavoratori e lavoratrici, soprattutto dei settori più deboli. Ma allo stesso tempo rilanciare quel raccordo tra i diversi livelli di contrattazione che, come recentemente osservato nell’ultimo [Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva](#), non si è mai pienamente realizzato. Difficilmente ci saranno altre possibilità in futuro e la possibilità che il salario minimo si riaffacci è sempre dietro l’angolo.

Lavoro ed economia sociale: una lettura lavoristica del parere CESE del 27 aprile 2021*

di Emanuele Dagnino

In un periodo in cui molto si discute della ripresa e della ricostruzione di un modello economico e sociale sostenibile dopo lo shock pandemico, l'Unione Europea prosegue la sua azione di progressivi riconoscimento e promozione dell'economia sociale e delle imprese che la compongono, concentrandosi sul ruolo che tali attori possono svolgere “nella creazione di lavoro stabile e dignitoso e di un'economia più inclusiva, sostenibile e resiliente”. Con un parere rilasciato lo scorso 27 aprile (relatore Giuseppe Guerini), il Comitato economico e sociale europeo ha risposto alla richiesta della presidenza portoghese del Consiglio Europeo che si pone nell'alveo delle politiche di implementazione del Pilastro europeo dei diritti sociali e che ben si inserisce nell'ambito della promozione del piano di azione per l'economia sociale da parte della Commissione Europea.

Il documento, dal titolo “[Il ruolo dell'economia sociale nella creazione di posti di lavoro e nell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali](#)”, sia nella parte propositiva che nella parte descrittiva e di analisi dell'economia sociale, offre una importante panoramica sulla posizione del lavoro nel sistema dell'economia sociale e, di conseguenza, anche sulla sua regolazione. All'interno del parere, infatti, oltre agli aspetti relativi al crescente valore economico e occupazionale dell'attività delle imprese dell'economia sociale, alla maggioritaria presenza di occupazione femminile e alla equità retributiva, si può cogliere appieno la natura multidimensionale del lavoro e della sua normativa nel contesto di questo modello economico orientato da obiettivi sociali.

Una prima dimensione che si riscontra, all'interno delle osservazioni generali, è quella relativa alla nozione stessa di economia sociale, alla quale sono ricondotte organizzazioni e imprese che «antepongano obiettivi sociali al ruolo del capitale anche grazie a una **governance democratica partecipata da diversi portatori di interesse**» e che senza perseguire finalità di lucro privato, laddove conseguano utili, li destinano «al perseguimento degli scopi statutari e alla **creazione dei posti di lavoro**» (§ 2.3). Si tratta, come ha avuto modo di sottolineare il CESE anche in altri pareri, di soggetti eterogenei: cooperative, associazioni, fondazioni e imprese sociali (§2.4). Nel richiamare (e risollecitare) la necessità di consolidare questi criteri operativi ai fini della introduzione di una definizione giuridica omogenea a livello europeo – ancora assente

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19](#).

e funzionale alla operatività delle azioni promozionali e alla stessa riconoscibilità dell'economia sociale (§1.2) – il parere sottolinea come «condizioni di lavoro dignitose e [...] governance democratica sono elementi qualificanti per le imprese dell'economia sociale e che, quando non sono previste statutariamente [...] si debbano prevedere **forme concrete di consultazione e partecipazione dei lavoratori**» (§1.9). In questo modo si va a configurare un **ruolo** sostanzialmente **costitutivo e definitorio** della disciplina delle modalità di intervento dei lavoratori nella gestione dell'attività economica, ruolo che si riconnette anche al perseguimento di condizioni di lavoro dignitose.

In una diversa dimensione, poi, si sottolinea il ruolo svolto dagli attori dell'economia sociale ai fini della **creazione** e del **mantenimento dell'occupazione di «lavoratori svantaggiati e in territori svantaggiati»**. In questo senso il parere, nel richiedere politiche di sostegno (economico e normativo), evidenzia la **«funzione sostanzialmente pubblica»** svolta in questo ambito (§1.4), tale da motivare azioni in materia di oneri fiscali e contributivi che dovrebbero essere eccettuate dalla disciplina sugli aiuti di Stato, a condizione, comunque, che tali organizzazioni rispettino «i contratti collettivi di lavoro e i diritti fondamentali dei lavoratori» (§3.4). Emerge, allora, un secondo profilo, che riguarda la declinazione di quegli obiettivi sociali richiamati dalla nozione stessa di impresa sociale: non soltanto la **«piena inclusione lavorativa per persone gravemente svantaggiate»** è uno dei fondamentali obiettivi sociali (**il lavoro come obiettivo sociale**), ma deve essere considerato quale missione da valorizzare anche attraverso legittime distorsioni della **concorrenza**.

A monte e a valle – ovvero in termini sistematici oppure più interni rispetto alla operatività di tali soggetti – il parere fa emergere altri profili di particolare interesse del lavoro rispetto all'economia sociale. Sotto il primo punto di vista denota l'importanza del *workers buyout* quale strumento di «riconversione di attività produttive e di servizio, o il trasferimento di queste attività» (§§3.13-3.14 e §1.6), definendo «forme di autoimprenditorialità come il WBO [...] parte integrante delle **politiche attive del lavoro**». Accanto a tale aspetto si segnala, inoltre, il ruolo che le imprese dell'economia sociale possono svolgere nell'ambito di nuovi modelli produttivi, come la **green-economy**, ma soprattutto la **gig economy, attraverso l'azione delle cooperative di lavoro** (§§4.1-4.2 e §1.8).

Più a valle, invece, ci sono le **dinamiche interne del lavoro** nelle organizzazioni dell'economia sociale. In questo senso, si sottolinea, al netto dell'equità retributiva sopra richiamata, la circostanza per cui, anche per la «scarsa valorizzazione del lavoro di cura», i **livelli retributivi** tendono ad essere più bassi, problematica rispetto alla quale si promuove un rafforzamento dei **«diritti sindacali dei lavoratori del settore sociale e assistenziale»** (§2.12). Ancora, si richiama l'attenzione rispetto all'esigenza di evitare fenomeni di «social washing» o di accesso alle misure di sostegno da parte di soggetti che non rispettino i requisiti previsti, e tra questi si sottolineano quali elementi qualificanti «l'aumento occupazionale stabile» e «l'applicazione di elevati standard di sicurezza sul lavoro» (§§3.9-3.11). L'idea è che non possa definirsi economia sociale un modello economico che non assicuri il rispetto di **condizioni dignitose di lavoro**

per gli operatori coinvolti: a questo fine, oltre alla garanzia della governance democratica, sono necessari parametri effettivi da verificare. Infine, in aggiunta ad un importante rilievo sui percorsi di **formazione permanente** che devono essere promossi nei confronti delle persone attive nel settore (§2.14), emerge il ruolo dell'altra anima dell'attività delle organizzazioni dell'economia sociale: oltre ai lavoratori, **i volontari**. In questo senso, si enfatizza il ruolo del volontariato non soltanto quale fattore fondamentale per la sostenibilità del sistema, ma anche per la sua funzione nella formazione dei giovani, che da queste esperienze acquisiscono competenze e aumentano la propria **occupabilità**, e il cui inserimento lavorativo dovrebbe essere sostenuto tramite azioni promozionali volte a riconoscere tali competenze e a favorire le transizioni (§1.11 e §4.6).

Al termine di tale (ri)lettura del documento in chiave lavoristica, non si può che condividere l'opzione per un impulso legislativo che promuova il ruolo dell'economia sociale e che lo faccia partendo da una definizione comune a tutta l'Unione Europea. In questo senso, l'analisi del documento ci sembra fornire una direttrice importante: nel definire e regolare l'economia sociale occorre tener presenti le diverse dimensioni del lavoro al punto da riconoscere che la sua regolazione acquisisce una funzione costitutiva del modello economico rispetto all'economia capitalistica.

Ma davvero le imprese faticano a trovare i lavoratori in estate?*

di Francesco Seghezzi

La timida ripartenza dell'economia nei servizi si sta traducendo nell'aumento della domanda di lavoro, complice soprattutto l'imminente avvio della stagione estiva. Ormai da diversi anni questa stagione coincide con numerosi appelli da parte delle imprese, soprattutto quelle più piccole, che denunciano la difficoltà a reperire lavoratori. Le cause che vengono addotte dalle imprese non sono quasi mai legate alla difficoltà di incontro tra domanda e offerta o di disponibilità di adeguate competenze disponibili sul mercato, ma il discorso si sposta facilmente su una certa retorica dell'etica del lavoro secondo la quale non ci sarebbe disponibilità da parte dei lavoratori di stare a quanto richiesto dalle imprese in termini di impegno e serietà sul lavoro.

Si tratta in realtà di una questione molto più complessa che rivela alcuni problemi cronici del mercato del lavoro italiano e che ha visto un aggravarsi della situazione grazie alla pandemia. Infatti l'incertezza derivante dalle diverse misure di chiusura e apertura che si sono susseguite, e che ancora non ci hanno condotto in alla normalità, non hanno consentito una programmazione del fabbisogno di personale per la stagione estiva. Questo ha fatto sì che alle prime certezze si sia creato un collo di bottiglia che peggiora in un contesto in cui un vero sistema di servizi per il lavoro non è mai stato sviluppato, sia come capacità degli attori di gestire l'incontro tra domanda e offerta, sia come mancanza d'abitudine dei lavoratori a rivolgersi a questo sistema e non solo all'informalità dei contatti personali. A questo si aggiungono poi ulteriori elementi legati alla situazione normativa e sociale in cui ci troviamo. Lasciamo sullo sfondo la polemica che vede il reddito di cittadinanza come concorrente dei lavori stagionali, polemica che altro non rivelerebbe se non il livello inaccettabile dei salari proposti a questi lavoratori, così bassi da poter competere con il sussidio che ha un valore medio mensile inferiore ai 500 euro.

Più interessante è rilevare come per accedere al sussidio di disoccupazione (Naspi) a partire dal marzo del 2021 e fino alla fine dell'anno non sia più necessario aver lavorato almeno 30 giornate lavorative nell'anno precedente. Allo stesso tempo è sospesa anche la diminuzione del 3% mensile dopo il quarto mese dalla prima erogazione del sussidio l'accesso alla Naspi è possibile, fino a quando sarà

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22.](#)

in vigore il blocco dei licenziamenti, anche in caso di risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, cosa prima non prevista. Si tratta quindi di una serie di fattori che, uniti ai bonus per i lavoratori stagionali messi in campo dai vari decreti degli ultimi mesi, potrebbero consentire a molti potenziali lavoratori di aspettare almeno la fine dell'estate per porsi il problema della ricerca di lavoro dopo i 18 mesi di stop a causa della pandemia.

Ma non è tutto imputabile a questo, e il tema si poneva anche precedentemente alla pandemia, come mostrano i dati sui posti vacanti in Italia che sono ormai stabilmente sopra l'1% del totale da almeno cinque anni. Ossia circa 250.000 casi di lavori in cui domanda e offerta di lavoro non si incontrano. Perché questo accada è tema ampiamente dibattuto sul quale è facile che si polarizzino le posizioni. Da un lato chi mette sul banco degli imputati unicamente la domanda ricordando come molte imprese, spesso le più piccole, offrano posizioni con contratti non standard, di durata troppo breve, con salari bassi che fuoriescono dai minimi previsti dalla contrattazione collettiva, forme di part-time involontario che spesso nascondono quote di lavoro nero. Dall'altro chi invece accusa unicamente l'offerta sostenendo sia che vi siano lavoratori scansafatiche e non disponibili a lavorare veramente o lavoratori che non possiedono le competenze richieste.

Già smettere di vedere tutto bianco o nero sarebbe un aiuto al dibattito. Perché è chiaro a molti che l'Italia ha un problema di allineamento tra domanda e offerta di lavoro ma generato da un insieme di proposte di lavoro di bassa qualità e da forza lavoro che non possiede le competenze adeguate. Servono quindi sicuramente maggiori controlli soprattutto in questa stagione, ma serve anche un raccordo maggiore tra imprese e istituzioni formative che potenzi quelle forme di integrazione virtuosa tra formazione e lavoro che proprio nella stagione estiva possono contribuire alla costruzione di competenze preziose. Da questo punto di vista, ma anche in relazione alla regolarità dei rapporti di lavoro e ai salari, gli attori delle relazioni industriali potrebbero giocare una partita importante se potenziassero la contrattazione territoriale con l'obiettivo di costruire sistemi locali del lavoro che garantiscano insieme tutele e professionalità.

Una riflessione su politiche attive, contratto di rioccupazione, dote unica lavoro*

di Stefano Malandrini

Nelle more della prossima possibile riforma degli ammortizzatori sociali, che potrebbe coinvolgere anche il tema delle politiche attive del lavoro, il [D.L. n. 73 del 25 maggio 2021](#) ha introdotto una temporanea misura a sostegno dell'occupazione, finalizzata a favorire per alcuni mesi, in fase post pandemica, il reinserimento al lavoro del personale disoccupato. Il nuovo istituto, denominato "contratto di rioccupazione", riguarda eventuali assunzioni effettuate entro il 31 ottobre 2021 e presuppone l'attivazione di un progetto individuale di inserimento, della durata di 6 mesi, per garantire l'adeguamento delle competenze professionali al contesto lavorativo. È consentito il recesso *ad nutum* al termine della formazione e l'attivazione del contratto è agevolata da un esonero contributivo, per il datore di lavoro subentrante nel rapporto, fruibile nel limite massimo di 6000 euro/anno, condizionato – per un arco temporale predeterminato – all'assenza di licenziamenti individuali/collettivi pregressi e successivi. Una formulazione quindi nuova ma che sostanzialmente sembra riprendere e mixare, con adattamenti, caratteristiche già proprie di altre modalità agevolate di inserimento al lavoro, quali il contratto di apprendistato professionalizzante (per la recedibilità e il piano formativo) e l'esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato di giovani con meno di 36 anni (per le modalità di sgravio e l'assenza di procedure risolutorie) disciplinato da ultimo dall'art.1 commi da 10 a 15 della legge n.178 del 30 dicembre 2020.

Peraltro il novero delle assunzioni agevolate attualmente praticabili, alle quali si aggiunge questa misura, risultava già particolarmente ampio e diversificato, componendosi di soluzioni in parte strutturali, in parte emergenziali, talora cumulabili e talora alternative, con fasce di destinatari spesso sovrapposte. Il solo Decreto n.104 del 14 agosto 2020 aveva introdotto 5 modalità agevolate di inserimento o di mantenimento al lavoro, rispettivamente per assunzioni a tempo indeterminato, rinuncia alla CIG Covid, assunzioni a termine nel settore turistico/termale, lavoratori dipendenti di imprese operanti nel mezzogiorno, rinnovo/proroga a-causale dei CTD. Questo quadro normativo complesso, che appare:

- particolarmente mutevole in considerazione della frequente successione di provvedimenti estensivi, integrativi, modificativi o di proroga;
- oggetto inoltre di copiosa prassi amministrativa non sempre di agevole interpretazione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22.](#)

Seppure finalizzato a facilitare l'occupazione comporta tuttavia, per gli operatori d'impresa, una crescente difficoltà nell'identificare la migliore soluzione praticabile, dovendosi considerare molteplici aspetti ed implicazioni in relazione allo specifico programma di assunzioni che deve essere realizzato. In riferimento poi alle politiche attive correlate a situazioni di eccedenze di personale per crisi o riorganizzazione aziendale, che rendono talora auspicabili – nei territori con migliori dinamiche occupazionali – interventi di riallocazione in altri contesti delle professionalità in esubero ritenute riqualificabili, il principale problema operativo è talora un altro. Non sembra infatti difettare, in generale, la disponibilità di agevolazioni – abbondante anche prescindendo dal nuovo “contratto di rioccupazione” – ma qualche volta il *matching* tra domanda ed offerta di lavoro può risultare particolarmente arduo.

Gli interventi, sviluppati dai soggetti pubblici (i centri per l'impiego) e privati (le agenzie per il lavoro) preposti al governo operativo delle ricollocazioni, possono infatti non riuscire a realizzare i risultati attesi per criticità soggettive, dovute al luogo di residenza degli interessati, alla loro condizione fisica o anagrafica, al grado insufficiente di scolarizzazione, alla difficoltà di praticare rapidamente una efficace riqualificazione professionale per carenza di competenze di base. Forse la chiave per favorire, in alcune situazioni, questo complicato *matching* può consistere allora non tanto nell'incremento delle formule di agevolazione contributiva/fiscale/retributiva afferente il contratto di lavoro stipulabile dal datore di lavoro subentrante, ma in un significativo e facilmente accessibile finanziamento di interventi formativi, che siano:

- prolungati ed efficaci, per favorire una reale piena riqualificazione dei lavoratori in esubero, nonché il coinvolgimento fiducioso anche di lavoratori poco propensi all'accettazione di percorsi formativi, per ragioni di distanza disagiata, di età elevata, di scolarizzazione contenuta;
- svolti prima della riassunzione per alleggerire organizzativamente i nuovi datori di lavoro e incrementare interesse e fiducia negli esiti dell'inserimento.

Questo non sembra però essere attualmente, anche nella normativa regionale propria dei contesti territoriali più evoluti, un approccio valorizzato nei provvedimenti concernenti, direttamente o indirettamente, le politiche attive del lavoro. Si consideri il caso della Dote Unica Lavoro (DUL), praticabile in Lombardia – nell'ambito dell'attuale fase 4 di finanziamento e gestione dell'istituto – con una doppia agevolazione:

- un sistema dotale tradizionale oramai pluriennale, basato sulla concessione di un *voucher* per finanziare interventi di supporto alla ricollocazione, graduato in 5 fasce, che prevede l'intervento di operatori accreditati per i servizi al lavoro per la realizzazione di piani di interventi personalizzati. Solo per un'unica fascia (la 5, denominata “altro aiuto”) e per importi limitati la misura comporta azioni formative per la riqualificazione professionale, peraltro destinate quasi esclusivamente al personale occupato sospeso in CIGS o destinatario di fondi/assegnati di solidarietà. Si consideri che

L'avviso pubblico per la terza fase 2019-2021 ha previsto, per l'obiettivo riqualificazione, un "massimale totale" per l'intervento di orientamento e formazione contenuto in euro 2000;

– un nuovo e significativo incentivo occupazionale (elemento introdotto nel 2021) per il datore di lavoro che assuma il lavoratore destinatario della DUL, da poco finanziato e differenziato come segue in funzione della difficoltà di accesso al mercato del lavoro: a) lavoratori fino a 54 anni: € 5.000; b) lavoratrici fino a 54 anni: € 7.000; c) lavoratori over 55: € 7.000; d) lavoratrici over 55: € 9.000.

La recente definizione di questo incentivo, operata da Regione Lombardia, in attuazione della D.G.R. n. XI/4398 del 10 marzo 2021, con DDUO n. 4033 del 24 marzo 2021, sembra quindi avere confermato a livello locale, nel rilancio della DUL, l'approccio perseguito a livello nazionale da ultimo con l'introduzione del contratto di rioccupazione. È stato infatti dato rilievo principalmente all'agevolazione all'assunzione, fortemente finanziata, mentre l'intervento formativo di riqualificazione è rimasto inalterato e fruibile in situazioni marginali. Potrebbero invece forse essere utili, nei prossimi mesi, per le ragioni evidenziate, sia un diverso assetto delle componenti di questo istituto, di potenziale significativo interesse per le imprese e per i lavoratori, sia un ripensamento complessivo dell'impostazione delle politiche attive del lavoro realizzate in ambito territoriale. Una maggiore finalizzazione dei prossimi provvedimenti alla valorizzazione della leva formativa, rispetto alla mera agevolazione economica all'assunzione, potrebbe evitare il rischio di eccessiva sovrapposizione degli interventi agevolativi, di perdita di sinergie e mancanza di adeguato equilibrio delle misure di sostegno, favorendo meglio l'avvio di un mercato del lavoro post pandemico più dinamico e più inclusivo.

Liberare (e non congelare) il lavoro*

di Emmanuele Massagli

Il chiasso sociale e mediatico attorno al superamento del blocco dei licenziamenti è talmente elevato da risultare sospetto. In uno scenario di crescita annua del 5% concentrare tutte le attenzioni sulle “uscite” senza preoccuparsi di come sfruttare il rimbalzo economico è dannoso, prima ancora che ideologico. Il prolungamento del blocco dei licenziamenti di due o tre mesi, così come la sua neutralizzazione a partire da fine giugno, non è la scelta dalla quale dipenderà la qualità del mercato del lavoro italiano nei prossimi mesi.

I posti di lavoro persi per la crisi economica conseguente alla crisi pandemica sono 415.000 circa. Come calcolato da Banca d'Italia, prima del divieto di licenziamento economico si avevano circa 45.000 licenziamenti al mese. Dalla entrata in vigore della misura ad oggi ne sono stati calcolati meno della metà. Non sono tutti recessi genuini: assai frequenti sono stati gli accordi informali tra datori di lavoro e dipendenti atti a fingere un licenziamento per evitare che la persona uscente perdesse il trattamento di disoccupazione non riconosciuto a chi si dimette (è assai curioso che nessun governante si sia posto il problema di congelare questo vincolo nel periodo pandemico).

Nel complessivo, i rapporti di lavoro che si sarebbero interrotti senza l'intervento del legislatore sono circa 360.000. È scorretto prevedere che questi recessi si possano realizzare tutti contemporaneamente. Il numero va decurtato della somma di quei lavoratori che sarebbero stati licenziati nei mesi scorsi, ma che oggi sono assunti in imprese tornate a crescere (tante nell'industria). Vanno esclusi anche coloro che intanto si sono autonomamente ricollocati. D'altro canto, vanno considerati come possibili licenziati coloro che sono ancora in cassa integrazione a zero ore e chi è occupato in aziende in forte crisi. Non si dimentichi che il termine di cui si legge sui giornali (fine giugno) interessa la CIG Covid utilizzata dall'industria, ove i lavoratori rischiano meno; i settori maggiormente in crisi (servizi, commercio, turismo) termineranno invece periodo di utilizzo dei propri strumenti di sostegno al reddito solo a fine ottobre.

In caso di sblocco a fine mese, è quindi ragionevole prevedere un numero di licenziamenti tra i 30.000 e 100.000 nel periodo 1° luglio – 31 dicembre 2021.

Non è certamente uno scenario positivo, ma neanche drammatico se lo sforzo della politica fosse concentrato sulle soluzioni per ricollocare velocemente

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 giugno 2021, n. 23.](#)

queste persone piuttosto che sugli stratagemmi per prolungare l'eccezionale situazione di congelamento della occupazione. Sulla componente *costruens* delle politiche del lavoro però si legge poco o nulla. Anzi, il Ministro competente ha più volte ripetuto che il dossier più urgente è quello dedicato agli ammortizzatori sociali, la cui riforma è prevista entro luglio. Anche in questo caso, il messaggio veicolato indirettamente è tutto difensivo. Inoltre, un intervento sulle c.d. politiche passive può comportare un incremento del costo del lavoro per qualche settore (commercio, artigianato, cooperazione) o tipologia di impresa (le piccole), oltre che per lo Stato. È ragionevole attivare oggi una tale riforma, che scaricherebbe i costi maggiori proprio sui settori più in difficoltà? Ha senso farlo senza avere chiaro il quadro delle politiche attive in grado di evitare che i percettori delle varie forme di sostegno al reddito finiscano per dipendere soltanto dal trasferimento statale?

È certamente più problematico politicamente e sindacalmente, ma in un momento di annunciata crescita uno Stato tradizionalmente poco incisivo sulle dinamiche economiche come il nostro non dovrebbe pretendere di orientare la ripresa, bensì avere la lungimiranza di sfruttarla, di approfittarne. Bene allora non perdere ancora troppo tempo a discutere di licenziamenti, bensì attivarsi legislativamente per permettere alle imprese che stanno ripartendo di cogliere ogni possibile opportunità per assumere. Concretamente vuole dire superare i numerosi vincoli che il Decreto Dignità ha imposto alla c.d. flessibilità in entrata (contratto a termine e somministrazione *in primis*), incoraggiare le forme contrattuali più sicure e formative per i giovani (apprendistato) e operare con convinzione verso la semplificazione della burocrazia e degli adempimenti amministrativi che complicano l'attivazione e la gestione dei rapporti di lavoro.

CIGO: il complicato ritorno al 2015*

di Marco Menegotto

Il 1° luglio ha segnato il **ritorno, seppur graduale e diversificato, alla disciplina ordinaria degli ammortizzatori sociali** e facoltà di azionare percorsi individuali e/o collettivi di mobilità in uscita di personale eventualmente eccedente. Il [decreto-legge n. 99/2021](#), si limita infatti ad introdurre nuove settimane di cassa integrazione con causale Covid per alcune realtà afferenti al settore tessile secondo il meccanismo dei codici Ateco2007 e per aziende in crisi (tavoli aperti al MISE) e che non possano utilizzare gli strumenti “standard”.

Le imprese del settore industriale, non ricomprese in quelle eccezioni, dovranno dunque **riprendere a confrontarsi in toto** (campo di applicazione, causali, limiti di durata, procedure di consultazione sindacale e/o accordo) **con la disciplina di cui al decreto legislativo n. 148/2015**, entro i campi d’applicazione ivi identificati.

Riavvolgendo il nastro all’epoca del Jobs Act, torna alla mente come si tratti di un articolato di per sé impostato in **senso restrittivo** rispetto all’ordinamento previgente, ed integrato da una **serie di atti amministrativi** (decreti e circolari ministeriali, circolari e messaggi INPS) **che dettano causali, procedure e requisiti di accoglimento particolarmente stringenti per l’impresa istante.**

Prendendo in esame la sola CIGO, abbiamo, tra i principali atti: [decreto ministeriale n. 95442/2016](#) con indicazione specifica delle diverse causali percorribili; [circolare INPS n. 139/2016](#) con esplicitazione di requisiti e procedimento di accoglimento.

In prima battuta occorre verificare che l’unità produttiva coinvolta abbia **“capienza” secondo i limiti massimi di fruizione** di tutti gli ammortizzatori sociali (art. 4 d. lgs. n. 148/15) e della CIGO in particolare; non sono da conteggiare solamente i periodi di cassa integrazione con “causale Covid” introdotti dal decreto Cura Italia in poi. In secondo luogo, oltre a dimostrare la **transitorietà dell’evento**, la **non imputabilità a scelte imprenditoriali e la valutazione di termini e modalità di ripresa dell’attività lavorativa**, l’azienda, in sede di relazione tecnica, a seconda della causale invocata dovrà oggi (come allora) puntualmente dimostrare una serie di elementi richiesti dalla circolare 139.

Si prenda ad esempio la causale **“mancanza di lavoro/commesse”**: occorre dare prova di *«un andamento involutivo degli ordini e delle commesse perdurante nel tempo, tale da*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 luglio 2021, n. 26.](#)

pregiudicare il regolare svolgimento dell'attività lavorativa», argomentando circa «il significativo calo di ordini e commesse, la diminuzione dei consumi energetici, l'andamento involutivo e/ o negativo del fatturato, o del risultato operativo, o del risultato di impresa o dell'indebitamento rispetto alle due annualità precedenti l'anno in cui il periodo di integrazione è richiesto o al minor periodo in caso di azienda costituita da meno di due anni».

Per la diversa ipotesi – oggi in qualche caso forse ipotizzabile dato l'aumento dei prezzi – di “**mancanza di materie prime/componenti**” l'azienda dovrà comprovare di aver effettuato «*ricerche di mercato effettuate (tramite e-mail, contatti epistolari etc.) rimaste senza esito a fronte di oggettive e sopravvenute impossibilità di reperimento delle materie stesse*», non essendo quindi sufficiente un semplice ritardo piuttosto che una difficoltà di reperimento facilmente aggirabile tramite ricerche presso altri fornitori.

Inoltre, al di fuori di alcune limitate ipotesi (es. eventi oggettivamente non evitabili, mancanza di materie prime), è obbligo allegare un **quadro riepilogativo dell'andamento dei fondamentali aziendali del biennio precedente** (fatturato, risultato operativo e di impresa, esposizione debitoria verso banche e fornitori). L'istanza sarà accolta solo in presenza, nel periodo considerato, di dati dal **carattere involutivo**, con valutazione di merito/congruità a carico della sede INPS competente. Diversamente il datore di lavoro, nell'ambito del generale rischio d'impresa, dovrà gestire la riduzione d'orario necessaria attraverso gli ordinari istituti di legge e contratto collettivo (ferie, permessi, anche mediante accordo).

Orbene, il quadro qui rappresentato, seppur in maniera fin troppo sintetica, è ben noto agli operatori e suggerisce un **non automatico possibile ricorso, a normativa vigente, alla CIGO**. Anzi, non sembrano da sottovalutare gli **ostacoli di carattere tecnico-operativo** per la fruizione dell'ammortizzatore, con un'**incertezza di fondo** – a riduzione d'orario avviata – legata ai tempi di lavorazione dell'istruttoria, che potrebbero allungarsi anche di alcuni mesi. Anche l'**attuazione in concreto della Presa d'atto** siglata il 29 giugno scorso in sede governativa con le Parti Sociali **non potrà quindi prescindere da valutazioni di merito, caso per caso, circa la percorribilità o meno degli strumenti a disposizione**, adottando quindi un approccio squisitamente tecnico.

Perché così tanti lavoratori sono tornati in ufficio dopo il Covid?*

di Francesco Seghezzi

Negli scorsi mesi sono circolate molte stime sul numero di occupati che avrebbero lavorato da remoto durante la pandemia. Sondaggi, analisi e altri focus che parlavano del 30/35% sul totale degli occupati, con cifre tra i 5 e gli 8 milioni. Numeri importanti, soprattutto per un paese in cui i lavoratori che potevano vantare di eseguire da remoto la loro prestazione erano veramente pochi e all'ultimo posto in Europa. E numeri che hanno fatto parlare più e più osservatori, nell'ultimo anno e mezzo, di una rivoluzione in atto, di una incredibile accelerazione di un trend organizzativo che rispondeva allo *zeitgeist* del mondo del lavoro in età digitale. Negli scorsi giorni però il [Rapporto annuale Istat](#) ha invece ridimensionato molto la cifra parlando del 19% come picco durante il secondo trimestre 2020, un numero che si aggira quindi intorno ai 4,5 milioni di persone. E questo è appunto il picco, perché la media nel corso del 2020 si fermerebbe invece al 14%, poco sopra i 3 milioni. Cifra di certo maggiore rispetto agli anni precedenti ma che è lontana dal far pensare che la remotizzazione del lavoro sia l'inevitabile futuro della maggioranza dei lavoratori. Ci sarà modo di verificare prossimamente quanto questa cifra sia poi rimasta tale o se nel corso del 2021 sia cresciuta o diminuita, ma è difficile pensare che in una fase di normalizzazione delle condizioni organizzative del lavoro i numeri possano discostarsi eccessivamente da quanto osservato nei mesi più duri della pandemia. Mesi in cui erano in vigore norme in virtù delle quali o si lavorava da remoto o non si lavorava, questo almeno in molti settori produttivi. Sono cifre che frenano abbastanza l'entusiasmo, soprattutto se si entra nei dettagli e si vede come Istat osservi che la maggioranza di coloro che hanno lavorato da remoto l'ha fatto per non più del 50% delle ore lavorate settimanali. E sono cifre che ci allontanano da performance osservate in altri paesi in cui il 30% è stato raggiunto o superato.

Al di là del mero dato quantitativo è interessante però cercare di capire il perché di questo andamento. Da un lato ci sono ragioni strutturali legate alla composizione economica del tessuto produttivo italiano che vede una maggioranza di servizi di prossimità (retail, ristorazione, servizi alla persona) nei quali la dimensione fisica è essenziale per poter lavorare. Minore è invece la presenza di servizi di nuova generazione legati al settore bancario, finanziario, della consulenza ecc. Questo riduce la quota di lavoratori che possono svolgere lavoro da remoto. C'è poi un tema organizzativo che vede molte delle imprese italiane legate a modelli tipici dell'impostazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

taylorista fondata su ordini e direttive da parte del datore di lavoro e dei responsabili intermedi e sul controllo della prestazione, controllo spesso esercitato in forma visiva e quindi sulla presenza fisica. Questo può condurre da un lato le imprese a non consentire il lavoro a distanza o a limitarlo al massimo e, dall'altro, i lavoratori a non voler lavorare sottoposti ad eccessive forme di controllo a distanza che sanno essere più invasive di quelle esercitate in presenza. Un ulteriore fattore è più in generale la polarizzazione dei livelli di innovazione e digitalizzazione delle imprese italiane, polarizzazione sia territoriale che soprattutto dimensionale.

Ma non si può escludere, e diverse indagini più recenti sembrano suggerirlo, che vi sia stata anche la volontà da parte dei lavoratori di tornare, non appena è stato possibile, in presenza. Questo a causa dell'emersione di numerose condizioni di disagio individuale connesse all'eccessiva solitudine, all'aumento dei carichi di lavoro, al venir meno della separazione tra momenti di vita e momenti di lavoro. Rischi psico-sociali di cui si era a conoscenza in astratto ma che la diffusione massiccia e repentina del lavoro a distanza, senza una vera innovazione organizzativa che li limiti, ha fatto emergere. Non è così scontato quindi che questa modalità di lavoro sia il futuro, se non in una quota importante ma marginale. I processi di digitalizzazione in parte lo suggeriscono se si proiettano i trend attuali nel futuro, ma le preferenze individuali delle persone non possono essere ignorate.

Questi numeri ci suggeriscono di mettere a tema uno dei punti deboli del nostro paese: l'organizzazione del lavoro. Ma di farlo senza innamorarci dei modelli ma rinnovando e innovando le fondamenta, liberando il lavoro dai lacci del novecento senza intervenire solo sulle forme esteriori.

Certificazione Verde Covid-19, vaccini e lavoro: cosa avviene all'estero? Il caso francese*

di Giada Benincasa e Giovanni Pigliararmi

In questi giorni, in Italia si sta discutendo dell'obbligo di dotarsi del *Green Pass* per accedere ad alcuni servizi e attività, con le relative ricadute (anche critiche) che la normativa di riferimento pone in termini di gestione dei rapporti di lavoro (per un approfondimento si veda [Benincasa G., Pigliararmi G., *Green Pass e rapporti di lavoro*, Working Paper SALUS n. 7/2021](#)).

Tuttavia, i governi di altri paesi sembrano essere stati più incisivi di quello italiano. In Francia è stato introdotto il c.d. *Pass Sanitaire*, che si ottiene in circostanze analoghe a quelle individuate dalla normativa italiana (e cioè, a seguito di vaccinazione, in caso di guarigione da Covid-19 o, fino al 16 ottobre, in possesso di un test negativo eseguito nelle 72 ore precedenti). Tutti i lavoratori, volontari e persone che operano in [determinati settori](#) dal 30 agosto 2021 dovranno dotarsi del *Pass Sanitaire* (ospitalità e turismo; bar e ristoranti; istituzioni culturali, ricreative o sportive, cinema, teatri, sale per spettacoli o concerti, monumenti, musei, bowling, sale giochi, zoo, parchi a tema, ecc.; seminari, fiere e fiere che riuniscono più di 50 persone e sono organizzati all'esterno dei locali dell'azienda; trasporto di persone a lunga distanza; grandi centri commerciali su decisione prefettizia, etc.). Dal 30 settembre 2021 l'obbligo di possedere ed esibire il *Pass Sanitaire* – che rimarrà in vigore fino al 15 novembre 2021 (cfr. [Le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, *Loi relative à la gestion de la crise sanitaire du 05 août 2021: mesures sanitaires relatives aux travailleurs*, 12 agosto 2021](#)) – sarà esteso anche ai lavoratori minorenni (come nel caso degli apprendisti).

A partire da oggi, ogni datore di lavoro è tenuto a verificare che tutti i lavoratori che prestano la propria attività lavorativa in luoghi (e orari) aperti al pubblico, siano in possesso del *Pass Sanitaire*. Il controllo avverrà tramite l'applicazione TousAntiCovid Verif e, scansionando il QR Code della certificazione verde Covid19, potranno essere verificati validità in corso del *Pass*, nome, cognome e data di nascita del titolare del certificato. In caso di mancanza del *Pass Sanitaire* o di esito negativo (*Pass non valido*), il lavoratore non potrà accedere al luogo di lavoro, con la conseguenza che sarà costretto, in accordo con il datore di lavoro, ad usufruire dei giorni di ferie o dei giorni di riposo previste dai contratti collettivi di riferimento. In mancanza della possibilità / volontà di fruire di tali istituti, il lavoratore sarà sospeso dal lavoro e dalla retribuzione (fino a quando il lavoratore non presenterà un *Pass Sanitaire* valido). Dopo tre

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 agosto 2021, n. 29](#).

giorni di sospensione, il datore di lavoro può convocare il lavoratore al fine di individuare una soluzione congrua rispetto alle esigenze organizzative aziendali (come la ricollocazione in una posizione non soggetta all'obbligo del possesso del *Pass* nonché le possibilità di telelavoro se le attività possono essere svolte in tale modalità di lavoro).

In tale contesto normativo, risulta fondamentale sottolineare che l'impiego del *Pass Sanitaire* si inserisca nell'ambito del dialogo sociale. A tal proposito, il Comitato Economico e Sociale (CSE) deve essere informato e consultato quando l'obbligo di utilizzo del *Pass* ha conseguenze e ricadute nell'organizzazione aziendale. La consultazione può essere effettuata entro un mese dalla predisposizione del *Pass* (cfr. [Le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, *Pass sanitaire en entreprise : les conséquences sur le contrat de travail*, 9 agosto 2021](#)).

Oltre all'obbligo di dotarsi del *Pass Sanitaire* nei luoghi previsti dalla normativa di riferimento, nell'ordinamento francese – al pari di quello italiano – vige altresì l'obbligo di sottoporsi alla vaccinazione contro il Covid-19 per determinate professioni sanitarie ai sensi dell'[articolo 12 della legge del 5 agosto 2021](#), fatta eccezione per i lavoratori di ditte esterne che intervengono saltuariamente, cioè in modo non ricorrente per mansioni di brevissimo termine.

Servono regole nazionali per mettere ordine nel caos del green pass al lavoro*

di Francesco Seghezzi

Più che una polemica estiva, quella dell'utilizzo del green pass sui luoghi di lavoro sembra essere una bomba destinata ad esplodere a settembre. Da un lato il governo continua a muoversi sul filo dell'interpretazione di norme che non prendono una posizione netta sul tema e fa parlare le FAQ più che le leggi. Dall'altro il sindacato che non ha una posizione unitaria al suo interno e che non sembra disponibile a supplire proprio all'assenza di decisionismo dell'esecutivo. In mezzo i luoghi di lavoro dove quotidianamente sorgono problemi particolari difficili da affrontare.

Dalla situazione delle mense alle quali, da FAQ governative, non possono accedere i lavoratori senza green pass ai casi di colleghi vaccinati e non vaccinati (magari senza neanche un tampone) che lavorano fianco a fianco. Uno scenario che sembra ancora contenuto in un agosto in cui tante imprese in cui si lavora in presenza operano a regimi ridotti tra ferie e cali della produzione, ma che a settembre potrebbe sprigionare le sue contraddizioni. L'imputato principale sembra essere un governo che ancora non ha avuto il coraggio di muoversi nella direzione di un obbligo non tanto vaccinale quanto del possesso del green pass per tutti i lavoratori e non solo per le categorie già individuate. Una reticenza che sembra far buon gioco con una retorica che vede nel sindacato (che peraltro fornisce qualche alibi) un attore ambiguo quanto dovrebbe invece essere il soggetto che ha il dovere di spingere alla vaccinazione, o quantomeno al green pass, avendo a cuore la sicurezza dei lavoratori. Retorica che appare però debole se non fondata, come ha chiesto anche il presidente di Federmeccanica negli ultimi giorni, su una norma che preveda chiaramente la necessità di green pass come requisito per l'accesso ai luoghi di lavoro.

Sembra quindi che la storia si ripeta. Dopo l'ultimo anno e mezzo in cui le imprese hanno potuto continuare a lavorare in virtù dei protocolli sottoscritti dalle parti sociali, si pensa di delegare ad esse anche questa delicata e potenzialmente esplosiva fase. I vari protocolli che si sono sottoscritti in migliaia e migliaia di aziende sul territorio nazionale nascevano da un protocollo sottoscritto a livello nazionale che recepiva i contenuti dei diversi decreti che si susseguivano. Un passaggio che oggi, relativamente al green pass, continua a mancare.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 agosto 2021, n. 29.](#)

L'aggiornamento dei protocolli, a partire da una norma, sembra quindi essere la strada principe per risolvere questo stallo e per risolverlo attraverso disposizioni che siano costruite secondo le peculiarità organizzative delle imprese. Quindi la conferma di un ruolo centrale delle relazioni industriali, spesso tanto criticate, ma che non sia una strada per una deresponsabilizzazione dello Stato, quanto piuttosto un coordinamento tra più livelli. Coordinamento che peraltro potrebbe giocarsi su un supporto concreto a partire dalla garanzia di un prezzo calmierato dei tamponi che i lavoratori sprovvisti di vaccino dovrebbero effettuare. Un costo inferiore infatti, potrebbe convincere un numero maggiore di imprese a coprire in parte o totalmente questo onere necessario a fronte dell'assenza dell'obbligo vaccinale. In questo modo la responsabilità della gestione di questa fase vedrebbe la partecipazione di tre attori e non solo del sindacato a cui oggi sembra essere additata la responsabilità unica di ogni criticità. E così emergerebbero più facilmente i veri ostacoli contribuendo a mettere spalle al muro quegli atteggiamenti ambigui che non risparmiamo il rischio di una certa accondiscendenza verso una quota di lavoratori, minoritaria ma non residuale, che non ha al momento intenzione di vaccinarsi.

Si tratta di una strada, quella del coordinamento tra normative nazionali e azione aziendale delle relazioni industriali, che non dovrebbe limitarsi alla gestione di questa fase di transizione. Potrebbe infatti diventare, rafforzando quanto già fatto con i protocolli, metodo d'azione per affrontare la complessa fase di transizione che siamo chiamati a gestire e che ha già alcuni passaggi segnati come la riforma degli ammortizzatori sociali e la costruzione di un moderno sistema di politiche attive e di riqualificazione professionale. Riforme la cui implementazione non passa solo da forme di dialogo tra parti sociali e governo alla ricerca di compromessi ma da una costruzione di un ecosistema a più livelli in cui il ruolo di imprese e sindacati sia operativo e non solo di indirizzo.

Politiche attive, i rischi di un (auto)GOL*

di Giorgio Impellizzeri e Francesco Seghezzi

Nel dibattito politico-sindacale le politiche attive sono il convitato di pietra ormai da più di vent'anni. In particolare ora vengono invocate e attese per contrastare la disoccupazione e per contribuire alla ripresa dall'emergenza pandemica che l'economia italiana sta attraversando nel più ampio quadro nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. **Nel PNRR sono destinati alle politiche attive oltre sei miliardi di euro.** 600 milioni per il rafforzamento dei Centri per l'impiego, 600 milioni per l'implementazione del sistema duale e 4,4 miliardi di euro per il Piano Nazionale Nuove Competenze (PNC) e per il Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei lavoratori (GOL).

Non molto si conosce dei due piani, baricentro del nuovo sistema di politiche attive in Italia, se non che entro la fine dell'anno il governo dovrà procedere con i decreti interministeriali che, a seguito di intesa in Conferenza Stato-Regioni, forniranno il quadro normativo di riferimento e le linee guida che le Regioni si impegneranno a seguire nell'implementazione delle misure negli anni successivi (entro il 2022 dovranno essere adottati i piani regionali ed eseguito il 10% delle attività previste nel piano quinquennale 2021-25).

Gli obiettivi sono ambiziosi. Da quanto emerge da alcune [slide](#) presentate dal Ministro del lavoro ad agosto alle regioni e poi ai sindacati – unica fonte da noi reperibile al momento – nel quinquennio 2021-2025 dovranno essere raggiunti almeno ben tre milioni di beneficiari, di cui il 75% disoccupati di lunga durata, donne, persone con disabilità, giovani under 30, lavoratori over 55.

Il programma GOL e il piano PNC paiono doversi intendere integrati gli uni con gli altri, nell'ambito di una tanto richiamata quanto al momento indefinita cooperazione e sinergia tra servizi e attori diversi, nell'ottica di un superamento della distinzione tra le politiche della formazione e le politiche attive del lavoro. **Sono configurati cinque percorsi e tipologie di intervento a seconda delle caratteristiche dei beneficiari e dalla loro vicinanza la mercato del lavoro.** Si va dai percorsi di reinserimento lavorativo, a quelli di *upskilling* e *reskilling* per chi ha esigenza di aggiornare o riprogettare il proprio profilo professionale, sino a percorsi di lavoro ed inclusione nei casi di bisogni complessi oppure a percorsi collettivi con azioni di gruppo per lavoratori coinvolti in crisi aziendali.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31.](#)

Non è ancora del tutto chiaro se il Programma GOL si limiterà a fissare obiettivi da raggiungere e livelli essenziali delle prestazioni che le regioni dovranno garantire adoperando comunque misure e politiche attive di tipo regionale oppure se si tratta piuttosto di una o più misure specifiche (come lo sono il Reddito di cittadinanza o l'Assegno di ricollocazione, per intenderci). Il rischio, per come sono stati presentati, che i percorsi, pur a fronte della volontà di creare dei modelli, non riescano a raggiungere quel livello di personalizzazione che la complessità del mercato del lavoro odierno richiede. Personalizzazione che aggiunge di certo oneri a chi deve gestire accompagnare le persone coinvolte, ma che sembra l'unica strada per evitare una burocratizzazione che, sebbene appaia confortante per alcuni, difficilmente porterà efficienza.

Ma non solo. Anche la platea dei beneficiari, seppur più ampia rispetto alle misure ordinarie, con la rinnovata attenzione ai lavoratori in cassa integrazione – già previsti tra i destinatari delle politiche attive dell'art. 22 del d.lgs. n. 150 n. 2015 rimasto a lungo inattuato – e con il riconoscimento (ancora imprecisato) dei *working poors*, è sempre definita e individuata sulla base di uno *status* occupazionale (occupato/disoccupato) dimenticando che le transizioni da presidiare sono molteplici e ignorando ciò che emerge inequivocabilmente dal dialogo con le aziende e le imprese: tutti dovrebbero avere diritto alle politiche attive, anche gli occupati (formazione, supporto nella gestione delle carriere, orientamento professionale, certificazione delle competenze, ecc.) così da **superare la logica riparatoria, in un mercato del lavoro come quello attuale in cui l'urgenza non è appena quella di reinserire disoccupati quanto piuttosto di accompagnare lavoratori già occupati in riorganizzazioni e conversioni professionali, tanto più in un contesto dove le nuove assunzioni avvengono nella grande maggioranza dei casi con contratti a tempo determinato che sicuramente non fanno venire meno la necessità di tutele transizionali**. I dati che provengono dal mercato del lavoro sembrano andare inoltre in questa direzione. La ripresa occupazionale in corso è dominata, come già avvenuto dal 2014, da lavoratori temporanei pur in presenza di un quadro normativo (il Decreto Dignità) che non promuove queste forme di lavoro. Pensare quindi che le politiche attive siano un insieme di strumenti dedicati principalmente a chi non ha un lavoro (fatte salve certe categorie di lavoratori) significa arrendersi ad attendere che i lavoratori temporanei diventino disoccupati e agire in modo emergenziale.

Anche la scelta di insistere sui Centri per l'impiego come canale privilegiato se non unico («i CPI sono la porta d'accesso a GOL») per accedere alle politiche attive appare francamente inspiegabile, e non è un caso che la Commissione abbia imposto, disattendendo le richieste dell'Italia, che i target da raggiungere siano fissati a livello di singolo Centro per l'impiego e non a livello regionale.

Si continua a trascurare il contributo che può essere offerto anche dagli operatori “privati”, che non sono solo le Agenzie per il lavoro, che hanno ben dimostrato il valore aggiunto che possono offrire – è sufficiente pensare al caso Veneto, dove gli Assegni per il lavoro utilizzati dai lavoratori sono circa 60mila (numeri impensabili per l'Assegno di ricollocazione nazionale, per intenderci) sono spesi per lo più presso le Apl. Ma anche le imprese, le associazioni e le organizzazioni sindacali

dovrebbero giocare un ruolo decisivo: le parti sociali, approfittando del regime privilegiato previsto dall'art. 6 del d.lgs. 276/2003, ben potrebbero accreditarsi come operatori delle politiche attive. E in questa direzione, al di là degli aspetti formali, si muovono esperienze come quelle dell'azienda Bayer o dell'azienda Timken che, con la collaborazione di Confindustria Bergamo e Confindustria Brescia, hanno assunto, anche con accordi sindacali, l'impegno a ricollocare lavoratori in esubero. Così come manca all'appello il sistema formativo, quando ormai tutti riconoscono che uno dei problemi principali dell'inefficienza del mercato del lavoro sia proprio la difficoltà di incontro tra domanda e offerta.

È irrealistico immaginare che la transizione di un'economia, di un modello sociale (e delle stesse persone) possa passare soltanto da un ufficio pubblico che, piaccia o non piaccia, agli occhi dei cittadini e agli occhi delle imprese, non è diverso da un qualsiasi ufficio amministrativo-burocratico. E in questo senso anche il sindacato, che da tempo ambisce di rispondere ai nuovi bisogni, comprensibilmente preoccupato di non riuscire a intercettare i lavoratori al di fuori delle aziende ordinarie, può rivendicare uno spazio che non sia appena consultivo.

Salario minimo legale: quando semplificare significa negare la complessità del lavoro*

di Silvia Spattini

Che sia legale o contrattuale, il salario minimo deve essere effettivo. La sola esistenza di una legge sul salario minimo o di una tariffa sindacale non è garanzia della sua reale effettività.

Le ricerche internazionali, richiamate anche nello [studio di impatto](#) della Commissione Europea sulla proposta di Direttiva sul salario minimo, evidenziano che sia nei paesi con salario minimo legale, sia in quelli con salario minimo contrattuale l'inosservanza dei minimi retributivi applicabili è un fenomeno generalmente diffuso nei Paesi membri. Il fenomeno è noto, da noi più che altrove, vuoi per gli alti tassi di lavoro sommerso e irregolare, vuoi anche per il dilagare di forme di *dumping* contrattuale per l'assenza non di una legge quanto della volontà politica di avviare una stretta sui sistemi di contrattazione collettiva che non sono maggiormente rappresentativi e che, come tali, non potrebbero portare grandi benefici alle aziende nella misura in cui sarebbe loro vietato coltivare le numerose deleghe che la legge fa in favore del contratto collettivo al punto da renderlo ancora oggi lo strumento preferibile nella regolazione del lavoro dentro i processi produttivi d'impresa.

Quali sono allora le condizioni e i fattori che determinano l'effettività di un salario minimo?

Il primo elemento è banalmente (ma non troppo, per quanto sopra segnalato) il rispetto della previsione normativa, legale o contrattuale, che definisce il salario minimo. È evidente che se i datori di lavoro retribuiscono i lavoratori al di sotto dei minimi previsti, tali minimi non potranno essere effettivi.

A sua volta, **la mancata applicazione del salario minimo da parte dei datori di lavoro** non dipende soltanto da scelte completamente opportunistiche di non conformarsi agli standard previsti. Tale comportamento è **influenzato dai livelli a cui sono fissati i minimi salariali.** Infatti, “quando il livello del salario minimo supera la capacità di pagamento delle imprese, è probabile che l'inadempienza diventi inevitabile” (cfr. U. Rani, M. Oelz, P.M. Belser, [Improving compliance with minimum wage standards](#), 28 aprile 2016). Inoltre, è noto che un livello troppo elevato del salario minimo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33.](#)

si traduce non solo in una mancata applicazione dei minimi, ma anche in una fuga verso l'informalità e quindi ancora una volta verso il lavoro nero, con tutte le relative conseguenze negative, non soltanto per i lavoratori, ma per il sistema del suo complesso in termini di concorrenza tra le imprese e contribuzione alla finanza pubblica.

Questo evidenzia ancora una volta la rilevanza della fissazione dei salari minimi ad un livello “adeguato”, come prevede la stessa [proposta di Direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea \(COM\(2020\) 682](#). Benché il concetto sia aleatorio, questo significa che **il livello dei salari deve essere sufficientemente alto per garantire uno standard di vita dignitoso** (possibilmente raggiungere la soglia di rischio di povertà, cosa che ora in molti paesi europei non accade), **ma non troppo elevato da portare i datori di lavoro a non osservare tale minimo. La difficoltà sta proprio nell'individuare tale livello adeguato.**

Come per ogni norma, **essenziale per garantire l'effettività del salario minimo (legale o contrattuale) è la previsione di adeguate sanzioni in caso di violazione.** Le sanzioni devono costituire un forte disincentivo all'inadempienza, rendendola particolarmente costosa.

Il sistema sanzionatorio deve, poi, necessariamente essere completato da un adeguato meccanismo di controlli, che rilevino le inadempienze e applichino le sanzioni.

C'è chi sostiene che il salario minimo legale avrebbe il vantaggio della semplicità e della conoscibilità generale, che ne faciliterebbero l'applicazione e i controlli e in ultima analisi l'effettività. L'argomento della semplicità è molto sostenuto dall'Organizzazione internazionale del lavoro, soprattutto guardando ai paesi in via di sviluppo. Ma è la stessa organizzazione che riconosce che **i sistemi semplici con un unico salario minimo non consentono di tenere in considerazione non solo le specificità di singole regioni o settori all'interno di un paese** (cfr. ILO, [Minimum Wage Policy Guide](#), 2016, 14) ma anche il pluralismo dei mestieri e delle professioni oltre che le più complesse dinamiche dello scambio che, nella moderna contrattazione collettiva e come documentato dai periodici rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia (da ultimo, [La contrattazione collettiva in Italia \(2019\), VI Rapporto ADAPT](#), 2020), vanno ben oltre la fissazione della tariffa per determinare una ricca articolazione di voci *lato sensu* retributive come per esempio il welfare bilaterale o il diritto soggettivo alla formazione in orario di lavoro.

L'argomento della semplicità del salario minimo legale rischia pertanto di diventare semplicistico se non anche caricaturale della complessità dei moderni mercati del lavoro e delle connesse dinamiche di scambio che è invece ben nota alle parti sociali e ai relativi sistemi contrattuali e bilaterali.

Green Pass obbligatorio: sintesi operativa e fac-simile per i datori di lavoro privati*

di Marco Assenti e Pierluigi Rauseri

Il [decreto-legge 21 settembre 2021, n. 127](#) fa obbligo ai datori di lavoro pubblici e privati di verificare il regolare possesso delle Certificazioni Verdi (*Green Pass*) per l'accesso al luogo di lavoro.

L'obbligo sussiste a far data dal 15 ottobre 2021 e fino al 31 dicembre 2021, attualmente previsto come termine per la cessazione dello stato di emergenza determinato dalla pandemia da Covid-19 Sars-Cov2.

Il d.l. n. 127/2021 obbliga chi svolge un'attività lavorativa nel settore privato a dimostrare documentalmente il possesso della Certificazione Verde (*Green Pass*), esibendola su richiesta, per poter accedere al luogo di lavoro e cioè al luogo in cui è svolta l'attività lavorativa.

Dopo una sintetica analisi degli obblighi, delle conseguenze e delle sanzioni, negli ultimi tre paragrafi del presente contributo si forniscono i *fac-simile* per la redazione della procedura aziendale, nonché per la designazione degli incaricati del controllo e per l'informativa agli stessi.

Soggetti obbligati al possesso del *Green Pass*

Più specificamente il d.l. n. 127/2021 individua come soggetti obbligati al possesso e all'esibizione della Certificazione Verde (*Green Pass*) la generalità dei lavoratori subordinati, autonomi, in formazione e volontari.

La norma, in effetti, estende l'obbligo così generalizzato a tutti coloro che svolgono un'attività lavorativa nel settore privato, specificamente si rivolge a chiunque svolge, “*a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa o di formazione o di volontariato*”, in tutti i casi in cui al fine di poter svolgere la propria attività di lavoro, di formazione o di volontariato devono accedere (anche temporaneamente ed occasionalmente) al luogo di lavoro, sia in forza di contratti diretti con il datore di lavoro, sia “*sulla base di contratti esterni*” (di appalto, di somministrazione di lavoro, di fornitura, ma pure di accordi di distacco interno o transnazionale).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34](#).

Nel d.l. n. 127/2021, pertanto, si rinviene un testo normativo formulato in modo da assicurare la più ampia estensione materialmente possibile dell'obbligo di verifica del possesso di *Green Pass*.

La norma identifica, infatti, i soggetti obbligati con riferimento a ogni tipologia di "lavoratore", prescindendo del tutto dal tipo di contratto individuale in forza del quale lo stesso si trova a rendere la propria prestazione nei confronti dell'imprenditore, datore di lavoro privato, chiamato a verificare l'osservanza dell'obbligo legale.

Ne consegue, a solo titolo di esempio, che sono ricompresi nell'obbligo non soltanto la generalità dei dipendenti assunti direttamente dall'impresa e dei collaboratori autonomi della stessa, ma anche i dipendenti dell'appaltatore (che svolgono la propria attività presso i locali dell'azienda committente), i lavoratori distaccati, i lavoratori somministrati (all'impresa utilizzatrice da un'Agenzia di somministrazione di lavoro), così pure i tirocinanti e gli stagisti, ma anche gli agenti (che accedono ai locali dell'impresa preponente) e il consulente del lavoro o il dottore commercialista (che hanno l'esigenza di recarsi presso gli uffici dell'impresa cliente, anche per presenziare a una ispezione del lavoro o a una verifica fiscale), così pure l'amministratore e i soci lavoratori dell'azienda.

Secondo le FAQ rese disponibili dal Governo (<https://www.dgc.gov.it/web/faq.html>) anche il lavoratore domestico (colf, badante, *baby-sitter*) soggetto al controllo, mentre chi lavora sempre in *smart working* non è tenuto a possedere ed esibire il *Green Pass*. Tuttavia, le FAQ precisano che "in ogni caso lo smart working non può essere utilizzato allo scopo di eludere l'obbligo di *Green Pass*". D'altro canto, nella modalità agile il lavoratore è generalmente libero di scegliere il luogo dove operare e seppure tale lavoro venga spesso svolto all'interno delle mura domestiche, quindi non soggetto alle restrizioni imposte dai *Protocolli di regolamentazione condivisa* rinnovati il 6 aprile 2021, ma esso può essere svolto anche in locali condivisi in *coworking* dove i lavoratori in modalità agile possono interagire con altre persone, in tal caso si renderà necessario attivare il controllo del *Green Pass*, facilmente assolvibile mediante l'invio del QR-code all'incaricato del controllo.

Inoltre, sempre secondo le FAQ governative anche il titolare dell'azienda che lavora in essa deve essere controllato dal soggetto designato e incaricato per i controlli. Quanto ai liberi professionisti le FAQ affermano espressamente: "*Il libero professionista quando accede nei luoghi di lavoro pubblici o privati per lo svolgimento della propria attività lavorativa viene controllato dai soggetti previsti?*".

Soggetti esentati

D'altra parte, il d.l. n. 127/2021 esonera dall'obbligo di possedere e di esibire il *Green Pass* tutti coloro che sono "esenti dalla campagna vaccinale", sulla scorta di idonea certificazione medica rilasciata secondo i criteri definiti con Circolare del Ministero della Salute n. 35309 del 4 agosto 2021, vale a dire dai Medici dei Servizi vaccinali delle Aziende e dei Servizi Sanitari Regionali, dai Medici di Medicina Generale o dai Pediatri

di Libera Scelta che operano nell'ambito della campagna di vaccinazione nazionale anti-SARS-CoV-2.

Le certificazioni mediche degli esentati devono contenere:

- ♣ i dati anagrafici identificativi dell'interessato;
- ♣ la specifica dicitura: “soggetto esente alla vaccinazione anti SARS-CoV-2. Certificazione valida per consentire l'accesso ai servizi e attività di cui all'art. 3, comma 1, del decreto-legge 23 luglio 2021, n 105”;
- ♣ la data di fine di validità della certificazione (“certificazione valida fino al ...”);
- ♣ dati che individuano specificamente il Servizio vaccinale in cui opera il Medico vaccinatore ovvero l'Azienda o il Servizio Sanitario Regionale presso cui opera il Medico di medicina generale o il pediatra di libera scelta che redige il certificato;
- ♣ timbro e firma del medico certificatore (apposti anche in modalità digitale);
- ♣ numero di iscrizione all'ordine o codice fiscale del medico certificatore.

Obblighi per l'imprenditore

Il datore di lavoro è obbligato a effettuare i controlli richiesti dal Legislatore in forza del d.l. n. 127/2021 e conseguentemente di indicare come tali controlli devono essere effettuati in azienda e da chi.

In effetti gli imprenditori devono verificare il rispetto dall'obbligo di possedere e di esibire il *Green Pass* in capo alla generalità dei lavoratori, nel senso ampio sopra indicato, dovendo pertanto individuare entro il 15 ottobre 2021 le modalità operative per organizzare in concreto le verifiche in azienda.

Occorre quindi, entro la data di avvio dei controlli obbligatori:

- realizzare e diffondere a tutti gli interessati una specifica “procedura aziendale”, la quale contiene e definisce le modalità operative per l'effettuazione delle verifiche, tenendo conto delle peculiarità della singola realtà aziendale, ma anche in ragione delle specifiche caratteristiche dell'organizzazione del lavoro, dei processi produttivi e dei *layout* aziendali, per cui le procedure possono essere differenziate anche in base ai flussi di ingresso in azienda (variabili nel rispetto della flessibilità in entrata e in uscita prevista dai *Protocolli di regolamentazione condivisa* allo scopo di evitare assembramenti; secondo le FAQ, infatti, “*il Green Pass non fa venir meno le regole di sicurezza previste da linee guida e protocolli vigenti*”), ovvero in ragione delle condizioni di svolgimento delle mansioni assegnate alla generalità o a particolari categorie di lavoratori;
- designare e comunicare a tutti gli interessati i soggetti “incaricati del controllo”, gli unici autorizzati ad effettuare i controlli (detti anche “verificatori”).

Lavoratori che operano presso terzi

Se i lavoratori svolgono la loro attività anche in un luogo di lavoro diverso da quelli nella disponibilità del datore di lavoro da cui dipendono, il controllo sul rispetto dell'obbligo di possedere e di esibire il *Green Pass* spetta sia al datore di lavoro che al soggetto presso il quale le prestazioni lavorative vengono rese. In questo senso, a solo

titolo di esempio, i lavoratori dipendenti dell'appaltatore sono controllati dal proprio datore di lavoro ed anche dagli incaricati del committente dove si recano per realizzare l'opera o fornire il servizio oggetto dell'appalto.

Quanto invece ai lavoratori che svolgono la loro attività lavorativa presso soggetti non imprenditori e non datori di lavoro sono controllati esclusivamente dagli incaricati del proprio datore di lavoro: qui l'esempio può riguardare i tecnici delle società di fornitura o di gestione delle utenze domestiche (gas, luce, acqua, telefono, internet) che si recano presso una abitazione (secondo le FAQ del Governo rimane facoltà delle famiglie chiedere comunque l'esibizione del *Green Pass*), ma anche i *riders* addetti alle consegne a domicilio (le FAQ precisano, infatti: “*ai rider non va chiesto il Green Pass, (...) a verificarne il possesso saranno i vertici delle loro aziende nel caso in cui questi lavoratori debbano recarsi in un luogo per svolgere la loro attività*”).

Luogo di lavoro

Il d.l. n. 127/2021 non amplia soltanto il concetto di “lavoratore”, ma anche quello di “luogo di lavoro”. La norma, infatti, estende l'obbligo di possesso e di esibizione del *Green Pass* non soltanto agli stabilimenti, alle sedi, agli uffici dell'impresa datore di lavoro, ma alla generalità dei “luoghi in cui l'attività lavorativa è svolta”.

Ne consegue che il *Green Pass* viene richiesto per accedere a qualsiasi luogo nel quale il lavoratore sia tenuto, anche solo in parte, temporaneamente o occasionalmente, a svolgere la propria attività lavorativa.

S'intende, tuttavia, che il luogo di lavoro così estensivamente considerato deve essere in ogni caso idoneo, anche solo potenzialmente, a porre il lavoratore da controllare in contatto con altri lavoratori nel corso dello svolgimento dell'attività lavorativa.

In questa prospettiva sembra non doversi considerare luogo di lavoro, ai fini del controllo richiesto dal d.l. n. 127/2021, l'abitazione disabitata presso cui si rechi un tecnico del servizio idrico per verifiche all'impianto, al contrario va considerato tale lo spazio della logistica dove avvengono lo stoccaggio e il carico-scarico delle merci rispetto al conducente dell'impresa di autotrasporto e ai dipendenti assegnati al magazzino.

Organizzare ed effettuare i controlli

Nel contesto della “procedura aziendale” vanno specificamente delineate le modalità di espletamento dell'incarico di verifica e di controllo da parte dei designati, con riguardo all'accertamento delle violazioni rispetto agli obblighi sanciti dal d.l. n. 127/2021.

In particolare, il datore di lavoro deve individuare “*con atto formale i soggetti incaricati dell'accertamento delle violazioni degli obblighi*”. Ne deriva che il datore di lavoro deve designare e delegare con apposito atto scritto uno o più incaricati delle attività di verifica e di controllo, avendo ampia facoltà di scelta circa il lavoratore da individuare, po-

tendo eventualmente privilegiare soggetti che per le funzioni svolte nell'organizzazione aziendale del lavoro possono più agevolmente assicurare i controlli, si pensi ai responsabili di reparto, di produzione, ai capi ufficio, ai *team leader*.

Appare meno condivisibile, invece, il coinvolgimento, quali incaricati dei controlli *Green Pass*, del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza e degli Addetti alla sicurezza, i quali potrebbero essere distolti dai loro compiti così come delineati dal D.Lgs. n. 81/2008 (Testo Unico Sicurezza sul Lavoro), stante l'esigenza dei controlli si ritiene a cadenza quotidiana.

Quanto alle modalità di svolgimento dei controlli, il d.l. n. 127/2021 stabilisce che essi devono essere effettuati “*prioritariamente, ove possibile, (...) al momento dell'accesso ai luoghi di lavoro*”, prevedendo tuttavia che le verifiche possono essere svolte anche “*a campione*”.

Ne consegue che la modalità ordinaria per effettuare i controlli consiste nella verifica del possesso di una Certificazione Verde (*Green Pass*) valida all'ingresso del luogo di lavoro, ma la norma consente di effettuare la verifica anche dopo l'accesso dei lavoratori in azienda, pertanto durante lo svolgimento dell'attività lavorativa.

Rispetto alla campionatura non si ritiene che la facoltà di effettuare i controlli anche a campione, riconosciuta dal d.l. n. 127/2021, permetta di evitare una verifica giornaliera, stante la finalità della norma, mentre appare legittimo individuare criteri di selezione che possano riguardare il momento dell'ingresso in azienda (ad es. uno ogni tre), oppure la quantità complessiva dei lavoratori che si recano al lavoro (ad es. almeno il 50%) o ancora le diverse collocazioni nell'organizzazione aziendale (ad es. due lavoratori per ogni reparto/ufficio/team).

Per quanto attiene agli strumenti che possono essere affidati agli incaricati delle verifiche per effettuare i controlli, il d.l. n. 127/2021 richiama quelli previsti dal DPCM 17 giugno 2021, per cui deve essere utilizzata l'applicazione “VerificaC19”, attraverso la quale si può constatare il possesso e la validità del *Green Pass*, in base alla immediata lettura del QR Code.

L'incaricato del controllo potrebbe richiedere al lavoratore verificato di esibire un documento di identità allo scopo di accertare l'effettiva corrispondenza dei dati anagrafici con quelli visualizzati dall'App “VerificaC19”, ma senza annotare alcun dato e senza effettuare fotografie, scansioni o fotocopie dei documenti.

Secondo le FAQ del Governo, infatti, “*al momento non sono previste piattaforme*” dedicate (“se ne potrà verificare in seguito la realizzabilità da un punto di vista tecnico ed eventualmente modificare il DPCM che disciplina le modalità di verifica”).

Conseguenze per il lavoratore che non esibisce il *Green Pass*

Qualora il lavoratore subordinato non risulti in possesso del *Green Pass* o comunque non sia in grado di esibirne uno in corso di validità, le conseguenze sono differenti a seconda delle dimensioni aziendali:

– *aziende che occupano da 15 dipendenti in su*: opera l'assenza ingiustificata con sospensione della retribuzione e di qualsiasi altro compenso comunque denominato, in base alle previsioni del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato, ma senza conseguenze disciplinari;

– *aziende che occupano fino a 14 dipendenti*: dopo il quinto giorno di assenza ingiustificata, il datore di lavoro può sostituire il lavoratore con altro dipendente, assunto a tempo determinato, e allo stesso tempo sospendere il lavoratore senza *Green Pass* per una durata che corrisponde a quella del contratto di lavoro del sostituto, ma per un periodo non superiore a dieci giorni, che può essere rinnovato per ulteriori dieci giorni per una sola volta, ma comunque non oltre il 31 dicembre 2021.

Con riferimento ai soggetti che si recano in azienda senza vincolo di subordinazione, come nel caso dei consulenti e dei liberi professionisti in genere, dei collaboratori, degli agenti, dei tirocinanti e degli stagisti, l'accertamento del mancato possesso della Certificazione Verde impone una sospensione temporanea del rapporto di lavoro non subordinato, valutando le singole situazioni caso per caso. Si ritiene necessariamente da sospendere temporaneamente il contratto con il quale l'imprenditore individuale si reca in azienda per un incarico di manutenzione continuativa di strutture, impianti o macchinari.

Accertamento e contestazione delle violazioni

Il d.l. n. 127/2021 stabilisce che gli incaricati dei controlli sono tenuti all'accertamento e alla contestazione delle violazioni, nonché a trasmettere al Prefetto competente per territorio gli atti relativi alle violazioni riscontrate.

In attesa della conversione in legge del decreto e degli attesi chiarimenti amministrativi, sembra di poter ritenere, anche alla luce della legge 24 novembre 1981, n. 689 che governa il sistema sanzionatorio in materia di illeciti amministrativi, che i soggetti incaricati dal datore di lavoro sono tenuti ad accertare, ma non a contestare, le violazioni accertate.

A questo fine si potrà chiedere legittimamente all'incaricato del controllo di compilare un modello di "Processo Verbale di Constatazione" idoneo a rendere edotto il Prefetto di tutti gli elementi che consentono di contestare l'illecito amministrativo e di applicare le conseguenti sanzioni amministrative, vale a dire: identificazione del trasgressore, descrizione del fatto che integra la violazione amministrativa, indicazione del tempo e del luogo della commessa violazione e dell'accertamento, individuazione dell'incaricato accertatore, sottoscrizione dell'accertatore.

La contestazione/notificazione dell'illecito amministrativo (ai sensi dell'art. 14 della legge n. 689/1981), con la relativa irrogazione delle sanzioni applicabili, spetta, infatti, esclusivamente al Prefetto al quale l'incaricato dei controlli è obbligato a trasmettere

gli atti dell'accertamento, con le modalità che verranno definite dal Ministero dell'Interno.

Sanzioni per il lavoratore che viola gli obblighi

A fronte della possibilità di operare controlli a campione, può accadere che un lavoratore si rechi comunque al lavoro in mancanza di valido *Green Pass* o che non lo esibisca (eventualmente anche ove ne sia in possesso, ma rifiuti di esibirlo).

In tal caso se con controllo successivo viene accertato che il lavoratore non è in grado di esibire una Certificazione Verde in corso di validità, il lavoratore è punito con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 600 a euro 1.500 che viene irrogata dal Prefetto competente territorialmente, prevista dall'art. 9-septies, comma 9, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 giugno 2021, n. 87, peraltro, stante la struttura di rinvio della norma sanzionatoria, deve ritenersi che la sanzione si raddoppia in caso di violazioni reiterate (da 1.200 euro a 3.000 euro).

Inoltre, il lavoratore sarà allontanato dal luogo di lavoro, assente ingiustificato o sospeso a seconda delle dimensioni aziendali, in ogni caso privo di retribuzione, ma potrà essere destinatario anche delle sanzioni disciplinari previste dalla contrattazione collettiva applicata in azienda.

Rimangono ferme le eventuali violazioni penali accertate agli obblighi in materia di sicurezza sul lavoro dal D.Lgs. n. 81/2008.

Sanzioni per il datore di lavoro inadempiente

Anche i datori di lavoro che violano gli obblighi imposti dal d.l. n. 127/2021 sono soggetti a specifiche sanzioni amministrative a norma dell'articolo 4, commi 1, 3, 5 e 9, del decreto-legge n. 19/2020, convertito dalla legge n. 35/2020.

In particolare, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 400 euro a 1.000 euro, che si raddoppiano in caso di violazioni reiterate (da 800 euro a 2.000 euro), i datori di lavoro che:

- omettono di effettuare i controlli richiesti;
- omettono di individuare e definire entro il 15 ottobre 2021 le modalità di organizzazione delle verifiche;
- omettono di individuare e designare formalmente gli incaricati dei controlli.

Anche per il datore di lavoro, peraltro, rimangono ferme le eventuali violazioni penali che vengano accertate dagli organismi di vigilanza rispetto agli obblighi di sicurezza sul lavoro sanciti dal D.Lgs. n. 81/2008.

Va precisato, peraltro, che secondo le FAQ del Governo, le aziende che effettueranno controlli a campione sul personale non incorrono in sanzioni qualora durante un controllo degli organismi di vigilanza istituzionali dovesse essere riscontrata la presenza di lavoratori privi di *Green Pass*, se i controlli sono stati effettuati nel rispetto di adeguati modelli organizzativi in base alle previsioni del decreto-legge n. 127/2021, vale a dire adottando e attuando una apposita procedura organizzativa per le verifiche, che fa venir meno la responsabilità del datore di lavoro.

Procedure organizzative per le verifiche

Con la finalità specifica di fornire ai datori di lavoro privati una sorta di utile *vademecum* per gli adempimenti imposti dal d.l. n. 127/2021, così come più sopra sinteticamente esposti, nell’attesa di specifiche indicazioni da parte delle Istituzioni competenti, si propone anzitutto un [documento](#)¹ contenente, con esposizione essenziale e per quanto possibile sintetica, redatte con la chiarezza richiesta dall’essere destinata a informare tutto il personale e tutti gli assoggettati agli obblighi di legge, le procedure organizzative necessarie per effettuare in modo compiuto e aderente al dettato normativo la verifica del possesso del *green pass* per l’accesso nei luoghi di lavoro. Il documento andrà trasposto carta intestata della singola azienda e reso noto, mediante la massima diffusione concretamente possibile nel contesto aziendale, a tutti gli interessati.

Green Pass, tra regole incerte, dubbi applicativi e scarsi controlli*

di Antonio Tarzia

Comunque la si pensi, prescindendo dall'utilità (o dalla necessità) di questo strumento ai fini di prevenzione dalla malattia da COVID 19 (ma dichiaratamente anche ai fini di esercitare una sorta di *moral suasion* verso chi non è ancora vaccinato), **la gestione del Green Pass non sarà facile per nessuno**: lavoratori, imprese, organi di controllo.

Non tanto e non solo per i tanti dubbi applicativi, in alcuni casi alimentati proprio dalle numerose FAQ, quanto per il numero degli adempimenti che vi appaiono connessi per dare corretto adempimento ad una semplice attività di controllo. Costituita, in estrema sintesi, dal riconoscimento della validità di un codice a matrice (il cosiddetto *QR code*) che autorizza il cittadino ad accedere ai luoghi di lavoro ed in (molti altri) luoghi pubblici e privati.

Il cosiddetto “certificato verde”, nonostante l'exasperata attenzione al tema da parte dell'Autorità Garante della Privacy – almeno in parte dovuti alle tante sollecitazioni da più parti ricevute – **contiene in realtà solo alcuni dati anagrafici che abitualmente** (e quotidianamente) **rilasciamo senza nulla opporre ai vari social a cui siamo iscritti** (nome, cognome, data di nascita) anche per scaricare la più banale delle “APP”; e informazioni che riguardano il vaccino (tipologia e data di vaccinazione, data di guarigione, validità in corso), in conformità a quanto stabilito dal Regolamento Europeo entrato in vigore l'1 luglio 2021.

Questi dati restano noti e in carico alla sola autorità sanitaria che esegue la prestazione sanitaria e non sono conservati – né cedibili – in nessun'altra banca dati. Chi esegue il controllo, poi, si limita a verificare, attraverso una spunta a luce verde, se il “*QR Code*” che viene esibito è in corso di validità.

Andando per ordine e limitandoci agli adempimenti che le imprese private debbono (o dovrebbero) porre in essere verso i dipendenti/collaboratori – ed altri soggetti che ad altro titolo lavorativo accedono nei luoghi di lavoro – si segnala anzitutto la necessità di **integrare l'informativa privacy, attraverso una nuova comunicazione ai dipendenti** – che non è certo se possa essere unica ed esposta in luogo visibile nell'ambiente di lavoro o se debba essere nominativa e controfirmata (quantomeno)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34.](#)

per ricevuta – la quale indica le modalità di controllo che l’impresa ha adottato (dove, come e quando) e l’eventuale soggetto delegato al controllo stesso (che potrebbe essere una figura interna o anche esterna all’impresa).

Va da sé che la delega dev’essere rilasciata per iscritto e contenere in dettaglio i compiti delegati e dovrà essere inoltre sottoscritta per accettazione da parte del delegato, che risponderà in caso di omissioni o violazioni (anche se non è chiaro in quali limiti e misura). In assenza di precisazioni sul punto, si ritiene comunque che la delega non necessiti di particolari formalità legali (procura notarile), ma è certo che sarebbe opportuno adottare un meccanismo che renda certa ed incontrovertibile la data di rilascio.

A monte di questi due primi adempimenti, l’impresa è chiamata ad integrare altri tre fondamentali documenti aziendali: a) il **MOG (Modello Organizzativo Gestionale, ex art. 30 del d.lgs. n. 231 del 2001)** individuando “adeguati modelli organizzativi” che descrivano tempi, luoghi e modalità di esecuzione dei controlli (giornalieri, a campione o altro); b) **il piano adottato dal comitato aziendale** per “l’applicazione e la verifica delle regole contenute nel Protocollo di regolamentazione, con partecipazione delle RSA e del RLS”; ed infine c) **il codice disciplinare** contenuto nel Regolamento Interno Aziendale, per sanzionare le ipotesi di accesso ai luoghi di lavoro eludendo la sorveglianza ed il controllo, ovvero l’uso fraudolento o contraffatto del Green Pass (cartaceo o informatico che sia). Ma soprattutto, si ritiene, per dare una veste giuridica appropriata all’assenza dal lavoro, prevista senza retribuzione ma senza sospensione dal rapporto di lavoro, che rappresenta una *finctio*, se non una *aberratio juris*, oltre che una contraddizione in termini, inventata per evitare di adottare di volta in volta un provvedimento scritto nei confronti dei lavoratori non in regola col Green Pass.

Se questi adempimenti (che potrebbero essere anche più numerosi se, ad esempio, si ritenesse necessario adeguare anche il Documento di Valutazione dei Rischi) saranno effettivamente posti in essere e onorati dai datori di lavoro – considerando la prevedibile (ed auspicabile) breve durata della norma (attualmente prevista al 31 dicembre 2021) – è presto dirlo, anche perché **la norma non li richiama esplicitamente**, se non, come sopra detto, in qualche FAQ.

Ciò detto, è comunque scontato che qualche aggiornamento o elusione dell’attività di controllo sarà possibile (anzi probabile), anche in caso di predisposizione di tutto l’apparato documentale di cui sopra. **Nelle cosiddette “FAQ”** che si susseguono in questi giorni, della cui natura giuridica ci si interroga in continuazione, **emergono “chiarimenti”** ai tanti (legittimi) dubbi posti dalla normativa, che spesso tali non sono, giacché aggiungono elementi di novità non direttamente ricavabili dalla norma stessa.

Per fare alcuni esempi: si afferma (in modo sibillino) che chi lavora sempre in smart working non deve avere il Green Pass, ma che il lavoro agile non può essere utilizzato per eludere l’obbligo di certificazione verde. Quali siano i comportamenti elusivi possibili, non è detto. Dunque le FAQ, che dovrebbero fornire chiarimenti e interpretazioni, debbono a loro volta essere interpretate da chi legge. E scusate il bisticcio.

Si afferma poi che l'obbligo del Green Pass non determini il venir meno delle regole di sicurezza previste da linee guida e protocolli vigenti. Non è chiaro se la FAQ sia stata scritta solo per tranquillizzare chi temeva che le imprese ne avrebbero profittato per un allentamento delle misure di protezione, per ragioni ovviamente produttive. Ma appare comunque un chiarimento superfluo, visto che le regole dei vari "protocolli condivisi" sono destinate a valere, per legge, fino alla fine dell'emergenza sanitaria.

Si sostiene, ancora, che le aziende che effettueranno controlli a campione sul personale non incorrano in sanzioni nel caso che l'Autorità riscontri la presenza di lavoratori senza Green Pass, a condizione che i controlli siano stati effettuati nel rispetto di "adeguati modelli organizzativi". Ma **chi stabilisce se questi modelli sono effettivamente adeguati o no?** E soprattutto: quali criteri di verifica saranno adottati per la valutazione di un modello che stabilisca un controllo a campione?

Si sostiene, infine, che le persone che ricevono in casa artigiani per un intervento o una riparazione di routine non siano tenuti a controllare il green pass in quanto "non sono datori di lavoro ma stanno acquistando dei servizi". Creando il ragionevole dubbio sul fatto che gli artigiani debbano, come gli altri, essere obbligati a possedere il certificato verde, e comprensibili perplessità su questa decisione, essendo noto che è proprio **nell'ambito privato e familiare che si produce il maggior contagio**. Ma prendiamo atto che, nel caso opposto, alcuni milioni di cittadini dovrebbero scaricare l'APP per il controllo di validità del Green Pass, se vuole ricevere in casa l'idraulico o l'elettricista.

Sarebbe facile contestare la ragionevolezza e la comprensibilità di queste (e altre) FAQ, ma ci si limita solo a poche osservazioni, dando per scontato che questo complicato sistema, se non velocemente (e drasticamente) perfezionato, porterà a facili elusioni.

Il lavoratore trovato senza Green Pass, ad esempio, cercherà di "barattare" col datore di lavoro l'assenza non retribuita con una giornata di lavoro a distanza, ovvero con una giornata di ferie, o infine chiedendo due ore di permesso per correre nella farmacia più vicina a fare un tampone rapido. Tutti questi comportamenti sarebbero, *stricto iure*, sanzionabili ai sensi dell'art. 3, comma 9 del decreto-legge n. 127 del 2021, essendo assunti (secondo le FAQ) a scopo "elusivo" della norma. Ma è plausibile che nessuno sanzionerà nessuno. Perché non c'è interesse a farlo. E perché i controlli sono delegati agli stessi datori di lavoro.

Ma la parte del leone la farà probabilmente il **certificato di malattia**, magari di un solo giorno, che non si nega a nessuno, che per legge può coprire anche la giornata antecedente quella di inizio dell'assenza (in cui è avvenuto il controllo). In questi casi **chi accerterà il comportamento elusivo?** E quale sarà la normativa prevalente? C'è chi sostiene che una volta accertata l'irregolarità (o la mancanza) del green pass l'assenza scatti per legge e duri (senza retribuzione) fino alla presentazione del Green

Pass. Sia nel caso di malattia, sia nel caso di proseguimento dell'attività in smart working. Ma c'è chi sostiene il contrario. A meno che un'ennesima FAQ non stabilisca che la malattia (o il lavoro agile) intervenute successivamente al controllo che accerta l'assenza del Green Pass non dia *ex se* titolo alla mancata copertura assicurativa da parte dell'INPS. Scatenando un nuovo putiferio interpretativo.

Le FAQ, come detto, escludono l'obbligo di controllo da parte del privato cittadino che riceve un artigiano nella sua abitazione in quanto, come detto, non è tecnicamente "un datore di lavoro". Come già detto, la verità (sottaciuta) è che la regola generale non sarebbe di fatto tecnicamente applicabile in questi casi. Ma resta ovviamente aperta la questione a monte: **se le regole di controllo all'accesso valgono per gli appaltatori e gli appaltanti, perché non dovrebbero valere per i committenti e gli esecutori di (pur modesti) contratti d'opera?**

Dai tanti webinar organizzati sull'argomento, sembra comunque che il maggior problema che le imprese segnalano in questa fase sia quello di non poter registrare i dati del personale già vaccinato, che consentirebbe di "scavallare" la data di scadenza dell'obbligo procedendo (per questi) ad un unico controllo. In tal modo l'onere resterebbe confinato ai non vaccinati (il 20% della popolazione nazionale dai 12 anni in su).

La questione è già stata posta al Garante, che è intervenuto, con decisione negativa, sanzionando le palestre (cfr. decisione del Garante Privacy del 3 settembre 2021), affermando che non è possibile in alcun modo trattare dati sensibili di natura sanitaria.

La decisione, in realtà, sembra opinabile. Avviene infatti già abitualmente che alcuni dati sanitari, riferiti a dipendenti o anche a clienti delle imprese, finiscano sui tavoli e negli archivi delle aziende. Si pensi agli infortuni sul lavoro o all'occasionale infortunio in azienda (o in negozio), occorso da un utente/cliente di un servizio. Si pensi alle frequentissime ipotesi di clienti di aziende che segnalano anomalie di prodotti alimentari acquistati, che abbiano provocato allergie, problemi addominali, rotture di denti, ecc. Per procedere al risarcimento del danno l'impresa deve necessariamente raccogliere una serie di dati (perizie mediche, certificati, ricevute di farmacia, cartelle cliniche, ecc.) che dimostrino l'entità e la durata dei danni e i costi sostenuti dall'infortunato. Come si procede in tal caso? Semplicemente acquisendo il consenso dell'interessato al trattamento dei dati personali sensibili, che vengono trattenuti per il periodo necessario alla definizione della pratica.

In realtà – e in conclusione – basterebbe poco per risolvere il problema, ma soprattutto per rendere effettivo ed efficace l'uso di uno strumento come il Green Pass, che indubbiamente può avere la sua utilità. Ma occorre buona volontà, meno bizantinismi e più elasticità. I DPCM ci hanno obbligato a chiuderci in casa e, in certi periodi, a non superare i 50 metri oltre la soglia, per godere della "ora d'aria". **Perché non adottare una deroga di buon senso alla normativa privacy**, che costringe spesso a dar ragione a chi contesta ogni cosa solo per il gusto di contraddire.

Green Pass e rapporti di lavoro: cosa succede per i lavoratori in somministrazione?*

di Michele Tiraboschi

Come è oramai noto a tutti, **il possesso del *green pass* è diventato un requisito di legge per l'accesso ai luoghi di lavoro** (art. 3, d.l. n. 127/2021). La questione è oramai pacifica anche se restano ancora da definire numerosi aspetti organizzativi e procedurali di non poco conto per la quotidianità di uffici e fabbriche. Tra i molti fondati dubbi e taluni innegabili aspetti controversi suscita invero forti perplessità la spinta, improntata a un malinteso formalismo, che porta a sollevare problemi giuridici anche là dove non esistono. Tra questi si segnala, su tutti, **il caso della gestione e dei controlli relativi ai lavoratori in somministrazione**.

È stato infatti da taluno sostenuto che, nell'ambito del contratto commerciale di somministrazione che lega agenzia del lavoro e utilizzatore, **sia onere del somministratore assicurare all'utilizzatore** che il lavoratore inviato in missione sia in possesso della **certificazione verde**. In questa prospettiva interpretativa, l'agenzia di somministrazione sarebbe dunque tenuta ad informare i lavoratori in ordine ai nuovi obblighi normativi relativi al possesso del *green pass*. **In capo all'utilizzatore**, invece, **vi sarebbe l'onere di verificarne il possesso** da parte del lavoratore al momento dell'ingresso in azienda. Nella eventualità che l'agenzia di somministrazione sia impossibilitata ad assicurare la prestazione del lavoratore a favore dell'utilizzatore per mancanza della relativa certificazione, quest'ultimo potrebbe dunque agire nei confronti del somministratore per responsabilità contrattuale.

Anche una rapida **ricognizione normativa**, relativa allo schema negoziale che lega agenzia, utilizzatore e lavoratore, dovrebbe tuttavia consentire di **superare ogni equivoco** e portare agilmente a una diversa soluzione. Nella ripartizione di diritti, obblighi e responsabilità tra fornitore e utilizzatore è infatti chiaro che il primo non può che limitarsi alla informativa nei confronti dei lavoratori da inviare in missione, rimanendo riservato al solo utilizzatore, quale titolare del potere direttivo, il controllo in merito all'effettivo possesso della certificazione verde quale condizione per l'accesso al luogo in cui effettivamente si svolge la prestazione di lavoro. **È del resto l'utilizzatore il soggetto che**, per definizione giuridica, **si appropria della utilità giuridica (ed economia) della prestazione**, come precisa l'art. 30 del d.lgs. n. 81 del 2015 secondo cui, in aderenza a quanto già previsto dalle leggi Treu e Biagi, i

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34](#).

lavoratori somministrati “*per tutta la durata della missione, svolgono la propria attività nell’interesse e sotto la direzione e il controllo dell’utilizzatore*”.

È insomma pacifico – e sorprende pertanto il dubbio interpretativo – che, dal momento in cui è in missione, il lavoratore somministrato è sottoposto al potere dispositivo e di controllo del datore di lavoro “utilizzatore”, al pari dei lavoratori assunti senza l’intervento di intermediari.

Per quanti vivono dei dubbi, a confermare che sia l’utilizzatore il sostanziale datore di lavoro – e quindi il soggetto tenuto a verificare il possesso del *green pass*, come prescrive l’art. 3 del decreto-legge n. 127 – **vi sono due ulteriori dati normativi che si possono richiamare ad *abundantiam***, l’uno di natura contrattuale, l’altro di natura legale. Come prescrive l’**art. 34, comma 6 del CCNL per le agenzie di somministrazione di lavoro**, l’esercizio del potere disciplinare nei confronti dei lavoratori somministrati in missione si attiva sempre ed esclusivamente su segnalazione dell’utilizzatore, cioè non appena l’agenzia abbia ricevuto dalla impresa utilizzatrice gli elementi necessari per la formalizzazione della contestazione. È quindi l’utilizzatore e non l’agenzia a dare impulso al procedimento disciplinare. Allo stesso modo, l’**art. 2, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 81 del 2008** definisce come datore di lavoro il soggetto che, secondo il tipo e l’assetto della organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità della organizzazione stessa o della unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali.

Queste due disposizioni confermano in modo inequivocabile l’**approccio sostanzialistico della normativa lavoristica** – anche prevenzionistica – rispetto alla figura del soggetto che, ai sensi dell’art. 3 del decreto-legge n. 127, è tenuto alla verifica del possesso della certificazione verde e cioè il datore di lavoro.

Ora, è indubbio che un obbligo di tale portata quale è il *green pass* possa stimolare delle riflessioni volte a comprendere come gestire le diverse realtà organizzative. Allo stesso tempo, tuttavia, ci pare necessario che le imprese e gli attori della rappresentanza compiano lo sforzo, anche in dialogo col sindacato, per individuare **delle modalità di verifica tese a garantire la massima sicurezza nei luoghi di lavoro**. In questa prospettiva, ci pare innegabile che presto bisognerà **riprendere in mano i protocolli anti-contagio** che, nella loro impostazione generale e nella loro declinazione a livello aziendale e operativo, hanno sin qui svolto un innegabile ruolo strategico nel contenimento e nel contrasto del Covid-19 nei contesti produttivi e di lavoro.

Salario minimo: da dove viene lo scetticismo sindacale?*

di *Giuglielmo Meardi*

71 anni dopo la Francia, 22 anni dopo la Gran Bretagna, 6 anni dopo la Germania, l'ora del salario minimo sembra arrivare anche in Italia. E' dal 2018 nei programmi di governo, e risuona sempre più anche a livello internazionale: l'Unione Europea prepara una direttiva, negli USA si sono moltiplicate le campagne locali per salari minimi e Joe Biden ha firmato un ordine esecutivo per un salario minimo di 15\$ nel settore pubblico. Il fascino del salario minimo non è circoscritto alla sinistra. In Gran Bretagna del "National Living Wage" (originariamente uno slogan dei movimenti sociali) si appropriò il ministro delle finanze conservatore George Osborne, già paladino dell'austerità, cambiando il nome al salario minimo britannico e proponendone aumenti che ne avrebbero dovuto fare il più alto in Europa (ma non ci arrivarono, complice la Brexit e il cambio di governo).

I motivi di popolarità del salario minimo, in società con diseguaglianze crescenti e dove la legislazione del lavoro e la protezione sociale hanno falle evidenti, sono chiari. È semplice e immediatamente efficace, al contrario di tante politiche del lavoro. Efficace non solo sulla povertà salariale in generale, ma anche contro forme di diseguaglianza particolarmente insopportabili, come il *gender pay gap* tra uomini e donne. E nonostante una mole enorme di ricerche, negli Stati Uniti e altrove, non risultano (es. dalla rassegna da parte dell'[ILO](#)) particolari effetti negativi sull'occupazione, neanche a livelli relativamente alti, al contrario di cosa prevederebbe una visione economicistica del lavoro come semplice merce.

Eppure, una domanda frequente in Italia è come mai proprio i sindacati, le organizzazioni finalizzate alla difesa e promozione delle condizioni di vita di lavoratori e lavoratrici, siano scettici, o addirittura contrari. Come spiegare il paradosso di una misura contro i bassi salari, sostenuta addirittura dai conservatori thatcheriani inglesi, ma osteggiata dai sindacalisti italiani? Viene lecito sospettare che abbiano davvero tradito la loro funzione, diventando una "casta". Ma a ben guardare, la posizione dei sindacati italiani non è anomala nella storia dei movimenti operai europei. E ha alcune motivazioni aggiuntive legate alla specificità italiana. Si collega a tensioni di fondo sul modo di pensare la regolamentazione del mercato del lavoro. Per capirlo serve uno sguardo più attento ai dettagli delle esperienze internazionali e storiche. Forse, quello che conta di più, non è *se* avere il salario minimo, ma *come*.

Le esperienze internazionali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34](#).

Il salario minimo esiste nella grande maggioranza dei paesi industrializzati: in 22 su 27 nell'UE, e in tutti gli altri paesi OCSE. In alcuni paesi da tanto tempo, al punto di essere dato per scontato. Ma concentriamoci sulle eccezioni: i paesi che lo hanno introdotto solo recentemente e quelli che ancora non lo hanno. Sorprendentemente, proprio in questi paesi i sindacati hanno mostrato scetticismo e ostilità, un po' come da noi.

Iniziamo dalle venerabili *trade unions* inglesi. L'esempio storico di "volontarismo" delle relazioni industriali, di sviluppo spontaneo dei sindacati dal basso, non per volontà di partiti o governi. Qui i sindacati fin dall'inizio hanno mostrato una fortissima diffidenza verso l'intervento statale. Per delle associazioni operaie della fine dell'800, lo stato era la polizia che reprimeva i loro scioperi e i giudici che, in linguaggio e accento aristocratici incomprensibili, usavano la *common law* contro di loro. Col tempo riconobbero l'importanza della legislazione, crearono il loro partito, il *Labour*. Ma la diffidenza non scomparve mai: i lavoratori potevano migliorare le loro condizioni solo da soli, organizzandosi, scioperando, negoziando nei luoghi di lavoro. Della legge meglio non fidarsi, perché comunque verrebbe interpretata da giudici percepiti, ancora negli anni '70, come della classe avversaria, e perché i governi possono comunque ritirare qualsiasi concessione in ogni momento. Un salario minimo sarebbe stato un regalo avvelenato, per smobilitarli nei luoghi di lavoro e, una volta indeboliti, ridurre il salario reale con l'inflazione. Per lo stesso motivo osteggiarono anche gli inizi della legislazione sociale europea. Ci volle l'attacco frontale da parte di Margaret Thatcher per cambiare posizione: demolita la contrattazione settoriale, non bastavano più le proprie capacità negoziali. A cavallo del 1990 abbracciarono sia l'UE che l'idea di salario minimo, che fu introdotto non appena i laburisti tornarono al governo. Ma sindacalizzazione e copertura contrattuale continuarono a diminuire anche sotto i laburisti: il salario minimo non le aiutò. E anche se continuò a crescere, il salario minimo fu più tardi tolto dal loro controllo (tramite la Low Pay Commission istituita da Tony Blair) proprio da George Osborne con il National Living Wage nel 2015. Il salario minimo era tra i diritti *individuali* dei lavoratori su cui si concentrò il governo Blair trascurando invece quelli collettivi (rappresentanza, partecipazione in azienda, contrattazione, sciopero): l'insufficienza dei primi per alcuni (come [Anna Pollert](#) che li definì "tigri di carta") spiega perché quel mercato del lavoro rimanga un *unicum* in Europa occidentale quanto a insicurezza e diseguaglianza.

I sindacati tedeschi hanno seguito un'evoluzione simile in un contesto politico diverso. Qui la *Tarifautonomie*, l'autonomia della contrattazione e quindi il non intervento dello stato nella regolamentazione delle condizioni di lavoro, era un baluardo non solo contro gli spettri del totalitarismo, ma anche contro le politiche economiche endemicamente restrittive dei governi del dopoguerra. Ma con la femminilizzazione e terziarizzazione del mercato del lavoro a cavallo della fine del XX secolo, si accorsero che la loro apparentemente robusta contrattazione di settore, pur difendendo bene il nocciolo delle industrie principali, lasciava scoperte fasce crescenti della società. La copertura contrattuale continuava a abbassarsi, soprattutto nell'Est. Così, a partire dal sindacato dei servizi Ver.di, iniziarono a cambiare

posizione e chiedere salari minimi legali, prima a livello settoriale e regionale nei contesti con alta presenza di lavoro immigrato e “distaccato”, poi a livello nazionale. Il sindacato più forte, IG BCE del settore chimico e minerario, rimane contrario fino a oggi, ma la confederazione DGB accettò l’idea, che fu introdotta nel 2015. Ma fu introdotta con un ruolo istituzionale dei sindacati nella negoziazione degli aumenti, e con un contestuale rafforzamento della legge sull’estensione *erga omnes* dei contratti collettivi (che pur rimane rara in Germania). Ciononostante, uno [studio recente](#) ha riscontrato un lieve effetto negativo dell’introduzione del salario minimo sulla propensione delle aziende nei settori più deboli a sottoscrivere i contratti collettivi di settore.

In Scandinavia e in Austria invece di salario minimo non si parla ancora. Questi sono i paesi coi sindacati più forti d’Europa, per i quali il salario minimo legale sarebbe un esautoramento. In Austria hanno di fatto un sistema di estensione *erga omnes* dei contratti, mentre i sindacati nordici hanno di fatto ancora la forza di costringere tutti i datori di lavoro al rispetto dei contratti tramite scioperi di solidarietà e boicottaggi. La parziale eccezione è la Norvegia, dove la copertura contrattuale è più bassa e in presenza di forte immigrazione sono stati introdotti salari minimi in alcuni settori – ma anche lì i sindacati sono insoddisfatti di come, concentrandosi sul salario minimo, gli altri, altrettanto importanti aspetti contrattuali siano finiti ignorati. I sindacati nordici si oppongono anche fermamente all’idea di una direttiva sul salario minimo europeo, che pensano diluirebbe la loro forza negoziale; posizione che cozza con le aspirazioni di molti altri sindacati europei, ma che a loro appare logica: è da soli, senza bisogno di leggi, che sono riusciti a creare i mercati del lavoro più egualitari del mondo. Mentre in altri paesi (es. Spagna, USA, Europa centro-orientale) il salario minimo, una volta istituito, è rimasto spesso congelato e, in mancanza di forte contrattazione collettiva, insufficiente a evitare il lavoro povero. Questi effetti negativi non sono inevitabili: in [Francia](#) il livello relativamente alto dello “SMIC” è tradizionalmente visto come causa della debolezza della contrattazione, ma in [Germania](#) l’introduzione del salario minimo del 2015 è coincisa con una ripresa della sindacalizzazione.

Insomma, i sindacati più forti, in particolare in paesi socialdemocratici o neo-corporativi, hanno tradizionalmente resistito all’idea di salario minimo fino a che non si sono resi conto di non potercela più fare da soli: in Gran Bretagna 30 anni fa, in Germania dieci anni fa, in Scandinavia e Austria non ancora. In Italia forse il momento del rendiconto sta arrivando.

La specificità italiana

L’Italia, un po’ per scelta e un po’ per caso, condivide l’autonomia della regolamentazione delle condizioni sostanziali di lavoro con i paesi del Nord Europa: di salari, inquadramenti e orari se ne occupano sindacati e organizzazioni imprenditoriali, non parlamento e governo. Quando nel 1997 il governo Prodi, su domanda di Rifondazione Comunista, lavorò a una legge sulle 35 ore (come contemporaneamente stava facendo il governo socialista francese), uno dei motivi per

cui questa si arenò fu la mancanza di sostegno sindacale. Gli orari erano per entrambe le parti sociali materia contrattuale, non legislativa, e per i sindacati italiani il modello non era la Francia ma la Germania, dove IG Metall le 35 ore le aveva già ottenute nel 1985 via contratto, e una legge sull'orario, se non fosse stato per la direttiva europea del 1993, non sarebbe neanche esistita.

C'è un episodio importante delle relazioni industriali italiane che, a posteriori, rafforza lo scetticismo di alcuni sindacati verso interventi centrali. L'accordo Lama-Agnelli del 1975 sul punto unico di contingenza fu visto, all'epoca, come una grande conquista sindacale, che unificava e automatizzava a livello nazionale gli aumenti salariali in modo egualitario. Ma anni dopo [Aris Accornero](#) lo indicò come la causa dell'invertirsi della “parabola” che contraddistinse l'esperienza sindacale italiana di quegli anni: dopo anni di rapida crescita, il sindacato si smobilitò e indebolì perché la sua funzione principale, negoziare i salari, era stata marginalizzata dalla (generosa) centralizzazione legislativa degli aumenti. Secondo quell'interpretazione il vero vincitore dell'accordo scala mobile era stato non Lama ma Agnelli, che poté presto passare al contrattacco. Allo stesso modo, si può temere che diventi più difficile sindacalizzare e mobilitare i lavoratori senza l'importante ricorrenza dei rinnovi contrattuali sui minimi salariali.

Ma in Italia c'è anche un problema istituzionale unico. Non esiste (al contrario di paesi come Francia, Spagna, Belgio, Olanda) una legge sulla validità *erga omnes* dei contratti collettivi, ma solo un orientamento giurisprudenziale consolidato che impone il rispetto dei minimi salariali contrattuali, prendendoli come indicatori della retribuzione “sufficiente” e “proporzionata” cui l'art. 36 della Costituzione dà diritto. Se esistesse un salario minimo legale, questo orientamento potrebbe cambiare: il salario minimo sarebbe, quasi per definizione, quello “sufficiente” (la faccenda è più complicata col “proporzionato”) e quindi diverrebbe difficile imporre anche l'obbligo di rispettare i minimi salariali contrattuali. Anche a un livello relativamente alto come i 9€ proposti dal disegno di legge Catalfo, il salario minimo sarebbe più basso dei minimi contrattuali di tantissime categorie, dagli edili alle infermiere, così che potrebbe divenire legale pagarli meno. I disegni di legge attualmente in discussione anticipano questo problema includendo norme per l'obbligatorietà dei minimi contrattuali ove questi siano più alti, ma con l'attuale giungla contrattuale italiana e in assenza di una legge sulla rappresentanza, potrebbe essere un campo minato riuscire, in sede legale, a evitare che vengano considerati come riferimento contratti ai livelli del salario minimo.

Ci sono altri timori. Se diventasse sufficiente pagare il salario minimo per adempiere ai propri obblighi legali, molte aziende potrebbero perdere il motivo principale per seguire i contratti collettivi nazionali. Ma questi non regolano solo i salari ma molti altri importantissimi aspetti, dall'inquadramento agli orari, dalla formazione alla sicurezza. Una conquista importante per i lavoratori meno pagati potrebbe accompagnarsi a molteplici perdite per tanti altri. Da qui la domanda sindacale di fare le cose in ordine: prima una legge su rappresentanza e contrattazione e solo (subito) dopo il salario minimo.

Il nodo applicazione

La regolamentazione del lavoro in Italia presenta più lacune che altrove. L'informalità e l'illegalità caratterizzano ampi settori, soprattutto in alcune regioni, e si presentano come una palla al piede ai tentativi di miglioramento degli standard lavorativi. Le aziende che oggi non rispettano i minimi salariali con ogni probabilità tenteranno anche di non rispettare il salario minimo. In [una ricerca recente](#), ho studiato come e perché molte aziende inglesi, a vent'anni dall'introduzione del salario minimo, si rifiutino di applicarlo. Improbabile che quelle italiane invece reagiscano a una legge sul salario minimo convertendosi alla regolarità.

Ciononostante, il salario minimo legale ha alcuni vantaggi, grazie proprio alla propria semplicità. L'informazione è molto più chiara che sulla nebulosa dei contratti: nei miei studi di lavoratori migranti in Inghilterra ho trovato spesso che l'unico diritto che conoscevano era proprio il salario minimo. Ma anche i controlli sono più semplici. In Gran Bretagna sono svolti in modo automatico dall'agenzia delle entrate, che può immediatamente segnalare retribuzioni non corrispondenti al salario minimo, pur se il controllo delle ore effettive richiede l'opera molto più difficile degli ispettorati. Su questo fronte la paura sindacale rimane quella dell'eventuale effetto collaterale di indebolimento delle rappresentanze sindacali e della loro funzione di controllo.

Cambiamento di modello?

L'autoregolazione da parte di sindacati e organizzazioni imprenditoriali si indebolisce in gran parte delle economie industrializzate, e negli ultimi decenni è stata in parte rimpiazzata dalla [regolamentazione statale](#). Il caso del salario minimo tedesco ne è un esempio lampante. L'autoregolazione nella sua forma "neocorporativa" ha mostrato molti limiti: sclerosità, burocratizzazione, mancanza di risposte a nuove identità lavorative. Ma quella legislativa ne ha altri. Prescindere dalle relazioni nel luogo di lavoro, e quindi dai rapporti di forza e dai canali di dialogo, per affermare dei diritti vuol dire non poterli coniugare all'enorme varietà di condizioni lavorative e di bisogni a loro associati. Questo vale anche per i datori di lavoro: le relazioni coi sindacati possono essere gravose ma sono ben note, prevedibili, comprensibili, al contrario della volontà del legislatore, soprattutto in tempi di "populismi". Anche un'organizzazione tendenzialmente liberale come l'[OCSE](#) nei suoi studi più recenti raccomanda la contrattazione collettiva come metodo preferibile sia per l'equità che per l'efficienza.

Il timore dei sindacati, non solo italiani, è che la via legislativa li sostituisca. Non si tratta solo di istinto di autopreservazione organizzativa. Coi sindacati svuotati di una loro importante funzione, l'organizzazione nei luoghi di lavoro si indebolirebbe col rischio che i diritti individuali rimangano di carta. Potrebbero adattarsi e fare del salario minimo un oggetto di mobilitazione. Ma la storia e la logica

dell'azione collettiva suggeriscono ai sindacati che sia più difficile organizzare su temi così ampi, anziché a partire dal luogo di lavoro.

Questi timori rischiano di spingere i sindacati a difendere l'esistente, in una situazione in cui questo continua a franare. Ma l'idea per i lavoratori il modo più sicuro per avanzare i propri diritti sia tramite l'auto-organizzazione e la contrattazione, anziché la delega a governi o commissioni, ha un serio radicamento nella storia dei movimenti dei lavoratori, soprattutto quelli più forti. Strumenti istituzionali come norme su rappresentanza, validità erga omnes, e un ruolo centrale nella negoziazione del salario minimo stesso, possono aiutare a pensare un salario minimo legale che non abbandoni, ma valorizzi quell'idea.

Riscrivere lo Statuto dei lavoratori per regolare e tutelare il lavoro che cambia*

di Renato Brunetta e Michele Tiraboschi

Non può essere lasciato cadere [l'invito di Mattia Feltri](#), indirizzato principalmente alla sinistra italiana, di riprendere in mano con decisione la questione del lavoro con l'obiettivo di riscrivere lo Statuto dei lavoratori degli anni Settanta. Non tanto e non solo perché la litania del liberismo selvaggio promosso dalle destre negli ultimi decenni è largamente fuorviante, oltre che storicamente infondata. Basti pensare anche solo ai padrini politici della prima robusta flessibilizzazione del nostro mercato del lavoro (Romano Prodi con il “pacchetto Treu” del 1996/1997) e agli artefici del definitivo superamento dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori (il Pd di Matteo Renzi con il suo “Jobs Act” di ispirazione obamiana).

L'urgenza del tema lavoro, la comprensione delle sue nuove forme e manifestazioni e la messa a punto di nuove e più efficaci tutele, è infatti centrale in questa straordinaria fase di ripresa post pandemica e di costruzione dell'Italia che verrà, grazie alle ingenti risorse legate al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. E non può che essere così almeno per chi – come farebbe oggi lo stesso Giacomo Brodolini, il padre politico dello Statuto dei lavoratori – ha sempre scelto di stare da una parte sola, dalla parte dei lavoratori. Perché lo Statuto dei lavoratori non può essere inteso – e certamente così non è nato – come una bandiera di questa o quella parte politica, ma piuttosto come risposta matura, e però storicamente condizionata nel suo strumentario tecnico e nel suo retroterra culturale, alle esigenze di tutela della libertà e della dignità della persona rispetto ai contesti produttivi e di lavoro del Novecento industriale e fordista.

Un nuovo ordine economico e sociale per un nuovo mondo

Dice molto bene Mattia Feltri: il lavoro crea identità e appartenenza. Va oltre il mercato e le relative dinamiche di scambio perché forma la persona e configura il sociale. Rivendica diritti, istanze di inclusione e di cittadinanza, ma anche libertà e responsabilità. Sul mercato del lavoro si scambia una “merce” del tutto particolare: una merce che pensa, impara, reagisce, si arrabbia, manifesta passioni, attrazioni, affettività, repulsioni, che sa essere razionale e irrazionale, che esprime le pulsioni insopprimibili del dono, della solidarietà e della partecipazione e che, dunque, mal si presta a modellizzazioni e astrazioni universalistiche. Il nuovo lavoro, il lavoro che cambia, chiede rappresentanza politica. Alimenta, nella costruzione tecnica della professionalità e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34](#).

nella divisione sociale del lavoro, non solo un senso di comunità, ma anche dinamiche positive di coesione e solidarietà. Impossibile, insomma, rilanciare il nostro Paese e consegnare alle più giovani generazioni un senso di fiducia e di speranza nel futuro senza chiudere una volta per tutte, al di là di contrapposizioni formali e logiche di appartenenza politica, la gloriosa stagione di uno Statuto dei lavoratori ancora profondamente calato negli schemi produttivi e organizzativi del Novecento e avviarci definitivamente nella messa a punto di un nuovo ordine economico e sociale. Impossibile che possa emergere dall'asfittico limbo di un eterno "post-fordismo" che segna la fine della società del lavoro salariato annunciata dalla analisi sociologica più di cinquant'anni fa, proprio mentre il Parlamento confezionava il testo della legge 300 del 20 maggio 1970, lo Statuto appunto.

Il mondo da allora è profondamente cambiato e non solo per le conseguenze di una incessante evoluzione tecnologica a basso tasso di occupazione e crescita, alla quale abbiamo reagito con risposte sin qui timorose e deboli, che hanno finito col condurci nelle sabbie mobili di una società dei salariati imbalsamati. Non è un caso che sia oggi l'incerta e timida transizione ecologica appena avviata a preoccupare, più di ogni altro fattore, decisori politici e attori della rappresentanza di imprese e lavoro, per via del suo prevedibile impatto occupazionale su interi settori produttivi e cioè sulla vita e le prospettive lavorative di milioni di lavoratori dei settori tradizionali oltre che di quelli energetici. Impatto che, per non risultare devastante e sanguinoso, non certo essere certo governato con formalismi giuridici come il blocco sine die dei licenziamenti e con una rigida tutela del posto di lavoro. Ed è qui che rimpiangiamo i generosi tentativi, compiuti con la legge Biagi, di ripensare in modo pragmatico l'organizzazione e la disciplina del mercato del lavoro, partendo dalla difesa non del "posto", ma della persona del lavoratore in carne e ossa, della sua professionalità e della sua occupabilità, mediante la predisposizione di politiche attive e moderni meccanismi di protezione e sociale e di governo attivo delle inevitabili e continue transizioni occupazionali. Occorre allargare lo sguardo e l'analisi economica ai fenomeni che rientrano nell'ambito degli atteggiamenti sociali, individuando nuovi filtri interpretativi e nuovi approcci adeguati alle scommesse di crescita e modernizzazione raccolte nel Pnrr: una nuova "cassetta degli attrezzi" che continui a ricercare la sintesi tra libertà, uguaglianza ed efficienza, ma che superi banalizzazioni e contrapposizioni anacronistiche.

L'errore di una difesa a oltranza dei feticci del passato

La lezione degli ultimi decenni, se andiamo oltre le letture normalizzanti delle recenti e numerose riforme del mercato del lavoro, etichettate in funzione di una sterile contrapposizione tra destra e sinistra, ci conferma che ciò di cui dobbiamo davvero preoccuparci non sono le turbolente transizioni in atto su scala globale e le radicali trasformazioni attese nella nostra società e nella nostra economia. Perché il vero problema è la difesa ad oltranza dei feticci e dei vecchi e gloriosi arnesi del passato. L'attuale confusa e superficiale contesa sulle possibili linee di sviluppo dello smart working post emergenza ci pare ben rappresentare i profondi limiti di un dibattito pubblico, politico ma anche sindacale, sul lavoro, non solo lontano dai paradigmi di una inevitabile transizione digitale, ma ancora pesantemente ingabbiato da regole giuridiche e modelli

culturali del Novecento (ne abbiamo parlato diffusamente in [un recente working paper](#)). Da un lato si schierano quanti temono un ritorno al passato, rispetto a una forma di lavoro accolta con diffidenza prima della inaspettata popolarità causata dalla pandemia, e che tuttavia è formalmente centrata sul concetto di subordinazione che, per definizione giuridica, implica inevitabilmente la cessione al datore di lavoro di un “tempo di lavoro” che non può essere governato in autonomia e senza controlli come avviene invece per il lavoro autonomo professionale. Dall’altro lato si pongono coloro che, forti di talune oggettive criticità emerse durante questi mesi di sperimentazione di massa decisamente improvvisata, sollecitano una contrattualizzazione dello strumento e, soprattutto, nuovi ed effettivi criteri di misurazione ed esecuzione di una prestazione di lavoro che, in quando parametrata sul risultato, supera le logiche della grande invenzione del capitalismo, così come lo abbiamo conosciuto nei secoli passati, e cioè il mercato del tempo di lavoro.

Superare definitivamente contrapposizioni ideologiche e massimaliste sul lavoro, e le tante bandierine attorno a cui sono si è consumata la battaglia per contrastare l’inevitabile declino della società salariata, aiuterebbe il nostro Paese a sopportare senza ulteriori traumi, dopo la crisi del debito sovrano e lo shock della emergenza pandemica, la lunga e non facile transizione verso quella che abbiamo iniziato a chiamare la nuova normalità.

La sfida delle transizioni e il rischio di fratture sociali

Per chi si occupa da tempo delle trasformazioni del lavoro è sufficientemente chiaro che l’emergenza sanitaria non abbia fatto altro che accelerare – e anche rendere più nitide all’opinione pubblica e ai decisori politici – alcune tendenze da tempo in atto nel mercato del lavoro e comunemente ricondotte, in letteratura, al paradigma della Quarta rivoluzione industriale. Tendenze “guidate” non tanto e non solo dagli inevitabili cambiamenti tecnologici, secondo una classica chiave di lettura di matrice marxista dei processi economici che tanto ha condizionato la riflessione anche recente sul lavoro, quanto piuttosto dai mutamenti sociali (demografici e ambientali, in primis) che hanno radicalmente trasformato i mercati del lavoro – da declinarsi oggi necessariamente al plurale – e che, come da tempo segnalato, caratterizzano la nuova modernità nei termini di una “società del rischio”. Una società che nei fatti si colloca decisamente già oltre i contraddittori confini concettuali e terminologici della “società industriale” e del “lavoro produttivo” cristallizzati nello Statuto dei lavoratori degli anni Settanta e rispetto alla quale fenomeni come le pandemie e altre catastrofi naturali sono tutt’altro che eccezionali o imprevedibili.

È la crisi della razionalità novecentesca del lavoro e delle sue regole giuridiche che contribuisce, insomma, alla creazione di un fossato sempre più profondo tra vincitori e sconfitti rispetto alle dinamiche economiche e sociali in atto. Dinamiche che azzerano quei “patti sociali” (più o meno espliciti) che nel corso del Novecento hanno garantito benessere, stabilità e sicurezza per la gran parte degli individui coinvolti. Dalle regole salariali a quelle democratiche, da quelle sul Welfare State a quelle sulla competizione e sulla azione dei mercati in condizioni di concorrenza.

È facile intuire che questo diventa il problema maggiore per il futuro della nostra società e delle prospettive di attuazione del PNRR, soprattutto sul versante della transizione ecologica e di quella digitale. Di fronte a questa sfida – e alla conseguente minaccia di una sempre più profonda frattura sociale tra chi è prigioniero di forme di lavoro povero, per retribuzioni ma anche per contenuti e bassa professionalizzazione, e chi è dotato di robuste e ricercate professionalità – si tratta di pensare con coraggio ai contenuti di un nuovo patto sociale. Siamo convinti che questo patto avrebbe maggiori margini di successo dentro la cornice di uno Statuto di tutti i lavoratori, come progettato da Marco Biagi ben venti anni fa, per dare linee di sviluppo e moderne protezioni a tutte le forme di lavoro (subordinato, etero-organizzato e autonomo) e la forza propulsiva di una contrattazione collettiva di prossimità, come tale vicina ai bisogni reali e diversificati di persone e imprese.

Puntare alla piena occupazione come bene pubblico inderogabile

Ribaltiamo insomma la prospettiva con cui guardiamo al lavoro. Invece di tener fisso il salario di chi ha lavoro, e mobile il rapporto tra occupati e disoccupati, invertiamo le priorità. Puntiamo alla piena occupazione come bene pubblico inderogabile. Ci sono oggi le condizioni per scrivere uno Statuto professionale della persona da ricondurre a una strategia di sviluppo della carriera professionale, da intendersi quale moderna forma di “proprietà” del lavoro, capace di intercettare, in coerenza al pluralismo e alla frammentazione dei mercati transizionali, tutte le moderne espressioni del lavoro, fino al punto di includere nel ragionamento giuridico anche quanto si colloca oltre il (mercato del) lavoro produttivo: studio e formazione, lavoro sociale e di cura, volontariato, economia sociale. Una prospettiva, quest’ultima, che non solo supera la contrapposizione tra mercati interni e mercati esterni del lavoro, su cui poggiava il sistema della stabilità del posto di lavoro, ma anche la rigida contrapposizione, tipica della visione industrialista, tra lavoro professionale e lavoro dipendente, tra sistema educativo/formativo e mercato del lavoro, tra vita, salute e lavoro, e, più in generale, tra tutto quanto è regolato da un contratto di lavoro dipendente rispetto ad altre attività e occupazioni che sono tuttavia in grado di accrescere l’occupabilità e le capacità delle persone.

È l’“utopia positiva”, ieri possibile, oggi doverosa: il passaggio da una società a retribuzione fissa verso la società post-industriale centrata sulla connettività e sulle reti, da un mondo di salariati sempre sull’orlo dell’abisso della disoccupazione a un pianeta della piena occupazione, in cui i lavoratori partecipino ai rischi d’impresa. Non è più adeguato ai tempi un sistema che ha fatto del salario il feticcio, fisso, e dell’occupazione e del capitale umano la variabile di aggiustamento. La prospettiva deve essere ribaltata.

L’attenzione alle dinamiche reali dei mercati del lavoro impone, in ogni caso, di sottoporre a revisione critica l’idea stessa di lavoro attorno a cui è stato edificato nel tempo – in termini prevalentemente difensivi e di polemica contro il mercato – l’ordinamento posto dal diritto del lavoro attraverso la norma inderogabile di legge e di

contratto collettivo. Può essere utile ricordare, in proposito, la lezione di Bruno Trentin sulla divisione tecnica del lavoro di epoca fordista e sulle conseguenze (dell'avvio) del tramonto del concetto di "lavoro astratto" di marxiana memoria. Una lezione largamente inascoltata. Per molti, di nuovo, un'utopia. Per noi uno snodo oggi obbligato per governare le dinamiche della Quarta rivoluzione industriale e, come suggeriva lo stesso Trentin, per portare finalmente il lavoro a divenire sempre più conoscenza, manifestazione di creatività, partecipazione e libertà.

Dalla "libertà dal lavoro" alla "libertà del lavoro"

Non possiamo neppure dimenticare, rispetto ai comprensibili timori di intervenire su una normativa simbolica per le tutele del lavoro, che lo Statuto dei lavoratori è stato il punto di arrivo di un complesso processo di rivoluzioni industriali che non poteva non riflettere il paradigma produttivo del tempo ancora incentrato sulla contrapposizione tra capitale e lavoro. Una contrapposizione strutturale e programmatica teorizzata attraverso una organizzazione scientifica del lavoro che finiva il più delle volte con l'assimilare la persona del lavoratore alla macchina e con il considerare la forza lavoro salariata intercambiabile e standardizzata. Le prospettive dello sviluppo economico, invece, aprono oggi spazi inesplorati per valorizzare la dimensione soggettiva e creativa del lavoro e cioè la dimensione di senso e di partecipazione che deve accompagnare e integrare l'inevitabile dimensione economicista e di scambio.

Pur con tutte le paure e insicurezze che questo comporta, l'essere umano ha nelle sue mani – nell'utilizzo consapevole di tecnologie che riducono i lavori faticosi e ripetitivi e nella possibilità di una più equa distribuzione di una ricchezza mai conosciuta nella storia della umanità – un percorso verso la conquista non solo di quella libertà nel lavoro di cui si è sin qui occupata la legislazione protettiva del lavoro, ma anche della libertà del lavoro: l'affermazione della propria dignità e personalità attraverso il lavoro, tutt'altra cosa rispetto a una semplicistica liberazione dal lavoro suggerita da chi spinge per un reddito incondizionato di cittadinanza che prescindendo dallo svolgimento di un mestiere o una professione. Nessuna presa di posizione da parte nostra tra gli opposti schieramenti che si confrontano sul futuro del lavoro e cioè tecno-ottimisti contro tecno-pessimisti. Semmai la convinzione che la tecnologia non sia un destino e che siano finalmente maturate le condizioni per ribaltare quella concezione industrialista del mondo, della società e del diritto che ha fatto delle persone e del lavoro niente altro che un semplice accessorio del sistema economico e uno strumento propulsivo della società dei consumi.

Il principio e il metodo da confermare

Tutto questo non significa cancellare le conquiste dello Statuto dei lavoratori, ma ricordarci che esso è stato, innanzitutto, espressione di un principio e di un metodo che non possiamo che confermare. Il principio è quello della centralità concreta della persona nei processi economici, perché il lavoro non è solo un fattore della produzione, ma soprattutto un bisogno della persona nella sua dimensione sociale e relazionale. Il metodo è quello della partecipazione e del confronto, anche dialettico e conflittuale

se serve, ma pur sempre orientato al pieno sviluppo della persona e della società, per la soluzione condivisa dei problemi del lavoro.

L'attualità della legge 300, a più di cinquant'anni dalla sua approvazione, sta dunque nella conferma del principio e del metodo in essa contenuti. I limiti stanno invece nella necessità di proseguire nel non facile processo di adeguamento ai tempi per renderla maggiormente coerente ai cambiamenti tecnologici, ambientali e demografici che hanno profondamente mutato i mercati del lavoro e i metodi di produzione. Se la sfida dell'industrialismo stava nella tutela del solo lavoro dipendente, oggi la domanda che emerge dalla società è quella di protezioni universali che concorrano alla libertà del lavoro e non solo alla libertà nel lavoro di cui si è sin qui occupato lo Statuto. Perché, a ben vedere, il vero problema del lavoro oggi è la sempre più intollerabile frattura tra chi ha il privilegio di vivere il lavoro come libertà, crescita personale e gratificazione e chi invece ancora lo soffre come umiliazione, costrizione o pena.

In ogni caso, grazie allo Statuto dei lavoratori, l'attività lavorativa non solo ha registrato l'emersione di un (ancora) robusto apparato di tutele formali e di un articolato sistema di contrattazione collettiva, ma, soprattutto, è riuscita a liberarsi delle limitazioni imposte dall'essere considerata un mero fatto privato da affidare al solo diritto dei contratti.

L'intuizione di Biagi: un nuovo diritto per il lavoro

Per lo studioso del lavoro, di qualunque estrazione o convinzione ideologica o politica, questa acquisizione non può non rappresentare un punto di non ritorno. Per rendere effettivo per milioni di lavoratori in carne e ossa il principio etico-giuridico secondo cui il lavoro non è una merce, o meglio è quella "merce" particolare di cui parlavamo sopra, resta allora da ricostruire quello spazio dell'azione politica che pare oggi profondamente degradato e che, tuttavia, risulta imprescindibile per ripensare su basi più aderenti alla realtà gli snodi culturali, istituzionali e normativi di quella ampia parte della relazione tra l'economia e la società che è mediata dal lavoro o anche, sempre più spesso, dal problema della mancanza di un lavoro o di un lavoro decente.

Dopo le resistenze e i fallimenti degli anni passati è questa la stagione propizia per contribuire a scrivere un nuovo Statuto dei lavoratori. Un nuovo Statuto che, per quanto se ne parli da tempo, resta tuttavia ancora oggi poco più di una ipotesi progettuale, quella dello Statuto dei lavori di Marco Biagi, che porta le tutele formali del lavoro a ricongiungersi, tanto nel privato come nel settore pubblico, con i processi sociali di costruzione dei mestieri, delle competenze e delle professionalità al punto da configurare un nuovo diritto per il lavoro e per l'occupabilità di tutti. Non si tratta certo di rinnegare la componente tradizionale, nel suo nucleo essenziale, della tutela nel contratto di lavoro, ma di indirizzare la nostra attenzione anche alle continue transizioni occupazionali e soprattutto a quella libertà del lavoro di cui abbiamo parlato in precedenza. Una libertà da intendersi non in termini liberistici ma, almeno per chi ancora aspira a una giustizia del lavoro, in chiave liberal, alla John Rawls per intenderci,

con la semplice ambizione di concorrere pragmaticamente a rendere il nostro Paese più accettabile e giusto di come lo abbiamo trovato.

Le sfide e i rischi della transizione digitale ed ecologica impongono la ridefinizione della cornice, nel segno della coesione sociale. Il modello da seguire è quello del Protocollo Ciampi del 1993, che è riuscito ad agganciare e correggere alcune dinamiche dei processi di contrattazione collettiva ponendo fine alla stagione della “conflittualità permanente” e responsabilizzando per la prima volta la contrattazione collettiva, soprattutto al livello decentrato, rispetto alle istanze di efficienza e produttività e non solo a quelle, più tradizionali, di tipo distributivo. La rigida politica dei redditi degli anni Novanta, che ancora condiziona le dinamiche contrattuali del nostro Paese, ha consentito di raggiungere l’obiettivo del risanamento dei conti pubblici e dell’ingresso dell’Italia nell’Euro, ma ha esaurito la sua funzione e si è dimostrata irrilevante ai fini di una corretta allocazione dei fattori produttivi. La forbice tra salari contrattuali e quelli di fatto (in alto e in basso) si è aperta ulteriormente.

È necessario affrontare finalmente la questione salariale nel nostro Paese, tanto nel pubblico che nel privato, a condizione tuttavia di agganciare la contrattazione collettiva alle dinamiche della produttività in una prospettiva di reale partecipazione e di condivisione dei risultati.

Il nuovo patto sociale deve essere incentrato sulle competenze, la formazione e la riqualificazione professionale attraverso una maggiore e più convinta integrazione tra il sistema educativo, la formazione professionale e il mercato del lavoro. Un patto che, sulla scia di quanto già fatto per il lavoro pubblico con l’accordo Governo-sindacati del 10 marzo scorso, metta al centro del confronto la costruzione sociale delle professionalità, dei talenti e dei mestieri. Un patto, ancora, che, nel valorizzare il ruolo adattivo e di prossimità della contrattazione collettiva in ragione delle diverse esigenze aziendali e settoriali, dovrebbe affrontare il nodo delle politiche attive e della formazione in chiave moderna, come gigantesca “ricarica delle batterie” del mondo del lavoro, e non in funzione meramente assistenziale e paternalistica. Accanto ai centri pubblici per l’impiego, vanno valorizzate le agenzie del lavoro e tutti gli attori privati accreditati per il sistema dei servizi al lavoro, tra cui i sistemi bilaterali espressi dai corpi intermedi per la formazione e per l’incontro tra la domanda e l’offerta di lavoro e per il welfare contrattuale.

Per cementare il bilateralismo e la condivisione delle strategie aziendali che si muovono nella direzione della trasformazione digitale ed ecologica si potrebbe, infine, pensare di dare finalmente attuazione all’articolo 46 della Costituzione con una legge in materia di partecipazione dei lavoratori e democrazia economica, in modo da superare alla radice, in una prospettiva di economia sociale di mercato, le spinte conflittuali che ancora tanto incidono sulla qualità delle nostre relazioni industriali.

Siamo a un bivio: cristallizzare la situazione attuale, senza peraltro garantire vera coesione sociale, oppure costruire davvero l’Italia del futuro, i nuovi mercati del lavoro e le nuove professionalità. È tempo di ri-formare il Paese.

DURC negativo? L'irretroattività della perdita benefici secondo il Tribunale di Roma*

di Francesco Lombardo

Il Tribunale di Roma, con [sentenza 9 settembre 2021](#), torna a occuparsi di regolarità contributiva e la pronuncia che ci apprestiamo brevemente a commentare si aggiunge all'ampio novero di decisioni sul tema registrate negli ultimi anni (per una breve [rassegna giurisprudenziale](#) in materia, si rinvia a F. Lombardo, [Agevolazioni e regolarità contributiva: alcuni principi giurisprudenziali](#), in Boll. ADAPT 14 giugno 2021, n. 23). Questo il **principio di diritto** sancito dal giudice: l'art. 1, comma 1175 della legge n. 296 del 2006 non legittima il recupero dei benefici contributivi relativi a periodi precedenti all'attività di accertamento di irregolarità.

Nel caso in oggetto il ricorrente ha proposto opposizione ad alcuni avvisi di addebito mediante i quali l'INPS, a seguito della formazione di DURC negativo nel 2018, ha intimato la ripetizione di tutti benefici normativi e contributivi goduti nei mesi tra l'aprile 2016 e il luglio 2018.

L'emissione di DURC negativo riguardava l'omesso versamento, per una cifra complessiva di euro 273,97, della aliquota contributiva dello **0,8%**, **relativa al trattamento speciale per la disoccupazione dei dipendenti del settore edile**, disciplinata dalla legge n. 427 del 1975, con riguardo ai periodi dal maggio al novembre 2015. La cifra, seppur apparentemente irrisoria, come definita anche nella pronuncia, non rientra nelle ipotesi disciplinate dall'art. 3 del D.M. 30 gennaio 2015 che sancisce il c.d. **principio di scostamento non grave**, secondo cui non bisogna considerare grave la differenza tra le somme dovute e quelle versate, pari o inferiore a euro 150,00, comprensivi di eventuali accessori di legge con riferimento a ciascuna gestione previdenziale.

La controversia verte principalmente sull'**interpretazione** della norma di cui all'**art. 1, comma 1175 della legge n. 296 del 2006**, in merito alla quale da tempo **si contrappongono due diversi orientamenti**.

Secondo un **primo orientamento**, al mancato rilascio del DURC conseguirebbe il recupero di tutte le agevolazioni contributive fruite (anche nei casi in cui la contestazione dell'inadempienza da parte dell'INPS avvenga successivamente al godimento

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34](#).

delle agevolazioni stesse). A parere di **un altro orientamento**, al contrario, l'irregolarità contributiva da cui dipende l'emissione di DURC negativo avrebbe come unica conseguenza l'impossibilità di continuare a fruire dei benefici.

Nel dirimere la questione, il Tribunale di Roma propende per la seconda linea interpretativa "*in un'ottica ermeneutica di tutela dell'affidamento del contribuente*". Quindi, per il giudice romano, la norma di cui all'art. 1 comma 1175 impedisce per il futuro la fruizione di sgravi contributivi alle aziende che, per irregolarità contestate, non abbiano ottenuto il rilascio del DURC ovvero siano state oggetto di accertamento, ma non legittima il recupero di sgravi fruiti prima che l'irregolarità venisse accertata (in questo senso, cfr. **Trib. Chieti n. 276/2020**).

Inoltre, il giudice, stando al tenore letterale della norma, evidenzia che la natura giuridica del DURC non è costitutiva del diritto a godere delle agevolazioni contributive, i cui presupposti sono disciplinati dalla legge, ma rappresenta un'autorizzazione amministrativa al godimento delle agevolazioni stesse. Il DURC, infatti, è **un'attestazione di scienza e non atto autoritativo produttivo di effetti propri** (Cfr. Trib. Roma n. 1490/2019).

Non a caso, l'art. 4 del D.M. 30 gennaio 2015, ha previsto una specifica disciplina volta a consentire al contribuente di sanare l'accertata situazione di irregolarità contributiva prevedendo, quale effetto della mancata sanatoria, esclusivamente la comunicazione dell'attuale irregolarità contributiva ai soggetti interessati. Dunque, solo all'esito di tale procedimento, l'INPS potrebbe disconoscere, per il futuro, i benefici contributivi dei quali il contribuente potrebbe fruire. Diversamente, l'Istituto previdenziale non potrebbe richiedere la ripetizione di benefici già goduti in passato in presenza di irregolarità che non abbiano già condotto al diniego di rilascio del DURC e all'attivazione della procedura che offre la possibilità all'azienda di sanare la propria irregolarità. Ciò è stato chiarito anche dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro con **circolare n. 3/2017 in cui si è ribadito che l'assenza del DURC determina il mancato godimento dei benefici** di cui fruisce l'azienda ma solo per il relativo periodo di riferimento. Ne consegue che l'accertata assenza del DURC non legittima un'efficacia retroattiva per precedenti periodi connotati da regolarità contributiva.

Per tali ragioni, il Tribunale di Roma ha ritenuto illegittimo l'avviso di addebito emesso dall'INPS, mediante il quale viene intimata la ripetizione al ricorrente di tutte le agevolazioni contributive godute tra il 2016 e il 2018, a seguito di emissione di DURC negativo nel 2018. Anche per il giudice romano, pertanto, la perdita dei benefici non può essere retroattiva (in tal senso anche **Trib. Milano n. 1762/2019**).

Tuttavia, si evidenzia che, nonostante siano state accolte le ragioni del ricorrente, dati i contrasti giurisprudenziali in materia, il Tribunale ha stabilito l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

La questione appena illustrata offre uno spunto di riflessione, sia pure nell'economia di questo commento, che non tocca tanto la ratio dell'art. 1, comma 1175 quanto

L'organizzazione del procedimento ai fini del rilascio del DURC e il costo di un contenzioso che spesso conduce ad esiti altalenanti. In altri termini, ci si domanda, ancora una volta, dato l'enorme e continuo esborso economico che queste controversie richiedono per imprese ricorrenti e pubblica amministrazione, se non occorra rivedere il modo in cui vengono rilasciati i DURC. Attraverso un uso maggiormente razionalizzato e ponderato di questa autorizzazione amministrativa si potrebbe prevenire un'ingente mole di contenzioso sulle medesime questioni.

“Navigator (a vista)”. **Testimonianze sul Reddito di Cittadinanza***

di Giulia Elisa Martinozzi

Da buona sociologa nasco positivista e muoio confusa: dalla predilizione per le scienze esatte e l’organicità e razionalità del cosmo, mi piego infine al caos e all’impossibilità di dare un ordine a ciò che, per propria natura, è perduto e entropico. Questa è la parabola dei navigator, i tutor del Reddito di Cittadinanza, inizialmente insuperbati dalla convinzione di poter rendere efficace ed intellegibile una misura tanto complessa, poi bastonati da larga parte della stampa e dell’opinione pubblica, infine – forse – scesi a compromessi con la realtà dei fatti: che è la realtà stessa ad essere inspiegabile.

Ho provato ad esprimere lo stesso concetto quando, per l’introduzione all’antologia [*Navigator \(a vista\). Storia e storie del Reddito di Cittadinanza*](#), **Mimesis, 2021**, confessavo che i nostri racconti non hanno e non producono norma. Che al lettore disattento le storie dei percettori del Reddito di Cittadinanza sarebbero apparse come singoli pezzi di vetro di uno specchio in frantumi: senza unità, senza direzione, senza alcuna possibilità di tornare a riflettere organicamente la realtà. Perché più si scende nel dettaglio di un puzzle, più si perde di vista l’insieme.

Lo scorso inverno l’Associazione Nazionale Navigator – A.N.NA. ha voluto darci voce indicando un contest letterario volto a raccogliere testimonianze dirette di colleghi e colleghe sull’utenza del Reddito, sui rapporti e il funzionamento dei Centri per l’Impiego in cui svolgiamo le nostre attività, sulle riflessioni più intime riguardo la portata di questa misura, le routine quotidiane e i momenti di profonda difficoltà che troppo spesso accompagnano il nostro lavoro. Volevamo raccontarci e volevamo difenderci, restituirci all’esterno per ciò che davvero siamo e facciamo, e nel tentativo di portare a galla (davvero, “a vista”) la nostra professione abbiamo scoperto che c’erano persone ancora più celate di noi. Sono i *divanisti* del Reddito, quelli che oggi qualcuno vorrebbe si aprissero alla vita senza il timore di perdere quel che hanno, come se ogni esistenza individuale possa essere giocata alla roulette perché la povertà è una colpa, e chi resta povero resta colpevole.

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35.*](#)

Nel tentativo di emanciparci dallo stigma di essere *precari al servizio di un'umanità precaria*, ci siamo accorti di esserci dentro fino al collo, e abbiamo finito col commettere l'errore in cui nessun professionista può darsi il privilegio di incorrere: aprirsi all'altro e fare proprie le sue storie, dargli voce.

“Navigator (a vista)” è il risultato di questo esperimento, una raccolta di contributi volti a restituire l'universo composito della misura e della platea dei percettori, senza alcuna pretesa di scientificità e tantomeno di esaustività dell'argomento. Avremmo voluto renderci intellegibili ma abbiamo creato solo più confusione: dal Centro per l'Impiego in cui si viene guardati di sottocchi a quello in cui ci si sente a casa, dal beneficiario con la macchia sulla felpa a quello che parla una marea di idiomi. Non per colpa nostra: è l'entropia! Ciascuna testimonianza, ciascuna storia di vita racconta un piccolo spaccato del disegno, infinitamente più grande, che comprende una vastità di situazioni e di percorsi umani che nessun trattato potrebbe mai inglobare.

Eppure a questo progetto hanno prestato il proprio nome e la propria voce un gran numero di esperti, a partire dal Professor De Masi che cura la sostanziosa introduzione al libro e dai componenti della giuria che hanno analizzato e valutato i singoli contributi, sino agli attori politici ed istituzionali, stakeholder, rappresentanti del terzo settore e delle Università, che con estremo interesse ci hanno interpellati per avere accesso alle testimonianze dirette di cui siamo naturalmente portatori. Per conoscere un'ampia fascia di popolazione che nella maggior parte dei casi sfugge ai radar e che troppo raramente ha il privilegio di potersi dare voce.

Da oggi i navigator vantano un nuovo strumento con cui mettersi al servizio di questo Paese: il nostro libro, la nostra testimonianza, i nostri occhi direttamente puntati su una frangia di realtà invisibile ai più. Senza aver mai la pretesa – è l'entropia! – di poter dare infine un ordine univoco a questa esperienza felicemente complessa che è il nostro lavoro.

Il testo muove dall'identikit della nostra categoria professionale e dai suoi primi passi (la selezione, il Kick-off, i nostri titoli ed aspirazioni) per poi concentrarsi sulla misura del Reddito di Cittadinanza. Infine, solo infine, osiamo raccontare dei percettori, delle loro storie e dei loro hobby, del loro sentire e del loro modo di sentirsi, o meno, cittadini, di essere comunità.

A noi navigator l'esperienza del contest è certamente servita a riconoscerci *famiglia*, e auguriamo ai lettori che anche loro possano ricordarsi, leggendoci, di quel lontano parente di cui non avevano notizie da lungo tempo. A volte ossequioso, spesso irritato, ma che è ancora ed è sempre stato inquilino di questa stessa Casa.

Delicatamente, senza dettare norma, senza raccontarci che sarà prima o poi possibile ricostruire l'intero mosaico di tante persone, di tanti parenti.

La sfida dell'attuazione di GOL nei sistemi regionali*

di Gaetano Machì

Lo scorso 13 ottobre la Conferenza delle Regioni ha dato parere favorevole all'intesa sullo schema di decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze di **adozione del programma Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL)**. Lo stesso atto approva il riparto del 20% dell'importo previsto nell'ambito della misura "Politiche attive del lavoro e formazione", inserita nella Missione 5, Componente 1 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, pari a 880 milioni di euro.

Il PNRR definisce GOL come un "programma nazionale di presa in carico, erogazione di servizi specifici e progettazione professionale personalizzata" finalizzato a superare, con un approccio basato sulla definizione di livelli essenziali delle prestazioni, l'eterogeneità dei servizi erogati a livello territoriale. Tuttavia, [le bozze sul contenuto del decreto attuativo](#) attribuiscono alle regioni un ruolo importante nella personalizzazione dei servizi e nell'attuazione di misure complementari che si affianchino a quelle previste dagli standard minimi condivisi su tutto il territorio nazionale.

Una delle principali aree di intervento delle regioni sarà quella della **formazione professionale** che sta sempre più trovando spazio nelle misure di politica attiva quale componente fondamentale da affiancare ai servizi al lavoro. Lo stesso GOL intende favorire una forte integrazione tra politiche attive del lavoro e formazione professionale tanto che nei livelli essenziali delle prestazioni si prevede l'erogazione di servizi formativi di riqualificazione e di aggiornamento professionale differenziati sulla base della distanza dal mercato del lavoro del destinatario.

Nel rispetto del principio di sussidiarietà sancito dalla Costituzione, l'organizzazione delle misure avverrà tenendo conto delle specificità dei diversi sistemi regionali. Per questo motivo sono di particolare interesse i patti territoriali e i piani operativi territoriali in quanto strumenti che permetteranno di personalizzare le attività formative erogate tenendo conto dei fabbisogni di competenze specifici di singole aree o settori produttivi.

I **Patti territoriali** sono definiti come "accordi quadro tra il Ministero e la Regione volti all'ottimizzazione, in specifici settori o filiere produttive territorialmente localiz-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

zate, del rapporto tra i sistemi del lavoro, dell'istruzione e formazione e dell'imprenditoria per garantire opportunità occupazionali e il soddisfacimento dei fabbisogni di competenze delle imprese anche in relazione ai processi di innovazione, riconversione e trasformazione industriale". **Lo scopo sembrerebbe quello di favorire lo sviluppo di reti di cooperazione** tra i diversi soggetti che operano nell'ambito di uno stesso mercato del lavoro ed in particolare imprese, enti di formazione, soggetti accreditati per i servizi al lavoro e centri per l'impiego.

La declinazione dei patti territoriali avverrà attraverso i piani operativi territoriali, anch'essi condivisi con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che dovranno prevedere **una specifica analisi della domanda di lavoro e dello *skill gap* esistente nei settori e nei territori che sono oggetto del Patto**. Le Regioni potranno utilizzare i propri sistemi informativi per analizzare i fabbisogni di competenze di un'area o di un settore anche nel medio e nel lungo termine attraverso studi previsionali che permettano di immaginare come evolveranno domanda ed offerta di competenze nell'ambito del mercato del lavoro di riferimento.

Essenziale sarà inoltre **l'analisi della reale offerta formativa disponibile rispetto al fabbisogno rilevato, la definizione dell'offerta formativa mancante e una rappresentazione dell'offerta formativa complessiva**. Su questo versante sarà importante fare attenzione non solo all'esistenza di percorsi formativi in linea con i fabbisogni ma anche alla loro effettiva fruibilità in termini di tempi, luoghi e modalità di erogazione dei servizi formativi.

Per l'effettiva realizzazione dell'offerta formativa mancante sarà necessario **potenziare il coordinamento tra gli operatori che erogano i servizi al lavoro e i soggetti che operano all'interno dei sistemi regionali di formazione professionale**. In primis **sarà necessario favorire l'intervento degli ITS** nell'ambito della formazione continua, come già previsto dalla nuova Riforma già approvata alla Camera, anche attraverso la possibilità di distribuire il monte ore da erogare sulla base delle necessità degli occupati. **Non meno importante sarà il coinvolgimento del sistema delle imprese** non solo per la definizione dei fabbisogni, ma anche in qualità di soggetti in grado di trasmettere competenze che, in una logica duale, permettano la contrazione dei tempi di ricollocamento dei disoccupati.

L'approvazione del decreto attuativo di GOL, che avverrà nelle prossime settimane e certamente entro la fine del 2021, è solo il primo passo verso l'attuazione di una misura di politica attiva che dovrà essere in grado di intercettare entro il 2025 tre milioni di beneficiari, di cui almeno il 75% tra donne, disoccupati di lunga durata, under 30, disabili, over 55. La definizione dei primi Patti territoriali e dei relativi Piani operativi territoriali, nonché dei servizi complementari che potranno essere offerti a valere su risorse regionali e fondi europei, sarà la vera discriminante per comprendere se e in che misura la nuova politica attiva potrà realmente essere uno strumento efficace.

Transizione digitale: la proposta di Regolamento sui prodotti macchina*

di Silvia Rigano

Nel febbraio 2020 la Commissione Europea ha pubblicato il Libro bianco sull'intelligenza artificiale, accompagnato da una "[Relazione sulle implicazioni dell'intelligenza artificiale, dell'Internet delle cose e della robotica in materia di sicurezza e di responsabilità](#)".

Dall'analisi condotta è emerso che la vigente normativa europea in materia di sicurezza dei prodotti, in particolar modo l'attuale direttiva 2006/42/ CE (da qui in poi Direttiva Macchine), necessita di essere adeguata ai cambiamenti tecnologici in atto e alle nuove esigenze del mercato unico. Infatti, nonostante la direttiva macchine garantisca la libera circolazione delle macchine nel mercato interno e un elevato livello di protezione per gli utilizzatori, la Commissione ha ritenuto di dover migliorare, semplificare e adattare le disposizioni attualmente vigenti.

È in questo contesto che si inserisce la [proposta di regolamento sui prodotti macchina](#) (da qui in poi **Regolamento Macchine**), pubblicata lo scorso 21 aprile all'esito di una revisione della direttiva e di una consultazione che ha coinvolto i c.d. portatori di interessi, compresi gli Stati membri, le parti sociali, gli organismi notificati ed esperti del settore.

La proposta, basata sull'art.114 del TFUE, tiene conto dell'obiettivo della Commissione di semplificare il quadro normativo e della necessità di assicurare un'attuazione uniforme dell'atto legislativo proposto¹.

La prima innovazione è, quindi, rappresentata dalla forma che dovrebbe assumere il nuovo atto, ossia quella di un regolamento che non necessita di un recepimento interno in quanto, al contrario, direttamente applicabile in tutta l'Unione.

La Commissione ritiene che il passaggio da una direttiva ad un regolamento non sarà causa di alcun cambiamento nell'approccio normativo, essendo in grado di evitare il rischio di sovra regolamentazione e favorire così un contesto normativo chiaro per tutti gli operatori economici. Alla base di questa scelta vi è, quindi, la necessità di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

assicurare che le norme sui requisiti essenziali di salute e sicurezza per i prodotti macchina, nonché le procedure di valutazione della conformità, siano certe e non soggette all'interpretazione dei singoli.

La Commissione specifica, inoltre, che la proposta di regolamento è coerente con la politica dell'Unione sull'intelligenza artificiale e con il futuro regolamento in materia, il cui fine sarà affrontare il tema dei rischi legati alla sicurezza dei sistemi ad alto rischio integrati in una macchina o che sono componenti di sicurezza nel quadro del regolamento sui prodotti macchina².

La proposta peraltro è coerente anche con la politica dell'Unione in materia di cybersecurity e con la direttiva 2014/35/UE (direttiva bassa tensione).

Per quanto riguarda il campo di applicazione, le disposizioni contenute nella proposta dovrebbero applicarsi ai prodotti macchina di nuova generazione e che vengono immessi sul mercato dell'Unione per la prima volta, ossia i prodotti macchina completamente nuovi realizzati da un fabbricante stabilito nell'Unione o i prodotti macchina, nuovi o usati, importati da un paese terzo³.

Venendo, adesso, agli obiettivi strategici che la proposta di regolamento intende raggiungere, il primo viene individuato dalla Commissione nella necessità di trattare in maniera sufficiente e adeguata i nuovi rischi generati dalle tecnologie emergenti che vengono così suddivisi: a) rischi potenziali che derivano da una collaborazione diretta uomo – robot; b) rischi potenziali derivanti dalle macchine connesse; c) aggiornamenti software che incidono sul “comportamento delle macchine” dopo la loro immissione sul mercato; d) rischi legati alla capacità dei fabbricanti di condurre una valutazione del rischio relativo alle applicazioni di apprendimento automatico prima dell'immissione della macchina sul mercato; e) rischi legati alla sicurezza delle macchine autonome.

La seconda lacuna evidenziata dalla Commissione riguarda l'incertezza del diritto causata dalla mancata chiarezza circa l'ambito di applicazione della direttiva e delle definizioni in essa contenute, nonché le lacune in materia di sicurezza nelle tecnologie tradizionali.

L'evoluzione delle tecnologie utilizzabili non sembra andare di pari passo alle disposizioni contenute in una direttiva che viene ritenuta ormai obsoleta e che potrebbe essere di ostacolo ai processi innovativi. A questo aspetto si ricollegano incongruenze e sovrapposizioni nella terminologia utilizzata, soprattutto in relazione ad altre normative UE specifiche anche in materia di sicurezza dei prodotti (si pensi alle nozioni di macchina, quasi – macchina e di modifica sostanziale della macchina).

Inoltre, alla base della revisione della direttiva e della successiva proposta di regolamento vi è l'insufficienza delle disposizioni dedicate alle macchine che presentano rischi elevati, la cui elencazione risale a circa quindici anni fa.

Appare chiara, quindi, l'esigenza di aggiornare la normativa, tenendo conto delle evoluzioni del mercato e dell'integrazione tra sistemi di intelligenza artificiale e sistemi di sicurezza.

La Commissione sottolinea, infine, la necessità di digitalizzare anche gli strumenti informativi, adeguando i costi monetari e ambientali dovuti, a titolo esemplificativo, alla stampa delle istruzioni per l'uso o alle dichiarazioni di conformità UE. A tal fine, la proposta di regolamento prevede la possibilità che queste informazioni siano fornite in formato digitale, lasciando comunque all'utilizzatore la disponibilità di una copia cartacea su richiesta. La lingua delle informazioni dovrà essere facilmente comprensibile dagli utilizzatori e dalle autorità di sorveglianza del mercato.

Sulla base di questa breve illustrazione delle principali finalità perseguite dalla proposta, si può dire che il nuovo regolamento è diretto a disciplinare la maggior parte degli aspetti legati allo sviluppo di nuove tecnologie, oltre ai possibili rischi correlati all'intelligenza artificiale, allo scambio di dati e all'esposizione agli attacchi cyber in grado di compromettere la sicurezza della macchina.

Si tratta, evidentemente, di una proposta di modifica che impatta in maniera significativa su molti settori produttivi e sugli interessi di produttori e utilizzatori, dato che il settore delle macchine costituisce una parte importante della meccanica e rappresenta uno dei pilastri dell'economia industriale dell'Unione.

In quest'ottica, le parti sociali continuano a seguire, sia a livello nazionale che a livello europeo, l'evoluzione del processo normativo: lo scorso 4 ottobre Business Europe, insieme a molte associazioni di categoria che tutelano principalmente gli interessi dei produttori di macchine, ha pubblicato una [dichiarazione](#) in cui, pur accogliendo con favore la revisione della direttiva, individua punti di forza e di debolezza del prossimo regolamento.

NOTE

¹ Punto 2.4 della Relazione alla Proposta di Regolamento, p.6.

² Punto 1.3 della Relazione alla Proposta di Regolamento, p.4.

³ Punto 9 della Proposta di Regolamento, p.15.

L'applicazione del green pass negli studi professionali*

di *Andrea Zoppo*

Il Decreto-Legge 21 settembre 2021, n. 127 recante “Misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l’estensione dell’ambito applicativo della certificazione verde COVID-19 e il rafforzamento del sistema di screening”, ha stabilito che dal 15 ottobre 2021 e fino al 31 dicembre 2021 (termine di cessazione dello stato di emergenza), al fine di prevenire la diffusione dell’infezione da SARS-CoV-2, **per chiunque svolga una attività lavorativa nel settore privato è fatto obbligo, ai fini dell’accesso nei luoghi di lavoro, di possedere e di esibire su richiesta la certificazione verde COVID-19, cd. green pass.**

La normativa trova la sua applicazione sia all’interno del lavoro pubblico che di quello privato. Pertanto a partire dal 15 ottobre 2021, anche l’accesso allo studio professionale per lo svolgimento di qualsiasi attività lavorativa e a qualsiasi titolo, è consentito esclusivamente a coloro che sono in possesso di **certificazione verde**. Il titolare dello studio professionale o persona da lui formalmente incaricata dovrà richiedere l’esibizione del green pass ai lavoratori dipendenti e a tutti coloro che svolgono una attività lavorativa o di formazione o di volontariato nello studio professionale (quali ad esempio collaboratori, lavoratori autonomi, stagisti e praticanti).

Non rileva in alcun modo la durata o l’occasionalità della prestazione lavorativa all’interno del luogo di lavoro. Il libero professionista quando accede nei luoghi di lavoro pubblici o privati per lo svolgimento della propria attività lavorativa **viene controllato dal titolare dell’attività o dal suo incaricato**. Le [FAQ](#) predisposte dal Governo hanno previsto che “*il titolare dell’azienda che opera al suo interno viene controllato dal soggetto individuato per i controlli all’interno dell’azienda*”. Il discorso e la modalità del controllo, per quanto appartenenti a mere schede informative approntate dal Governo, devono ritenersi applicabili anche agli studi professionali. Sebbene non direttamente previsto dal decreto, nel **caso di uno studio professionale in cui operino solamente liberi professionisti**, sarà comunque **opportuno individuare un soggetto incaricato ai controlli**.

Il green pass non dovrà essere richiesto, invece, dai soggetti esenti dalla campagna vaccinale sulla base di idonea certificazione medica rilasciata secondo criteri definiti con [circolare n. 35309 del 4 agosto 2021](#) del Ministero della salute. La **certificazione**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 ottobre 2021, n. 37](#).

di esenzione alla vaccinazione viene rilasciata “nel caso in cui la vaccinazione stessa venga omessa o differita per la presenza di specifiche condizioni cliniche documentate, che la controindichino in maniera permanente o temporanea”. La certificazione potrà essere rilasciata direttamente dai medici vaccinatori dei Servizi vaccinali delle Aziende ed Enti dei Servizi Sanitari Regionali o dai Medici di Medicina Generale o Pediatri di Libera Scelta dell’assistito che operano nell’ambito della campagna di vaccinazione anti-SARS-CoV-2 nazionale. La validità e la possibilità di rilascio delle certificazioni di esenzione alla vaccinazione anti-Covid-19 è stata prorogata sino al 30 novembre 2021 con circolare del Ministero della Salute n. 43366 del 25 settembre 2021.

Quanto all’**ottenimento della certificazione verde COVID-19**, secondo la normativa vigente questa può essere ottenuta attraverso **una delle seguenti modalità**:

- 1) avvenuta vaccinazione anti-SARS-CoV-2, al termine del prescritto ciclo.** La validità è di 12 mesi a far data dal completamento del ciclo vaccinale (seconda dose o dose unica);
- 2) avvenuta vaccinazione anti-SARS-CoV-2, prima dose di vaccino.** La validità parte dal 15° giorno successivo alla somministrazione fino alla data prevista per il completamento del ciclo vaccinale;
- 3) avvenuta guarigione da COVID-19**, con contestuale cessazione dell’isolamento prescritto in seguito ad infezione da SARS-CoV-2. La validità è di 6 mesi a far data dall’avvenuta guarigione.
- 4) effettuazione di test antigenico rapido o molecolare** (quest’ultimo anche su campione salivare) con esito negativo al virus SARS-CoV-2. La validità è di 48 ore o 72 ore (per i tamponi molecolari) dall’esecuzione del test.

Con riferimento alle modalità di verifica, **i titolari dello studio o i soggetti incaricati, sono tenuti a verificare** (anche con modalità a campione e ove possibile al momento dell’accesso nello studio professionale) **il possesso della certificazione verde COVID-19 da parte dei lavoratori o soggetti che svolgano a qualsiasi titolo attività lavorativa o di formazione o di volontariato nei luoghi di lavoro.** Le verifiche dei green pass possono essere effettuate altresì da **un incaricato formalmente nominato**, tramite l’utilizzo dell’applicazione prevista dalla normativa vigente. Data la peculiarità del settore studi professionali, in cui potrebbe non essere presente un datore di lavoro civilisticamente inteso, è opportuno specificare che questa nozione deve intendersi in senso ampio ed atecnico come avviene ad esempio nell’art.2 del D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81.

L’art. 3 del dl. 8 ottobre 2021 n.139 ha previsto che per **specifiche esigenze organizzative volte a garantire una efficace programmazione dell’attività lavorativa** (come ad esempio **turnazioni**) il datore di lavoro, potrà richiedere ai lavoratori, di **comunicare con un preavviso** adeguato e necessario a soddisfare le predette esigenze organizzative **un eventuale mancato possesso del green pass.** In tal modo il datore di lavoro potrà gestire eventuali carenze di personale dovute al mancato possesso della certificazione verde da parte dei lavoratori. Il dpcm 12 ottobre 2021 ha introdotto **ulteriori modalità di verifica e controllo del green pass da parte di**

datori di lavoro con più di 50 dipendenti, in modalità asincrona, **prevedendo apposite funzionalità rese disponibili direttamente dal sito INPS e dalla PNDGC** (Piattaforma nazionale per l'emissione, il rilascio e la verifica delle Certificazioni verdi COVID-19).

Su richiesta del soggetto predisposto alla verifica, in caso di dubbi, il lavoratore dovrà esibire un documento di identità in corso di validità, ai fini della verifica di corrispondenza dei dati anagrafici presenti nel documento con quelli visualizzati dall'applicazione. **L'attività di verifica non dovrà comportare, in alcun caso, la raccolta e la conservazione dei dati dell'intestatario.** In ogni caso, il dpcm 12 ottobre 2021 ha stabilito che il personale interessato dal processo di verifica **deve essere opportunamente informato dal proprio datore di lavoro sul trattamento dei dati attraverso una specifica informativa**, anche mediante una comunicazione resa alla generalità del personale. La mancata verifica o la mancata adozione delle misure organizzative, previste entro il 15 ottobre 2021, comporterà, per il datore di lavoro libero professionista, una sanzione amministrativa da 400 a 1.000 euro, che in caso di reiterata violazione sarà raddoppiata.

Al fine di adempiere efficacemente all'obbligo di predisporre adeguate misure organizzative previste dal Decreto-legge **semberebbe opportuna la diffusione e la sensibilizzazione, il più capillare possibile, della conoscenza dell'obbligo di possesso ed esibizione del green pass all'interno dello studio professionale.** **Confprofessioni** ha predisposto [uno specifico materiale informativo](#) da affiggere all'interno dello studio professionale. Per quanto riguarda il controllo, il titolare o persona da lui incaricata, con nomina formale predisposta dal titolare, dovrà scaricare l'app prevista dalla normativa vigente (App VerificaC19, conforme alla versione europea). È altresì utile e necessario predisporre un **protocollo per l'esecuzione delle operazioni di controllo** tenendo traccia delle operazioni di verifica e verbalizzando lo svolgimento nel rispetto delle norme sulla privacy.

Quanto alle **conseguenze per i lavoratori in caso di mancata esibizione della certificazione verde** viene previsto che i lavoratori dipendenti dello studio professionale, nel caso in cui comunicano di non essere in possesso del green pass o qualora risultino privi della predetta certificazione al momento dell'accesso, **non possono entrare nel luogo di lavoro e sono considerati assenti ingiustificati** fino alla presentazione della certificazione verde e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2021. I lavoratori non subiranno conseguenze disciplinari e avranno diritto alla conservazione del rapporto di lavoro. Un particolare disciplina sanzionatoria è stata introdotta per i lavoratori inadempienti **delle imprese con meno di 15 dipendenti: in tal caso, dopo il quinto giorno di assenza ingiustificata, il datore di lavoro può sospendere il lavoratore per la durata corrispondente a quella del contratto di lavoro stipulato per la sostituzione, comunque per un periodo non superiore a dieci giorni, rinnovabili per una sola volta, e non oltre il predetto termine del 31 dicembre 2021**

Per il periodo di assenza ingiustificata **non sono dovuti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominato.** Pertanto, sarà operata una

trattenuta della quota giornaliera della retribuzione quante sono le giornate di assenza. L'accesso dei lavoratori nei luoghi di lavoro, in violazione dell'obbligo di possesso e di esibizione del green pass (**rifiuto di esibizione del green pass o mancato possesso in caso ad esempio di controllo a campione**), può comportare il pagamento di una **sanzione pecuniaria da 600 a 1500 euro a carico del lavoratore**. Soggetto competente ad irrogare la relativa sanzione è in questo caso il Prefetto.

Diverse i **nodi che emergono dall'applicazione della normativa all'interno degli studi professionali**: in particolare si segnala il problema **dell'eventuale estensione dell'obbligo di green pass anche alla clientela**. Infatti non andando a svolgere un'attività lavorativa, l'ingresso nello studio professionale non è subordinato alla presentazione del green pass. **Complicata in tal senso una estensione generalizzata** anche a questa platea dal momento in cui i professionisti, seppur in forma privata, svolgono un servizio inderogabile e inalienabile al cittadino basti pensare al medico o al dentista per la tutela della salute, all'avvocato per quanto riguarda la giustizia ove appunto, il servizio difficilmente può essere subordinato al possesso di certificazione.

Appalti e DURC di congruità: prospettive e dubbi interpretativi della normativa in vigore dal 1° novembre 2021*

di Irene Tagliabue

Lo scorso 1° novembre sono entrate in vigore, per il settore edile, le disposizioni introdotte dal Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 25 giugno 2021, n. 143, adottato in applicazione di quanto previsto dall'art. 8, comma 10-bis, d.l. n. 76/2020 (il cosiddetto "Decreto Semplificazioni"). Tale provvedimento ha definito un sistema di verifica della congruità dell'incidenza della manodopera impiegata nell'ambito della realizzazione di lavori edili, andando a recepire quanto previsto dall'Accordo collettivo del 10 settembre 2020, sottoscritto dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative per il settore (e relativa Tabella allegata recante gli indici di congruità).

L'art. 2, primo comma, del D.M. n. 143/2021, stabilisce che la verifica della congruità fa riferimento all'incidenza della manodopera relativa «allo specifico intervento realizzato nel settore edile, sia nell'ambito dei lavori pubblici che di quelli privati eseguiti da parte di imprese affidatarie, in appalto o subappalto, ovvero da lavoratori autonomi coinvolti a qualsiasi titolo nella loro esecuzione». Il comma 2 prosegue poi chiarendo che «[...] rientrano nel settore edile tutte le attività, comprese quelle affini, direttamente e funzionalmente connesse all'attività resa dall'impresa affidataria dei lavori, per le quali trova applicazione la contrattazione collettiva edile, nazionale e territoriale, stipulata dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale». Il Decreto precisa inoltre che tale verifica, da richiedere alla Cassa Edile territorialmente competente, debba essere effettuata, con specifico riferimento ai lavori privati, esclusivamente nel caso in cui il valore degli stessi sia complessivamente pari o superiore ai settantamila euro. Al contrario, in caso di appalto o subappalto pubblico, il rilascio del DURC di congruità è necessario a prescindere dall'importo economico delle attività.

Per quanto concerne poi gli effetti prodotti dal DURC in esame, la sussistenza della congruità dell'incidenza della manodopera deve essere verificata con specifico riferimento al singolo appalto o subappalto. Di conseguenza, per le società impiegate in più cantieri, sorge l'onere di rivolgersi alla Cassa Edile per ciascuna delle opere in cui sono coinvolte. Inoltre, nel caso in cui l'impresa richiedente dovesse risultare non

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2021, n. 38.](#)

congrua e non dovesse provvedere a regolarizzare la propria posizione, l'esito negativo della verifica di congruità sulla singola opera, pubblica o privata, andrebbe ad incidere, dalla data di emissione, anche sulle successive verifiche di regolarità contributiva finalizzate al rilascio per impresa affidataria del DURC on-line (art. 5, comma 6). In altri termini, nel caso in cui la Cassa Edile dovesse emettere in via definitiva un giudizio di non congruità, una simile decisione andrebbe ad incidere anche sulla valutazione della regolarità contributiva dell'impresa.

Il provvedimento in esame, che si inserisce nell'ambito di una serie di interventi legislativi finalizzati alla tutela del lavoro in caso di esternalizzazioni (si pensi, in particolare, a quanto previsto anche dal d.l. n. 77/2021, poi convertito dalla l. n. 108/2021 in materia di subappalto pubblico, così come approfondito in G. Pigliarini, R. Schiavo, *La nuova disciplina del subappalto nei contratti pubblici*, in *Bollettino ADAPT* 2 novembre 2021, n. 38), ha il chiaro intento di contrastare lo sfruttamento della manodopera nel settore, vincolando le aziende al rispetto di una serie di requisiti minimi la cui sussistenza deve, di volta in volta, essere valutata dalla Cassa Edile territorialmente competente. Tuttavia, sebbene l'obiettivo delle parti sociali, poi recepito dal Ministero del Lavoro, fosse evidentemente quello di limitare il dilagare della contrattazione pirata nel settore, non è possibile trascurare come la disciplina entrata in vigore il 1° novembre lasci spazio ad alcuni dubbi interpretativi.

Il quesito che sorge è, in particolar modo, relativo all'ampiezza degli obblighi introdotti dall'intervento normativo del giugno del 2021. Ciò che suscita particolari perplessità rispetto alla novella normativa è la poca chiarezza rispetto alla gestione di quelle imprese che, pur afferenti ad un settore differente (e che applicano un CCNL differente da quello del settore edile), realizzino in appalto o subappalto attività edili, di natura meramente accessoria e/o residuale rispetto all'attività propria prevalente. Un dubbio interpretativo che si va ad intensificare se si considera che, recentemente, la Corte di Cassazione (Cass. 26 maggio 2020, n. 9803) ha sancito l'obbligatorietà dell'iscrizione alla Cassa Edile anche per un'impresa che, pur essendo classificata diversamente ai fini ISTAT, svolga di fatto attività di natura edile o, comunque ad essa ausiliaria (anche se residuale) nell'ambito di un contratto di appalto pubblico. In altri termini, queste imprese, che non sono per tipicità e attività svolta inquadrabili come edili, devono ugualmente richiedere il DURC di congruità? E la richiesta può essere formalizzata anche se il CCNL applicato non è quello edile ma quello dell'attività principale e/o prevalente?

Sebbene la questione non sia di facile soluzione e le posizioni nel merito non siano univoche, provare a fornire una chiara risposta sul punto risulta essere indispensabile per tutte quelle imprese, soprattutto metalmeccaniche, che potrebbero trovarsi, in futuro, nella condizione di dover realizzare opere edili di marginale entità, senza che ci sia chiarezza rispetto agli oneri cui adempiere. Un utile punto di partenza per ragionare su possibili interpretazioni della tematica in esame potrebbe essere rintracciato nella posizione assunta dal Ministero del Lavoro con l'Interpello 23 dicembre 2008, n. 56. Quest'ultimo, chiamato ad esprimersi rispetto alla «sussistenza o meno dell'obbligo di iscrizione alle Casse edili da parte delle imprese di installazione di impianti

che applicano il CCNL del settore metalmeccanico e partecipano a gare per l'affidamento di lavori pubblici», è giunto alla conclusione che siano escluse dall'obbligo di iscrizione alla Cassa Edile «le imprese rientranti nell'ambito di applicazione del CCNL metalmeccanico o altro anche se operanti nelle realtà di cantiere. Così come sono escluse dall'obbligo le imprese che seppur inquadrato nel settore edile o che applicano il CCNL dell'edilizia, non occupano operai da denunciare alla Cassa edile, ma esclusivamente personale amministrativo o tecnico». Analoga tematica è stata poi oggetto di interesse anche successivamente. Con l'Interpello 1° agosto 2012, n. 18, ripercorrendo la propria posizione del 2008, il Ministero del Lavoro ha confermato che nel caso specifico di azienda che applica il CCNL metalmeccanico e che effettua lavorazioni tipiche di tale settore non sembrano sussistere obblighi di versamento alla Cassa Edile pur se contemporaneamente vengono svolti lavori edili che, presumibilmente, seppur connessi all'attività prevalente, risultano meramente accessori. Nell'argomentare la propria posizione, il Ministero ricorda che per le imprese che applicano il contratto della metalmeccanica può essere previsto un esonero dall'iscrizione alle Casse Edili in considerazione della non riconducibilità dell'attività svolta dall'impresa tra quelle rientranti nello specifico settore edilizio. A ciò si aggiunga che, per la risoluzione della questione sollevata, a detta del Dicastero, «rileva l'intera situazione aziendale e quindi l'impresa risulta assoggettata ai soli versamenti inerenti all'attività prevalentemente svolta».

Una posizione, quella assunta dapprima nel 2008 e successivamente nel 2012, che potrebbe essere utile anche per chiarire l'ambito di applicazione del Decreto che ha introdotto il DURC di congruità per il settore edile. Infatti, applicando per analogia anche al caso di specie la ratio che ha guidato il Ministero in passato, si potrebbe presumibilmente arrivare a sostenere che la verifica della congruità debba essere richiesta alla Cassa Edile territorialmente competente esclusivamente da imprese afferenti al settore edile e che, nell'ambito dello stesso, pongono in essere la propria attività prevalente. Sarebbe così possibile avanzare, specularmente, l'ipotesi che le imprese metalmeccaniche (così come tutte quelle che, pur non appartenendo al settore edile, realizzino esigue attività in edilizia) non siano tenute ad adempiere agli obblighi introdotti dal Decreto del Ministero del Lavoro n. 143/2021, anche qualora dovessero realizzare saltuariamente opere qualificabili come edili. Ciò naturalmente a condizione che queste ultime siano residuali e del tutto marginali, accessorie rispetto a quella che è l'attività svolta dall'azienda in via prevalente. Da ultimo, nel rispetto della ratio della normativa attualmente vigente, è da ritenersi in ogni caso opportuna per le imprese l'applicazione di un CCNL siglato da organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative (anche se non specificatamente quello dell'edilizia).

La spinta che manca al reddito di cittadinanza*

di Francesco Seghezzi

È difficile negare che il reddito di cittadinanza sia uno dei provvedimenti più discussi degli ultimi anni. Il [documento diffuso dal Comitato scientifico](#) voluto dal Ministero del lavoro per analizzarne l'andamento e le criticità è una **summa di molti dei problemi emersi negli anni**. Pubblicato con un tempismo curioso, in contemporanea con la chiusura da parte dell'esecutivo della Legge di bilancio che contiene già le proposte di modifica del governo, il testo è interessante da diversi punti di vista e consente alcune riflessioni. In particolare vengono riportati alcuni numeri aggiornati al 30 settembre 2021 dai quali è possibile capire le difficoltà in cui versa la seconda gamba del reddito di cittadinanza, quella connessa all'attivazione nel mercato del lavoro di una parte delle persone che lo percepiscono. Infatti dai numeri emerge come su 1 milione e 109mila i beneficiari soggetti alla firma del Patto di servizio con un Centro per l'impiego solo 420.689 (il 37,9%) sono stati presi effettivamente in carico da CPI e di questi solo 92.029 hanno svolto successive attività di politica attiva, di cui la quasi totalità (89mila) ha svolto attività di orientamento, circa 4.000 attività di formazione e circa 2.250 hanno utilizzato l'Assegno di ricollocazione. Numeri che sembrano certificare il fallimento della seconda gamba del reddito che, ricordiamo, è sempre stata presentata come parte integrante del provvedimento e non un accessorio come spesso oggi viene presentata, tanto da essere definita come una "misura fondamentale di politica attiva" nella legge che la istituisce.

La [relazione del Comitato scientifico](#) segnala la gravità di questi numeri e allo stesso tempo sembra in parte spiegarli con i problemi legati alla definizione di "offerta di lavoro congrua", con la presenza di pochi posti di lavoro nei settori, quelli a minor livello di qualifica, in cui sarebbero occupabili i percettori del reddito e con il fattore pandemia che di certo ha rallentato il mercato del lavoro negli ultimi trimestri. Elementi che sicuramente concorrono a spiegare i risultati ma che non sembrano sufficienti a giustificare numeri così bassi. In particolare questi dati e l'analisi che ne viene fatta pare tradire una idea di politiche attive ancora molto legata al trovare un lavoro alle persone disoccupate. Obiettivo che è di certo la meta finale ma che spesso, e ancor più per persone con livelli di istruzione bassi ma disponibili al lavoro, richiede almeno un periodo di riqualificazione se non di formazione tout court per poter accrescere il proprio livello di occupabilità.

Che solo 4 mila beneficiari su oltre un milione abbiano concluso un percorso formativo ad hoc dice molto sulle condizioni del sistema di politiche attive in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 novembre 2021, n. 40](#).

Italia. Perché se da un lato è corretto rifiutare le interpretazioni paternalistiche di chi sembra giustificare moralmente percepire il reddito di cittadinanza solo se in cambio si lavora, anche gratuitamente, dall'altro è altrettanto necessario criticare un sistema in cui anche chi volesse cercare davvero un lavoro è lasciato solo nella speranza che la presenza del reddito stesso lo acquieti. A ciò si aggiunga il fatto che, come ben sottolineato nella relazione del Comitato scientifico, il fatto di trovare un lavoro implica una rapida e corposa riduzione del reddito di cittadinanza (si calcola una aliquota marginale dell'80%) tale da scoraggiare la ricerca del lavoro. Così come la presenza di limitazioni sui contratti di lavoro temporanei inferiori ai tre mesi non è un aiuto alla riattivazione delle persone.

Quello che emerge dai numeri, e in parte dalle criticità descritte nella relazione, è una visione delle politiche attive del lavoro come quell'attività di proposta di un lavoro alle persone disoccupate e non una più complessa ma più efficace, e soprattutto più equa, attività di riattivazione delle persone da un lato e di diritto alla transizione lavorativa dall'altro. Perché in fondo consentire solo a chi ha già formazione e competenze di trovare un lavoro per smettere di percepire il reddito non è molto diverso dal non garantire a chi ha già un lavoro ma lo vuole cambiare di accedere a percorsi che lo aiutino nella transizione. Una transizione che può migliorare le condizioni del mercato del lavoro nel suo complesso a partire dalle condizioni individuali dei lavoratori. Il reddito di cittadinanza dovrebbe ripartire da qui, e la riforma delle politiche attive anche. Continuare a parlare due lingue diverse non fa altro che confermare e anzi peggiorare un sistema diseguale in cui l'accesso al lavoro è possibile solo ad alcuni.

Il disallineamento del lavoro*

di Marina Brollo

Non c'è dubbio, come ogni crisi sistemica, la pandemia si sta rivelando un grande acceleratore di cambiamenti. Anche nel mercato del lavoro. E non possiamo far finta che non sia così. I suoi dati parlano e ci interrogano, ma non è semplice decifrarne il messaggio e fornire risposte adeguate. Pertanto, è opportuno riflettere sullo stato di salute del mercato del lavoro e sulle sue dinamiche.

Per passare dalle parole ai fatti, va segnalato un paradosso che potrebbe frenare la ripresa e il suo impatto sull'occupazione. L'Istat, l'Osservatorio Excelsior e la Commissione Europea denunciano l'esistenza di un crescente *mismatch* nel mercato del lavoro: ci troviamo in una situazione in cui convivono posti vacanti e persone disoccupate. Il fenomeno non è solo italiano, ma di tutte le economie sviluppate.

Tecnicamente, il paradosso è alimentato da un disallineamento tra domanda e offerta di lavoro, nel senso che la nuova domanda di manodopera non incontra l'offerta. In pratica, le imprese – mentre programmano nuove assunzioni – faticano a trovare ben 4 profili professionali su 10. Nel contempo, il tasso di occupazione continua scendere, specie per le giovani donne con figli che vengono risucchiate nell'inattività per motivi familiari. Il disallineamento non è un fenomeno nuovo nel nostro Paese, ma preoccupa la velocità della sua crescita.

Il *mismatch* segnalato dalle imprese è, in via principale, causato dalla mancanza di candidati, seguita dalla mancanza di competenze dei candidati. Tuttavia, l'analisi di tali dinamiche è molto più complessa in quanto risente delle caratteristiche sia dei settori produttivi (con situazioni diverse tra il comparto industriale e quello dei servizi) sia del tipo di ricerche di personale (di alte o basse professionalità e/o di figure tecniche o specializzate).

La mancanza di candidati non si può addebitare all'esistenza del reddito di cittadinanza. Certo, nel mercato del lavoro italiano – purtroppo – ci sono condizioni di lavoro economicamente competitive con il reddito di cittadinanza. Focalizzandosi solo su questi casi, però, non solo si rischia una confusione fra la lotta alla povertà e le politiche del lavoro, ma si conferisce loro una rilevanza eccessiva nella spiegazione del fenomeno denunciato, data la loro scarsa numerosità.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 novembre 2021, n. 40.](#)

Veniamo ai fatti, allora: che fare per non azzoppare la ripresa? La risposta è articolata e urgente. Nel breve periodo, per i profili meno qualificati, è necessario agevolare l'informazione e l'incontro tra domanda e offerta, con una maggior sinergia tra agenzie pubbliche e private per il lavoro. Per i profili più specializzati o innovativi, vanno promossi aggiornamenti formativi. Occasioni come la prossima edizione della Fiera del lavoro promossa da Alig, con il supporto anche dell'Università di Udine, è una stimolante opportunità di informazione, formazione e lavoro per il nostro territorio.

Nel lungo periodo, per gli aggiustamenti degli ingranaggi del mercato del lavoro, il Governo ha lanciato la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (acronimo GOL) che riconosce l'importanza e potenza le politiche attive del lavoro e formazione. La sfida è ambiziosa, perché si intende fornire una serie di servizi personalizzati, “su misura”, anche in relazione alle esigenze delle aziende e del territorio. Tenuto conto delle recenti censure mosse dalla Corte dei Conti al funzionamento dei centri per l'impiego (finanche con sistemi informativi “non dialoganti fra di loro”) resta il forte dubbio se tutte le Regioni italiane saranno in grado di usare in modo efficiente ed efficace i miliardi messi a disposizione dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Il tutto, con la consolazione che il Friuli Venezia Giulia ha maturato una buona esperienza di servizi per l'impiego e con la speranza che il nuovo programma GOL non costituisca il secondo tempo della vecchia partita dei *Navigator*, ma ponga le premesse per agevolare i cambiamenti occupazionali e personali in un nuovo contesto di mercati transizionali del lavoro.

Alcune osservazioni a proposito dell'indagine di Anpal sui servizi per l'impiego*

di Dario Frisoni e Tommaso Galeotto

Prime evidenze dell'indagine nazionale sui Centri per l'impiego

La recente pubblicazione da parte di Anpal dell'indagine "[Servizi per l'impiego. Rapporto di monitoraggio 2020](#)" permette di ricostruire l'organizzazione e il funzionamento dei Centri per l'impiego (Cpi), nonché i numeri delle attività da loro realizzate per tipologia di intervento, oltre alle caratteristiche degli operatori e al grado di soddisfazione da parte di cittadini e imprese. Considerando in particolare gli ambiti e i volumi dell'offerta dei Cpi, emergono luci e ombre di un sistema che, a distanza di oltre un ventennio, è ancora lontano dall'obiettivo di rappresentare un punto di riferimento per l'inserimento e il reinserimento delle persone nel mercato del lavoro. In questo quadro, l'indagine si dirama nell'analisi dei servizi erogati dai Cpi, osservandone la quota di attivazione, la loro sostenibilità in termini di competenze e risorse umane, i divari geografico-territoriali, le caratteristiche relative agli aspetti anagrafici e ai titoli di studio delle persone a carico, come pure il ruolo di interventi quali la Dichiarazione immediata di disponibilità, il Reddito di cittadinanza e Garanzia Giovani.

In tal senso, a partire dai LEP (Livelli Essenziali di Prestazione) individuati dal D.M 4/2018, l'indagine delinea l'offerta funzionale dei Cpi, considerando 87 azioni di servizio raggruppate in 11 aree funzionali (si veda il Quadro sinottico 1, pagina 11 del report): Accoglienza e prima informazione; Procedure amministrative e profilazione; Orientamento di I livello e patto di servizio; Orientamento specialistico; Accompagnamento al lavoro; Incontro domanda e offerta di lavoro; Tirocini; Inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; Rinvio alla formazione; Servizi alle imprese; Assistenza alla creazione d'impresa, autoimpiego.

L'offerta e l'attivazione dei servizi

Osservando la quota di attivazione di ognuna di queste aree, attraverso la realizzazione di almeno una delle azioni di servizio in cui l'area risulta declinata, emerge come le percentuali siano molto spesso superiori al 90%. Inoltre, è presente una forte corrispondenza tra il numero medio di azioni effettivamente attivate e il numero di prestazioni essenziali da garantire (LEP). Tuttavia, se

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41](#).

si considera la percentuale di attivazione della totalità delle azioni di servizio delle singole aree funzionali, il tasso di attivazione sul totale delle azioni di servizio previste diminuisce fortemente, facendo registrare i dati più alti principalmente in quelle aree funzionali che prevedono servizi di base. A questo proposito, si registrano ambiti in cui la percentuale della totalità delle azioni di servizio attivate è molto elevata, come nel caso de Accoglienza e informazione dove i Cpi che sono a pieno regime rappresentano l'81%, ed aree funzionali più complesse, come Orientamento specialistico e Accompagnamento al lavoro, dove le percentuali di completa attivazione di tutte le azioni di servizio indicate si fermano rispettivamente a 26,4% e 33,5%. Situazioni di particolare criticità sono rappresentate dalle aree 'Rinvio alla formazione' e 'Assistenza alla creazione d'impresa', dove la percentuale di attivazione dell'intero set di azioni previsto si attesta rispettivamente al 6% e al 7,2%. **Una cartina tornasole che fa emerge come ad un incremento della complessità e del livello di specializzazione dell'area diminuisce la percentuale di attivazione della totalità delle azioni di servizio previste, mostrando la grande difficoltà a garantire l'offerta su tutta la filiera.**

L'impatto della mancanza di competenze sull'attivazione dei servizi

Nel considerare il quadro d'insieme del funzionamento dei Cpi, non si può inoltre prescindere da una verifica della sostenibilità, in termini di competenze e risorse umane, delle aree funzionali e delle singole azioni di servizio, mettendo in evidenza eventuali fabbisogni. A questo proposito, tra le prime dieci azioni che presentano una quota più elevata di attivazione con criticità per mancanza di competenze adeguate da parte degli operatori sono presenti ben tre azioni ascrivibili all'area funzionale dell'Orientamento specialistico: identificazione e certificazione delle competenze acquisite in contesti informali e non formali; identificazione e certificazione delle competenze; progettazione di percorsi/azioni di consulenza orientativa. Non sono tuttavia esenti da problematiche anche altre aree, come l'Accompagnamento al lavoro e il Rinvio alla formazione. In tal senso, l'impatto dovuto alla sofferenza di competenze si traduce in un modesto tasso di attivazione delle azioni di servizio di queste aree funzionali e in una carente dotazione di competenze di personale dovuta all'assenza di risorse adeguate o all'impossibilità di poterle utilizzare efficacemente, dovendo destinarle alla gestione di altre attività ordinarie. Al contrario, l'incidenza dell'attivazione con criticità è più bassa in corrispondenza di azioni che si riferiscono ai servizi informativi e alle procedure amministrative: Orientamento di primo livello, Accoglienza, Procedure amministrative, Raccolta dei Cv. Anche in questo caso, si ripropone lo scenario per cui all'aumento della complessità e della personalizzazione del servizio aumentano anche le criticità relative alla sostenibilità in termini di competenze a disposizione. Le funzioni di base a carattere amministrativo, adempimentale e di prima accoglienza mostrano infatti scarsa incidenza di criticità, unita ad un'elevata percentuale di attivazione in modo piuttosto omogeneo su tutto il territorio nazionale.

Differenze territoriali

La stessa trama sembra verificarsi anche a livello geografico dove, se da una parte il tasso di attivazione delle aree funzionali di base risulta sostanzialmente sovrapponibile nelle quattro aree (Nord-Est, Nord-Ovest, Centro, Sud e Isole), per quanto concerne l'attivazione delle aree funzionali contenenti servizi personalizzati (Accompagnamento al lavoro, Orientamento specialistico e Incontro tra domanda e offerta di lavoro) si registra una situazione di maggiore sofferenza al Sud rispetto al Centro-Nord, con una differenza di circa 10 punti percentuali. Anche in questo caso, per quanto concerne il numero medio di azioni di servizio attivate per ciascuna area funzionale, si verificano delle divergenze a livello geografico soprattutto in quei servizi aventi un maggior grado di complessità organizzativa. Con l'unica eccezione del Nord Ovest, dove i tassi rimangono contenuti, se si considerano le criticità di personale e competenze è invece presente una situazione di sofferenza diffusa a livello nazionale. Elemento che mette in risalto come, anche laddove vengono attivate azioni di servizio, ciò viene fatto in una condizione di carenza di risorse di questo tipo. Nello specifico, il Sud e le Isole presentano livelli di criticità che sono in certi casi doppi, se non tripli, rispetto ad altre realtà del paese. Per quanto riguarda il Nord Est, nel 36,1% dei casi vengono attivate con criticità azioni afferenti all'Orientamento specialistico, il 29,2% di quelle afferenti all'Accompagnamento al lavoro, il 19,5% di quelle dei Servizi per le imprese. Nel Centro Italia, i Cpi attivano con criticità di personale il 19,3% delle azioni di Orientamento specialistico, il 17,2% di quelle di Accompagnamento al lavoro, il 10,5% di quelle di Servizio di accoglienza. Ancora una volta, guardando alle azioni attivate nelle singole aree funzionali, è possibile osservare come più ci si discosta dalle azioni principalmente attivate (aree funzionali di base) più si osserva un incremento dei divari territoriali. In particolare, ciò si verifica per le azioni organizzativamente più complesse (verifica periodica di feedback; attività altamente specialistiche di orientamento, accompagnamento e progettazione, ecc.) e i servizi più avanzati e personalizzati rispetto ai servizi basilari (scouting della domanda di lavoro; promozione delle candidature, ecc.).

I LEP (Livelli Essenziali di Prestazione) nei Centri per l'impiego

Il rapporto si concentra poi sui LEP, definiti come le prestazioni essenziali che determinano i requisiti necessari per l'esercizio delle funzioni dei Cpi. A questo propositivo, vengono proposte due modalità di lettura: una "debole" e una "forte". Per quanto riguarda la prima, un'area funzionale viene considerata attiva se almeno una delle azioni che compongono la filiera viene eseguita. Tuttavia, questa interpretazione appare essere la più distante dall'idea che i LEP costituiscano un insieme omogeneo di azioni esigibili. Utilizzando questo criterio, le quote di attivazione di ciascuna prestazione risultano infatti elevate nella quasi totalità delle prestazioni considerate, presentando divari territoriali molto meno accentuati. Tuttavia, anche in questo caso, risultano essere più ampiamente attivate quelle attività di natura adempimentale, info-orientative e gestionali a supporto della presa in carico delle persone. Guardando invece al criterio di attivazione "forte", questo pre-

vede che un'area funzionale sia considerata attiva laddove vengano effettivamente attivate tutte le azioni che compongono la filiera. Come è possibile immaginare, attraverso l'applicazione di questo criterio il tasso di attivazione dei LEP risulta essere molto più contenuto, con incrementi dei divari a livello territoriale. Per quanto riguarda l'incidenza delle azioni rientranti nei livelli essenziali di prestazione sul totale delle prese in carico, si registra un tasso relativamente alto per il LEP B (Did, profilazione e aggiornamento Scheda anagrafico professionale) e il LEP C (Orientamento di base), rispettivamente al 19,4% e 20,6%. I Cpi del centro-nord distanziano nettamente quelli del Sud, con tassi di incidenza sulle prese in carico più elevati dal LEP A (Accoglienza e prima informazione) al LEP E (Orientamento specialistico). I tirocini (LEP F2) rappresentano inoltre il terzo bacino di offerta per incidenza sulle prese in carico (9,8%). Per la restante parte delle prestazioni più complesse e specialistiche si conferma quanto osservato per la corrispondente offerta di servizi: l'incidenza sulle prese in carico si attesta su valori modesti e le differenze territoriali si attenuano.

I volumi di attività dei Cpi nel biennio 2019-2020

Guardando ai volumi di attività dei Cpi, nel biennio 2019-2020 sono state oltre 2,9 milioni le prese in carico effettuate dai Cpi, di cui circa il 65%, pari a oltre a 1,9 milioni, nel 2019. Per quanto riguarda l'impatto della pandemia, viene riportato come nel 2020 si sia registrato un saldo negativo di quasi 900 mila prese in carico (-46,6%). Gli effetti si sono rilevati più marcati per la componente maschile (-47,9%) e per la classe di età over 35 (-48,7% per 35-44 anni; -49,1% 45-54 anni; -42,2% over 54 anni). Rispetto alle prese in carico complessive nel biennio, il genere femminile sembra prevalere leggermente su quello maschile (51,5%, pari a 1.521.413). Le classi di età più presenti sono quelle centrali (20-54 anni, quasi l'80%). Non indifferente anche la presenza di stranieri con il 15,5% delle prese in carico sul totale. Di interesse è inoltre il dato sui titoli di studio, che vede l'85,4% delle prese in carico riguardare persone con un titolo di studio corrispondente alla scuola secondaria inferiore o alla scuola secondaria superiore. Dal punto di vista geografico, poco meno di 3 prese in carico su 10 (29,5%) sono effettuate in Cpi del Sud peninsulare.

L'impatto della Dichiarazione immediata di disponibilità, del Reddito di Cittadinanza e di Garanzia Giovani sulla dimensione delle attività dei Cpi

Esaminando infine le prese in carico per tipo di intervento, risulta interessante considerare come tre prese in carico su quattro (77,7%) siano riconducibili all'area di intervento della Dichiarazione immediata di disponibilità (Did). Il 13,7% rientra nell'ambito del patto per il lavoro del Reddito di cittadinanza (Rdc) e l'8,5% all'interno del programma Garanzia Giovani (GG). Nell'ambito di questi interventi, in relazione alle azioni di servizio che seguono i primi contatti, il 22,7% delle prese in carico è seguita dall'offerta di un Orientamento di I livello, comunque propedeutico alla stipula del Patto di servizio. Tuttavia, all'aumentare della complessità e della personalizzazione del servizio offerto si registra un drastico crollo

dell'attivazioni. Un caso emblematico è rappresentato dal passaggio all'azione di Orientamento specialistico e di Accompagnamento al lavoro, rispettivamente al 6,1% e al 2,3%. Per quanto riguarda la distribuzione dell'offerta di servizi e misure per tipo di intervento nell'ambito del quale avvengono le prese in carico, si evidenzia una forte concentrazione dei servizi di Orientamento di base e Tirocinio (66,8% e 67,7%) nell'ambito Did. Il resto delle azioni è invece presente prevalentemente nel programma Garanzia Giovani. Un aspetto che fa dunque riflettere su una maggiore capacità di questo intervento nel finalizzare, seppur non senza difficoltà, le prese in carico degli utenti. A questo proposito, è possibile osservare come Garanzia Giovani presenti un tasso di attivazione delle aree funzionali di intervento quasi sempre al di sopra degli altri programmi. È inoltre l'unico intervento che conta attivazioni di apprendistato, seppur nel numero residuale di 177 nell'arco del biennio 2019-2020. **Guardando invece al Reddito di cittadinanza, all'Assegno di ricollocazione Naspi-Cigs e alla Dichiarazione immediata di disponibilità si evidenzia sostanzialmente una forte interruzione del proseguimento delle azioni, successive alla presa in carico e al primo step di Orientamento di I livello, con qualche sporadica risalita in altre aree funzionali della filiera. Osservando le caratteristiche di genere, se si considerano le azioni di servizio offerte dopo le prese in carico, la fascia di età dominante si sposta invece verso coloro che hanno tra i 15 anni e i 34 anni, pur mantenendosi con tassi molto bassi. Quanto al titolo di studio, è possibile osservare come l'offerta di servizi e misure successive alla presa in carico abbia una incidenza generalmente più elevata rispetto al dato complessivo, in corrispondenza dei livelli di istruzione di scuola secondaria superiore e di istruzione terziaria.**

Gli operatori dei Centri per l'Impiego

Il rapporto si sposta poi sugli operatori, andando ad analizzarne caratteristiche anagrafiche, distribuzione territoriale, ma anche competenze e carichi lavorativi. Guardando al dato quantitativo, **il loro numero complessivo è leggermente diminuito rispetto alla precedente rilevazione del 2016, oggi si contano 7772 dipendenti, prevalentemente assunti a tempo indeterminato e con una età media piuttosto alta, pari a 54,7 anni.**

Interrogati in merito, tutti i Centri per l'Impiego italiani ritengono di non avere un numero di operatori adeguato, sia al Nord che al Sud: analizzando questi ultimi, il rapporto evidenzia come raccolgano la stragrande maggioranza dei dipendenti dei Cpi (basti pensare alla Sicilia con i suoi 1741 operatori). Tuttavia, se si prende il dato dell'utenza potenziale per addetto, ossia considerato anche le forze lavoro potenziali e quindi gli inattivi, con i numeri attuali nel Mezzogiorno si hanno 861 utenti potenziali per addetto, numeri chiaramente insostenibili con il personale attualmente in forza.

Altro *leit motiv* che ritorna spesso quanto si parla di Centri per l'Impiego è quello relativo al mismatch di competenze degli operatori, avvertito dagli

stessi centri. Ciononostante, negli ultimi mesi all'incirca il 90% dei Cpi (escludendo il Mezzogiorno, dove la percentuale è molto più bassa, pari al 68,4%) ha formato i propri collaboratori nell'ultimo anno, facendo sorgere la domanda se non si possano pensare interventi formativi più mirati, dato il feedback comunque negativo sulle competenze degli operatori.

L'analisi si sposta poi sui navigator, precisando che il loro ruolo è complementare a quello dei CPI, in raccordo e a supporto degli stessi (ex DM n. 74/2019), andando ad analizzare il loro ruolo in rapporto ai CPI. Guardando all'operatività di queste figure, anche in questo caso, si ha un dato abbastanza spaccato in due tra Nord e Centro rispetto a Sud e Isole: **mentre nel primo caso si sfiorano picchi molto alti (97,3% al Nord-Ovest) al Mezzogiorno solamente il 72% dei navigator è entrato a regime.**

Il grado di soddisfazione degli utenti dei Centri per l'impiego: persone e imprese

Nel capitolo 5, il rapporto analizza la soddisfazione degli utenti dei Cpi, prendendo come campione coloro che negli ultimi anni hanno sottoscritto o rinnovato la Dichiarazione di Immediata Disponibilità.

Pochissimi degli intervistati hanno dichiarato di essersi rivolti a un Cpi per essere indirizzati verso un'esperienza formativa (6,8%), a testimonianza di come si tenda a vedere i due mondi come separati ancora oggi, mentre la maggior parte delle persone cerca semplicemente un lavoro o un tirocinio; non si può nemmeno trascurare la percentuale di persone senza aspettative particolari (18,3%). Altro dato significativo indica come si è entrati in contatto con il centro: solamente il 18,3% è stato contattato da un operatore.

Oltre il 35% di coloro che hanno sottoscritto un Patto di servizio non è stato coinvolto in nessuna attività di politica attiva del lavoro e, di quelli che l'hanno iniziata, solo il 26,7% l'ha portata a termine. Inoltre, tra i lavoratori usciti dal circuito del Cpi, il 76,8% ha trovato lavoro autonomamente e non grazie al supporto del centro, con un ruolo importante nel trovare lavoro dato alle relazioni personali (37,7%), elemento tipico del nostro Paese.

Il servizio principale erogato dai Cpi è stato un colloquio individuale o di gruppo con un operatore, seguito dall'assistenza/informazione sulla ricerca di lavoro. Tuttavia, solo il 6% dei pattisti ha goduto di entrambi i servizi.

Il grado di soddisfazione complessivo è pari solamente al 46,7%, di cui solamente il 12,2% si dichiara molto soddisfatto, percentuali che scendono al Mezzogiorno e che devono obbligatoriamente portare ad una riflessione. **Un grado di soddisfazione elevato si registra, in sostanza, laddove la presa in carico dell'utente è stata positivamente finalizzata verso un progetto personalizzato, un'iniziativa di politica attiva, una concreta risposta di servizio da parte dei Cpi.** Appaiono infatti

maggiormente soddisfatti gli utenti coinvolti nel programma Garanzia Giovani (61,9%), gli utenti che hanno ricevuto servizi di assistenza personalizzata di ricerca di lavoro (67,2%) o in generale informazione e assistenza per le proprie attività di ricerca di un tirocinio o di un impiego (52,6%). Sono risultati apprezzati anche i servizi consulenziali per la creazione d'impresa (53%).

Per quanto riguarda le imprese, invece, il dato iniziale da cui partire riguarda la sfiducia totale verso questo tipo di istituzioni: solamente il 7% negli ultimi 12 mesi ha utilizzato i servizi dei Cpi, prevalentemente aziende sotto ai 9 dipendenti (61% dei casi); solo il 10,7% di queste ha più di 50 dipendenti. Da notare in coppia con il dato appena illustrato è quello delle persone poi assunte in seguito a segnalazione del Cpi: il 56% sono aziende sopra i 50 dipendenti (pur costituendo solamente poco più del 10% della platea dei "clienti" dei Cpi).

I servizi più richiesti dalle aziende sono gli adempimenti amministrativi e la ricerca e la selezione del personale, pressoché trasversalmente alla collocazione geografica lungo la penisola.

Dal punto di vista della soddisfazione, nel complesso il 58,2% delle imprese si dichiara soddisfatto, con picchi di soddisfazione riguardo gli operatori (65,5%) e valori più bassi per la corrispondenza dei candidati (45,3%).

Conclusioni e spunti di analisi

Come emerge da questa breve ricostruzione, in generale i Cpi faticano ad andare oltre l'ingolfo delle prese in carico. Il leitmotiv ricorrente è rappresentato dal fatto che, da una parte, riescono ad erogare servizi legati a funzioni base che spaziano dagli adempimenti amministrativi, alla prima informazione e al complesso di azioni informativo-orientative necessarie alla presa in carico delle persone e alla stipula del patto di servizio. Dall'altra parte, è tuttavia ancora debole e lontana dall'essere a pieno regime l'attivazione delle aree funzionali più strategiche e complesse a livello organizzativo e di competenze richieste: orientamento specialistico, accompagnamento al lavoro, incontro domanda-offerta di lavoro. Uno spartito che mette in evidenza la scarsa capacità dei Cpi di raggiungere quote significative di utenti presi in carico finalizzandone l'attivazione. A questo proposito, i LEP, pur rappresentando uno strumento utile al perseguimento dell'obiettivo di ordinare il sistema nazionale dei servizi per l'impiego, facendo convergere i sistemi regionali all'interno di un quadro comune di standard operativi, sembrano avere poco effetto sulle difficoltà dei Cpi nel perseguire le azioni delle aree funzionali più complesse e personalizzate, nonché strategiche. Il risultato è che le persone rimangono di fatto arenate allo step della presa in carico e all'attivazione delle azioni di servizio più basilari, senza proseguire in un vero e proprio percorso di inserimento nel mondo del lavoro. In tal senso, sembra dunque necessario portare avanti un ragionamento circa le competenze (anche in termini di fabbisogno) a disposizione dei Cpi per l'adempimento della loro missione, oltre che su una più fluida integrazione della filiera delle

aree funzionali, e delle relative azioni di servizio, così da permettere che dalla presa in carico vi sia un reale progresso della persona lungo tutto il percorso di reinserimento.

Inoltre, è interessante porre luce su alcuni aspetti. Se si guarda al livello di istruzione, è possibile rilevare un'ampia quota di persone prese in carico aventi un livello di studio medio-basso. Il dato vede infatti una presenza significativa di persone con un titolo secondario superiore (il 40,9%, 1.208.535) e, con un numero ancora maggiore, di persone aventi un titolo secondario inferiore (il 44,5%, 1.312.632), a fronte di una quota di persone in possesso di un livello terziario di istruzione pari a 377.885, appena il 12,8%. Tuttavia, se si considera il passaggio successivo alla presa in carico, con l'offerta dei servizi e di misure di politica attiva, le percentuali sopraindicate vedono un'inversione di tendenza. In proporzione è infatti più ampia la platea di coloro in possesso di un titolo terziario che hanno ricevuto un'azione di servizio oltre la presa in carico (il 30,1%), rispetto alla percentuale di coloro in possesso di un titolo secondario inferiore e di un titolo secondario superiore, le cui percentuali si attestano rispettivamente al 19,5% e al 24,7%. Questo aspetto fa dunque riflettere sulla maggiore difficoltà da parte dei Cpi a proseguire oltre la mera presa in carico, attraverso un percorso di (re)inserimento lavorativo, con le persone meno qualificate rispetto a quelle in possesso di un titolo di studio terziario. Sul fronte anagrafico, se consideriamo le sole prese in carico, la classe dominante (in termini numerici) è rappresentata dalle persone tra i 20 e i 54 anni. Tuttavia, prendendo a misura anche le azioni di servizio offerte successivamente, la fascia di età dominante si sposta verso coloro che hanno tra i 15 anni e i 34 anni, facendo quindi intendere una maggiore possibilità da parte delle classi di età più giovani a proseguire lungo il percorso delle aree funzionali, seppur non senza criticità. Elemento che può forse trovare un collegamento con il fatto che Garanzia Giovani, rivolto alle persone di età 15-29 anni, rappresenta il tipo di intervento (stando al report) maggiormente in grado, in termini numerici, di finalizzare le prese in carico delle persone, offrendo servizi e misure concernenti anche aree funzionali più complesse (Orientamento specialistico; Formazione; Accompagnamento al lavoro), nonostante rappresenti soltanto l'8,5% delle prese in carico totali a fronte delle 13,7% del Reddito di cittadinanza e del 77,7% della Dichiarazione immediata di disponibilità.

Questi dati sono il riflesso, come è normale che sia, anche delle caratteristiche degli operatori, dato che all'interno degli stessi Centri **emerge come il numero e le competenze del personale attualmente in forza non sia adeguato a soddisfare i bisogni della popolazione.**

Per concludere quest'analisi, non si può prescindere dal feedback che proviene dai fruitori del servizio, ossia cittadini e imprese. Come affermato precedentemente, **i primi riportano un grado di soddisfazione tendenzialmente basso e spesso escono dal circuito dei Cpi per altre strade rispetto a quelle provenienti dagli operatori. Inoltre, proprio da parte di questi ultimi sarebbe probabilmente opportuna una maggiore proattività, dato che solamente il 18% di coloro che si sono rivolti a un Centro è stato contattato direttamente da un operatore.**

Per quanto riguarda le aziende, è evidente una totale sfiducia verso questo sistema, in particolare da parte di quelle sopra i 50 dipendenti, dato dal numero esiguo di imprese che si rivolgono alle strutture. Per superare questo elemento, causato in parte da stigma e in parte dai risultati non eccellenti che emergono anche da questo rapporto, potrebbe essere utile strutturare dei partenariati pubblico-privati sul modello di quelli attuati da molte APL: **corso di formazione professionalizzante (magari in parte svolto all'interno di un'azienda) seguito da un inserimento immediato di alcuni partecipanti in aziende partner interessate ai profili che si vanno a formare.**

Salario minimo: un ulteriore passo verso la Direttiva europea*

di Diletta Porcheddu e Silvia Spattini

Lo scorso 6 dicembre il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato la sua [posizione](#) sulla proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione Europea, presentata dalla Commissione Europea il 28 ottobre del 2020 (v. [S. Spattini, La proposta europea di salario minimo legale: il punto di vista italiano e comparato](#), Bollettino ADAPT 21 settembre 2020, n. 34 – aggiornato il 10 novembre 2020) in seguito al percorso di consultazioni, iniziato a gennaio del 2020, che ha visto protagoniste le parti sociali a livello europeo (v. [D. Porcheddu, La proposta di un salario minimo: le possibili iniziative comunitarie e le posizioni delle parti sociali europee](#), Bollettino ADAPT 21 settembre 2020, n. 34).

Tale evento rappresenta un passo importante nell'iter formale di approvazione della normativa sovranazionale, anche se altri passaggi saranno necessari. Il Consiglio dell'Unione, composto in questa occasione dai Ministri del Lavoro dei diversi Stati Membri, ha infatti espresso il suo "orientamento generale" sulla proposta di direttiva e conferito al proprio Presidente il mandato di avviare i negoziati con il Parlamento Europeo. Soltanto i risultati positivi di tali negoziati potranno portare alla definizione di un testo comune, il quale entrerà in vigore dopo l'approvazione di entrambi gli organi.

Nonostante lo stadio preliminare del processo di approvazione della direttiva, risulta utile fornire **una sintesi dei contenuti dell'orientamento generale del Consiglio dell'UE**, verso i quali è rivolta particolare attenzione da parte di quegli Stati membri, come l'Italia, dove le retribuzione minime **sono fissati dalla contrattazione collettiva e dove non esistono salari minimi legali** (per un'analisi delle modalità di fissazione dei minimi salariali in Italia e in tre altri paesi europei vedi [D. Porcheddu, Il dibattito sul salario minimo legale in prospettiva italiana ed europea](#), ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 87).

Il Consiglio intende, inoltre, rendere chiara l'equiparazione tra le diverse modalità per garantire l'adeguatezza dei salari minimi, introducendo nell'articolo 1 la lettera a bis), che richiama la promozione della contrattazione collettiva al pari della promozione di livelli adeguati di salari minimi legali, già indicati alla lettera a) del medesimo articolo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44](#).

L'orientamento generale del Consiglio chiarisce poi come la direttiva in materia di salari minimi adeguati debba stabilire principalmente **obblighi di natura procedurale per gli Stati membri**, i quali differiscono a seconda del caso in cui i salari minimi siano determinati in via legislativa o per mezzo della contrattazione collettiva. Il Consiglio, peraltro, si preoccupa di sottolineare la distinzione tra le due fattispecie menzionate, specificando come anche **i contratti collettivi applicabili erga omnes non siano da considerarsi assimilabili ai salari minimi legali**, dato che il loro contenuto deriva dall'accordo delle parti sociali e non da un atto di diritto pubblico.

Tra i punti fondamentali del documento, il chiarimento riguardante il considerando 19 della proposta di direttiva, il quale sancisce come **un alto tasso di copertura da parte della contrattazione collettiva rappresenti un mezzo fondamentale per garantire l'adeguatezza dei minimi salariali**. A tal proposito, il Consiglio puntualizza come, **qualora la contrattazione collettiva di uno Stato Membro sia applicabile a meno del 70% dei lavoratori, per tale Stato scatti l'obbligo di prevedere un "piano d'azione" per promuovere la contrattazione collettiva**, con il potenziale coinvolgimento delle stesse parti sociali. Viene, comunque, chiarito che la soglia di copertura della contrattazione collettiva pari al 70 % non deve essere considerata un obiettivo da raggiungersi obbligatoriamente da parte dagli Stati Membri, dal momento in cui l'autonomia collettiva esclude la possibilità di obbligare le parti sociali a concludere contratti collettivi. Tale soglia è pertanto un indicatore che determina l'obbligo, come detto, di prevedere un quadro di procedure abilitanti e meccanismi che favoriscano le condizioni per lo sviluppo della contrattazione collettiva. Da un punto di osservazione nazionale, questa disposizione non riguarderebbe attualmente l'Italia: secondo un recente studio dell'European Trade Union Institute (ETUI) si stima, infatti, che **il tasso di copertura della contrattazione collettiva in Italia sia stabilmente superiore alla soglia dell'80%** (v. [R. Pedersini, Italy: Institutionalisation and resilience in a changing economic and political environment](#), in T. Müller, K. Vandaele, J. Waddington (eds) *Collective bargaining in Europe: towards an endgame*, ETUI, 2019)

A conferma dell'importanza del tasso di copertura della contrattazione nella tutela dei minimi salariali, non è da sottovalutare, inoltre, come esso sia stato incluso tra le informazioni che, ai sensi della Direttiva, gli Stati membri devono trasmettere periodicamente alla Commissione Europea, la quale ha il compito di analizzarli. Esso, dunque, si aggiunge agli altri dati oggetto di monitoraggio e comunicazione: in caso di salari minimi garantiti dai contratti collettivi si tratta dei minimi tabellari per le qualifiche più basse della percentuale dei lavoratori coperti da tali contratti, nonché del rapporto tra il livello dei salari versati ai lavoratori non coperti e quello dei lavoratori coperti dai contratti collettivi; in caso di salari minimi legali, i dati riguardano il loro livello e la percentuale di lavoratori coperta da tali salari minimi legali, oltre a una descrizione delle variazioni e trattenute applicabili.

Per quanto concerne invece gli Stati in cui i minimi salariali sono fissati in via legislativa (21 su 27 paesi dell'Unione Europea), **il Consiglio ritiene che debba essere introdotto un quadro procedurale per fissarli e aggiornarli secondo una serie**

di criteri chiari e stabili, come ad esempio, meccanismi di indicizzazione automatica.

In ultimo, **l'orientamento generale del Consiglio dell'Unione contiene altresì una serie di misure per migliorare l'effettività del diritto al salario minimo per i lavoratori**: tra esse rientrano controlli e ispezioni adeguati, informazioni facilmente accessibili sulla tutela garantita dal salario minimo, nonché il diritto di ricorso dei lavoratori verso i datori di lavoro inadempienti, i quali potranno altresì essere oggetto di sanzioni.

Il tema della definizione a livello europeo di un quadro normativo per la garanzia di un salario minimo è altamente sensibile per gli Stati membri, innanzitutto per quelli (come l'Italia) che non hanno un salario minimo fissato per legge. A questo si aggiunge il fatto che i contesti nazionali sono molto diversificati e disomogenei con riferimento alle caratteristiche dei mercati del lavoro, ai livelli salariali, ai livelli dei salari minimi legali e al tasso di copertura della contrattazione collettiva. L'intenso lavoro di discussione tra gli Stati ha dovuto tenere in considerazione le diverse sensibilità e preoccupazioni. Il confronto ha portato all'individuazione di soluzioni di compromesso, consentendo di approvare una posizione comune. **Osservando i diversi interventi del Consiglio sul testo della Direttiva**, in particolare la sottolineatura che l'obiettivo dell'adeguatezza dei salari minimi è perseguito con mezzi diversi, e l'introduzione nell'articolo 1 della promozione della contrattazione collettiva in materia di determinazione dei salari, **pare potersi affermare, in estrema sintesi, che le modifiche proposte dal Consiglio vanno nella direzione di evidenziare maggiormente**, rispetto alla proposta di direttiva della Commissione, **il ruolo della contrattazione collettiva nel garantire salari minimi adeguati.**

14.

POLITICHE DEL LAVORO

L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (Isco): un altro tentativo di “attuare” l'art. 35 Cost.?*

di Andrea Zoppo

Il nuovo ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi è stato introdotto nel corso del travagliato *iter* per l'approvazione della Legge di Bilancio tramite proposte emendative presentate da numerosi rappresentanti parlamentari. La pandemia ha messo in luce le **manchevolezze e le insufficienze strutturali del sistema degli ammortizzatori sociali per le diverse forme di lavoro**, in particolare per quelle esercitate in **forma autonoma** (si pensi alle vicende che hanno portato il Governo ad erogare una serie di bonus *una tantum* per questo universo sino ad oggi scoperto). **La struttura del provvedimento ricalca interamente il [disegno di legge elaborato dalla Consulta del lavoro autonomo del CNEL](#) che ha riunito tutte le rappresentanze del lavoro autonomo professionale**, dalle rappresentanze sindacali ordinistiche alle federazioni delle organizzazioni sindacali confederali che si occupano di lavoro autonomo.

Il progetto di legge CNEL, infatti, nato nel contesto pre-pandemico da un lungo lavoro di condivisione e sintesi da parte delle rappresentanze, è stato trasmesso al Parlamento e si prefigge il triplice scopo di introdurre: **a)** l'incremento dell'indennità di maternità e paternità per i professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata Inps; **b)** il diritto alla contribuzione figurativa per i professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata Inps in coincidenza di malattie di particolare gravità che comportano lunghe interruzioni dell'attività lavorativa; **c)** un ammortizzatore sociale generale, finanziato dalla gestione separata Inps per i professionisti lavoratori autonomi suoi iscritti, al fine di salvaguardare l'attività professionale in coincidenza di momenti di flessione dell'attività economica. **Scopo della proposta, come descritto nella relazione illustrativa e tecnica allegata al disegno di legge CNEL è quello di “contribuire, seppur in forma non esaustiva rispetto alle istanze di tutela provenienti dal settore, a rendere effettivo il principio di solidarietà ex art. 2 della Costituzione e a riequilibrare le tutele minime da garantire a tutti lavoratori, in una società che si articola in forme e modalità inedite rispetto a quelle tipiche del Novecento industriale”.**

Nel corso del recepimento parlamentare della proposta mutuata dal disegno di legge CNEL, è stato approvato solo **l'art. 3, che riguarda l'indennità straordinaria di continuità reddituale ed operativa** (art. 1, commi 386-401 della legge n. 178/2020)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

mentre sono stati espunti gli articoli concernenti l'incremento dell'indennità di maternità/paternità per lavoratrici/lavoratori autonomi e il diritto alla contribuzione figurativa in caso di periodi di malattia grave del lavoratore autonomo iscritto alla Gestione separata dell'INPS (art. 2 del disegno di legge CNEL).

La forma di tutela indennitaria, **ribattezzata con il curioso acronimo ISCRO** (indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa), **è stata istituita, tuttavia, in via sperimentale, giacché essa sarà operativa solo per il triennio 2021-2023, nelle more della riforma degli ammortizzatori sociali.**

Beneficiari e requisiti (commi 388, 390 e 397)

I beneficiari sono i **soggetti iscritti alla Gestione separata che esercitano per professione abituale attività di lavoro autonomo diverse dall'esercizio di imprese commerciali, compreso l'esercizio in forma associata di arti e professioni** (*ex* art. 53, comma 1 del D.P.R. n. 917/1986) e che presentino i seguenti **requisiti**: **a) non essere titolari di trattamento pensionistico diretto e non essere assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie; b) non essere beneficiari di reddito di cittadinanza; c) aver prodotto un reddito di lavoro autonomo, nell'anno precedente alla presentazione della domanda, inferiore al 50 per cento della media dei redditi da lavoro autonomo conseguiti nei tre anni precedenti all'anno precedente alla presentazione della domanda; d) aver dichiarato, nell'anno precedente alla presentazione della domanda, un reddito non superiore a 8.145 euro (corrispondente al reddito che può essere percepito da un lavoratore dipendente senza che questi influisca sullo stato di disoccupazione), annualmente rivalutato sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati rispetto all'anno precedente; e) essere in regola con la contribuzione previdenziale obbligatoria; f) essere titolari di partita IVA attiva da almeno quattro anni, alla data di presentazione della domanda, per l'attività che ha dato titolo all'iscrizione alla gestione previdenziale in corso.** I requisiti di cui ai punti **a)** (non titolarità di trattamento pensionistico) e **b)** (non essere beneficiari di reddito di cittadinanza) devono essere mantenuti anche durante la percezione dell'indennità.

Importo, durata e decorrenza (commi 391-393 e 396)

L'indennità è pari al 25%, su base semestrale, dell'ultimo reddito certificato dall'Agenzia delle Entrate. Il relativo importo non può in ogni caso superare il **limite degli 800 euro mensili e non può essere inferiore ai 250 euro mensili.** Esemplicando, a un lavoratore autonomo che abbia avuto un reddito medio nel triennio di 24.000 euro lordi, e che abbia subito una diminuzione di reddito nell'anno di richiesta di oltre il 50% e al di sotto degli 8.145 euro (poniamo il caso di 8.000 euro) spetterà il 25% di 24.000 euro/2, quindi su 12.000 euro (poiché su base semestrale); **e cioè un'indennità di 3.000 euro per i 6 mesi di fruizione, pari a 500 euro mensili.** I limiti di importo massimo e minimo ivi stabiliti sono annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie

degli operai e degli impiegati rispetto all'anno precedente. Il beneficio spetta a decorrere dal primo giorno successivo alla data di presentazione della domanda, non dà luogo ad accredito di contribuzione figurativa e non concorre alla formazione del reddito ai sensi del TUIR (**comma 395**).

Modalità di richiesta e domanda (commi 389 e 394)

La domanda deve essere presentata dal lavoratore all'INPS in via telematica **entro il 31 ottobre di ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 di vigenza sperimentale**. Devono essere **autocertificati i redditi prodotti** per gli anni di interesse. L'Inps comunica all'Agenzia delle Entrate i dati identificativi dei soggetti che hanno presentato domanda per la verifica dei requisiti, mentre l'Agenzia delle Entrate comunica all'Inps l'esito dei riscontri effettuati sulla verifica dei requisiti reddituali con modalità e termini definiti con accordi di cooperazione tra le parti. Si prevede che la prestazione può essere richiesta una sola volta nel triennio. Si prevede inoltre che la **prestazione possa essere richiesta una sola volta nel triennio**.

Condizionalità (comma 400)

L'erogazione dell'indennità in esame è accompagnata dalla **partecipazione a percorsi di aggiornamento professionale**. Viene previsto che, con apposito decreto ministeriale di concerto tra Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità, siano individuati i criteri e le modalità di definizione dei percorsi di aggiornamento professionale e del loro finanziamento. Viene demandato all'ANPAL il monitoraggio della partecipazione ai percorsi di aggiornamento professionale dei beneficiari dell'indennità.

Cause di cessazione (comma 395)

La cessazione della partita IVA nel corso dell'erogazione dell'indennità determina l'immediata cessazione della stessa, con recupero delle mensilità eventualmente erogate dopo la data in cui è cessata l'attività.

Monitoraggi, limiti di spesa (commi 397 e 399)

L'INPS provvede al monitoraggio del limite di spesa (70,4 milioni per l'anno 2021, di 35,1 milioni di euro per l'anno 2022, di 19,3 milioni di euro per l'anno 2023 e di 3,9 milioni di euro per l'anno 2024) comunicando i risultati di tale attività al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze. **Nel caso in cui emergano scostamenti** anche in via prospettica, rispetto al suddetto limite di spesa, **non sono adottati altri provvedimenti concessori**. Si dispone, inoltre, che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali effettui annualmente il monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi in commento al fine di valutarne gli effetti sulla

continuità e ripresa delle attività dei lavoratori autonomi e proporre eventuali revisioni in base all'evoluzione del mercato del lavoro e della dinamica sociale.

Oneri (commi 398 e 401)

Per finanziare e far fronte agli oneri derivanti dall'introduzione dell'ISCRO viene disposto un aumento della contribuzione per i soggetti iscritti alla Gestione separata INPS, che esercitano per professione abituale attività di lavoro autonomo diverse dall'esercizio di imprese commerciali, compreso l'esercizio in forma associata di arti e professioni, dell'aliquota aggiuntiva dovuta alla Gestione separata (di cui all'art. 59, c. 16, della L. 449/1997) **pari a 0,26 punti percentuali nel 2021, a 0,51 punti percentuali per ciascuno degli anni 2022 e 2023**. Il contributo è applicato sul reddito da lavoro autonomo come stabilito dall'art. 53, comma 1, del TUIR, con gli stessi criteri stabiliti ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, quale risulta dalla relativa dichiarazione annuale dei redditi e dagli accertamenti definitivi. Viene prevista infine la clausola di invarianza finanziaria per cui le amministrazioni pubbliche provvedono alle attività previste dalle disposizioni analizzate con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Lavoro autonomo e sicurezza sociale

Come è stato ricordato di recente, la pandemia ha mostrato *“i limiti strutturali del nostro sistema di sicurezza sociale”*, in particolare per quanto riguarda la *“scopertura del lavoro autonomo”* (A. Perulli, *Professioni, basso profilo sulla cig*, in *Il Sole 24 ore*, 29 dicembre 2020). Sebbene la nuova misura di welfare, mai sperimentata prima nell'ordinamento, **si rivolga principalmente ad una platea variegata e ancora oggi non conosciuta in profondità come quella del lavoro autonomo professionale emergente di nuova generazione**, l'iniziativa del legislatore di pensare ad un sistema che tuteli il lavoratore autonomo dalla sospensione delle occasioni di lavoro rappresenterebbe l'occasione storica *“per dare finalmente attuazione all'articolo 35 della Costituzione”*, iniziando così un percorso di costruzione di un sistema universale di tutele (A. Perulli, cit.).

Le conseguenze del nuovo istituto, se lette in **un'ottica di mercato del lavoro e di transizioni occupazionali per gli autonomi** iscritti a Gestione separata, possono essere notevoli e comportano inevitabilmente un **allargamento dei concetti di condizionalità, politiche attive, stato di disoccupazione**. Sarà perciò interessante monitorare e comprendere gli sviluppi e le modalità applicative dei percorsi di aggiornamento professionale demandate al decreto ministeriale e all'ANPAL (Comma 400).

Le fonti normative in materia di ammortizzatori sociali “sotto giudizio”: prosegue il contenzioso nel comparto artigiano*

di Aniello Abbate e Giovanni Pigliararmi

Come abbiamo già avuto modo di raccontare, **dopo l'entrata in vigore dei primi decreti che stanziavano le risorse per consentire alle imprese, anche artigiane, di sospendere l'attività di lavoro e richiedere l'intervento degli ammortizzatori sociali, è stato sollevato un contenzioso innanzi agli organi della giustizia amministrativa da parte di quelle aziende del comparto artigiano** che non aderivano al Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'Artigianato (**FSBA**). La controversia nasce dal fatto che questo fondo non ha riconosciuto le prestazioni alle aziende che non hanno prestato adesione allo stesso (per una ricostruzione della vicenda, si rinvia a G. Pigliararmi, [Le fonti normative in materia di ammortizzatori sociali “sotto giudizio”: un primo quadro di sintesi del comparto artigiano](#), in *Bollettino ADAPT* 6 luglio 2020, n. 27; AA. VV., [Autonomia collettiva e ammortizzatori sociali per il Covid-19](#), in D. Garofalo, M. Tirabochi, V. Fili, F. Seghezzi (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale*, ADAPT Labour Studies, ebook series, n. 93, p. 89 e ss.).

Chiamato a pronunciarsi nei primi mesi del 2020 in via cautelare (e quindi provvisoriamente), il TAR Lazio (TAR Lazio, Sez. III-quater 26 maggio 2020, n. 4047; TAR Lazio 20 aprile 2020, n. 2897) aveva riconosciuto alle imprese non iscritte alle associazioni parti del fondo il diritto alla “*presentazione della domanda di concessione dell'assegno ordinario di integrazione salariale*”. Tuttavia, contrariamente a quanto asserito sugli organi di stampa, **nei decreti, l'organo giudicante non sembrava aver sentenziato sulla questione del vincolo associativo**, lasciando così la possibilità (e il diritto) a FSBA di richiedere, contestualmente alla presentazione della domanda per l'accesso alle prestazioni, la regolarizzazione dell'iscrizione e della contribuzione alle aziende che non erano mai risultate iscritte o la cui contribuzione fosse irregolare.

Infatti, mancando del tutto un riferimento alla questione del vincolo associativo nel dispositivo del giudice, abbiamo sostenuto che l'interprete non avrebbe dovuto sentirsi autorizzato a sostenere che FSBA non potesse richiedere, al momento della presentazione dell'istanza, l'iscrizione o la regolarizzazione della posizione contributiva (v. sempre G. Pigliararmi, cit). Infatti, quell'imposizione trae origine dalla legge (art. 27 del d.lgs. n. 148 del 2015) in quanto espressione della **c.d. bilateralità tipizzata** (M. Faioli, *Gli enti bilaterali tra obbligo e libertà nel sistema normativo italiano*, Working Paper

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2](#).

Fondazione Giacomo Brodolini, 2018, n. 13, p. 15) e pertanto anche i datori di lavoro irregolari fino ad oggi possono accedere alle prestazioni previste dal fondo ma solo dopo aver regolarizzato la propria posizione contributiva. Sennonché, con [sentenza del 24 dicembre 2020, n. 13962](#), il TAR Lazio si pronuncia definitivamente sulla questione stabilendo che:

- a) il giudice amministrativo è incompetente per materia nei giudizi in merito all'accertamento *“della sussistenza dell’obbligo contributivo in capo al datore di lavoro artigiano che richieda di poter beneficiare per i suoi dipendenti del trattamento ordinario di integrazione salariale o di accesso all’assegno ordinario con causale emergenza COVID-19”*;
- b) pertanto, in base ad un orientamento consolidato, il giudice competente per il profilo appena delineato è quello ordinario;
- c) per quanto concerne, invece, la richiesta di iscrizione presente nelle delibere del fondo per accedere alle risorse di cui al decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, questa deve ritenersi legittima *“solamente ove interpretata nel senso di mero adempimento di carattere burocratico secondo modalità digitale di accesso alla piattaforma che permette di presentare le istanze”*; diversamente, se da questa si vuole far derivare *“il sorgere dell’obbligazione contributiva nei confronti del Fondo [...] la prescrizione deve ritenersi illegittima [...] in quanto in contrasto con il chiaro tenore della legge che subordina l’erogazione della prestazione esclusivamente alla sospensione o riduzione dell’attività lavorativa in conseguenza dell’emergenza epidemiologica da Covid-19”*.

Da questi passaggi della pronuncia, alcuni interpreti ne hanno ricavato che il TAR avrebbe riconosciuto **l’insussistenza di un generale obbligo di versamento della contribuzione a FSBA**. Tuttavia, il fondo, per contrastare questa ricostruzione, ha pubblicato una circolare, la **n. 354 del 29 dicembre 2020**, con la quale ha provveduto a far luce sulla giusta portata della sentenza del TAR Lazio, non correttamente interpretata – secondo FSBA – da alcuni professionisti del settore che si sono pronunciati sui diversi organi di stampa.

Secondo FSBA, con il provvedimento dello scorso dicembre, il TAR del Lazio ha anzitutto **negato la propria giurisdizione in materia di accertamento dell’obbligo generale di contribuzione**, dichiarando di conseguenza inammissibile il ricorso presentato e indicando quale organo competente a sentenziare sulla quesitone il giudice ordinario. Pertanto, **se le aziende artigiane, anche non iscritte** alle associazioni che sono parte di FSBA, **debbano o non debbano versare la contribuzione ordinaria al fondo ai sensi dell’art. 27 del d.lgs. n. 148 del 2015**, a prescindere dall’emergenza epidemiologica, **è questione che dovrà affrontare il giudice ordinario**, in un altro giudizio, dovendosi confrontare con l’assetto tipico della legislazione sociale (e cioè il **rapporto tra legge e contratto collettivo**).

Inoltre, il giudice amministrativo si è limitato a rilevare la circostanza per cui **le integrazioni salariali** per far fronte all’emergenza Covid-19 sono di **natura speciale**; **queste non si fondano sulla contribuzione previdenziale, bensì sulla fiscalità generale**. Da ciò discenderebbero – secondo quanto asserito da FSBA – due conseguenze:

a) l'obbligo di iscrizione a FSBA – allo scopo di fruire delle prestazioni riguardanti l'emergenza da Covid-19 – inteso **quale adempimento formale** (specifica, quest'ultima, che lo stesso fondo ha formulato negli scritti difensivi di causa, come emerge anche dalla sentenza del TAR);

b) la non ammissibilità di forme di irregolarità contributiva per le prestazioni di sostegno al reddito ordinarie di cui all' art. 27 del d.lgs. 148 del 2015 erogate dal Fondo.

Rispetto a quanto specificato alla lettera b), infatti, la circolare del fondo precisa che al momento, coerentemente con quanto dichiarato dal TAR, **pende davanti al giudice ordinario di Roma una controversia promossa da altri datori di lavoro del comparto per far accertare la sussistenza o meno dell'obbligo generale di contribuzione di cui all'art. 27 del d.lgs. n. 148 del 2015** in favore del fondo. Al momento, informa FSBA, **il giudice ordinario si è limitato a rigettare la richiesta di sospensione del succitato obbligo**, affermando preliminarmente la propria giurisdizione rispetto alla questione e ritenendo, almeno in via cautelare, infondato il diritto dei datori di lavoro non iscritti alle associazioni aderenti al fondo di non versare la contribuzione ordinaria.

Ammortizzatori Covid, scommettere sulla correttezza delle imprese e sul controllo del sindacato **Intervista a Guglielmo Loy***

a cura di Francesco Nespoli

Guglielmo Loy, ex segretario confederale della Uil, dal novembre 2017 presiede il Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inps. Pochi giorni fa, in un'intervista al quotidiano Repubblica, ha denunciato l'esistenza di un "buco" di quasi 16 miliardi nel bilancio Inps generato dalla Cig Covid istituita per fare fronte agli effetti occupazionali dell'emergenza sanitaria. L'Inps ha risposto con un comunicato stampa nel quale afferma che non esiste allarme per la copertura delle prestazioni. Abbiamo approfondito la questione con Loy.

Presidente, le dimensioni della spesa legata alla CIG Covid erano evidenti già a maggio. Mi corregga se sbaglio, ma in meno di sei mesi avevamo speso per la CIG quanto speso complessivamente nei dieci anni precedenti. Perché del bilancio Inps si è parlato così poco sinora?

Le ore di cassa ordinaria utilizzate nel 2020 sono state 10 volte sia rispetto a quelle del 2019, sia del 2018. I fondi di solidarietà (Fis ed altri) prima del Covid, dal 2016 in poi, hanno "speso" 277 milioni di euro. Con il Covid oltre 10 miliardi. Nel bilancio assestato 2020 la spesa complessiva per ammortizzatori Covid si quantifica in 41 miliardi, ma di questi quasi 16 sono stati caricati su Inps quando sembrava invece che tutte le spese per prestazioni Covid fossero a carico della fiscalità generale. Nell'approvare come Civ, lo scorso 29 dicembre, il Bilancio di previsione 2021 dell'INPS abbiamo riportato un dato, chiaramente evidente nei documenti del Cda Inps, che quantifica in poco meno di 16 miliardi (15.697) quanto l'istituto abbia finanziato per prestazioni Covid (cigo e vari fondi solidarietà) regolate dai veri decreti da Marzo a fine 2020. In sostanza Inps ha anticipato e, quindi, è urgente che si trasformi questa anticipazione in fabbisogno di cassa strutturale.

Dopo le sue parole l'INPS ha ricordato che i conti dell'Inps sono garantiti dallo Stato. Anche se lo Stato cancellasse il debito di Inps nel caso di insufficienza dei fondi, ciò non ricadrebbe comunque sulle spalle dei contribuenti?

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.](#)

Tema complesso. Se fosse automatico che i debiti di un ente possano essere ripianabili dallo Stato verrebbe meno la natura dell'istituto. Inps è un ente pubblico, non un ramo di un Ministero, con una sua autonomia normativa, di bilancio e storica. Un ente che si fonda sulla contribuzione previdenziale e mutualistica e sul principio della solidarietà. A nostro avviso le prestazioni Covid devono essere finanziate esclusivamente dalla fiscalità generale salvaguardando il sistema mutualistico ed assicurativo che caratterizza il sistema di protezione sociale per il lavoro. Il timore, non per oggi ma per un domani, è che a fronte di un bilancio non in equilibrio, come è sostanzialmente oggi, si possa intervenire o con aumento dei contributi, con ovvi effetti sulle imprese, o con una riduzione delle prestazioni, con ovvi effetti sui contribuenti/assicurati.

Ma c'è una vera alternativa alla spesa in politiche passive in questo momento?

Certamente i due pilastri politiche e passive sono connessi, in particolare in questa fase drammatica. C'è un tema di risorse, di norme, di cultura e di valorizzazione delle relazioni industriali e sindacali. Le quattro leve dovrebbero intrecciarsi, rapidamente e con efficacia, rivedendo radicalmente anche la questione della formazione. Ma, soprattutto, sarebbe necessario definire con maggior coraggio quale Paese costruire, quali segmenti ed *asset* rafforzare evitando interventi a pioggia che possono pagare sul breve ma non creano le fondamenta sulle quali costruire la crescita. Le parti sociali hanno, ancor più in questo quadro, ruolo e strumenti per essere protagoniste.

L'INPS ha ricordato nel suo comunicato che per fare fronte all'afflusso di domande ha avviato a task force CIG e l'ampliamento delle risorse umane dedicate. Un capitolo fondamentale, indicato anche da lei, è però anche quello dei limiti informatici, resi evidenti da alcune vicende di particolare clamore mediatico.

In premessa vorrei sottolineare la grande dedizione con cui il personale INPS ha affrontato l'ondata di richieste di prestazioni da aprile ad oggi, in condizioni complesse e con strumenti non sempre all'altezza. Le problematiche emerse, nel tempo attenuate, derivano anche da scelte del legislatore che in alcuni casi (la cassa integrazione) ha scelto di utilizzare strumenti "ordinari" in una fase "straordinaria" rinunciando (o non potendo) a ricercare procedure più rapide ed originali. Milioni di domande in pochi giorni o settimane non potevano non avere un impatto sia sulle sedi, sia sul sistema informatico che su quello amministrativo. Ed inoltre dobbiamo dire che anche soggetti esterni all'INPS (professionisti, imprese) sono stati sottoposti ad uno stress quantitativo inimmaginabile che ha prodotto difficoltà.

Lei ha detto che bisognerebbe allentare i vincoli burocratici: deliberare in anticipo l'erogazione del 60/70% dell'importo e posticipare i controlli. Servirebbe una legge. Perché non si fa? Le ragioni sono culturali o tecniche?

Un norma, ma anche coraggio e condivisione. Certamente assumendo una parte del rischio ma anche scommettendo sulla correttezza della maggioranza delle imprese e

sul controllo “sociale” del sindacato. Tempi più brevi avrebbero anche consentito di evitare un fenomeno negativo e cioè che molte imprese richiedessero un numero altissimo di ore di cassa per utilizzarne solo una parte. Ciò blocca risorse e rallenta le procedure. 2/3 mesi di media per pagare significa che vi sono realtà molto virtuose ed altre in difficoltà.

I casi dei cosiddetti “furbetti” del Reddito di cittadinanza sono tanti da poter mettere in discussione un modello con meno vincoli e controlli ex post? Oppure la posta in gioco è soprattutto di consenso e di esposizione mediatica?

Ad un certo punto è sembrato di assistere ad un derby tra furbetti, mettendo sullo stesso piano realtà diverse. Il tema dei controlli ex post a campione però credo sia serio e da affrontare urgentemente, non solo in INPS.

E' indubbio che in questo frangente la frammentazione dei sistemi di protezione sociale per i lavoratori abbia fatto sentire di più il tradizionale dualismo tra lavoro dipendenti coperti dalla CIG e tutte le forme di lavoro scoperte, in particolare i lavoratori autonomi. D'altro canto avrebbe senso pensare ad una sorta di ammortizzatore sociale unico in un contesto di continua specializzazione dei mercati del lavoro?

Tema interessantissimo, oggetto peraltro di iniziative del Governo, del Parlamento e delle parti sociali. Non so quanto sia praticabile in questo momento difficile ma è giusto affrontarlo sciogliendo però alcuni quesiti.

Resta, o no, un sistema fondato sulla co-responsabilizzazione? Un impianto fondato sulla mutualità, sulla solidarietà e sulla contribuzione di imprese e lavoro? Se sì (come credo ed auspico) come si concilia l'universalità della prestazione con la quantificazione della contribuzione? Credo che sciolti questi nodi si potrà definire meglio la strada dell'allargamento, plasmato sulle differenti realtà del mercato del lavoro, degli strumenti di protezione sociale.

Riordino della disciplina degli ammortizzatori sociali: le differenti posizioni delle rappresentanze tra universalizzazione e situazione pandemica contingente*

di Andrea Zoppo

Il tema degli ammortizzatori sociali è da sempre oggetto di attenzione continua da parte del legislatore ed è al centro di ogni agenda di riforma del mercato del lavoro. Durante il precedente Governo, il Ministro del Lavoro incaricato, nel luglio 2020, decise di costituire una Commissione *ad hoc* composta dalle professoresse Simonetta Renga e Mariella Magnani e dai professori Marco Barbieri, Vito Pinto e Dario Guarascio per definire delle linee guida e proposte di riforma sul tema. Gli esiti del gruppo di lavoro non sono stati resi noti pubblicamente (seppur è possibile intravedere i principi cui si sarebbe dovuta ispirare la riforma al seguente [link](#)) e, nel corso dell'avvicendamento ministeriale dovuto al cambio di Governo, è probabile che restino tali [...].

Sin dall'inizio dell'emergenza pandemica con il blocco per decreto delle attività produttive, la scelta dei diversi attori è stata improntata alla massima protezione del posto di lavoro tramite interventi pressoché generalizzati ad ogni tipologia di rapporto di lavoro. La pandemia ha messo in luce le manchevolezze e i nodi scoperti del sistema di protezione sociale nonostante il riordino, operato dal d.lgs. 148 del 14 settembre 2015, abbia cercato, tramite ampia delega alle parti sociali con la costituzione dei fondi di solidarietà bilaterali, di razionalizzare ed universalizzare il sistema. Ruolo fondamentale per la protezione dei lavoratori durante la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta alle diverse chiusure, è stato svolto dalle diverse misure speciali di integrazione salariale via via introdotte tramite decretazione a partire dal decreto-legge n. 18/2020. L'obiettivo di tutta la legislazione emergenziale è stato quello di superare di fatto l'approccio categoriale vigente, estendendo gli ammortizzatori indipendentemente da requisiti dimensionali d'impresa, differenti modalità di accesso, tipologia contrattuale; tant'è che sono state introdotte forme di tutela indennitaria o *una tantum* anche alla vasta platea dei lavoratori autonomi.

Tutte le parti sociali e le rappresentanze, cogliendo l'occasione del confronto con il Governo sul [Piano Nazionale di ripresa e Resilienza](#), hanno mostrato la volontà di voler mettere mano alla riforma degli ammortizzatori sociali. Gli obiettivi comuni, pur nella diversità delle impostazioni di fondo dei diversi soggetti,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9.](#)

sembrerebbero dispiegarsi nella direzione di approntare sistemi di sostegno del reddito in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa estesi a tutti i settori e indipendentemente dalla grandezza d'impresa, nonché semplificare il più possibile le procedure di accesso agli ammortizzatori sociali e potenziare politiche di riqualificazione delle competenze dei lavoratori e strumenti di ricambio generazionale.

Sul fronte sindacale [CGIL](#), [CISL](#), [UIL](#) hanno posto al centro del confronto con il Governo e il Parlamento un rafforzamento degli strumenti e degli ammortizzatori sociali a regime in modo da avere un sistema di copertura universale e inclusivo a garanzia di tutti i lavoratori. Il finanziamento, a parere delle organizzazioni sindacali, deve tener conto delle diverse specificità produttive e deve essere basato su un meccanismo di tipo contributivo-assicurativo e non unicamente sorretto dalla fiscalità generale. Altri punti cardine delle proposte sindacali sono la semplificazione dei meccanismi di richiesta ed erogazione delle prestazioni e l'affiancamento di meccanismi di formazione e riqualificazione professionale per garantire una maggiore occupabilità. Le tre confederazioni sindacali concordano anche sul fatto che il Fondo nuove competenze, pur non essendo un vero e proprio ammortizzatore sociale, ha rappresentato un utile strumento per fronteggiare i nuovi fabbisogni formativi delle aziende e dei lavoratori tramite contrattazione collettiva per lo sviluppo e progettazione dei percorsi formativi.

Le confederazioni datoriali dell'industria (tra le quali, Confindustria, Confapi, Confimi) ritengono necessario un complessivo ed organico ridisegno della materia all'insegna della "unicità" delle forme di ammortizzatore. Nel luglio 2020, nel corso della prima fase di riaperture, Confindustria ha presentato un [documento](#) contenente i primi spunti in materia per cercare di articolare proposte che superassero la forte disomogeneità tra settori. Il punto centrale da cui muove la proposta è il problema delle differenti ed inique forme di finanziamento che incidono fortemente sul costo del lavoro e sulla competitività delle imprese. Nel documento vengono proposte due tipologie di contribuzione: una base uguale per tutti ed un'altra addizionale differenziata con la logica assicurativa del *bonus-malus*; viene auspicata, inoltre, una differenziazione delle causali distinguendo le crisi occupazionali dalle crisi più propriamente industriali.

[Confcommercio](#) si è dichiarata propensa ad una rivisitazione del sistema di ammortizzatori sociali all'insegna dell'universalità e della semplificazione purché questo non sfoci nella unicità delle tutele e nello smantellamento di strumenti quali il FIS che, a parere dell'associazione, hanno dato una buona prova di sé. Allo stesso tempo, dato il forte impatto della crisi pandemica sul settore terziario che è destinato a durare nel tempo, vengono richiesti nell'immediato proroghe degli ammortizzatori esistenti finché non vi saranno segnali di attenuazione della pandemia. Nell'allargamento della platea, oltre alle piccole e medie imprese, la confederazione propone rafforzamenti degli ammortizzatori sociali per il nuovo bacino di rappresentanza dei lavoratori autonomi professionali tramite un ampliamento della soglia massima di reddito prevista per l'ISCRO (introdotta con la legge 30 dicembre 2020, n. 178) e una contestuale riduzione della percentuale di contribuzione aggiuntiva.

Le confederazioni datoriali del settore artigiano [Confartigianato](#), [CNA](#), [Casartigiani](#), nel corso delle diverse audizioni, hanno illustrato come l'assetto attuale degli ammortizzatori sociali disciplinato dal d.lgs. 148 del 2015 sia basato su un'intesa costruttiva tra istituzioni e organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori. Seppur l'obiettivo dell'universalizzazione non sia stato centrato, il settore artigiano, attraverso il suo fondo di solidarietà bilaterale alternativo FSBA, disciplinato dall'art. 27 e ss. del d.lgs. 148 del 2015, ha esteso la sua copertura universalmente a tutti i lavoratori del settore a prescindere dal limite dimensionale dell'impresa artigiana. L'artigianato, forte di questa sua peculiarità ha in più [occasioni ribadito](#) il generale obiettivo dell'universalità delle tutele purché questo non sfoci in un unico ammortizzatore sociale identico per tutti i settori. Per le rappresentanze del mondo artigiano, infatti, un ammortizzatore sociale unico che metta sullo stesso piano aziende medio-grandi (che fanno un ricorso elevato alla cassa integrazione) e imprese di piccola dimensione (che hanno esigenze profondamente diverse e fanno ricorso a sospensioni dal lavoro di durata differente) potrebbe comportare una eccessiva onerosità celando un tentativo di far pagare alle imprese meno strutturate le ore di cassa integrazione richieste dalla grande impresa. La differenziazione alla base dei settori produttivi giustifica la diversità di contribuzione e costituisce un esempio di efficienza del sistema di relazioni industriali poiché consente alle aziende di accedere alle diverse tipologie di strumenti di sostegno. Lo stato di emergenza vissuto durante i mesi del *lockdown* a parere del mondo artigiano è un fatto contingente e non può essere pertanto posto alla base di una riforma ordinaria a regime.

La confederazione rappresentativa del mondo delle libere professioni, [Confprofessioni](#), ha posto il tema della semplificazione procedurale degli adempimenti e delle comunicazioni che non pochi problemi hanno causato a consulenti del lavoro e commercialisti nell'ambito delle richieste di ammortizzatori. Anche i rappresentanti di questo settore sembrerebbero sostenere l'impostazione del d.lgs. 148 del 2015 e l'esperienza dei fondi di solidarietà bilaterali (il sistema professionale ha costituito nel marzo 2020 il [Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali](#) in ottica universalistica abbassando la soglia dimensionale ordinaria di accesso per le imprese da 5 a 3 dipendenti) o della bilateralità in generale. Ulteriore proposta è quella di realizzare sinergie tra il sistema della formazione continua dei fondi interprofessionali e i sistemi bilaterali. Il comparto professionale, a seguito dell'introduzione dell'ISCRO, prima forma di ammortizzatore sociale per il mondo degli autonomi, costruita e progettata dalle stesse parti sociali in seno alla [Consulta del lavoro autonomo del CNEL](#), sembrerebbe propensa a voler rimodulare la misura allargando il perimetro ai professionisti non iscritti a gestione separata INPS o progettare una qualche forma di welfare alternativa con il coinvolgimento delle Casse private.

I consulenti del lavoro, tramite alcune [analisi congiunte](#) tra l'associazione sindacale ANCL e relativo ordine di appartenenza hanno elaborato una proposta che si basa sull'universalizzazione delle tutele tramite una gestione accentrata da parte dell'INPS di quattro differenti trattamenti di integrazione salariale. La

proposta, che supera l'attuale logica sussidiaria-settoriale, prevede quattro trattamenti di integrazione salariale diversificati in funzione della causale che ne determinano l'attivazione: CIGO, quale strumento ordinario per cali temporanei di lavoro con ipotesi di ripresa dell'attività lavorativa; CIGE, quale nuovo strumento straordinario per crisi economiche, calamità naturali, emergenze sanitarie; CIGS, come strumento straordinario di gestione della crisi d'impresa; contratti di solidarietà sia espansivi che difensivi finalizzati al superamento delle crisi aziendali.

Dal Rapporto sul mercato del lavoro e contrattazione collettiva del CNEL del 2020 (cfr. Cap. VI) si deduce come anche le rappresentanze del mondo bancario (ABI) e le rappresentanze del mondo dei trasporti, servizi pubblici locali e delle *utilities* (Confservizi), promuovano una revisione degli ammortizzatori sociali improntata maggiormente all'universalità delle tutele del reddito che non sfoci però in un unico strumento omogeneo. Entrambe le rappresentanze ritengono necessaria una valorizzazione degli strumenti che hanno dato prova della loro efficacia come i fondi di solidarietà bilaterali costituiti ex. art 26 d.lgs. 148 del 2015.

Tutte le parti sociali sembrerebbero, pertanto, essere d'accordo in una revisione e aggiornamento del sistema di ammortizzatori sociali. D'altro canto è innegabile che le difficoltà di fare sintesi e la ricomposizione del quadro all'insegna dell'universalità delle tutele sia operazione ardua, che tutte le parti sociali hanno ben presente, come confermato di recente in [un'intervista](#) dal Vicepresidente per le relazioni industriali di Confindustria Maurizio Stirpe. È probabile che tutte le parti sociali tornino a fare un bagno di realtà prendendo in considerazione la profonda diversità di interessi di parte sottesi alle modalità di lavoro di ogni singolo settore produttivo. Lasciando, infatti, in disparte la dalla situazione pandemica contingente nonostante alcune evidenti manchevolezze del sistema (una tra tutte, la copertura in base alla soglia dimensionale che inevitabilmente porta a sperequazioni tra i lavoratori di diversi settori) è probabile che il riordino operato nel 2015, tramite il canale dei fondi di solidarietà bilaterali per settori non industriali, avesse una sua razionalità e coerenza sistematica e sia pertanto tutt'altro che superato come impianto di base.

Fondo nuove competenze. Qualche riflessione critica riferita all'attuale periodo emergenziale*

di Stefano Malandrini

La proroga, disposta fino al 30 giugno 2021 dal D.I. 22 gennaio 2021 e dal correlato decreto ANPAL del 17.2.2021, della possibilità di accesso al Fondo Nuove Competenze, di cui all'art.88 del D.L. n.34 del 19 maggio 2020, ha riproposto, senza sostanziali modifiche, la temporanea disponibilità di un istituto di potenziale interesse per le imprese intenzionate a sviluppare interventi formativi fruendo di un significativo sgravio di costo del lavoro. Sono stati tuttavia confermati, in ragione dell'invarianza della formulazione, anche alcuni aspetti operativi che possono creare qualche criticità. Il finanziamento di queste azioni formative, in conformità alle indicazioni dell'ANPAL (Avviso 4 novembre 2020 e faq correlate), presuppone infatti:

- il subordino dell'avvio dell'attività formativa all'avvenuta autorizzazione del piano da parte di ANPAL (cfr. faq 13), per la quale è previsto un termine di 10 gg ed il criterio del silenzio/assenso, con obbligo di realizzazione della formazione autorizzata entro i successivi 90/120 giorni
- un limite complessivo di spesa pubblica che, per quanto ampio, può generare incertezza in merito all'esito dell'istanza presentata
- la condivisione con accordo sindacale di una "rimodulazione dell'orario di lavoro" che consenta l'esecuzione dell'intervento formativo, come precisato dall'art.88 comma 1 del D.L. n.34/2020.

Condizioni non troppo rigide, ma che comunque non sempre possono risultare compatibili con le specifiche esigenze aziendali. Inoltre mancano ad oggi istruzioni precise in merito al contenuto del piano formativo, opportune per consentire alle parti, procedenti alla presentazione dell'istanza, un ragionevole affidamento sugli esiti della richiesta di autorizzazione considerando anche eventuali rischi, residuali ma ineliminabili, di successiva revoca. Lo sviluppo di competenze infatti deve essere realizzato in funzione "dell'introduzione di innovazioni organizzative, tecnologiche, di processo, di prodotto o servizi in risposta alle mutate esigenze produttive dell'impresa", non risultando praticabile qualsiasi azione formativa in qualsiasi contesto e non potendosi escludere quindi che un accertamento ispettivo verifichi, anche a distanza di tempo, questo nesso funzionale. Il percorso di finanziamento presuppone quindi qualche complessità, potendosi riscontrare sia il diniego dell'autorizzazione per inadeguatezza del piano formativo, sia complicazioni nel confronto sindacale, sia il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10.](#)

respingimento dell'istanza per incapienza del finanziamento, sia la contestazione anche a posteriori della insussistenza degli elementi di innovazione dichiarati dall'azienda, con ovvie problematiche gestionali. Occorre quindi un supporto adeguato, anche consulenziale, alle imprese interessate all'utilizzo dell'istituto, non trattandosi di una procedura autorizzativa di facile esecuzione e priva di implicazioni.

In aggiunta, ed è questo l'aspetto forse più rilevante, l'istituto sembra non molto attrattivo quando confrontato alla possibile programmazione di interventi formativi in costanza di CIG Covid-19 o di altro ammortizzatore, attesa la loro diffusa applicazione nell'attuale contesto emergenziale. L'esecuzione della formazione (ancorché non *on the job*, per evitare il rischio di assimilazione ad attività lavorativa, stante la sovrapposizione con i periodi di fruizione dell'integrazione salariale) durante gli orari di riduzione d'orario di lavoro per applicazione degli ammortizzatori sociali, sembra poter avere esito simile e più agevole. Non occorre infatti autorizzazione preventiva del piano formativo da parte di soggetti terzi, né la perdurante capienza del finanziamento pubblico, né il rispetto di particolari vincoli procedurali. Può essere utile il ricorso all'occorrenza al confronto sindacale per impegnare i lavoratori alla partecipazione, nelle ipotesi non rientranti nel disposto dell'art.22 del D.Lgs. n.150/2015 che solo in alcuni casi impone la frequenza obbligatoria, sanzionando eventuali assenze. Un accordo collettivo è tuttavia necessario anche per la programmazione delle rimodulazioni di orario occorrenti per l'accesso al Fondo Nuove Competenze.

Il contenuto formativo infine può essere molto ampio, la risposta a interpello ministeriale n.16 del 22 maggio 2013 ed il successivo messaggio INPS n.19183 del 26 novembre 2013 hanno infatti da tempo chiarito la compatibilità, con gli interventi di CIG, anche della formazione per la sicurezza (con esclusione solo di quella iniziale di cui all'art.37 comma 4 lettera a del D.Lgs. n.81/2008), superando precedenti dubbi interpretativi concernenti la necessaria esecuzione della formazione “durante l'orario di lavoro”. In entrambi i casi (formazione in CIG e Fondo Nuove Competenze) è poi praticabile il co-finanziamento con i fondi professionali, alle medesime condizioni, trattandosi di procedure assimilabili anche per quanto riguarda l'esenzione dal costo del lavoro. Il trattamento percepito dai lavoratori formati in costanza di CIG è ovviamente condizionato dai limiti di erogazione (i c.d. “tetti” salariali) previsti dalle disposizioni concernenti gli ammortizzatori sociali, ordinari o straordinari o in deroga, mentre il Fondo rimborsa integralmente (retribuzione e contributi previdenziali e assistenziali) il trattamento perso. Tuttavia nell'ipotesi di un intervento formativo di breve-media durata (si pensi ad un corso di aggiornamento di 12 ore rivolto a personale operaio, suddiviso in tre mezze-giornate di 4 ore distribuite su tre mesi), l'incidenza della perdita retributiva mensile risulta molto contenuta e comunque all'occorrenza integrabile dal datore di lavoro.

Conclusivamente il Fondo Nuove Competenze, nel contesto attuale, caratterizzato dal ricorso massivo alle integrazioni salariali e considerata anche la disponibilità di un regime di CIG Covid-19 sostanzialmente a-causale, senza contribuzione addizionale ed in deroga ai limiti massimi ordinari, sembra utile

soprattutto per le imprese che hanno esaurito/stanno esaurendo gli ammortizzatori sociali di loro spettanza, quindi prevedibilmente in situazioni di crisi strutturale e prolungata, oppure per le imprese che non utilizzano ammortizzatori sociali. Con una maggiore semplificazione potrebbe invece probabilmente divenire un istituto di interesse generale, soprattutto se ulteriormente prorogato e disponibile in periodi di ripresa produttiva/cessazione del ricorso alle integrazioni salariali. Quanto riportato è il riscontro avuto, dall'entrata in vigore del Fondo, all'esito dei confronti informativi avuti con la maggior parte delle imprese nostre associate.

La tela di Penelope delle politiche attive in Italia*

di Giorgio Impellizzeri e Michele Tiraboschi

Una riforma organica delle politiche attive. È quanto ha annunciato Andrea Orlando, lo scorso 15 marzo, in [audizione](#) al Senato nella rituale relazione sulle linee programmatiche del Ministero del lavoro di particolare interesse anche in relazione alla stesura del *Recovery Plan*.

Una relazione elegante e ben strutturata, quella del neo Ministro del lavoro, dove le politiche attive sono intese – condivisibilmente – «in senso ampio» quale «parte integrante le politiche della formazione professionale, essenziali per anticipare il cambiamento e non subirlo». **Quello che se mai stona, nel pieno di una crisi occupazionale già evidente e pronta a esplodere in termini violenti con la fine del blocco dei licenziamenti, è la promessa di una nuova riforma legislativa.** L'ennesima, almeno sulla carta, da quanto cioè, con la legge quadro sulla formazione professionale del 1978, si è introdotto l'uso della espressione «politica attiva del lavoro».

Il Ministro non è entrato nel dettaglio delle misure e non era certo quella delle linee programmatiche la sede appropriata per avanzare proposte e indicare soluzioni operative. Accanto a un generico rinvio a quanto in materia già contemplato dalla **proposta di [Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#)**, approvata dal precedente Consiglio dei Ministri lo scorso il 12 gennaio 2021, significativo è stato indubbiamente il richiamo al **Fondo Nuove Competenze**, che pure qualche problema lo ha manifestato nella sua fase di implementazione (vedi S. Malandrini, [Fondo Nuove competenze. Qualche riflessione critica riferita all'attuale periodo emergenziale](#), Bollettino ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10), e alla misura di **Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori** di cui invero ancora si sa poco (vedi G. Machì, [Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori: una nuova politica attiva nazionale](#), Bollettino ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10). Due sono però le indicazioni che aiutano a comprendere la linea che probabilmente sarà seguita dalla azione di governo: il «**rafforzamento dei centri per l'impiego**», realizzando quell'ampliamento e riqualificazione degli organici «che non ha ancora trovato attuazione», da un lato; la «**revisione del sistema della governance del sistema**» che passa attraverso un non facile compromesso in sede di conferenza unificata Stato Regioni (ricordiamo, al riguardo, la fallimentare esperienza dei navigator, progettata in una precisa direzione di intervento per poi mutare di funzione e contenuto professionale all'esito delle opposizioni delle Regioni che hanno una notevole voce in capitolo sulla materia delle politiche attive).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11](#).

Non è questa la sede per ritornare sulle caratteristiche di struttura di un efficiente «modello di organizzazione e disciplina del mercato del lavoro», in un contesto culturale come il nostro ancora intrappolato dalla sterile contrapposizione tra centri pubblici per l'impiego e operatori privati, autorizzati e accreditati, che ancora oggi sono visti con sospetto e sufficienza da molti decisori politici a livello centrale come al livello regionale. E tuttavia dovrebbero essere noti a tutti, in primis alle strutture del Ministero del lavoro, i templi biblici di implementazione di riforme strutturali e organiche in materia che, nel passaggio dal disegno alla implementazione (che impone l'attuazione per via normativa anche a livello regionale), impiegano anni per entrare a regime e spesso con risultati modesti. Questo in ragione del fatto che, quale che sia il modello adottato, resta poi il nodo, non secondario, delle competenze e delle professionalità degli operatori chiamati oggi non più a collocare, in termini burocratici e amministrativi, da posto a posto, ma ad accompagnare le persone nelle complesse transizioni che caratterizzano i moderni mercato del lavoro (vedi L. Casano, [Le transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro: dieci domande di ricerca](#), Il Sole24 Ore – Nòva, 23 febbraio 2017). Certo, **una riflessione su ANPAL avrebbe sicuramente senso**, ma questo solo a condizione di non soffermarsi sui suoi attuali limiti (imputati dalla politica alle qualità professionali del suo attuale Presidente) e sui difetti di progettazione (che davano per scontata la riforma costituzionale avanzata dal Governo Renzi volta alla centralizzazione delle politiche attive). Il punto, al riguardo, resta sempre quello della assenza della **accettazione di una vera logica di sussidiarietà** tanto orizzontale che verticale e anche della capacità degli **attori del sistema di relazioni industriali** di appropriarsi fino in fondo dei temi della formazione e della gestione attiva del mercato del lavoro.

Ai fini del presente ragionamento è piuttosto utile **sottolineare, in termini molto pragmatici e operativi, che le politiche attive servono oggi**. Ragione per cui sarebbe più utile una riflessione e uno sforzo organizzativo **su come far funzionare l'attuale modello, piaccia o non piaccia la sua configurazione**, coinvolgendo attivamente chi, come **gli operatori privati e l'infrastruttura dei fondi interprofessionali**, può fornire un contributo concreto in materia. Del resto **parliamo di politiche e di governo del mercato del lavoro** che è cosa assai diversa dal fare una legge che sarà poi operativa, se tutto va bene, non prima dei prossimi quattro o cinque anni.

Vaccinazioni Covid in azienda: una prova di maturità per il paese*

di Pietro Giovannini

Negli ultimi giorni il dibattito pubblico italiano si è concentrato in modo piuttosto rilevante sulla possibilità, o addirittura secondo alcuni operatori del settore la necessità, che le aziende scendano in campo per dare un sostegno alla campagna vaccinale in contrasto alla pandemia Sars-Covid-2.

Nonostante il piano vaccinale sia tutt'ora in capo allo Stato, la prima regione italiana a rompere gli indugi e a presentare un protocollo indicante i principi generali è stata la Lombardia attraverso la deliberazione N. XI/4401 avvenuta durante la seduta del Consiglio Regionale svoltasi lo scorso 10 marzo. Il presente protocollo è stato in seguito sottoscritto da due associazioni datoriali, Confindustria Lombardia e CONFAPI, e dall'associazione nazionale medici d'azienda e competenti ANMA. Risulta immediatamente chiaro come questo primo passaggio non sia stato condiviso dai sindacati, in quanto nessuna sigla sindacale ha sottoscritto il documento. Le OO. SS. non hanno sottoscritto tale protocollo, tuttavia, non sono mancati, seppur in numero ridotto, nei mesi precedenti appelli, volti a porre attenzione su specifici settori, particolarmente colpiti dalla pandemia^{1 2}. Ad ogni modo, uno dei tratti di rilievo di tale protocollo è certamente l'origine del processo, infatti è stata l'istituzione pubblica a proporre al mondo privato la sottoscrizione di questo documento e non si è trattata di una concertazione industriale poi ratificata in un secondo momento dalla Regione. Il metodo utilizzato incarna sensibilmente il principio di sussidiarietà verticale, laddove l'ente pubblico si accorge che un'attività di interesse pubblico può essere oggetto di una cooperazione virtuosa fra ente statale e soggetti privati. Dunque, in questo caso si ritiene che questa presa di posizione sia di estrema importanza politica e culturale per addivenire all'esito positivo programmato vista la pubblicazione del protocollo in oggetto.

Gli elementi principali di questo progetto sono contenuti nello schema di accordo e nel documento “Allegato 1” denominato “Principi generali e requisiti per consentire in sicurezza l'estensione della campagna vaccinale anti-Covid19 alle aziende produttive lombarde”.

Iniziando l'analisi dallo schema di protocollo, all'interno dell'Art.1, come già trattato, viene esposto da Regione Lombardia il motivo originario di genesi del piano, ossia, a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11.](#)

partire dal Piano strategico nazionale è emersa la necessità di creare sinergie per conferire maggiore efficienza alla campagna vaccinale all'interno dei confini regionali. Anche nel dettato dell'Art. 2 "Oggetto e finalità" sono contenute importanti indicazioni. In primo luogo, colui che guiderà operativamente le operazioni di inoculazione sarà il medico aziendale competente, il quale potrà somministrare il vaccino solamente a quei lavoratori iscritti al Sistema Sanitario regionale lombardo. Gli obiettivi da perseguire sono due, aumentare le sedie erogatrici in cui è possibile aderire alla vaccinazione e secondariamente facilitare e abbreviare l'attesa a quei cittadini che hanno un impiego lavorativo. A differenza di quanto previsto dalla Regione Veneto, il legislatore lombardo non ha previsto criteri di priorità fra l'insieme dei lavoratori, è probabile che questo punto sarà definito in un secondo momento, in cui, si spera, questo progetto entrerà nel vivo.

A seguire viene indicata la titolarità di questo piano di estensione della campagna vaccinale, la quale avverrà sotto l'egida della Direzione Generale dell'assessorato Welfare d'intesa con il Comitato Esecutivo.

Ultimo punto da evidenziare inerisce agli oneri finanziari necessari all'espletamento di tale servizio. Fatta salva la fornitura delle dosi, tutte le risorse economiche che si renderanno necessarie saranno da intendersi a carico delle imprese. Tali spese non sono specificate, tuttavia è plausibile rintracciarle nei compensi dovuti al medico competente, al personale che lo coadiuva e costi organizzativi generali.

All'interno dell'Allegato 1 redatto da Regione Lombardia è utile soffermarsi sulla figura del medico competente, la quale risulta essere il cardine operativo del procedimento. Quest'ultimo viene definito con estrema chiarezza il responsabile di tutto il percorso vaccinale. Il medico, infatti, oltre a dover conoscere e quindi a dover trasmettere agli interessati le informazioni inerenti alla somministrazione, deve organizzare e conseguentemente avere a disposizione in loco, tutto ciò che servisse nel caso in cui si dovesse verificare un'emergenza (reazione allergica, stato confusionale, ecc.). Secondo quanto riportato, il medico incaricato deve essere messo nelle condizioni di avere strumentazione e personale idoneo per poter fare fronte, non solo al normale processo di vaccinazione, ma anche poter contrastare in via iniziale eventuali emergenze. Tale prassi era già stata indicata dal Protocollo stilato dalle parti sociali per la sicurezza nei luoghi di lavoro del 14 marzo 2020, poi rivisto in data 24 aprile 2020.

A stretto giro su tale tematica ha mosso i primi passi anche la Regione Veneto attraverso la Proposta n. 426/2021, il cui fulcro è il documento denominato "Allegato A".

Tale proposta presenta numerose analogie con quella lombarda, tuttavia non mancano elementi in cui il documento formulato da Regione Veneto presenti delle specificazioni ulteriori; durante la trattazione mi soffermerò solo su queste ultime.

In fase di premessa, accanto all'obiettivo di velocizzare la campagna vaccinale aprendo all'apporto delle imprese, viene aggiunto un secondo obiettivo come quello di sostenere le attività economiche e produttive. Si vedrà soltanto col tempo se ciò determinerà una differente modalità di azione oppure si è trattato esclusivamente di un fatto formale. Riguardo alla figura del medico competente, si prevede che egli sia affiancato

da personale di strutture pubbliche o convenzionate messe a disposizione dal servizio sanitario regionale.

Altro elemento da evidenziare risulta essere la classificazione dei soggetti, che anche all'interno della medesima azienda possiedono una via preferenziale. Regione Veneto propone come criterio da utilizzare quello della "stratificazione del rischio interno". Certamente è una specificazione degna di nota, tuttavia resta da domandarsi se questa attività non rischi di occupare troppo tempo, visto che l'elemento della rapidità non è di sicuro secondario in questo percorso.

Terza ed ultima indicazione significativa contenuta nella proposta veneta è quella di estendere la vaccinazione anche ai familiari dei lavoratori aderenti che per età o categoria di rischio rientrano nel piano nazionale e regionale. Quest'ultimo aspetto non risulta essere di facile contestualizzazione, tuttavia ricade ampiamente nel tentativo di creare una proficua cooperazione fra struttura pubblica e imprese.

In conclusione, il presente documento presenta diverse questioni aperte riferibili sia a fattispecie tecniche sia riguardo a una generale attitudine di operare congiuntamente e in modo proficuo da parte di mondi diversi.

In ordine agli aspetti procedurali, potrebbe verificarsi il rischio che le PMI siano state poste in posizione di svantaggio rispetto a realtà più grandi dimensionalmente, le quali possono usufruire di spazi adeguati e personale maggiormente qualificato per affrontare sfide così importanti.

Un altro punto non ben definito risulta essere quello di una suddivisione in fasce delle aziende per poter dare avvio al progetto, privilegiando magari quelle realtà in cui i dipendenti sono tenuti ad operare in presenza, in quanto la loro mansione non consente di agire da remoto. Solo per fare qualche esempio potrebbe essere conferita priorità agli operatori della GDO, al settore facility (pulizie e logistica) e a quello dei pubblici esercizi. Discorso a parte occorre farlo per il settore turistico e fieristico, duramente colpiti dalla pandemia in corso, anche in vista della prossima stagione estiva affinché possa costituire un importante trampolino di lancio per la ripresa economica dell'Italia.

Dopo questo focus su alcune criticità emerse dall'approfondimento della documentazione ad oggi disponibile, un esito positivo dipende principalmente da due fattori, quali la quantità dei vaccini disponibili e dalla capacità e volontà del nostro Paese di condurre i cittadini fuori da questa tremenda pandemia e aprirsi a una nuova fase di sviluppo. Se il numero dei vaccini dipende parzialmente dall'Italia, il secondo punto è assolutamente terreno interno. A questo livello verrà giocata la sfida, ovvero se e come le relazioni industriali e la concertazione saranno in grado di far cooperare tutti gli attori chiamati a giocare questa partita: enti pubblici in tutte le sue ramificazioni, associazioni datoriali e associazioni dei lavoratori. L'accelerazione del percorso vaccinale è l'unica strada per uscire dalla palude del Covid, pertanto si auspica che le relazioni fra i soggetti decisori non siano di intralcio, ma di aiuto e speranza.

Non un ammortizzatore unico, ma universale. Il ruolo da valorizzare dei fondi di solidarietà*

di Daniel Zanda

In questo momento dove continuano a incidere sul lavoro gli effetti negativi della pandemia, si discute molto delle misure economiche legate a questa fase eccezionale, ma anche a come ripensare in nostro sistema di politiche attive e passive in termini strutturali.

Sicuramente uno degli ambiti che intreccia azioni straordinarie e riforme di sistema, riguarda il tema del blocco dei licenziamenti (per giustificato motivo oggettivo e le procedure collettive) ed il suo legame con la definizione di un nuovo sistema di ammortizzatori sociali che copra ampiamente tutto il panorama occupazionale e la messa a regime di un sistema funzionale, premiale, **inclusivo di politiche attive del lavoro**. Dare il via allo “sblocco” dei licenziamenti senza la conseguente definizione di un rinnovato sistema di politiche passive e attive sarebbe una scelta irresponsabile, se non altro perché arrivati a questo punto, non si capirebbe il senso di aver portato e incrementato per 16/19 mesi il problema della ricollocazione di questi lavoratori, avendo inoltre contribuito a ingessare ulteriormente un mercato del lavoro già poco dinamico, per farlo poi esplodere senza nessun rinnovato strumento di sostegno e accompagnamento al lavoro.

Il problema della riforma degli ammortizzatori sociali riveste un ruolo centrale in questa discussione. La priorità, vista l'esperienza condotta in questo anno di crisi, la possiamo sintetizzare così: non serve un ammortizzatore unico, ma servono degli ammortizzatori universali, ovvero che coprano tutte le categorie occupazionali. Non serve, anzi potrebbe proprio essere contro produttore, istituire un unico ammortizzatore che eroghi il medesimo sostegno al reddito per tutti i lavoratori, perché la popolazione lavorativa è molto diversificata sia per condizioni oggettive che soggettive.

Può invece essere più rispondente alla realtà l'ipotesi che attraverso strumenti diversi (non solo la gestione diretta dello Stato) e valorizzando il ruolo sussidiario dei fondi di solidarietà costituiti dalle parti sociali, si possa costruire una rete di soggetti che, tutelando e preservando alcune differenze, garantiscano l'erogazione di un ammortizzatore sociale universale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13.](#)

In tal senso è molto esemplificativa la gestione della crisi Covid19 messa in atto dal fondo di solidarietà della somministrazione, che si è caratterizzato per due importanti aspetti. Da una parte ha garantito a tutti i lavoratori somministrati, attraverso un'anticipazione straordinaria alle agenzie per il lavoro, il pagamento puntuale alle normali scadenze di paga della cassa integrazione. Possiamo quindi affermare che tutti i lavoratori del settore della somministrazione hanno percepito puntualmente l'assegno ordinario covid e la retribuzione, elemento assolutamente non scontato: in molti casi i somministrati sono stati trattati meglio dei dipendenti assunti direttamente dall'impresa utilizzatrice, dovendo ricevere questi ultimi il pagamento diretto dell'INPS che in alcuni casi si è fatto attendere anche con diverse settimane di ritardo. Il secondo aspetto riguarda la copertura da parte del fondo di solidarietà di platee che la normativa emergenziale nazionale aveva escluso. Solo alcuni esempi: i lavoratori somministrati assunti successivamente alla data entro la quale i lavoratori dovevano essere in forza per accedere agli ammortizzatori sociali, oppure nei casi in cui l'impresa utilizzatrice metteva i propri dipendenti in ferie, ma i somministrati avendo contratti brevi non disponevano di ore accantonate, oppure i somministrati in missione presso la Pubblica Amministrazione o presso le imprese utilizzatrici senza dipendenti. L'articolazione e la complessità della realtà richiede strumenti in grado di adeguare la normativa generale con le specificità settoriali, diversamente anche la costruzione di un ammortizzatore "unico" sulla carta si rivelerà, nella realtà, non inclusivo di tutte le particolarità di cui il nostro mercato del lavoro è composto.

Per questo la strada migliore è quella di costruire politicamente un ammortizzatore che abbia il carattere universale, cioè finalizzato a coprire tutto il mondo del lavoro, ma la cui attuazione e declinazione sia affidata anche ai fondi di solidarietà bilaterali o a tutte quelle realtà che verranno individuate o istituite dalle parti sociali tramite la contrattazione in una logica sussidiaria.

Rapporto di valutazione degli interventi contro il grave sfruttamento lavorativo in Capitanata. “In Capitanata troppe azioni e isolate”*

di Francesca Di Credico

Mercoledì 14 aprile è stato presentato il rapporto di ricerca “Valutazione degli interventi contro il grave sfruttamento lavorativo in Capitanata” a cura di Lucio Pisacane e Serena Tagliacozzo dell’Istituto di Ricerche sulla Popolazione e sulle Politiche Sociali – CNR redatto nell’ambito del progetto Libera la Terra. Il progetto promosso dalla Regione Puglia si inserisce nei progetti di supporto a processi partecipativi riferiti a problematiche che interessano gli attori del territorio. In particolare, **Libera la terra si focalizza sul contrasto al grave sfruttamento lavorativo nel settore agricolo in Capitanata e coinvolge sindacati, associazioni datoriali ed enti del terzo settore.** In un territorio in cui il fenomeno dello sfruttamento lavorativo ha assunto progressivamente, specie nei confronti dei lavoratori stranieri, proporzioni drammatiche, il tentativo del processo è far dialogare gli attori locali per arrivare a proposte concrete da indirizzare alla Regione Puglia.

La valutazione da una parte offre un indice ragionato di testi e materiali sul tema delle dinamiche del lavoro agricolo e sul fenomeno del caporalato e dello sfruttamento dei lavoratori migranti, dall’altra raccoglie le interviste ai partner progettuali sull’efficacia delle politiche di contrasto a livello nazionale e locale. Come specificato dagli Autori **il report è un *forward-looking*, guarda cioè a come migliorare lo scambio di informazioni e il dialogo tra le parti interessate e *utilization-focused*, in quanto insiste sull’utilità pratica degli strumenti forniti dalla valutazione, in termini di nuove conoscenze, per i suoi utilizzatori finali.** Lo scopo è di presentare un insieme di conoscenze che, adeguatamente strutturate e inserite all’interno di più ampi processi sociali a livello nazionale e globale, possano favorire una riflessione condivisa sul fenomeno dello sfruttamento della manodopera agricola in Capitanata e il disegno di soluzioni radicate nella realtà territoriale di riferimento.

Una delle prime considerazioni che viene condivisa da tutti gli intervistati nel corso delle interviste telefoniche è **l’assenza di comunicazione tra gli attori e con le istituzioni** e la scarsa capacità della Regione Puglia di coordinare le azioni locali. Il concetto è sintetizzato chiaramente da uno degli intervistati che dice che **“La capitanata è terra di grande individualità, c’è un personalismo tutto garganico e proprio della Capitanata”**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2021, n. 15.](#)

Di rilievo sono le considerazioni svolte con riferimento al Contratto Provinciale dell'agricoltura e alla trattativa per il rinnovo che si è da poco interrotta a causa dei forti contrasti emersi sul salario. I sindacati infatti vorrebbero eliminare l'area salariale sperimentale riconducibile ad un "sotto salario" – introdotta per incentivare i datori di lavoro ad aumentare le giornate ai lavoratori – dato il mancato raggiungimento dell'obiettivo prefissato, mentre le associazioni datoriali insistono per mantenerla in vigore.

A riguardo emerge dal rapporto **“la volontà delle organizzazioni datoriali di avere una manodopera ad un costo molto più basso di analoghe aree agricole intensive del centro e nord Italia”** ma **“il tentativo dei sindacati di contrattare il prezzo del lavoro in una terra dove poi la realtà smentisce la loro rappresentanza o quanto meno la domanda di lavoro crea una forte competizione al ribasso”**.

Se da una parte quindi le associazioni datoriali ritengono che il mercato non riesca a remunerare le aziende in modo adeguato per poter pagare cifre dignitose ai lavoratori e continuano a ragionare su un salario reale di piazza che si aggira sui 45/48 euro dall'altra **i sindacati nel contrattare il costo del lavoro devono fare i conti con il fatto che nella realtà il lavoro viene comunque pagato meno di quanto pattuito dalla contrattazione territoriale.**

Interessanti anche le posizioni relative alla Rete del Lavoro Agricolo di Qualità e alla L. 199/2016. La rete, istituita presso l'INPS, consente alle imprese agricole che non abbiano riportato condanne penali per violazioni in materia di lavoro o per delitti di cui agli art. 600 e ss. c.p., che non siano state destinatarie di sanzioni amministrative per violazioni in materia di lavoro, che siano in regola con il versamento dei contributi previdenziali e che applichino i contratti collettivi di entrare a far parte di questa rete. Si tratta di fatto di un certificato di legalità utile sia per le imprese acquirenti nella scelta dei propri fornitori che per indirizzare l'attività di vigilanza dell'ispettorato nei confronti di chi non è iscritto alla stessa rete.

Con riferimento alla Rete, a cui sono iscritte solo 375 aziende nella Provincia di Foggia, la posizione degli intervistati è univoca. La rete non funziona, manca una cabina di regia che dovrebbe essere spostata dall'Inps alla Prefettura e si presenta poco appetibile a causa della rigidità dello schema. Un intervistato dice che **“in Capitanata le aziende sono state spinte ad aderire per la pressione ricevuta dagli stakeholders esterni che chiedono maggiore trasparenza e rispetto del lavoro impiegato. Chi è già nella legalità perché dovrebbe farsi riconoscere?”**

A riguardo si rendono quindi necessarie misure per rendere la Rete più fruibile. La premialità della Rete non può consistere nella certificazione di legalità. Come rilevato da Lucio Pisacane durante l'incontro di presentazione **“essere legali dovrebbe essere un concetto già insito nella società civile e non dovrebbe costituire una premialità per le aziende”**.

Rispetto alla L. 199/2016 (Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo) **invece viene denunciata la scarsa applicazione nel territorio**

dato che lo Stato è meno forte e presente, anche se è di poche settimane fa l'operazione principi e caporali della procura di Foggia che ha portato al sequestro preventivo di 8 aziende agricole.

A tal riguardo sono emerse posizioni univoche sulla totale sproporzione tra le violazioni e le pene e sul controllo giudiziario delle aziende e una visione critica del ruolo del commissario. **“Il controllo giudiziario è ancora oggi inefficace e lascia nel rischio i lavoratori, che poi dovrebbero essere in ultima istanza i soggetti da tutelare”.** Durante il dibattito l'Avv. Dario Belluccio ha evidenziato che **i commissari non hanno contezza delle dinamiche agricole territoriali specie con riferimento ai lavoratori stranieri.**

Ed è proprio con riferimento ai lavoratori stranieri che emergono tutte le criticità del sistema. Se da una parte nell'ambito del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo è stato messo in campo il progetto SU.PRE.ME che interviene su alloggi, trasporto, contrasto al lavoro irregolare sembra che siano ancora lontani risultati soddisfacenti. Nonostante il progetto SU.PRE.ME sia stato definito da uno degli intervistati “un grande progetto che si sta perdendo in mille rivoli” nasce da lì l'esperienza di Casa Sankara che accoglie oggi 400 lavoratori stranieri offrendo non solo una soluzione alloggiativa ai tanti lavoratori che prima abitavano nei ghetti ma anche, grazie ad una rete di relazioni con gli attori territoriali, iniziative di rilievo per gli ospiti della struttura con interventi importanti anche sul tema del lavoro regolare. Tra questi merita una menzione la gestione di 14 ettari di terreno che produce pomodoro affidata ai ragazzi della struttura nell'ambito dell'associazione Ghetto Out Casa Sankara. Il pomodoro di Casa Sankara commercializzato con il nome di “Riaccolto. La terra della liberà” oltre ad essere il risultato di una storia di riscatto dei ragazzi usciti dal ghetto, mostra come sia possibile la realizzazione di filiere etiche che rispettano la dignità dei lavoratori.

Tutti gli intervistati nell'ambito del progetto pur riconoscendo l'importanza territoriale della struttura, hanno però evidenziato che Casa Sankara dovrebbe essere una struttura di passaggio ma ad oggi i ragazzi stranieri non riescono a trovare case in affitto quando decidono di intraprendere un percorso di autonomia.

Servirebbe allora uno sforzo dalle istituzioni e un investimento straordinario per una programmazione che punti all'inserimento dei lavoratori stranieri nel tessuto sociale della Capitanata. Se infatti la Puglia vive un grave spopolamento delle aree interne sono ancora troppo pochi i progetti di integrazione nelle comunità nonostante la Regione fin dal 2006 abbia adottato leggi a riguardo rimaste senza applicazione concreta.

Rispetto agli stessi temi è stato ascoltato anche un gruppo di lavoratori presenti a Casa Sankara al fine di far emergere il loro punto di vista sulla loro condizione lavorativa. Sono state poste delle questioni generali per comprendere il livello di conoscenza dei loro diritti ossia come si instaura un rapporto di lavoro, diritti ed obblighi delle parti e conoscenza della contrattazione provinciale. Sebbene sia chiara la conoscenza dell'instaurazione del rapporto di lavoro mediante contratto regolarmente sottoscritto e registrato, non sono chiari i diritti e gli obblighi delle parti (es. malattia, infortunio,

origine del diritto alla disoccupazione). Rispetto al fenomeno del caporalato e al reato di intermediazione illecita di manodopera invece c'è molta consapevolezza tra i lavoratori. Tutti i ragazzi sono già beneficiari di un intervento nell'ambito di SU.PRE.ME risiedendo presso Casa Sankara ed essendo beneficiari del progetto. Rispetto al ruolo del sindacato a tutela dei diritti del lavoratore la percezione generale evidenziata è stata quella di un sindacato erogatore di servizi. Non c'è quindi piena consapevolezza della funzione di tutela dei diritti dei lavoratori.

La difficoltà delle dinamiche che riguardano i lavoratori agricoli stranieri in Capitanata, l'assenza di un coordinamento forte da parte della Regione Puglia e delle istituzioni tutte, la mancanza di finanziamenti straordinari per realizzare opere straordinarie, la difficoltà dei sindacati e del terzo settore a sopprimere alle carenze istituzionali, lo scarso interesse della società civile a queste tematiche contribuiscono al permanere di questa situazione. Occorrerebbe guardare ai fallimenti delle iniziative intraprese fino ad oggi per valutare le azioni da compiere nei prossimi anni.

Quello che è certo è che ad avere la peggio da tutto ciò sono proprio i lavoratori che andrebbero tutelati. Si auspica quindi che gli spunti offerti dalla valutazione possano costituire la base di partenza per comuni riflessioni tra le parti sociali e il mondo del terzo settore per giungere a proposte concrete e risolutive da indirizzare alle istituzioni che dovrebbero coordinare tutto il lavoro svolto quotidianamente dagli attori territoriali.

Il PNRR e le politiche per il lavoro: intercettare il futuro del lavoro in continuo mutamento*

di Salvatore Nunziata

In linea con quanto previsto dal Green New Deal e dal Regolamento 241/2020 (RRF), il [PNRR](#) è destinato primariamente ad incentivare e stimolare una transizione equa e giusta verso un'economia sostenibile, sempre più vicina all'obiettivo di neutralità climatica del sistema economico italiano.

Il Piano è inoltre orientato in modo trasversale alla lotta alle diseguaglianze: in termini di parità di genere, di protezione e valorizzazione dei giovani e di superamento dei divari territoriali.

Un ruolo fondamentale nel perseguimento di questi obiettivi trasversali è svolto dalla Missione 5 del Piano (inclusione e coesione) alla quale, complessivamente, sono riservati 19,91 miliardi di cui 6,66 miliardi alla Componente 1 “Politiche per il lavoro”, 11,17 miliardi alla Componente 2 “infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore” e 1,98 miliardi alla Componente 3 “interventi speciali per la coesione territoriale”.

Il PNRR sottolinea la centralità delle misure previste da questa Missione (in particolar modo di quelle previste dalla prima Componente) “per accompagnare la modernizzazione del sistema economico del Paese e la transizione verso un'economia sostenibile e digitale” e, nel descriverne gli obiettivi, sembra preoccuparsi degli scarsi investimenti passati nel campo delle competenze.

Difatti, proprio al fine di porre rimedio alla scarsa attenzione passata verso il tema della formazione, delle competenze e delle politiche attive del lavoro, la Componente “Politiche per il lavoro” della Missione 5 sarà destinata primariamente ad: aumentare il tasso di occupazione, facilitando le transizioni lavorative e dotando le persone di formazione adeguata; ridurre il mismatch di competenze; aumentare quantità e qualità dei programmi di formazione continua degli occupati e dei disoccupati. A tal fine sono previste 2 riforme: una delle Politiche attive del Lavoro e Formazione e un'altra (a costo zero) di contrasto al lavoro sommerso. Oltre alle riforme sono previsti 5 misure diverse di investimento: il potenziamento dei Centri per l'Impiego; incentivi alla creazione di impresa femminile; la creazione di un sistema di certificazione della parità di genere; il potenziamento del sistema duale; il potenziamento del servizio civile universale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2021, n. 16.](#)

Riforma 1.1: Politiche attive del Lavoro e Formazione

Il sistema delle politiche attive del mercato del lavoro in Italia, come riportato dalle istituzioni europee ([Semestre europeo 2020: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali, prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami approfonditi a norma del regolamento \(UE\) n. 1176/2011{COM\(2020\)150final}](#)), è affetto da molte criticità: scarsa integrazione e coordinamento con altre politiche correlate (ad esempio i servizi sociali, l'apprendimento degli adulti e la formazione professionale); scarso coordinamento tra il sistema centrale e quello locale; scarsa capacità di collocamento dei Centri per l'Impiego; basso numero di dipendenti dei Centri per l'Impiego e scarsa formazione. Un altro problema per il quale l'Italia è stata più volte richiamata a livello europeo è il gap nella partecipazione alle attività di formazione da parte dei lavoratori. Secondo l'ultimo rapporto [BES ISTAT prima della pandemia \(2019\)](#) infatti, il nostro Paese occupa il 18° posto, con un tasso dell'8,1% di individui che partecipano a programmi di formazione continua, contro l'11,1% della media europea. [Lo stesso rapporto, ma del 2020](#), riporta una decrescita drammatica del tasso che, a seguito della pandemia e delle chiusure, si attesta al 7,2% (tendenza che si afferma anche a livello europeo). Tali dati diventano più allarmanti se guardiamo ai lavoratori scarsamente qualificati e con un basso livello d'istruzione, i quali hanno tassi di partecipazione ad attività formative più bassi rispetto a quelli istruiti e, per converso, sono invece quelli che hanno maggiormente bisogno di attività di riqualificazione a causa di competenze obsolete, o che a breve lo diventeranno. In risposta a tali criticità, l'obiettivo della prima misura è quello di *“introdurre un'ampia e integrata riforma delle politiche attive e della formazione professionale, supportando i percorsi di riqualificazione professionale e di reinserimento di lavoratori in transizione e disoccupati (percettori del Reddito di Cittadinanza, NASPI e CIGS), nonché definendo, in stretto coordinamento con le Regioni, livelli essenziali di attività formative per le categorie più vulnerabili”*. Nello specifico, la riforma delle politiche attive si struttura in due linee di intervento: da un lato l'adozione, d'intesa con le Regioni, del Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL) e dall'altro l'adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze. Le misure non sono descritte in modo analitico e il Piano si limita unicamente a tracciarne gli obiettivi, le caratteristiche principali e le risorse stanziare che, complessivamente, ammontano a 4,4 miliardi di euro.

GOL è una misura per la quale l'art. 1, comma 324 della legge di bilancio 2021 ha già stanziato 223 milioni ed è definita dal Piano come un **“programma nazionale di presa in carico, erogazione di servizi specifici e progettazione professionale personalizzata”**. Gli obiettivi che si propone sono: il superamento – con un approccio basato sulla definizione di livelli essenziali delle prestazioni – dell'eccessiva eterogeneità dei servizi erogati a livello territoriale; maggiore prossimità degli interventi di politica attiva; l'integrazione on-line dei servizi territoriali.

Il Piano Nazionale Nuove Competenze viene descritto come un progetto che ha *“l'obiettivo di riorganizzare la formazione dei lavoratori in transizione e disoccupati, mediante il rafforzamento del sistema della formazione professionale e la definizione di livelli essenziali di qualità per le attività di upskilling e*

reskilling in favore dei beneficiari di strumenti di sostegno (NASPI e DIS-COLL), dei beneficiari del reddito di cittadinanza e dei lavoratori che godono di strumenti straordinari o in deroga di integrazione salariale”.

La finalità sarebbe quella di offrire servizi di aggiornamento e riqualificazione finalizzati a promuovere l’acquisizione di qualifiche professionali, diplomi tecnici superiori e lauree professionalizzanti attraverso il riconoscimento dei crediti.

Si tratterebbe di un importante passo in avanti verso la risoluzione delle criticità emerse nelle varie sedi europee, in particolar modo dal punto di vista della realizzazione di politiche attive composite e integrate, che siano in grado di comunicare con il sistema di istruzione e formazione professionale e di offrire percorsi formativi (anche di lunga durata) finalizzati alla transizione dalla disoccupazione (o inattività) al lavoro, anche con un cambiamento radicale di profilo e settore occupazionale.

Per quanto riguarda i lavoratori occupati, il PNRR ribadisce l’esistenza del “Fondo nuove competenze per consentire alle aziende di rimodulare l’orario di lavoro, al fine di favorire attività di formazione sulla base di specifici accordi collettivi con le organizzazioni sindacali”. Si tratta di uno strumento istituito mediante l’articolo 88, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 e per il quale sono già stati stanziati 430 milioni di euro per il 2020 e 300 milioni per il 2021. Il Piano ne prevede il rifinanziamento per 1 miliardo di euro mediante i fondi del REACT-EU e ne sottolinea l’importanza per “accompagnare processi di ricollocazione della forza lavoro ovvero aiutare la transizione verso nuova occupazione” nei casi in cui venga utilizzato per far fronte a ristrutturazioni aziendali o crisi strutturali.

Una misura correttamente implementata sarebbe un importante strumento per far fronte alle sfide del mondo del lavoro, continuamente in mutazione a causa della *digital and green transformation*. Le più recenti stime del World Economic Forum, infatti, affermano che “entro il 2025, il 50% di tutti i lavoratori avrà bisogno di *reskilling* e il 40% delle competenze base degli attuali lavoratori cambierà (G. Ruggiero, [Reskilling come leva per la ripresa: ecco come le competenze creano occupazione](#)).

Il Piano prevede l’adozione della normativa nazionale di GOL e del Piano Nazionale Nuove Competenze entro la fine del 2021, mentre l’adozione delle delibere regionali di implementazione è prevista durante la prima metà del 2022.

Riforma 1.2: Piano Nazionale per la lotta al lavoro sommerso

Nella notte tra il 24 e il 25 aprile è stata inserita una nuova sezione nell’ambito della Missione 5, Componente 1. Si tratta di una riforma finalizzata alla lotta al lavoro sommerso e per la quale non è previsto alcuno stanziamento di risorse.

Anche in questo caso, la riforma prevede diversi linee d’intervento: in primo luogo, un processo di affinamento delle tecniche di raccolta e delle modalità di condivisione dei dati sul lavoro sommerso; l’aumento delle ispezioni e la revisione delle sanzioni previste per il lavoro sommerso nei vari settori, al fine di aumentarne il potere deterrente; il lancio di una campagna informativa rivolta ai datori di lavoro per sensibilizzare i destinatari sul “disvalore” insito nel ricorso ad ogni forma di lavoro irregolare.

Tali misure si inseriscono in un generale quadro di rafforzamento dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro essendo prevista, nei prossimi mesi, l'assunzione di circa 2000 nuovi ispettori.

In più, nella Componente 2 della Missione 5 è prevista *“una strategia volta al superamento degli insediamenti abusivi per il contrasto al caporalato e allo sfruttamento dei lavoratori”*. La convocazione dei Tavoli per la realizzazione e la definizione delle misure è prevista solamente per primo trimestre del 2022, entro la fine del 2022 è prevista l'adozione del Piano nazionale che sarà pienamente implementato solo entro il primo trimestre del 2024.

Investimento 1.1: Potenziamento Centri per l'Impiego

Il secondo investimento previsto dal PNRR è il potenziamento dei Centri per l'Impiego. L'obiettivo è quello di fornire dei servizi di qualità e così integrare e supportare la riforma delle politiche attive del lavoro per poterne garantire l'efficacia. Il Piano prevede lo stanziamento di 200 milioni di euro che si andranno ad aggiungere ai 400 milioni già stanziati nel Piano Nazionale di Potenziamento dei Centri per l'Impiego e già ripartiti alle regioni. Tra le misure di rafforzamento più importanti sono previste: l'interoperabilità dei sistemi informativi regionali e nazionali; l'incremento della capacità di pubblicizzare la gamma di servizi disponibili al fine di essere più “appetibili” per tutti i lavoratori e non solo per le categorie svantaggiate; validazione e certificazione delle competenze nell'ambito del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze; sviluppo di Osservatori regionali del mercato del lavoro per facilitare incontro tra domanda e offerta. Non è chiaro se le riforme strutturali e il rafforzamento dei CPI puntino anche a ridurre il gap di impiegati dei Centri italiani (che si attestano a poco meno di 7000) a fronte delle 100.000 unità tedesche (L. Oliveri, [*Nuove politiche attive per il lavoro nel mercato che cambia*](#)).

Investimento 1.2: Creazione di imprese femminili

I dati circa il tasso di partecipazione delle donne al mercato del lavoro, lo scarso numero delle imprese femminili sul totale (solo il 22%), nonché la forbice tra il tasso di occupazione femminile (49% nel 2020) e quello maschile (67.2% nel 2020) sono un forte campanello d'allarme che non può essere ignorato. Non si tratta “solo” di un problema di eguaglianza o di parità di genere, ma anche economico infatti, secondo osservatori internazionali come l'OCSE e la Commissione Europea, il basso numero di imprese a conduzione femminile e la bassa partecipazione delle donne al mercato del lavoro costituiscono fattori limitanti per la crescita della nostra economia e la sua produttività.

Pertanto, l'obiettivo che si prefigge l'investimento 1.3 è quello *“di innalzare i livelli di partecipazione delle donne nel mercato del lavoro, facendo leva sul loro potenziale creativo e innovativo”*. Il progetto prevede lo stanziamento complessivo di 400 milioni di euro e si articola in due linee d'intervento: da un lato sono previsti investimenti economici e servizi a supporto, dall'altro si prevede un intervento di riforma e sistematizzazione degli attuali *“strumenti di sostegno all'avvio e alla realizzazione di progetti aziendali”*, entrambi a

sostegno dell'impresoria femminile. In tale ottica è prevista l'istituzione del "Fondo impresa Donna" al quale saranno affiancate misure di accompagnamento e campagne di comunicazione, nonché azioni di monitoraggio e di valutazione.

Entro fine anno è prevista l'adozione del decreto per il Fondo Impresa Donna, mentre la selezione dei progetti e l'assegnazione dei finanziamenti è prevista entro la fine del 2022.

Investimento 1.3: Sistema di certificazione della parità di genere

Una novità dell'ultima versione del PNRR è l'implementazione di un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere il cui obiettivo è accompagnare e incentivare "le imprese ad adottare policy adeguate a ridurre il gap di genere in tutte le aree maggiormente "critiche" (opportunità di crescita in azienda, parità salariale a parità di mansioni, politiche di gestione delle differenze di genere, tutela della maternità)".

L'investimento è strutturato in 2 differenti componenti: da un lato la definizione di un sistema per la certificazione sulla parità di genere e di un meccanismo premiante, dall'altro la creazione di un database per raccogliere dati e informazioni sulla certificazione e sugli enti accreditati.

Il Piano prevede l'attivazione del sistema di certificazione sulla parità di genere a partire dal secondo trimestre del 2022 con agevolazioni per le imprese media, piccole e micro.

Investimento 1.4: Sistema Duale

Il Piano sottolinea la centralità dei sistemi di istruzione e formazione duale maggiormente in grado di produrre le competenze necessarie al mondo delle imprese e quindi più in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro. Infatti, secondo il Rapporto UnionCamere ANPAL, nel 2019 il 31% delle imprese italiane ha affrontato problemi rilevanti nel reperire lavoratori altamente qualificati. Non si tratta solamente di laureati nell'ambito STEM, ma anche di fabbri, saldatori, operai specializzati nell'installazione e nella manutenzione di apparecchiature elettriche, specialisti ICT. Sono pertanto previsti 600 milioni per rafforzare il sistema duale, promuovere l'apprendimento *on the job* e ridurre lo *skill mismatch*.

Il decreto ministeriale per l'allocazione delle risorse è previsto entro fine anno, mentre l'erogazione dei finanziamenti entro la prima metà del 2022

Investimento 2.1: Servizio Civile Universale

Secondo il PNRR "L'obiettivo del progetto è potenziare il Servizio Civile Universale, stabilizzando il numero di operatori volontari e promuovendo l'acquisizione di competenze chiave per l'apprendimento permanente (soft skills, competenze personali, sociali, competenze di cittadinanza attiva)". Il progetto punta alla valorizzazione della cittadinanza attiva e di forme di apprendimento non formali che siano in grado favorire l'acquisizione di competenze di base e soft skills. A tal fine sono stanziati 650 milioni di euro per il periodo 2021-2023.

In conclusione, la Missione 5, Componente 1 del PNRR punta a risolvere alcuni elementi estremamente critici e che da anni sono oggetto di richiami da parte delle istituzioni europee. Particolare attenzione viene dedicata al problema dello *skill mismatch* e a quello della realizzazione di una riforma integrata del sistema delle politiche attive e della formazione professionale, a cui vengono dedicati la gran parte delle risorse. Difatti, il Piano sembra aver ben presente che la sortita del processo di transizione ecologica e digitale sarà determinata *“in gran parte dal ricollocamento dei lavoratori e dallo sviluppo di nuovi mestieri, più che dall’aumento della capacità di produrre e consumare specifici beni e servizi (L. Casano, Transizione ecologica e riqualificazione dei lavoratori: vincoli del quadro giuridico-istituzionale e prospettive evolutive nell’ottica dei mercati transizionali del lavoro)*. Affinché tale sortita sia positiva però, un ruolo importante verrà giocato non solo dall’adeguatezza dei fondi messi a disposizione, ma anche e soprattutto dalla velocità e dalle modalità di implementazione degli interventi e delle riforme.

Le politiche del lavoro per non lasciare indietro nessuno*

di Francesco Seghezzi

Negli ultimi anni si è parlato spesso di crisi del posto fisso senza però essere in grado di individuare da cosa è stato sostituito. La pandemia ha reso ancor più evidente poi come la stabilità nei sistemi economici contemporanei, e quindi nei mercati del lavoro, sia un concetto che ha perso il valore di un tempo. La forte interconnessione tra sistemi produttivi differenti, la rapidità con cui si evolvono sia le filiere che le preferenze dei consumatori rende più difficile immaginare carriere lineari e senza discontinuità. Questo non senza conseguenze talvolta drammatiche e non senza il rischio che tale fluidità si traduca in un nuovo processo di mercificazione del lavoro. Le transizioni occupazionali sembrano quindi essere la nuova normalità e la sfida per il diritto del lavoro e per i sistemi di relazioni industriali è come gestirle individuando il minimo comun denominatore tra esigenze di flessibilità e di tutela. Ma questo è anche un problema per le imprese che hanno il problema di trattenerne i talenti migliori all'interno di un mercato del lavoro in cui i profili più ricercati sono spesso anche quelli più scarsi. Accrescendo così la competizione complice un clima culturale che porta i profili medio-alti ad accettare la logica delle transizioni e non solo a subirla.

All'interno di questo grande insieme di fenomeni sono almeno due gli elementi che risultano più urgenti. Il primo è quello di individuare delle modalità efficaci di incontro tra domanda e offerta di lavoro soprattutto nella fase iniziale delle carriere lavorative. La durata della transizione tra scuola e lavoro in Italia infatti è la più lunga tra i paesi europei, e questo porta spesso ad uno scoraggiamento che si traduce in una comprensibile ritrosia nei confronti delle transizioni stesse. L'investimento in forme di formazione duale è la strada maestra, insieme all'orientamento, per provare a colmare questo gap e gli investimenti contenuti nel PNRR sembrano andare in questa direzione. Ma c'è un tema molto più ampio e complesso che è quello che riguarda la gestione delle transizioni all'interno delle carriere. Transizioni che sono ancora troppo spesso, e per i profili medio-bassi potremmo dire sempre, un problema e mai una opportunità. Il peso della transizione è spesso caricato sulle spalle del singolo a cui viene richiesta una mobilità sul mercato del lavoro che non è in grado, per asimmetrie informative ma anche per mancanza di supporti concreti, di attuare. Così tutto ciò che non è un lavoro standard sembra tradursi in un lavoro di serie B, senza tutele e destinato ad essere una parentesi e non il tassello di una variopinta carriera lavorativa.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19.](#)

La pandemia ce l'ha insegnato con centinaia di migliaia di occupati a tempo determinato il cui contratto non è stato rinnovato e che non sono stati tutelati dal blocco dei licenziamenti. Ed è facile immaginare che più fosse breve il contratto meno opportunità di fossero di una conversione a tempo indeterminato. Ma la soluzione non può essere quella di un processo di trasformazione di tutti i rapporti di lavoro non standard in rapporti di lavoro a tempo indeterminato. Anche perché da un lato non sono una certezza neanche per le imprese considerato che quasi la metà di essi dopo due anni non esiste più (e non certo solo a causa di licenziamenti) e che i lavoratori non possono considerarsi tranquilli anche in questa situazione.

Occorre muoversi invece da un lato nel costruire tutele che siano sempre più connesse alla persona stessa e non al suo status di lavoratore, forme di supporto che riducano i rischi potenziali di transizioni virtuose e sostengano che faticano a trovare uno sbocco. Occorre in sintesi andare verso un vero e proprio diritto alla transizione che può declinarsi in nuove forme di certificazione delle competenze, in assessment periodici delle stesse, nel diritto all'orientamento. Questo contribuirebbe a ridurre i livelli di ingessatura del mercato del lavoro spesso anacronistici perché alimentati da un sistema di tutele costruito sul modello novecentesco. E occorre farlo soprattutto all'interno di quegli ecosistemi territoriali in cui l'insieme degli attori presenti può impegnarsi per costruire un miglior coordinamento nel mercato del lavoro che consenta alle transizioni di funzionare.

Le tecnologie possono sicuramente aiutare in questo attraverso l'implementazione di banche dati (anche coordinandosi con le sempre più diffuse società private) che facciano incontrare domanda e offerta di lavoro e enti formativi che possono aiutare le persone che cercano lavoro a colmare i gap di competenze necessari per farlo. Il PNRR sembra scommettere, da quanto si è appreso finora, sul ruolo dei territori e sulla necessità di patti territoriali per un buon utilizzo delle risorse. Senza questo passaggio il nodo delle politiche attive del lavoro, intorno al quale ruota tutto il tema delle transizioni, non potrà funzionare.

La legge è approvata: in Spagna i rider sono lavoratori dipendenti*

di Lavinia Serrani

Con la pubblicazione in data 12 maggio 2021 nel *Boletín Oficial del Estado* del [Real Decreto-ley 9/2021, de 11 de mayo](#), por el que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales, è ormai ufficiale: in Spagna i rider sono lavoratori dipendenti.

Tale *Real Decreto-ley 9/2021* entrerà in vigore il 12 agosto 2021, e dunque i gestori delle piattaforme digitali dedicate alla consegna o distribuzione di qualsiasi prodotto o merce di consumo avranno a disposizione tre mesi per regolarizzare i loro circa 15.000 lavoratori.

La Spagna è dunque la prima in Europa ad essere riuscita portare a termine quel processo di riconoscimento dei diritti del lavoro dei cosiddetti rider, avvenuto, di fatto, per effetto della trasposizione in legge degli orientamenti e dei dettami giurisprudenziali, culminati nella [sentenza della Corte Suprema spagnola del 25 settembre 2020](#), in cui si indicava la necessità di adattare i requisiti di dipendenza e subordinazione alla realtà sociale attuale.

Di conseguenza, è ormai legge la presunzione di sussistenza di un rapporto di lavoro dipendente, con tutto quanto ne deriva in termini di condizioni di lavoro, diritti previdenziali e assicurativi, ogni qualvolta ricorrano i tre seguenti requisiti: deve trattarsi di un'attività di consegna o distribuzione di qualunque merce o prodotto di consumo; la società datrice di lavoro deve esercitare le proprie facoltà imprenditoriali di organizzazione, direzione e controllo in maniera diretta, indiretta o implicita mediante una piattaforma digitale; deve utilizzarsi un algoritmo per la gestione del servizio o per determinare le condizioni di lavoro con riferimento a quella società o quel servizio.

Trattandosi di una presunzione, spetterà dunque al datore di lavoro dimostrare l'autonomia della prestazione, mettendo in discussione la sussistenza di uno o più dei requisiti descritti dalla legge. Occorrerà dimostrare la non coincidenza del caso concreto con l'ambito di riferimento della norma, il che potrebbe avvenire,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19](#).

ad esempio, facendo leva sul labile confine che separa il settore della consegna delle merci da quello del trasporto.

Accanto a tale presunzione, l'altra importante novità che la normativa introduce è il diritto in capo ai rappresentanti dei lavoratori ad essere informati circa i parametri, le regole e le istruzioni su cui si basano gli algoritmi o i sistemi di intelligenza artificiale, compresi i profili che incidono su quelle decisioni che afferiscono l'organizzazione del lavoro, le condizioni di lavoro e il mantenimento dell'occupazione.

Come segnala un autorevole osservatore come Antonio Baylos in un [commento a caldo nel suo blog](#), questa disposizione comporterà la necessità di costituire un soggetto collettivo che possa e sappia gestire questo tipo di informazioni, per poter procedere alla negoziazione delle relative condizioni: la peculiare struttura organizzativa di questo settore, tuttavia, in cui un luogo di lavoro di fatto non esiste, «impone la necessità di un adattamento della normativa del Titolo II dello Statuto dei lavoratori. Inoltre, la struttura associativa e il tessuto sindacale tra i *riders* si differenziano oggi in maniera significativa da quelli che sono caratteristici di altri settori in cui la presenza sindacale confederale è assicurata».

«Un contratto collettivo di settore», prosegue Baylos, «potrebbe rappresentare un'iniziativa molto interessante nella misura in cui consentirebbe di rendere omogenei i trattamenti retributivi e le condizioni di lavoro nel settore, aiutando inoltre a favorire esperienze di rappresentanza all'interno dell'impresa». Il rischio, tuttavia, è che le grandi imprese di *delivery*, prima fra tutte *Glovo*, che ha reso pubblica la propria volontà, a partire da giugno, di uscire dalla CEOE accusandola di aver sostenuto una legge che ostacola lo sviluppo dell'economia digitale – il che un po' ricorda, osserva Baylos, la vicenda dell'uscita della FIAT da Confindustria nel 2012 – possano iniziare a firmare accordi collettivi extrastatutari che le “blindino” rispetto ai contenuti in materia di lavoro che la legge impone in mancanza di diverso accordo. «Il ricorso alla contrattazione collettiva con questa finalità può rappresentare, dunque, la controffensiva delle multinazionali che operano nel settore del *food delivery*, nella loro lunga lotta contro il riconoscimento dei diritti dei lavoratori che sono al loro servizio. Occorrerà dunque stare attenti a questa possibile nuova fase del conflitto».

Fondo nuove competenze: una prima analisi in concreto*

di Stefania Negri e Giorgio Impellizzieri

Nell'ambito della costruzione del prossimo [rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia](#), i ricercatori ADAPT stanno svolgendo delle indagini tematiche analizzando un ampio numero di CCNL e accordi aziendali. Uno dei (tanti) *focus* è sul Fondo nuove competenze, introdotto dal d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. decreto rilancio), convertito in l. n. 77/2020, studiando i testi contrattuali che hanno disciplinato la misura, cogliendo le tendenze principali, le differenze e le ricorrenze. Finora, le analisi condotte si riferiscono a un campione di 57 accordi aziendali, che hanno già avviato, concluso o sono in procinto di iniziare le attività formative finanziate dal fondo.

L'obiettivo è quello di contribuire a una valutazione di merito di una politica del lavoro inedita, verificando in concreto oltre i (pur necessari) commenti alla normativa e i (non pochi) rilievi delle criticità (tra i tanti si veda P. A. Varesi, [Fondo nuove competenze: ottile le finalità, poco efficaci le scelte organizzative](#), in *Ipsoa – Professionalità Quotidiana*, 31 ottobre 2020; L. Valente, [Nuove competenze “soffocate” dalla burocrazia](#), in *La Voce.info*, 27 novembre 2020; G. Impellizzieri, E. Massagli, [Fondo nuove competenze: istruzioni per l'uso e nodi operativi](#), in *Guida al Lavoro – Sole 24 ore*, 43, 30 ottobre 2020), in che modo la misura abbia trovato attuazione all'interno delle aziende e sia stata implementata dalla contrattazione collettiva aziendale.

Rispetto al livello di stipula degli accordi si rileva che la maggior parte di essi è stato siglato a livello aziendale con tendenze settoriali altalenanti tra la fase iniziale e di proroga della misura. Se in una prima fase sono stati firmati accordi soprattutto da parte di grandi aziende del settore telecomunicazioni, a partire dal 2021 si sono diffusi accordi anche in altri settori e in aziende di piccole e medie dimensioni: settore del turismo e della ristorazione, commercio, multiservizi, industria alimentare, terziario, distribuzione e servizi, metalmeccanico, settore finanziario-assicurativo e nel settore dell'istruzione.

Il numero di dipendenti coinvolti per ciascuna azienda non è più caratterizzato come nella fase iniziale da grandi numeri ma varia con coinvolgimenti di 6.000 dipendenti a un minimo di 12, sulla base della diffusa presenza, con la proroga della misura, di accordi siglati in aziende di piccole e medie dimensioni. La

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

misura è distribuita in diverse fasce di lavoratori che hanno livelli di responsabilità e autonomia differenti all'interno delle organizzazioni nelle quali sono occupati. La maggior parte degli accordi destinano progetti formativi a impiegati e quadri cioè a coloro che, a seguito dello scoppio della pandemia, si sono ritrovati più frequentemente a lavorare in modalità agile dovendo apprendere nuove competenze tecniche e digitali. Negli ultimi accordi siglati non manca però il coinvolgimento di operai e *front line workers* che in quest'ultimo anno, segnato dalla ricorrente situazione pandemica, hanno dovuto acquisire nuove strategie di vendita e di acquisto.

Tra gli obiettivi dei percorsi formativi c'è quello di colmare una diffusa obsolescenza delle competenze e di aumentare la competitività aziendale. Tra i corsi più ricorrenti, ravvisabili nei piani formativi allegati agli accordi collettivi, ci sono quelli destinati allo sviluppo di competenze digitali (*smart organization e digital transformation*). In tali corsi viene prefissato l'obiettivo di acquisire sia competenze *hard* sia competenze *soft*. Le prime sono necessarie ad acquisire padronanza nell'utilizzo di alcuni strumenti, dispositivi elettronici e programmi utili allo svolgimento della prestazione lavorativa da remoto (utilizzo di piattaforme per riunioni e conferenze online, gestione della posta elettronica, modalità di archiviazione dati, ecc.). Lo sviluppo di competenze trasversali è invece auspicato per poter svolgere il proprio lavoro da un luogo diverso dalla usuale sede lavorativa. Per l'acquisizione di questo tipo di competenze sono organizzate attività formative che mirano a far acquisire una maggiore autonomia lavorativa come la gestione dei tempi, responsabilità, *work-life balance* in autonomia, gestione della complessità e abilità di comunicazione.

I percorsi formativi strutturati per lo sviluppo di competenze digitali, seppur rappresentino la maggior parte delle attività, non sono gli unici esistenti a supporto di un imponente cambiamento organizzativo e gestionale accelerato dal perdurare della crisi pandemica. A seguito delle recenti trasformazioni si sono infatti sviluppate nuove esigenze nella relazione con i clienti e utilizzatori finali di servizi e prodotti offerti. Per tale ragione, soprattutto accordi sviluppati nel settore dei servizi e della GDO, hanno strutturato corsi di formazione destinati alla gestione della relazione con il cliente mediata da un dispositivo elettronico. Nel dettaglio sono organizzate attività che mirano allo sviluppo di competenze linguistiche, alla gestione da remoto delle richieste dell'utenza, all'acquisizione di conoscenze di marketing, vendita e rapporto con l'utenza di base. Non mancano neppure i percorsi di riqualificazione di riqualificazione professionale degli operai: nel settore delle telecomunicazioni sono avviati processi di conversione dalla lavorazione dei cavi in rame alla fibra ottica; nel settore metalmeccanico sono coinvolti anche calibratori, uniformatori, verniciatori e manutentori.

Un altro aspetto di cui tenere conto è la modalità di erogazione della formazione che necessita di essere analizzata sia rispetto alle metodologie di apprendimento utilizzate sia in relazione all'entità dei soggetti formatori. Tutti gli accordi considerati non fanno ricorso a un'unica tecnica formativa ma utilizzano in modo combinato e congiunto metodi di apprendimento attivi e passivi, alternando

lezioni frontali in aula, *training on the job*, *e-learning* e *action learning*. I corsi di formazione, nella maggior parte degli accordi, non vengono erogati da un singolo soggetto ma concorrono alla formazione diversi formatori. I corsi vengono impartiti sia da personale esperto interno alle medesime organizzazioni sia da soggetti esterni accreditati o che svolgono attività di formazione professionale per statuto. In considerazione di tale variabilità, a fronte del raggiungimento di un effettivo apprendimento occorre chiedersi se la molteplicità di soggetti formatori crei un valore aggiunto o limiti alcune dinamiche.

A soggetti terzi è affidata la messa in trasparenza e attestazione delle competenze. Sul punto, nella grande maggioranza dei casi le aziende si assumono il compito di promuovere e favorire l'esercizio consapevole del lavoratore ai servizi di validazione e certificazione delle competenze. Più raramente i progetti formativi individuano l'ente titolato responsabile della certificazione, anche per via della scarsa dimestichezza con lo strumento, la sua farraginosità (si vedano M. Tiraboschi, *Certificazione competenze: un castello di carta*, in U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo (a cura di), *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, ADAPT University Press, 2013, pp. 1-2; S. Negri, G. Impellizzieri, [Le nuove linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema di certificazione delle competenze: primi spunti d'analisi](#), Bollettino ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3) e la non ancora piena attuazione del sistema in tutte le Regioni italiane. Anche ai fini dell'attestazione delle competenze maturate durante il percorso formativo alcuni accordi collettivi configurano un più o meno articolato sistema di monitoraggio. Alcuni accordi prevedono che il monitoraggio sia svolto dal dipartimento *human resources* dell'azienda, anche attraverso la somministrazione di questionari al termine di ciascuna azione formativa, altri esternalizzano il ruolo all'ente formatore e/o certificatore. Molto più raro il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali nell'attività di monitoraggio e valutazione dei percorsi di apprendimento e dei relativi risultati. Tuttalpiù in alcuni casi l'impresa si impegna a coinvolgere le rappresentanze sindacali aziendali con l'istituzione di una commissione azienda-RSU alla quale è assegnato il compito di supervisionare le attività formative in termini di calendarizzazione, stato avanzamento del progetto, rendicontazione delle azioni.

In attesa di un rapporto di monitoraggio ufficiale da parte dell'Anpal che restituisca un quadro completo sulle modalità di attuazione del Fondo nuove competenze, e nella consapevolezza che il campione di accordi analizzati non è rappresentativo di tutti gli accordi siglati, può accennarsi una prima valutazione di insieme. L'esaurimento delle risorse stanziata ben prima della scadenza dei termini fa denotare un concreto interesse delle parti sociali e il tentativo di correlare il supporto economico all'azienda con azioni per l'accrescimento del patrimonio professionale dei lavoratori è stato con curiosità dagli operatori. Non sono pochi i progetti formativi che per gli attori formativi coinvolti, le azioni formative individuate, le metodologie di progettazione e formazione lasciano auspicare che lo strumento sia stato utilizzato genuinamente – seppur soprattutto da imprese che probabilmente avrebbero comunque attivato percorsi di formazione – e non per sfruttare esclusivamente del sostegno economico.

I risultati in termini di accrescimento della professionalità dei lavoratori non potranno che misurarsi al termine delle azioni formative e in tal senso non possono che auspicarsi indagini qualitative. In questa direzione, la Scuola di ADAPT, per l'implementazione dell'osservatorio della contrattazione collettiva e al fine della diffusione di *best practices*, non può che invitare aziende, rappresentanze sindacali e enti formatori a condividere ulteriori accordi e progetti formativi (all'indirizzo redazione@adapt.it).

Le politiche per il lavoro nella ripresa economica*

di Maurizio Sacconi

Le politiche utili ad incoraggiare la propensione ad assumere, a sostenere la crescita attraverso le competenze necessarie alle imprese e al settore pubblico, a soddisfare le aspirazioni delle lavoratrici e dei lavoratori richiedono elementi di discontinuità coerenti con i nuovi paradigmi indotti dal salto tecnologico e dal trauma pandemico.

Al contrario, il PNRR appare sotto questo profilo in piena continuità con i vecchi dogmi del laburismo italiano e addirittura sostituisce alcune pur confuse novità come i *navigator* con le assunzioni di personale amministrativo nei vecchi centri per l'impiego. Come vedremo poi, era più innovativa l'idea di sostenere i disoccupati attraverso dei "facilitatori" piuttosto che affidarli a vecchie botteghe burocratiche, buone a riempire moduli più che a individuare opportunità e corrispondenti bisogni formativi.

L'obiettivo di incentivare addirittura due transizioni, quella digitale e quella ecologica, pone l'esigenza di non ingessare il mercato del lavoro ma, all'opposto, di accompagnare tutte le persone coinvolte nelle corrispondenti transizioni occupazionali. La flessibilità diventa quindi una esigenza innanzitutto dei lavoratori la cui attesa forzosa in una condizione passiva, ancorché tutelata, accentua poi le difficoltà della riconversione professionale. Certo, il cambiamento richiede la rete protettiva di forme di sostegno del reddito ma nella nostra esperienza queste non sono mai mancate per i lavoratori dipendenti. Si tratta piuttosto di estenderle a tutti e di individuare un giusto equilibrio tra il finanziamento delle imprese e quello della fiscalità generale. Il necessario riordino dei sussidi dovrebbe distinguere quelli dedicati ad una temporanea assenza di lavoro da quelli rivolti ad uno stato di indigenza per il quale il lavoro potrebbe non rappresentare la prima risposta. In questo secondo caso, prima delle politiche attive del lavoro, devono soccorrere servizi di prossimità, ancor meglio se affidati a forme di volontariato professionale, con il compito di liberare le persone da fenomeni di povertà assoluta e di dipendenza o di aiutare madri singole con figli minori a carico.

Nel caso invece di una integrazione del reddito funzionale al rientro nel mercato del lavoro, dobbiamo constatare l'eterno fallimento del vincolo della "condizionalità". Praticamente nessuno ha mai perso il sussidio perché ha rifiutato una offerta "congrua". E ciò nonostante il richiamo di sanzioni anche di carattere penale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 agosto 2021, n. 29](#).

Pesano comportamenti tradizionalmente permissivi, il carattere fortemente disincentivante del lavoro implicito nei sussidi, la pochezza delle stesse offerte formative anche quando non mirate. Solo l'ingresso di una cultura dei doveri, anche dei lavoratori, può indurre ogni percettore di sussidio ad avvertire la responsabilità di cercare una vita attiva e la comunità in cui è inserito a pretenderla. Diventa comunque necessario ripartire dalla intensità e dalla qualità delle attività di assistenza alla ricerca della nuova occupazione.

La mobilità in mercati del lavoro sempre più transizionali non si accompagna più attraverso i servizi di mero incontro tra domanda e offerta, tipici dei mercati tradizionali nei quali le transizioni erano rare e le competenze tipizzate e costanti nel tempo. Oggi, e sempre più nel divenire imprevedibile, il modo di accompagnare ad una nuova occupazione o di sopravvivere nella stessa consiste nella individuazione del potenziale employer e del percorso di *upskilling* o *reskilling* della persona affinché risulti occupabile in quello specifico contesto. Certo, permangono nel mercato del lavoro bisogni diffusi di conoscenze e competenze elementari come la ralfabetizzazione digitale che richiedono programmi straordinari nazionali su larga scala. Ma, oltre questi, occorrono analisi e offerte quanto più personalizzate.

Nella ripresa stiamo constatando il paradosso di grandi numeri di lavoratori condannati a cercare un altro lavoro dalle riorganizzazioni o dai fallimenti indotti dalla crisi pandemica e, contemporaneamente, numeri significativi di imprese che potrebbero ancor più cogliere le opportunità di mercato se non manifestassero carenze di materie prime e di collaboratori specializzati. Si evidenzia così il fallimento del nostro sistema educativo e formativo, bloccato da autoreferenzialità corporative.

Rianimare l'offerta educativa significa da un lato sostenere una domanda consapevole e dall'altro promuovere la riqualificazione dei percorsi attraverso l'incontro con la cultura d'impresa. Nel primo caso si tratta di dotare ogni disoccupato o inoccupato di un assegno liberamente spendibile per migliorare le proprie competenze e abilità anche attraverso il sostegno professionale di facilitatori privati o pubblici. E in questa seconda ipotesi, come abbiamo già detto, meglio i navigator (o simili) degli amministrativi bloccati nei centri per l'impiego. Quanto invece all'offerta, questa si può ragionevolmente riqualificare solo nei territori ove, in prossimità alla domanda, le imprese possono guidare la formazione e lo sviluppo di esperienze di formazione tecnica superiore, prendere in carico giovani meritevoli dalla più tenera età, realizzare corsi universitari tarati sulle caratteristiche del mercato locale del lavoro. Una considerazione specifica meritano i fondi interprofessionali costruiti sul prelievo obbligatorio dello 0,30% sul monte salari e da tempo paralizzati dalle disposizioni pubbliche sulle modalità di spesa. Le ingenti risorse bloccate nei conti correnti sollecitano o un diverso atteggiamento del regolatore pubblico o l'abbandono della fonte legislativa del prelievo per preferire quella contrattuale, che si applicherebbe *erga omnes* ma conserverebbe natura privatistica.

La grande sfida per una nuova fase di crescita con adeguati incrementi occupazionali è soprattutto qui, nella possibilità per tutti di accedere agevolmente

a conoscenze e competenze, nella tensione delle strutture educative a esiti misurabili e valutazioni terze, in una organizzazione del lavoro che riconosca e premi l'evoluzione professionale del lavoratore. Qui sorge il problema di assetti organizzativi interni alle imprese (per non parlare del settore pubblico) di tipo fordista. Troppi inquadramenti, declaratorie segmentate in rigide mansioni, struttura della retribuzione piatta e per nulla o poco influenzata dalla produttività o dalle capacità maturate. Alcuni contratti nazionali hanno cercato di porre rimedio a questa situazione ma la pretesa di considerare il largo spettro delle imprese di un intero settore ha fortemente limitato le novità. Solo nella dimensione aziendale, o per le piccole imprese interaziendale, sono possibili adattamenti degli inquadramenti e delle dinamiche professionali alle concrete circostanze. Il progressivo superamento dei vecchi impianti, nati per tutelare e finiti per ingabbiare i lavoratori, deve essere quanto più negoziato o comunque definito in termini compatibili con il percorso d'impresa. Non è un caso che molte resistenze al cambiamento vengano opposte dalla parte datoriale nel timore di perdere il controllo della dinamica del costo del lavoro con stipendi *skill based*. Crescono tuttavia gli accordi in cui le parti individuano modalità di valutazione degli incrementi professionali cui corrispondono incrementi retributivi. Certamente risultano obsoleti tutti gli schemi che segmentano esageratamente le prestazioni nel momento in cui i processi di produzione non sono più seriali e ripetitivi.

In questo contesto, la formazione si configura come un diritto-dovere del lavoratore la cui effettività determina più di ogni altro profilo la qualità e la prospettiva della relazione di lavoro. Tuttavia, non ha le caratteristiche tradizionali dei diritti e dei doveri in quanto non è rigidamente tipizzabile e non è sanzionabile. Così come ogni tentativo di identificazione nei contratti nazionali risulta meramente retorico mentre solo in prossimità si fa concreta e valutabile. È diritto del prestatore poter accedere alla continua evoluzione delle abilità e capacità richieste dalle nuove “macchine” ma è anche suo dovere aderire con impegno a queste opportunità affinché egli garantisca la migliore resa degli investimenti tecnologici.

In questa dimensione promozionale si collocano molti dei nuovi doveri del datore di lavoro e del lavoratore oltre gli obblighi di legge. Senza indulgere alla “fuffa” dei molti documenti dedicati alla responsabilità sociale d'impresa, possiamo affermare che in modo crescente i rapporti di lavoro non si riducono allo scambio algido tra remunerazione e prestazione in base all'orario ma si configurano come relazioni “calde” tra persone. La qual cosa si realizza ancor più in ambienti comunitari, nei quali cioè ogni lavoratore si riconosce nei valori (oltre che negli interessi) della comunità d'impresa cui appartiene.

Il datore di lavoro cerca collaboratori capaci di “saper essere” prima di “saper fare” perché nei nuovi modelli organizzativi si richiedono attitudini a risolvere i problemi, alla interazione con i colleghi, a recepire l'innovazione continua. Si cercano insomma persone integralmente formate e questo conduce al dovere del datore di lavoro di considerare a sua volta il lavoratore nella integralità dei suoi bisogni e delle sue aspirazioni. Ne consegue innanzitutto una stretta interazione tra salute e lavoro in quanto entrambi bisogni primari della persona. Non ci si riferisce tuttavia

agli obblighi sanzionati del datore di lavoro in materia di prevenzione dei rischi generali e specifici connessi a quell'ambito lavorativo. Sono doveri imposti dalla legge cui, al più, ci interessa qui aggiungere i doveri di collaborazione che, nel proprio stesso interesse, è chiamato a rispettare anche il lavoratore oltre il dettato delle norme. Vogliamo invece sottolineare come il datore di lavoro già tenuto alla sorveglianza sanitaria possa spontaneamente valorizzarla trasformandola da adempimento minimo a robusta opportunità prevenzionistica. *Screening* periodici, preparazione ad evitare le malattie croniche non trasmissibili, formazione ai corretti stili di vita sono attività che il medico del lavoro può realizzare per un datore di lavoro non solo socialmente responsabile ma soprattutto imprenditore consapevole del valore delle persone.

Più ampiamente, il riconoscimento ai collaboratori di un pacchetto di welfare aziendale integrativo dovrebbe muovere dalla gratuità delle prestazioni socio-sanitarie, includendo i familiari tra i beneficiari. La nuova sfida per le famiglie è rappresentata dalla assistenza alla cronicità per cui un buon datore di lavoro dovrebbe considerare gli oneri spesso insostenibili che si caricano sui lavoratori unitamente alla dura prova fisica ed emozionale di un congiunto non autosufficiente in casa. E ancora, il sostegno allo studio dei figli, ancor più se meritevoli, diventa un investimento sul futuro oltre che un ulteriore modo di promuovere la fidelizzazione dei collaboratori.

La gestione del personale (per usare una terminologia tradizionale) non può insomma ridursi alla pur rigorosa applicazione del contratto nazionale. Nella nuova dimensione le persone non sono omologate e richiedono quindi attenzione personalizzata, tale da generare contratti individuali nei quali profili come l'orario possono essere adattati alle esigenze di ciascuno e del suo nucleo familiare.

Se le relazioni di lavoro assumono queste caratteristiche perché i vecchi lavoratori dalle mansioni ripetitive riacquistano un volto, diventa spesso rigida e obsoleta la fonte regolatoria costituita dalla legge. Ma anche il contratto nazionale, pur più flessibile per i modi e i tempi di adeguamento, appare inadeguato perché pretende di disciplinare aspetti che possono variare nelle diverse situazioni del prestatore o del contesto in cui opera. Il criterio di sussidiarietà, oggi enfaticamente riconosciuto dalla Carta Costituzionale deve consigliarci non solo il primato del contratto sulla legge ma anche, in termini verticali, il primato del contratto più prossimo su quello più lontano. In questa stagione ancor più appare opportuna una moratoria legislativa sul lavoro rimettendo ai datori di lavoro e ai lavoratori, alle loro rappresentanze, la capacità di autoregolarsi. Servirebbe piuttosto la riproposizione della disciplina fiscale semplificata degli anni 2008-2011 per la detassazione "secca" e agevolata di tutti gli incrementi retributivi deliberati nella dimensione aziendale e interaziendale per incentivare accordi adattivi e premianti lo sviluppo professionale, la produttività, la rimodulazione dell'orario, il lavoro notturno, lo stesso straordinario. L'aliquota marginale penalizza infatti il reddito del lavoratore quando il maggiore guadagno corrisponde ad un maggiore impegno lavorativo. La norma vigente limita fortemente la possibilità di accedere alla tassazione agevolata pretendendo progetti futuri e risultati misurabili.

Il lavoro sarà, peraltro, sempre più remunerato a risultato e meno sulla base dell'orario. Il cosiddetto "lavoro agile" è stato disciplinato nella convinzione di una progressiva transizione di tutte le prestazioni oltre il vincolo spazio-temporale e non a caso la norma parla di "obiettivi". La emergenza pandemica ha determinato il repentino isolamento domiciliare di molte lavoratrici e di molti lavoratori secondo modalità più prossime al telelavoro che non al cosiddetto *smartworking*. La casa di abitazione non è stata peraltro riorganizzata in funzione di queste prestazioni tradizionali ma da remoto. Con il progressivo (e auspicato) superamento dei vincoli indotti dal contagio, sarà possibile riflettere sulla possibilità di allargare strutturalmente l'area di coloro che lavoreranno a risultato flessibilizzando l'orario e i luoghi della prestazione. La premessa sarà tuttavia costituita dal riorientamento della organizzazione aziendale alla capacità di chiedere il perseguimento di obiettivi, di misurarli e di remunerare corrispondentemente il lavoratore. Non appare utile una ulteriore regolazione legislativa del lavoro agile in quanto, piuttosto, solo accordi collettivi aziendali e contratti individuali possono disciplinare i modi con cui rendere effettiva una prestazione per obiettivi e una remunerazione correlata ai risultati conseguiti. Nello stesso contesto può trovare una regolazione adeguata anche la tutela della salute e sicurezza valorizzando soprattutto quell'approccio olistico di cui abbiamo sopra parlato. Il lavoro di domani insomma potrà dare soddisfazioni nuove tanto a molti prestatori quanto ai datori di lavoro che avranno fatto evolvere la loro organizzazione aziendale verso una intensa dimensione digitale.

Rimarranno tuttavia attività produttive, soprattutto di servizi, che nella loro lunga filiera potrebbero unire modernità e arretratezze o manifestare solo queste ultime. È il caso della logistica distributiva sviluppatasi ulteriormente nella crisi pandemica. L'opera di pulizia delle cooperative spurie che un tempo caratterizzavano totalmente questo mercato non è stata completata come testimoniano i recenti conflitti. Ma andrebbe in ogni caso verificato, anche nei sistemi apparentemente più evoluti, il carattere genuino degli appalti quando le società appaltatrici rivelassero poca o nulla autonomia imprenditoriale se tenute a rispettare protocolli operativi invasivi fino ai minimi dettagli. Solo recentemente è stata aperta una vertenza dedicata prevalentemente ai carichi di lavoro ma non ancora alle modalità lavorative. A suo tempo fu innescata una polemica inutile e infondata sul cosiddetto "braccialetto" all'interno dei magazzini mentre avrebbe senso verificare il carattere e il ritmo delle prestazioni a prescindere dal modo con cui il device di orientamento viene portato. Si ha insomma la sensazione che spesso i problemi nuovi vengano affrontati (o trascurati) a causa di lenti vecchie che fanno leggere il mondo nuovo con i parametri della società industriale. Senza considerare come anche i corpi sociali possano essere "influenzati" dai miti della società digitale.

Rimarranno infine possibili le distorsioni recentemente denunciate dai Consulenti del Lavoro finché il costo indiretto del lavoro conserverà la dimensione abnorme che ha nel nostro Paese. Operatori spregiudicati offrono prestazioni esterne a buon mercato, inevitabilmente fondate su comportamenti elusivi o di pura evasione. Più che continuare a praticare sconti contributivi per incentivare (in termini

rivelatisi spesso inefficaci) singole modalità di assunzione, converrà un percorso di graduale riduzione strutturale degli oneri sul lavoro a partire da quelli ai quali non corrisponde un corretto rapporto sinallagmatico con le corrispondenti prestazioni.

In conclusione tuttavia, è doveroso ribadire la necessità di un efficiente Ispettorato Nazionale del Lavoro, incaricato compiutamente anche dei profili di salute e sicurezza, capace di intelligenza nella selezione degli ambiti prioritari di controllo e di assistenza amichevole a tutti coloro che in buona fede gli si rivolgono per essere accompagnati alla piena legalità.

Le politiche del lavoro sono complesse perché varia è la realtà cui si rivolgono. È importante che si rinnovino continuamente in relazione ai cambiamenti che intervengono nei modi di produrre e di lavorare. Questa capacità, come abbiamo cercato di sostenere, si realizza soprattutto attraverso il criterio di sussidiarietà che riconosce la vitalità delle imprese e dei territori.

Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass*

di Pierluigi Rausei

I temi che, in questi ultimi mesi del 2021 (anno secondo dell'era pandemica), affollano la materia giuslavoristica, nell'agenda regolatoria dell'attuale Esecutivo, appaiono caratterizzati dalla mancanza di una chiara strategia d'intervento, dall'assenza di una robusta *roadmap* programmatica, in grado di identificare una *vision* finalmente condivisa, a fronte di una *mission* esigenziale a tutti nota, già solo soffermandosi sulle politiche attive, sul salario minimo legale e (ancora) sull'obbligo di Certificazione Verde Covid-19 (*green pass*), senza neppure entrare (per ora) nel merito della proclamata riforma universalizzante degli ammortizzatori sociali e nella rivisitazione dell'assetto normativo della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Politiche attive

Il dramma dei licenziamenti collettivi che iniziano “improvvisi” dopo oltre un anno di improvviso divieto (come, a solo titolo di esempio, i 422 dipendenti in Toscana della multinazionale britannica GKN, il cui operato è stato giudicato antisindacale dal Tribunale di Firenze con decreto del 20 settembre 2021, o i 103 dipendenti nelle Marche della *iGuzzini Illuminazione* oggi del Gruppo svedese Fagerhult) non può e non deve stupire nessuno che sia intellettualmente onesto.

Esso piuttosto dimostra (in modo tristemente lapalissiano) come entrambe le compagini di Governo che si sono succedute abbiano del tutto sottovalutato l'urgenza di un intervento massiccio sul fronte delle politiche attive del lavoro invocato dalla quasi totalità dei commentatori (non solo da chi scrive) fin dalla primavera del 2020.

Manca purtroppo una logica seria e lungimirante di politiche attive come dimostra il neonato contratto di rioccupazione (di scarso *appeal* perché di limitata utilità) e la circoscritta risposta della NASpI (nei limiti in cui spetta).

Frattanto l'annunciata riforma, concentrata sul nuovo programma “[Garanzia di occupabilità dei lavoratori – GOL](#)”, nell'ambito della Missione 5 del *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (PNRR), sembra ancora lontana dal decollare: la Conferenza Stato-Regioni il 7 ottobre 2021 ha rinviato a successiva seduta (per approfondimento tecnico) l'esame del decreto interministeriale attuativo contenente un piano di riparto delle risorse

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35](#).

stanziate sulla base dei parametri individuati dai Ministri del Lavoro e dell'Economia e Finanze (percettori di Naspi, titolari di Reddito di cittadinanza, disoccupati, occupati e lavoratori in Cigs).

I cinque percorsi individuati dal piano GOL, in effetti, potrebbero segnare un primo timido passo verso un riassetto generale e complessivo del sistema delle politiche attive (*reinserimento lavorativo*, con formazione di base, orientamento e intermediazione; *aggiornamento*, con formazione professionalizzante di breve durata a rinforzo di competenze già possedute; *riqualificazione*, con formazione mirata e di peso per far acquisire nuove competenze; *lavoro e inclusione*, con un intervento integrato di tipo sociale, educativo e sanitario per rimuovere ostacoli rilevanti per una possibile occupazione lavorativa; *ricollocazione collettiva*, come *exit strategy* per le crisi d'impresa, con opportunità occupazionali mirate in ragione delle professionalità dei lavoratori).

Tuttavia, a fronte delle scelte gestionali che le aziende di maggiori dimensioni mostrano di voler attuare in questo ultimo trimestre dell'anno, occorrono urgentemente strumenti di immediato utilizzo e attori pronti, agili e competenti (utilizzando in modo serio i *navigator* dal lato domanda in funzione di *matching* concreto) che incontrino le singole realtà aziendali per studiare con imprenditori e consulenti del lavoro le singole situazioni al fine di proporre soluzioni condivise, fatte di:

- formazione e riqualificazione per i lavoratori da occupare altrove o in modo nuovo (rifinanziando e stabilizzando senza ulteriori ritardi il *Fondo Nuove Competenze* che ha dimostrato di poter ben funzionare spingendo le organizzazioni sindacali verso una contrattazione collettiva di lavoro adulta e proattiva);
- sistema di incentivi e di agevolazioni sfolto, semplificato e ridefinito (eliminare la polverizzazione del sostegno pubblico all'occupazione svincolando i meccanismi incentivanti dalle logiche del “particolare” e delineando poche e chiare condizioni oggettive e soggettive che consentono a imprese e lavoratori di accedervi);
- agevolazioni certe, liquide ed esigibili per chi è in condizioni di assumere (non soggette a infiniti contenziosi, perché verificate anticipatamente dalle imprese con gli esperti di ANPAL e Centri per l'impiego).

Va riformato totalmente quello che è oggi il reddito di cittadinanza, di impossibile verifica concreta, in quanto richiederebbe un controllo sistematico quotidiano per ciascun fruitore in età da lavoro, oggettivamente e sensatamente impossibile: per chi è in età e in condizioni da lavoro il reddito di cittadinanza deve essere seriamente vincolato alla esistenza concreta di una sola offerta di lavoro, di una reale opportunità lavorativa fin dal primo periodo di fruizione del beneficio, senza consentire intollerabili fughe in ragione di una “congruità” dell'occupazione proposta (fughe che rimangono finanziariamente ed economicamente a carico della collettività).

D'altra parte, una seria riforma delle politiche attive deve andare di pari passo con una riforma universalizzante degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro e delle tutele indennitarie per i casi di disoccupazione involontaria: sembrava essere questa la direttrice tracciata dal Ministro del Lavoro alle parti sociali lo scorso agosto

nel presentare le linee guida dell'intervento riformatore, ma ad oggi una bozza di testo normativo definita non appare reperibile.

Occorrerebbe, infine, affidare seriamente e realmente ad ANPAL – senza immaginare di tornare indietro sulla *governance* dopo aver conquistato l'autonomia di una Agenzia – il compito di raccordo operativo ed effettivo su tutto il territorio nazionale delle politiche attive del lavoro, obbligando a standard minimi nazionali tutti i sistemi di governo del mercato del lavoro nelle competenze costituzionali di Regioni e Province Autonome.

Salario minimo

Il tema del salario minimo legale è serio e non riducibile in poche righe.

Il problema, anche nella lettura di analisi presuntamente comparatistiche come quella proposta da “*Qui Finanza*” ([*Salario minimo: in quali Paesi è già realtà e a quanto ammonta*](#), 30 settembre 2021), sta anzitutto nella non comparabilità dei dati per la differenza strutturale e sostanziale di molteplici parametri di riferimento essenziali:

- mercato del lavoro (mobilità, transizione, flessibilità);
- popolazione (numero, composizione);
- costo del lavoro (caratteristiche oggettive e soggettive, impatto degli oneri sociali);
- mercato economico (incidenza e peso della finanza, ruolo dell'economia reale, rilievo della fiscalità generale);
- sistema di relazioni sindacali (conflittualità, rappresentatività, livello di prossimità della contrattazione collettiva).

Inoltre, il confronto deve necessariamente tenere conto del valore del salario in termini di effettivo potere d'acquisto: tema quest'ultimo che rileva già prepotentemente fra Nord e Sud Italia, figuriamoci rispetto ai Paesi UE che svettano nelle prime posizioni della classifica astratta proposta: “*I salari minimi più bassi su base mensile nell'Ue, calcolati da Eurostat per il secondo semestre del 2021, si contano tra i Paesi dell'Est: Bulgaria (332 euro), Romania (466 euro), Ungheria (476 euro), Croazia (567 euro), Lettonia (500 euro), Lituania (642 euro), Estonia (584 euro), Repubblica Ceca (596 euro), Polonia (619 euro) e Slovacchia (623 euro). Con un salto di oltre 100 euro in più mensili si passa poi a una fascia media della cifra mensile garantita dal salario minimo dei Paesi del Sud Europa, con una sola eccezione geografica: Grecia (758 euro), Portogallo (775 euro), Malta (784 euro), Slovenia (1.024 euro), Spagna (1.108 euro). Con un altro salto non indifferente di 450 euro in più su base mensile, i salari minimi più alti in Europa appartengono a Francia (1.554 euro), Germania (1.585 euro), Belgio (1.625), Paesi Bassi (1.701 euro), Irlanda (1.723 euro) e, al primo posto e con molto distacco rispetto al secondo, Lussemburgo (2.201 euro).”*

Piacerebbe credere con convinzione (e non essere soli a farlo) che il Sindacato (quello scritto con l'iniziale maiuscola) possa e debba in Italia fare quello scatto di reni che permetta di trovare il necessario equilibrio sul salario minimo legale, tema che, se gestito con la mente lontana dalla realtà dell'economia reale italiana, potrebbe ottenere drammaticamente un effetto contrario in termini di tenuta dei livelli occupazionali,

spalancando le porte non solo e non tanto a un ricorso massivo al lavoro sommerso, quanto a ben più sfuggenti sistemi di esternalizzazione transnazionale già oggi pericolosamente immaginabili.

Se da un lato non si può non riconoscere lo sconcertante peso assunto da una diffusa contrattazione collettiva di comodo (o “pirata”), ben lontana da contesti di rappresentatività, in uno con l’implementarsi di drammatiche forme di sfruttamento lavorativo (come la “paga globale” tornata dolorosamente in auge in molte vicende di appalti e subappalti in più parti del territorio nazionale), d’altro canto non è detto che una legge contenente l’obbligo di riconoscere un salario minimo inderogabile ai lavoratori spazzi via questi fenomeni.

Si discute, non senza pregiudiziali ideologiche, della esigenza di tradurre in legge ordinaria il dettato dell’art. 36, comma 1, della Costituzione rispetto ad una volontà legislativa di dare concretezza a quella “*retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare*” alla lavoratrice, al lavoratore e alla loro famiglia “*un’esistenza libera e dignitosa*”, affidata finora alla magistratura del lavoro e per il tramite di questa alla contrattazione collettiva nazionale di lavoro comparativamente maggiormente rappresentativa, ma il tema sfugge alle dinamiche concrete del lavoro nelle piccole e medie imprese in Italia.

Infatti, se si seguita a ragionare su cifre incredibilmente lontane dalla media matematica del salario reale riconosciuto attualmente proprio dai CCNL *leader* applicati nelle imprese italiane e si prosegue nel dibattito politico soltanto nella visione della imposizione di un salario minimo obbligatorio *ope legis* senza incidere significativamente almeno su uno dei parametri differenziali elencati sopra (ad es. riducendo contemporaneamente la componente fiscale/sociale del costo del lavoro), rimane senza risposta seria una domanda banale, ma che pesa come un macigno sulla discussione: chi paga?

Anche perché vent’anni di riforme del lavoro hanno chiaramente indicato una funzione matematica (in rapporto di proporzionalità inversa) lontana da dimensioni ideologiche e archetipicamente valoriali, ma serratamente radicata nella vita concreta di lavoratori e imprese, per cui il *lavoro* (inteso al contempo come costo e come valore) assume un *valore* tanto più alto e significativo, quanto meno oneroso e ridotto ne è il *costo*.

Ancora sul *Green Pass*

Dopo il decreto-legge n. 127/2021, che interpolando il decreto-legge n. 52/2021 con i nuovi artt. 9-*quinquies* e 9-*septies*, ha introdotto l’obbligo per tutti i datori di lavoro pubblici e privati di verificare il regolare possesso della Certificazione Verde (*green pass*) per l’accesso al luogo di lavoro dal 15 ottobre 2021 e fino al 31 dicembre 2021 (attuale termine di cessazione dello stato di emergenza determinato dalla pandemia da Covid-19 Sars-Cov2), da sabato 9 ottobre è in vigore il decreto-legge n. 139/2021, che modificando ancora una volta il decreto-legge n. 52/2021, ha introdotto il nuovo art. 9-*octies* per prevedere che in caso di richiesta da parte del datore di lavoro, che muove

da “*specifiche esigenze organizzative volte a garantire l’efficace programmazione del lavoro*”, i lavoratori devono comunicare di non essere in possesso del *green pass* con un “*preavviso necessario a soddisfare le predette esigenze organizzative*”.

Una disposizione che vorrebbe fare chiarezza e semplificare, nelle intenzioni di un legislatore frettoloso e odiosamente parcellizzante, ma che pone più dubbi di quanti ne vorrebbe risolvere (come emerso in un rapido [confronto social](#) con Adalberto Perulli).

Anzitutto a decidere il “preavviso necessario” sembra essere il solo datore di lavoro, nel contesto della regolamentazione aziendale contenuta nella procedura organizzativa, ma la norma non lo dice espressamente.

In secondo luogo, il datore di lavoro con la sola comunicazione anticipata della mancanza di valido *green pass* non possiede il dato della durata complessiva dell’assenza del requisito per ammettere al lavoro la comunicazione quotidiana non lo consente, quella programmata potrebbe contenere una scadenza, sempre rispettando il principio di minimizzazione del trattamento dei dati e previa informativa *ex art.* 13 del Regolamento UE 2016/679 (GDPR), d’altra parte l’obbligo di informativa temporale da parte del lavoratore potrebbe farsi derivare dal generale dovere di correttezza e buona fede di cui all’art. 2104, comma 1, cod. civ., per consentire efficacemente al datore di lavoro di organizzarsi.

Infine, se il lavoratore non adempie e non comunica con il preavviso necessario il mancato possesso del *green pass* potrebbero trovare applicazione le sanzioni amministrative degli artt. 9-*quinquies*, comma 8, e 9-*septies*, comma 9, laddove il lavoratore si rechi al lavoro o qualora la mancata comunicazione preventiva venga equiparata ad una omessa esibizione in sede di conversione in legge o in via amministrativa dall’attesa Circolare del Ministero dell’Interno sul perimetro delle sanzioni amministrative e della loro contestazione e irrogazione. Ma in caso contrario rimarrebbe la sola via delle sanzioni disciplinari per violazione dell’art. 2104, comma 2, cod. civ., integrando preventivamente il codice disciplinare.

Misure in materia di lavoro nella legge di bilancio 2022*

di *Andrea Zoppo*

Il 28 ottobre 2021, il Consiglio dei Ministri, facendo seguito alla deliberazione del 18 ottobre 2020 ha definitivamente approvato il disegno di legge sul “[Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023](#)”. La manovra finanziaria ha poi iniziato l’iter parlamentare approdando in Commissione Bilancio del Senato della Repubblica e **dovrà essere approvata definitivamente da entrambi i rami del parlamento entro il 31 dicembre 2020**. Il disegno di legge si inserisce nel solco già tracciato dal PNRR e dalla decretazione emergenziale, integrando le misure e gli stanziamenti via via previsti.

Il provvedimento, come ogni legge finanziaria, presenta una sua **eterogeneità e complessità** intervenendo con misure ad hoc in materia di crescita e sostegno alle imprese, ai lavoratori, alle famiglie ed all’economia in generale. In particolare, in materia di lavoro e politiche sociali il legislatore mira ad adottare le misure che seguono.

Riduzione della pressione fiscale (art.2)

Vengono stanziati 2 miliardi di euro annui con l’obiettivo di ridurre la pressione fiscale sui fattori produttivi in particolare: sull’Irpef per ridurre il cuneo fiscale sul lavoro e sulle aliquote marginali effettive da realizzarsi tramite una revisione organica del sistema delle detrazioni per redditi da lavoro dipendente e la diminuzione di una o più aliquote Irpef.

Disposizioni in materia di reddito di cittadinanza e oneri di funzionamento dei centri per l’impiego (art. 20-22)

Viene disposto **il rifinanziamento del reddito di cittadinanza**, operata una modifica sostanziale della disciplina e vengono previsti oneri di funzionamento dei centri per l’impiego. Il disegno di legge di bilancio intende quindi operare dei correttivi al reddito di cittadinanza e al suo impianto complessivo. L’obiettivo è quello di rafforzare i **controlli preventivi**, rendere **più stringente la condizionalità** riducendo **da tre a due le offerte congrue di lavoro** che in caso di rifiuto portano alla decadenza del beneficio, l’introduzione di un **décalage del beneficio**, introduzione di incentivi per l’attività di intermediazione alle agenzie per il lavoro, pignorabilità del reddito di cittadinanza, verifica mensile presso il centro per l’impiego della effettiva ricerca di occupazione (Cfr. S. Spattini, [Legge di bilancio 2022: un quadro ragionato dei correttivi al Reddito di Cittadinanza](#), Working Paper n. 12/2021, ADAPT University Press). Inoltre

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41](#).

L'art. 22 prevede l'incremento delle dotazioni organiche per il funzionamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro in vista di specifico Piano straordinario e ulteriori risorse per attività degli stessi centri connesse con l'attuazione delle politiche attive del lavoro in favore dei giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni, non occupati né inseriti in un percorso di studio o formazione.

Disposizioni in materia di pensioni (art. 23-29)

L'art. 23 della legge di bilancio prevede la **sostituzione del regime pensionistico c.d. “quota cento” con il regime pensionistico c.d. “quota 102”**: pertanto viene modificata la disciplina per il conseguimento del diritto alla pensione anticipata introdotta per il triennio 2019-2021 con requisiti minimi di 64 anni di età anagrafica (e non più 62) e 38 anni di anzianità contributiva. Si introduce la possibilità di accedere al trattamento pensionistico anticipato in favore degli iscritti INPS, nonché alla gestione separata, che maturino nel corso dell'anno 2022 i requisiti di età anagrafica pari a 64 anni e di anzianità contributiva pari a 38 anni, fermo restando la possibilità che il diritto conseguito entro il 31 dicembre 2022 può essere esercitato anche successivamente a tale data.

L'art. 24 istituisce uno specifico fondo con una dotazione di 150 milioni di euro per l'anno 2022, 200 milioni per il 2023 e 2024, destinato a **favorire l'uscita anticipata dal lavoro**, dei lavoratori dipendenti di piccole e medie imprese che abbiano raggiunto un'età anagrafica di almeno 62 anni. Vengono demandati ad atti di secondo livello le procedure, i criteri, le modalità e le procedure di erogazione delle risorse.

Viene disposta dall'art. 25 la **proroga al 2022 dell'Ape sociale** (rispetto al 31 dicembre 2021), ampliando le categorie dei lavori gravosi che consentono l'accesso alla misura. Anche l'agevolazione pensionistica “opzione donna” viene prorogata per l'anno 2022, nei confronti delle lavoratrici che entro il 31 dicembre 2021 hanno maturato un'anzianità contributiva pari o superiore a trentacinque anni e un'età pari o superiore a 58 anni per le lavoratrici dipendenti e a 59 anni per le lavoratrici autonome.

L'art. 29 prevede delle **norme specifiche a garanzia delle prestazioni previdenziali in favore dei giornalisti disponendo l'accorpamento dell'INPGI (giornalisti dipendenti)** in INPS. Il regime pensionistico dei giornalisti dipendenti verrà pertanto uniformato a quello degli iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti con effetto dal 1 luglio 2022. Con l'obiettivo di garantire la continuità delle funzioni viene stabilito che un numero di personale non superiore a 100 unità, selezionato nell'ambito dei dipendenti a tempo indeterminato in servizio presso l'INPGI alla data del 31 dicembre 2021, attraverso una procedura di selezione, sarà trasferito presso l'INPS. (Cfr. G.Cazzola, [L' INPGI 1 sarà incorporato dall'INPS; ma la previdenza dei giornalisti è solo la punta dell'iceberg di un sistema pensionistico complessivamente a rischio di insostenibilità](#), Bollettino ADAPT 8 novembre 2021, n. 39).

Esonero contributivo per assunzione di lavoratori provenienti da imprese in crisi (art.30)

Viene esteso l'esonero contributivo riconosciuto dalla normativa vigente per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2021 e nel 2022 ai **datori di lavoro privati che, nel medesimo periodo, assumono a tempo indeterminato lavoratori subordinati provenienti da imprese in crisi** indipendentemente dalla loro età anagrafica, in luogo del limite di 36 anni posto in via generale dalla normativa vigente. Istituisce, infine, per l'anno 2022, un Fondo per la tutela delle posizioni lavorative nell'ambito della progressiva uscita dalla fase emergenziale, connessa alla crisi epidemiologia, con dotazione pari a 700 milioni di euro. L'esonero contributivo è pertanto riconosciuto per le assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori provenienti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale presso la struttura per la crisi d'impresa istituita dal Ministero dello sviluppo economico d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. L'esonero in questione, riconosciuto nel limite massimo di 6000 euro, per un periodo massimo di trentasei mesi, è elevato a 48 mesi per le assunzioni effettuate nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.

Fondo sociale per occupazione e formazione (art. 31) – Integrazione salariale per i lavoratori di Alitalia in amministrazione straordinaria (art. 32)

La disposizione prevede il **rifinanziamento di 350 milioni di euro per l'anno 2022 e di 300 milioni a decorrere dal 2023 del fondo sociale per l'occupazione e formazione istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali**. Gli interventi riguardano: indennità per il fermo pesca obbligatorio e non obbligatorio; misure di sostegno al reddito per i lavoratori dipendenti delle imprese del settore dei call center; stanziamento di ulteriori risorse per il riconoscimento dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria e di mobilità in deroga in favore dei lavoratori delle imprese operanti in aree di crisi industriale complessa; proroga dell'integrazione economica del trattamento di integrazione salariale straordinaria in favore dei lavoratori dipendenti dalle imprese del Gruppo Ilva; proroga dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria per le imprese con rilevanza economica strategica; incremento delle risorse destinate ai percorsi formativi di apprendistato e di alternanza scuola-lavoro.

L'art. 32 della manovra prevede invece la **proroga di ulteriori 12 mesi del trattamento straordinario di integrazione salariale attualmente concesso fino al 31 dicembre 2022**, ai lavoratori dipendenti di Alitalia Sai e Alitalia Cityliner in amministrazione straordinaria, prevedendo che il trattamento possa proseguire anche successivamente alla conclusione dell'attività del commissario e in ogni caso non oltre il 31 dicembre 2023.

Congedo di paternità obbligatorio e facoltativo (art. 33); Decontribuzione a favore delle lavoratrici madri (art. 35); Finanziamento del Fondo per il sostegno alla parità salariale di genere (art.36)

Viene reso strutturale, a partire dal 2022, il **congedo di paternità sia obbligatorio che facoltativo, confermandone la durata pari a 10 giorni**. Inoltre viene disposto che dal 2022 il padre possa astenersi per un ulteriore giorno, in accordo con la madre

e in sua sostituzione, in relazione al periodo di astensione obbligatoria spettante a quest'ultima.

Viene disposta, in via sperimentale per l'anno 2022, **la riduzione del 50% dei contributi previdenziali a carico delle lavoratrici madri dipendenti del settore privato**. La riduzione opera per un periodo massimo di un anno a decorrere dalla data del rientro al lavoro dopo la fruizione del congedo obbligatorio di maternità. Viene fatta salva l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

L'art. 36 incrementa di 50 milioni a decorrere dal 2023 la dotazione del Fondo per il sostegno alla parità salariale di genere.

Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (art. 52-87)

Una delle parti più consistenti della legge di bilancio è costituita dal riordino della riforma degli ammortizzatori sociali. L'obiettivo generale è quello di **uniformare e universalizzare le tutele tra categorie di lavoratori dal momento in cui la pandemia ha messo in evidenza le lacune e le manchevolezze del sistema**.

L'art. 52 prevede un allargamento delle platee di riferimento ed estende le forme di **integrazioni salariali ai lavoratori a domicilio e agli apprendisti**; allo stesso tempo riduce da 90 a 30 giorni di anzianità di servizio i requisiti per poter ottenere il trattamento. Inoltre viene previsto che, **ai fini del calcolo delle soglie dimensionali siano calcolati anche i dirigenti, i lavoratori a domicilio e gli apprendisti (art.53)**.

Viene ridefinito dall'art.54 il **massimale** di trattamento d'integrazione salariale che viene **unificato nella misura massima prevista dalla norma e annualmente rivalutata secondo l'indice Istat**. Il limite nella disciplina finora vigente, è articolato in due importi, in relazione alla retribuzione mensile di riferimento. Per il 2021 l'importo è pari a **1.199,72 euro**.

L'art. 55 **modifica la disciplina sul contributo addizionale a carico del datore di lavoro previsto in caso di ammissione ai trattamenti ordinari o straordinari di integrazione salariale**: in particolare viene previsto una riduzione del contributo a carico delle aziende che ricorrono alla cassa a partire dal 2025 e che non vi abbiano fatto ricorso per almeno 2 anni. Sempre con riferimento alla contribuzione addizionale, dal 1° gennaio 2022 viene eliminato l'esonero previsto in favore delle aziende che fabbricano elettrodomestici con oltre 4000 dipendenti che abbiano stipulato nel 2019 contratti di solidarietà con riduzione concordata dell'orario di lavoro non superiore ai 15 mesi.

Vengono **modificati i termini per la documentazione mutuando le modalità dalla disciplina emergenziale**: all'art 56 viene previsto che, nel caso di pagamento diretto della prestazione, il datore di lavoro è tenuto ad inviare all'INPS i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del secondo mese successivo a quello in cui inizia il periodo di integrazione salariale o, se posteriore, entro il termine di sessanta giorni dall'adozione del provvedimento di adozione. La parte finale dell'art. 56 (nuovo 5 *bis*) stabilisce che, trascorsi inutilmente i suddetti

termini, il pagamento della prestazione e gli oneri ad essa connessi rimangono a carico del datore di lavoro inadempiente.

L'art. 57 interviene sulle **penalizzazioni previste nel per coloro che lavorano durante il periodo di fruizione degli ammortizzatori sociali**: i lavoratori che vengono assunti da un'altra azienda per più di 6 mesi o svolgono lavoro autonomo perdono l'integrazione per i giorni in cui lavorano; nel caso invece di rapporto di lavoro subordinato di durata inferiore ai 6 mesi è prevista la sospensione del trattamento per la durata del rapporto di lavoro.

Gli art. 58 e 59 prevedono rispettivamente che, **l'esame congiunto** di cui all'art. 14 comma 2 del d.lgs. 14 settembre 2015, n.148 possa essere **svolto anche in via telematica sistematizzando** così a livello legislativo quanto accaduto durante i mesi di pandemia) e, che la concessione delle integrazioni salariali sia operata dalla sede INPS centrale e non più dalle sedi territoriali.

Il progetto di riforma **estende la CIGS a tutte le aziende con oltre 15 dipendenti** prive di Fondi di solidarietà (bilaterali, alternativi o territoriali) e conferma la **spettanza della CIGS, indipendentemente dal numero dei dipendenti**, per le imprese del trasporto aereo, del sistema aereoportuale e dei partiti e movimenti politici.

Viene operato un **riordino delle causali di intervento delle integrazioni salariali straordinarie** (art. 61): viene estesa la causale della riorganizzazione aziendale alle situazioni in cui le imprese presentano programmi finalizzati a realizzare processi di transizione individuati e regolati con apposito decreto del Ministero del lavoro di concerto con il Ministero dello sviluppo economico. I programmi devono perseguire il fine del recupero occupazionale anche tramite percorsi di riqualificazione professionale dei lavoratori e aumento delle loro competenze. Viene introdotto pertanto l'art. 22 ter al d.lgs. 81/2015 che disciplina **l'accordo di transizione occupazionale** prevedendo di limitare il ricorso al licenziamento all'esito dell'intervento di integrazione salariale per le causali di riorganizzazione aziendale e crisi riconoscendo ulteriori 12 mesi di CIGS attraverso specifiche azioni definite in sede di accordo sindacale; allo stesso tempo i lavoratori coinvolti accedono al programma GOL.

L'art. 65 dispone che i lavoratori **beneficiari della CIGS** sono tenuti a partecipare ad iniziative di carattere formativo e di **riqualificazione; la mancata partecipazione può portare a decurtazione o revoca del trattamento**. È affidata ad un relativo decreto la modalità di attuazione delle iniziative.

Profonda modifica viene imposta all'art. 26 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148: la **tutela bilaterale diventa obbligatoria nelle aziende che hanno almeno un dipendente** (art. 66). Viene stabilito che i fondi già costituiti si adeguino alle nuove disposizioni entro il 31 dicembre 2022 e in mancanza di relativo fondo settoriale i datori di lavoro confluiscono a decorrere dal 1° gennaio 2023 nel fondo integrazione salariale. Anche per i **fondi di solidarietà bilaterali alternativi vale l'abbassamento della soglia ad un dipendente** (art.67). Il **FIS continua a svolgere la funzione di fondo "residuale"** per cui a decorrere dal 1° gennaio 2022 i datori di lavoro che non rientrano nell'ambito di applicazione della cassa integrazione e non aderiscono a fondi di solidarietà bilaterali e che occupano almeno un dipendente, sono soggetti alla disciplina del Fondi integrazione salariale. Dal gennaio 2022 **l'assegno di solidarietà e**

L'assegno ordinario sono sostituiti dall'assegno di integrazione salariale la cui durata ed entità sono equiparate al trattamento di integrazione salariale.

Viene disposta, ai fini del rilascio del **DURC**, **l'obbligo di regolarità contributiva ai fondi di solidarietà bilaterali, alternativi ed al FIS**. Viene previsto un periodo transitorio per l'adeguamento delle aliquote ordinarie del FIS. L'articolo 75 del disegno di legge in esame, rubricato **disposizioni transitorie di sostegno alle imprese**, prevede che, decorrere dalla competenza del periodo di paga di gennaio 2022 e fino alla scadenza della competenza del periodo di paga di dicembre 2022 l'aliquota di finanziamento (di cui al comma 8 dell'articolo 29 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, come modificato dal disegno di legge) è ridotta di **0,350 punti percentuali per i datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente fino a cinque dipendenti; 0,250 per i datori di lavoro che abbiano tra 5 e 15 dipendenti; 0,110 punti dai 15 dipendenti in su; 0,560 punti percentuali per le imprese esercenti attività commerciali**, comprese quelle della logistica e le agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di cinquanta dipendenti.

Contratto di espansione (art.72)

L'art. 72 prevede una proroga del contratto di espansione per gli anni 2022-2023, ampliando l'utilizzo della misura alle imprese **con oltre 50 dipendenti**. Il contratto introdotto nel 2019, nel corso del tempo, è stato oggetto di modifiche profonde: il limite originario era di mille addetti, nel 2021 (e solo per il 2021) tramite il c.d. decreto Sostegni *Bis* è sceso a 100 dipendenti, ed ora viene compiuto l'ulteriore passo di abbassare la soglia a 50 dipendenti. Rimane il requisito di sottoscrizione dell'accordo in sede ministeriale nel quale le parti possono adattare le proprie esigenze produttive e le relative azioni organizzative.

Estensione della CISOA ai lavoratori della pesca e della piccola impresa (art. 74)

L'articolo estende il la cassa integrazione salariale operai agricoli al settore della pesca, ai lavoratori dipendenti imbarcati su navi adibite alla pesca marittima e ai soci lavoratori di cooperative della piccola pesca nonché agli armatori e ai proprietari armatori imbarcati sulla nave dai medesimi gestita, per periodi diversi da quelli di sospensione dell'attività lavorativa derivante da misure di arresto temporaneo obbligatorio e non obbligatorio.

Ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria (art. 76-80)

La manovra di bilancio dedica **specifici interventi correttivi agli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria**. L'art.76 **estende la NASPI anche agli operai agricoli a tempo indeterminato delle cooperative e loro consorzi** che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici prevalen-

temente propri o conferiti dai loro soci. È stato **eliminato il requisito delle 30 giornate minime nei 12 mesi prima** della disoccupazione e dal 2022 il *décalage* del 3% si applicherà a decorrere dal sesto mese di fruizione.

L'articolo 77 dedicato alla DIS-COLL introduce l'art 15-*quinquies* al d.lgs. 22/2015 con il quale viene **innalzata la durata massima della DIS-COLL a 12 mesi rispetto agli attuali 6 mesi** prevedendo una durata pari al numero di mesi di contribuzione versata rispetto all'attuale durata dei mesi di contribuzione versata. Viene **riconosciuto il versamento contributivo ai fini pensionistici e il *décalage* viene applicato dal sesto mese e non più dal quarto.**

Formazione professionale, politiche attive del lavoro e promozione dell'occupazione (art.81-87)

Il capo V della legge di bilancio prevede **ulteriori azioni di politica attiva del lavoro, volte a sostenere l'occupazione e la formazione professionale attraverso i fondi paritetici interprofessionali.** L'art. 79 prevede la possibilità per i fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua di finanziare in tutto o in parte piani formativi aziendali per aumentare le competenze dei lavoratori destinatari dei trattamenti di integrazione salariale. Il successivo art. 80 prevede che per il 2022-2023 tramite decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, si definisca un rimborso in favore dei fondi suddetti che finanzino percorsi di incremento delle competenze dei lavoratori.

Vengono approntate delle specifiche misure di incentivo fiscale **in favore dei datori di lavoro che assumano i lavoratori in CIGS con accordo di transizione occupazionale.** Nello specifico l'art. 81 riconosce un incentivo pari al 50% della dell'ammontare della CIGS che sarebbe stata corrisposto al lavoratore, ai datori di lavoro che assumano con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato i lavoratori beneficiari della CIGS. Sono esclusi dall'incentivo i datori di lavoro che nei sei mesi precedenti l'assunzione abbiano proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo o licenziamenti collettivi.

L'art. 82 appronta una **specifica misura incentivante in favore dei datori di lavoro che assumano con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato i lavoratori beneficiari della CIGS:** nello specifico viene concessa la possibilità di **assumere in apprendistato professionalizzante, senza limiti di età i lavoratori beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale.**

L'art. 83 prevede la **possibilità di sottoscrivere Patti territoriali per la transizione ecologica e digitale** – accordi tra autonomie locali, soggetti pubblici e privati, enti del terzo settore, sindacati, associazioni dei datori – nell'ambito del programma di Garanzia di Occupabilità dei lavoratori (GOL), allo scopo di realizzare progetti formativi e di inserimento lavorativo nei settori della transizione ecologica e digitale, per inserire o reinserire disoccupati, inattivi e disoccupati, dopo adeguata formazione finalizzata all'acquisizione di competenze specialistiche tecniche e professionali, riqualificando e potenziando le conoscenze dei lavoratori occupati.

Una peculiare azione viene approntata nei confronti degli autonomi: con l'art. 84 il programma **GOL viene esteso ai lavoratori autonomi che cessano in definitiva**

la propria attività professionale chiudendo la partita IVA. Allo stesso tempo si prevede un **potenziamento dello sportello per il lavoro autonomo presso i centri per l'impiego e la promozione di specifiche convenzioni tra CPI, ordini professionali e associazioni di rappresentanza del lavoro autonomo** al fine di formare all'autoimprenditorialità e promuovere le transizioni occupazionali nel lavoro autonomo e professionale.

Infine viene riconosciuto uno **specifico sostegno alla costituzione di cooperative**: con l'obiettivo di **promuovere interventi per salvaguardare l'occupazione**, i lavoratori che dal gennaio 2022 costituiscano società cooperative (c.d. operazione di *workers buyout*) **sono esonerati dal versamento del 100% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro nel limite massimo di 6000 euro** e con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Inail per un periodo massimo di 24 mesi dalla data di costituzione della cooperativa. L'esonero non è riconosciuto qualora il datore di lavoro dell'impresa oggetto di trasferimento non abbia corrisposto ai propri dipendenti nell'ultimo periodo di imposta retribuzioni pari ad almeno il 50% dell'ammontare dei costi sostenuti.

Complessivamente la legge di bilancio per il 2022 introduce quindi importanti novità in tema di lavoro, ammortizzatori sociali, formazione, politiche attive, lavoro autonomo e professioni. Sarà cruciale monitorare queste linee di policy, molte delle quali sperimentali, per effettuare i relativi interventi correttivi e soprattutto comprendere come si inseriscano nel più ampio Piano nazionale di Ripresa e Resilienza.

Ora o mai più. Il futuro dell'economia italiana dopo la grande paura*

di Paolo Sestito

Ho il piacere di presentare ai lettori del Bollettino ADAPT un mio libro ([*Ora o mai più. Il futuro dell'economia italiana dopo la grande paura*](#)) che discute di come l'Italia stia uscendo dall'esperienza del Covid.

Nel farlo in esso non ci si limita però a raccontare criticamente quanto accaduto durante la pandemia, in termini sanitari (cap. 2) ed economico-sociali (cap. 3). Si estende lo sguardo alle condizioni di partenza – al come eravamo prima del Covid, il quarto di secolo precedente in cui l'Italia aveva di fatto arrestato la sua crescita (cap. 1) – e alle possibili eredità e novità ascrivibili al Covid, in Italia e globalmente. Si parlerà di esse in termini generali (cap. 4) e con specifico riferimento ai piani di spesa delle ingenti risorse apportate dal Next Generation (NG) Fund europeo (cap. 5), una importante novità della politica economica europea, che per molti versi rappresenta una sorta di ultima occasione per l'Italia e per lo stesso processo di unificazione europea, entrato in crisi nel quindicennio precedente. Le fila dell'intero volume saranno brevemente tirate nel capitolo conclusivo (cap. 6), con una serie di considerazioni sul se e sul come questa “ultima occasione” possa davvero essere sfruttata.

L'attenzione al prima, al durante e al dopo il Covid vuole sottolineare il fatto che i problemi italiani non sono solo figli della pandemia. Essi hanno radici profonde e richiedono uno sforzo che vada al di là dell'emergenza causata dal Covid. Occorre tener conto delle novità di contesto evidenziate dal Covid e, al tempo stesso, rilanciare la crescita dell'economia italiana. Ciò anche al fine di rendere sostenibile il debito pubblico impennatosi col Covid. In un contesto di riduzione della popolazione – non sufficientemente compensata da migrazioni che l'Italia pre Covid aveva ben poco imparato a gestire e integrare – questo richiede di far crescere sia la produttività che il tasso d'occupazione. (..)

Ragionevolmente la politica economica si è dappertutto orientata in senso espansivo, evitando taluni errori del recente passato, quando le politiche fiscali avevano operato in senso pro-ciclico anziché fornire supporto a fronte di una congiuntura avversa. Per l'Italia, il prevalere in Europa di tali orientamenti, in ambito sia fiscale che monetario, ha evitato il rischio di avvitamenti, un esito non scontato se solo si rammentano le turbolenze emerse nei mercati finanziari nella prima metà del marzo 2020. Anche l'Italia ha così potuto fornire un ampio supporto fiscale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

a famiglie e imprese. Avrebbe potuto fare di più e meglio? Probabilmente no in termini di quantità complessive, atteso anche l'elevato livello pregresso del debito pubblico. Probabilmente sì da un punto di vista qualitativo, anche se va detto che molte criticità affondano in fattori strutturali pregressi: ad esempio è difficile usare l'apparato e i dati fiscali – in un mondo di piccole imprese e di alta evasione fiscale – per restituire in maniera efficiente ai contribuenti le imposte che essi avevano pagato in passato (o sarebbero stati chiamati a pagare in futuro).

L'aspetto più critico, soprattutto in prospettiva, è però il ritardo con cui si è iniziato a tener conto del fatto che il Covid non è un'alta marea che lascerà immutato il mondo dopo che si sia ritirata: sostenere indefinitamente imprese e attività che non siano solide e capaci di sopravvivere e di essere redditizie in quello che sarà un nuovo contesto, comporterebbe costi elevati per i conti pubblici e frenerebbe la necessaria riorganizzazione del sistema produttivo. Certamente si deve evitare che i sostegni, o ristori che dir si voglia, cessino prematuramente. Essi dovrebbero però sempre più favorire tale riorganizzazione e stimolare il rafforzamento organizzativo e finanziario delle imprese e il potenziamento delle infrastrutture del Paese, fisiche e digitali. Anche il supporto ai disoccupati dovrebbe spostarsi dal finanziare il “galleggiamento” dei rapporti di lavoro in essere – cosa che ha senso in via temporanea ma non indefinitamente – al favorire la transizione verso nuove occasioni lavorative. Sono questi gli ambiti sui quali l'Italia, e non da oggi, ha ancora gravi lacune e in cui la pesante crisi rischia semmai di favorire passi indietro: da un assetto moderno, ancorché incompleto, dei sussidi di disoccupazione, di recente riorganizzati nella Naspi, alle vecchie logiche degli interventi sine die della Cig.

Si è appena detto che il Covid non è una marea il cui rifluire possa far riapparire la solita spiaggia sottostante. Come tutti gli episodi di profonda crisi esso lascerà pesanti eredità (...). Più in generale, inoltre, il Covid, per la pervasività dei suoi impatti, ha fatto da innesco per una serie di possibili mutamenti del contesto strutturale dell'economia e della società, in Italia e non solo.

Non sempre l'esito dei processi in proposito avviatisi è già chiaramente identificabile, anche perché le possibili novità si muovono su più piani. Vi sono innanzitutto mutamenti negli assetti produttivi dei diversi settori, con l'ulteriore balzo in avanti delle attività digitali e del ruolo d'infrastruttura intermediale delle grandi piattaforme web. Sono poi in rapida evoluzione gli assetti organizzativi delle imprese, con la riscoperta della resilienza a fronte di vari shock e rischi, rispetto alla mera minimizzazione dei costi e delle inefficienze “statiche”, resilienza che spesso richiede il possesso di una dimensione aziendale minima sufficiente, un ulteriore elemento di sofferenza per le (spesso troppo piccole) imprese italiane. Sta inoltre profondamente cambiando il mercato del lavoro, con la scoperta delle potenzialità del cosiddetto lavoro a distanza, dai contorni peraltro diversi a seconda che riguardi le figure professionali alte e “creative” o quelle impiegate in attività più facilmente circoscrivibili e parcellizzabili.

Possibili riflessi si potranno avere anche su quelli che si potrebbero definire “equilibri spaziali”, ad esempio con il cosiddetto effetto “ciambella” sui valori dei suoli e degli immobili delle città, in crescita nelle zone semiperiferiche prossime al centro e in flessione in quest’ultimo. Probabilmente rimarranno invece le differenziazioni tra centri urbani di punta e centri minori, anche se non è da sottovalutare la possibilità di far rivivere le aree interne del territorio, progressivamente abbandonate negli ultimi decenni a causa dell’attrazione dei centri urbani, grazie allo svolgimento da remoto di attività comunque innovative e remunerative. La fine delle agglomerazioni urbane in quanto tali, e l’idea di un futuro in cui tutti lavoreranno dalle proprie case sparse diffusamente sul territorio, è una utopia (o distopia che dir si voglia) irrealistica. I vantaggi delle città in quanto luogo di agglomerazione e fucina di innovazioni rimarranno. Ciò che l’esperienza del Covid ha però evidenziato è come non sia impossibile, per una singola impresa, dislocare rapidamente ed efficacemente le proprie attività. La competizione tra città, in termini di loro appeal e di costi e disponibilità di spazi a buon mercato e infrastrutture che ne possano sostenere la crescita, sarà perciò probabilmente più intensa che in passato: sarà più difficile per una città che abbia ereditato dal passato un certo appeal riposarsi sugli allori e vivere di rendita.

Ma vi sono anche mutamenti negli assetti e negli indirizzi politici, sia a livello internazionale – dove la rivalità tra Usa e Cina, e il possibile, ma non scontato, rafforzamento dell’Europa unita potrebbero indurre non tanto una fine della globalizzazione quanto il rafforzamento di una logica di blocchi regionali e politici – sia nei singoli Paesi, con una generale riscoperta del ruolo essenziale dello Stato e delle politiche pubbliche. Questa riguarda il comparto sanitario – dove la pandemia ha mostrato l’importanza della prevenzione e del governo della salute pubblica rispetto alla mera fornitura di servizi di cura – ma anche l’economia e la società nel loro complesso – dove le politiche pubbliche avranno un insostituibile ruolo di guida nella transizione ecologica e digitale. Tale riscoperta comporterà un ulteriore vincolo alle possibilità di riduzione del carico fiscale complessivo, il cui riordino diviene perciò politicamente più difficile e complesso.

Per l’Italia e l’Europa un’importante novità nello scenario post Covid discenderà dal Fondo NG e dai Piani nazionali di ripresa e resilienza predisposti dai governi nazionali, per l’Italia dal da poco costituito governo Draghi (cap. 5). La risposta in Europa alla crisi è stata profondamente diversa rispetto al decennio precedente: più “comunitaria” e meno intergovernativa; più decisa e veloce nell’imprimere un orientamento coerentemente espansivo sia alla politica fiscale che a quella monetaria, che ha flessibilmente evitato l’esplosione di timori e tensioni nei mercati nazionali del debito pubblico. In questo quadro il NG dovrebbe in prospettiva garantire dai rischi di un prematuro riorientamento in senso restrittivo delle politiche fiscali nazionali – specie nei Paesi, come l’Italia, ad alto debito pubblico pregresso – e, al tempo stesso, aiutare i singoli Paesi a modernizzare il proprio sistema produttivo, adeguandolo alle sfide poste dal riscaldamento globale e dalla transizione digitale. Esso inoltre rappresenta un embrione di livello, e di logica, propriamente federali nelle politiche di bilancio continentali.

Questa sfida è stata pienamente colta dal piano predisposto dal governo Draghi, che manifesta consapevolezza della centralità della riuscita del piano italiano tanto per l'Italia – che deve tornare a crescere durevolmente, solo per tale via potendosi rendere pienamente sostenibile il proprio debito pubblico – quanto per i futuri sviluppi in senso federale dell'area dell'euro. Nel piano Draghi, il ritorno a una durevole crescita dell'economia italiana è legato alla realizzazione di importanti riforme (...). Poco esplicitati sono però i contenuti e gli indirizzi concreti di molte riforme, un tema su cui l'ampia maggioranza politica che supporta il governo rimane divisa. Poco maturo, e spesso schiacciato su slogan semplicistici, rimane il dibattito di policy nel Paese. Vi è il rischio che molte riforme non riescano ad andare oltre le pur indispensabili semplificazioni procedurali – e gli irrobustimenti e ricambi generazionali della compagine di una serie di amministrazioni pubbliche – necessari a una veloce spendita dei fondi del NG. Il cap. 6 tira le fila dell'intero libro. Vi si argomenta come per l'Italia si tratti di una ultima occasione, da non perdere ma difficile da cogliere e realizzare.

Germania: il tema del lavoro nell'accordo di coalizione di Governo*

di Silvia Spattini

Il 7 dicembre 2021, a due mesi e mezzo dalle elezioni, SPD, Verdi e FDP (Liberali Democratici) hanno firmato l'accordo di coalizione (*Koalitionsvertrag*) per il nuovo Governo tedesco (c.d. governo semaforo, dai colori con cui sono identificati i tre partiti, rispettivamente rosso, verde e giallo). Il giorno successivo Olaf Scholz è stato eletto dal *Bundestag* cancelliere e si è insediato il nuovo esecutivo.

Il titolo dell'accordo di coalizione «*Osare più progresso*» pare spiegarsi come evocazione dell'espressione «osare più democrazia» pronunciata nel 1969 da Willy Brandt, primo cancelliere della SPD, durante il discorso di presentazione al Parlamento delle linee di azione del Governo (v. [V. Pigionica, La politica estera del nuovo governo tedesco](#), in [www.treccani.it](#), 3 dicembre 2021 e [W. Schmiese, Mehr Fortschritt beim Impfen wagen](#) in [www.zdf.de](#), 24 novembre 2021). Il sottotitolo «Alleanza per la libertà, la giustizia e la sostenibilità» individua i pilastri su cui dovrebbe reggersi il progresso auspicato.

Gli obiettivi principali che la coalizione intende perseguire con l'azione di Governo sono: il rilancio digitale e l'innovazione per uno Stato moderno; la tutela del clima in un'economia di mercato socio-ecologica; un moderno mondo del lavoro basato su rispetto, opportunità e sicurezza sociale; più opportunità per i bambini e una migliore istruzione per tutto l'arco della vita; libertà e sicurezza, uguaglianza e diversità in una moderna democrazia; la responsabilità della Germania per l'Europa e il mondo; investimenti e finanza sostenibile.

Nella nostra prospettiva, interessa esaminare in particolare i contenuti che riguardano il tema del lavoro. In questo ambito, viene innanzitutto fissato come principio generale il rispetto, sottolineando che «ogni lavoro merita rispetto e riconoscimento».

Significativo è poi la scelta di trattare il tema del lavoro a partire dalla formazione professionale, confermando l'impegno verso i giovani per l'accesso a una formazione professionale pienamente qualificata, svolta prioritariamente in azienda. A questo tema viene legata la formazione continua, dichiarando anche l'intenzione di coordinamento tra gli strumenti di politica della formazione con quelli

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44](#).

di politica attiva del lavoro. In questa prospettiva, per promuovere la formazione continua dei lavoratori e contemporaneamente sostenere le aziende in ristrutturazione, si intende prevedere, sulla base di un accordo collettivo aziendale, la possibilità per tali aziende di mantenere i propri dipendenti in azienda anche se in riduzione oraria con integrazione salariale al fine di consentire una loro riqualificazione in ambito aziendale. Inoltre, si intende promuovere la formazione professionale e continua anche per i lavoratori disoccupati, chiarendo che l’inserimento lavorativo non ha la priorità sulla formazione, poiché essa può rafforzare le opportunità di lavoro.

Con riferimento all’orario di lavoro, pur confermando il principio cardine della giornata lavorativa di 8 ore, per tenere in considerazione i cambiamenti del mondo del lavoro, le esigenze e i desideri di lavoratori e imprese rispetto a orari di lavoro più flessibili, **l’accordo di coalizione ritiene di potere supportare i sindacati e i datori di lavoro nel rendere possibili, in via sperimentale, modelli di orario di lavoro flessibile, definiti nel quadro di accordi collettivi.**

Un altro tema di attualità, che deve essere ancora gestito è rappresentato dal c.d. “homeoffice” (così indicato in tedesco con terminologia inglese), cioè il “lavoro da casa”, che si intende inquadrare nell’ambito del “lavoro mobile”, che in Germania si distingue dal telelavoro. Si specifica che i presupposti devono essere la sicurezza sul lavoro, buone condizioni di lavoro e l’esistenza di uno spazio di lavoro per il lavoratore presso l’azienda.

Con riferimento all’ambito dei lavoratori autonomi, sulla base di un confronto con le rappresentanze degli stessi, **si prevede di modificare e accelerare, sulla base dell’esperienza maturata, la procedura per la determinazione dello status di lavoratore autonomo.** L’obiettivo è creare certezza giuridica in particolare nel mondo del lavoro digitale e agile. **L’accordo poi fa riferimento in modo però generico alla volontà di favorire l’accesso volontario dei lavoratori autonomi all’assicurazione contro la disoccupazione.**

Il punto di maggiore rilievo con riferimento alle tematiche del lavoro è senz’altro quanto si prevede in tema di salario minimo legale. L’accordo di coalizione si spinge a dichiarare l’obiettivo dell’innalzamento dell’importo del salario minimo legale a 12 euro all’ora. Un incremento notevole considerando gli attuali 9,60 euro e i già previsti incrementi a 9,82 euro a decorrere dal 1° gennaio 2022 e a 10,45 euro a decorrere dal 1° luglio 2022. Come quando fu introdotto, il salario minimo legale rappresenta ancora l’intervento “bandiera” della SPD, sul quale intende continuare a puntare.

L’accordo di coalizione tedesco si occupa poi dei c.d. *Mini- e Midi-Jobs*. Il *Mini-Job* è un rapporto di lavoro con una retribuzione massima di 450 euro al mese (solo in parte assimilabile alle prestazioni di lavoro occasionale previste dall’ordinamento italiano). I *Midi-Jobs* si caratterizzano per una retribuzione compresa tra 450,01 e 1.300 euro al mese, con versamenti previdenziali. L’obiettivo della coalizione è quello di **limitare per i *Mini-Job* l’orario di lavoro settimanale a 10 ore, portando**

la retribuzione massima a 520 euro (considerando il salario minimo legale a 12 euro). Con riferimento ai *Midi-Jobs*, invece, si intende aumentare la retribuzione massima mensile a 1.600 euro. Insieme a tali modifiche, viene preso l'impegno ad evitare che tali rapporti di lavoro "marginali" sostituiscano rapporti di lavoro standard (in particolare il part time) attraverso controlli più stringenti sul rispetto delle leggi applicabili a tali forme contrattuali.

Con riferimento al lavoro a termine, l'intenzione della coalizione è quello di porre a 6 anni il limite massimo di durata complessiva per una successione di contratti a tempo determinato (c.d. *Kettenbefristungen* contratti a tempo determinato a catena), anche in presenza di una causale. Infatti, attualmente, la durata massima (2 anni) è imposta in caso di contratti a tempo determinato acausali, mentre nel caso della individuazione di specifiche causali non esiste una durata massima prevista. La coalizione ritiene che il settore pubblico (la Federazione) debba "dare il buon esempio", riducendo progressivamente la durata massima dei contatti a tempo determinato anche acausali.

Non è una novità che l'accordo di coalizione ponga attenzione all'ambito delle esternalizzazioni. Tuttavia, il tema viene trattato in questo caso in modo abbastanza generico e "duplice". Pare, infatti, trasparire lo sforzo di tenere insieme spinte divergenti, rappresentate dalle diverse anime della coalizione, quando si afferma di voler migliorare la protezione dei lavoratori nell'ambito dei distacchi transfrontalieri, rimuovendo tuttavia gli ostacoli burocratici. Ugualmente, con riferimento all'appalto e alla somministrazione di lavoro, ci precisa anzitutto la loro natura di strumenti necessari, prima di specificare l'obiettivo di prevenire violazioni strutturali e sistematiche del diritto del lavoro e della sicurezza sul lavoro attraverso un'applicazione più efficace delle leggi, al fine di garantire maggiore sicurezza.

Altro tema delicato è la questione della copertura della contrattazione collettiva, che da tempo in Germania è in calo. Per questo motivo, la coalizione intende intervenire a sostegno dell'applicazione dei contratti collettivi, in quanto si ritiene che essi garantiscano eque retribuzioni. Tuttavia, anche in questo caso, non sono esplicitate le azioni che si intendono intraprendere per l'attuazione degli obiettivi. L'accordo si limita a prevedere l'introduzione di vincoli di aggiudicazioni di appalti pubblici ad aziende che applichino un contratto collettivo siglato da organizzazioni maggiormente rappresentative del relativo settore.

Universalmente noto è il tema della co-gestione (*Mitbestimmung*). Nell'ottica generale di una maggiore digitalizzare, sulla quale si vuole improntare l'azione di Governo, si intende sperimentare attraverso un progetto pilota l'elezione dei comitati aziendali in modalità digitale, mentre si ipotizza anche la possibilità di svolgimento da remoto attraverso supporti telematici delle attività dei comitati aziendali, anche se si specifica che rimane una loro scelta autonoma. L'obiettivo vuole essere quello di costruire un diritto contemporaneo per i sindacati, garan-

tendo la possibilità di “accesso digitale alle aziende che corrisponda ai loro diritti analogici”. Si intende anche rendere reato perseguibile d’ufficio l’azione volta ad ostacolare l’attività di co-gestione.

Non manca poi un necessario richiamo al lavoro collegato alle piattaforme digitali. Anche in questo caso, è evidente il tentativo di sintesi e di bilanciamento tra posizioni differenti, indicando le piattaforme come una risorsa per il mondo del lavoro e volendo pertanto assicurare condizioni di lavoro eque. Non si indicano, tuttavia, particolari azioni se non genericamente il dialogo con i gestori di piattaforme, i lavoratori delle piattaforme, i lavoratori autonomi e le parti sociali.

Non ultimo per importanza il tema della salute e sicurezza sul lavoro. In questo caso, si trova un richiamo alla necessità di adeguare la materia della salute e sicurezza sul lavoro alle nuove sfide che il mondo del lavoro presenta, rispetto alle quali si citano la salute mentale e il mobbing. Particolare attenzione si intende riservare all’applicazione della sicurezza sul lavoro nelle piccole e medie imprese. Il paragrafo si chiude con veloce accenno al rafforzamento della gestione dell’integrazione in azienda dei lavoratori con modificate abilità.

A conclusione di questa sintetica rassegna dei temi toccati dall’accordo di coalizione con riferimento all’ambito del lavoro, pare emergere abbastanza chiaramente una certa genericità dei contenuti. Anche se questo è connaturato alla tipologia di documento che fissa i principi generali dell’azione di Governo, ugualmente avrebbero potuto essere indicate scelte politiche di maggiore dettaglio, come peraltro fatto in precedenti accordi di coalizione. L’unica posizione ben definita nel dettaglio, insieme ad alcune linee di intervento sulla formazione continua, risulta essere quella relativa l’incremento del salario minimo legale.

15.
PREVIDENZA

Metalmecanici e previdenza complementare: la nuova sfida del Fondo Cometa*

di Michele Dalla Sega

L'intesa tra le parti sociali del settore metalmeccanico sul nuovo CCNL prevede alcuni rilevanti novità. Un aspetto importante dell'accordo riguarda ovviamente la parte economica, con l'aumento dei minimi tabellari, a regime (giugno 2024) di 112 euro. Da evidenziare, dopo tanti anni, la riforma del sistema di inquadramento, basato su 9 livelli suddivisi in 4 campi di responsabilità e ruolo. Non ultimo, vi è un importante capitolo incentrato sul rilancio della previdenza complementare di settore che mette al centro della strategia contrattuale una sfida per incentivare i lavoratori ad aderire in maniera ancor più massiccia al Fondo Cometa.

Il [rinnovo del contratto collettivo dei metalmeccanici](#), al centro di una serrata trattativa tra le parti, giunta a conclusione il 5 febbraio 2021 con la firma dell'ipotesi di accordo di rinnovo da parte di Federmeccanica e Assital, sul fronte datoriale, e di Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil sul fronte sindacale, è posto al centro delle analisi dei protagonisti delle negoziazioni e dei principali osservatori, soprattutto in merito a due punti. In primo luogo, l'attenzione principale è stata riservata all'aumento dei minimi tabellari, che rappresenta il nodo principale della parte economica di ogni rinnovo, con la previsione di incrementi retributivi mensili lordi che, prendendo a riferimento in via esemplificativa l'attuale categoria 5, corrispondente al futuro livello C3, ammontano a 25 euro da giugno 2021, 25 euro da giugno 2022, 27 euro da giugno 2023 e 35 euro da giugno 2024, per un totale complessivo di 112 euro per la vigenza contrattuale. In secondo luogo, la maggiore innovazione evidenziata, attesa dal 1973, riguarda la riforma del sistema di inquadramento, che istituisce una nuova struttura basata su 9 livelli suddivisi in 4 campi di responsabilità e ruolo.

Novità sul welfare

All'interno di tale contesto, hanno assunto un certo rilievo alcune ulteriori novità sul piano del *welfare*, in merito al quale è stata prevista

- la conferma della quota di *flexible benefits* annui in vigore dal 2019 (pari a 200 euro) per il prossimo triennio;
- l'estensione della possibilità di iscriversi al fondo di assistenza sanitaria integrativa Mètasalute anche ai lavoratori che abbiano cessato l'attività lavorativa, secondo modalità da definirsi;
- una specifica incentivazione per favorire l'iscrizione a Cometa, il fondo di previdenza complementare di settore, da parte dei lavoratori sotto i 35 anni di età anagrafica.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11](#).

Per i lavoratori di nuova adesione che rientrano in tale fascia di età e destinano al fondo una contribuzione mensile almeno pari all'1,2%, mediante trattenuta mensile in busta paga, a partire dal 1° giugno 2022 viene infatti previsto che l'azienda versi un contributo pari al 2,2% dei minimi contrattuali.

Quest'ultima è un'ulteriore novità che va a toccare il fondo di previdenza dei metalmeccanici, confermando, per il resto, un solido impianto innestato con il rinnovo del 2016, particolarmente attento alle tematiche del *welfare*. Nel rinnovo precedente è stato infatti stabilito, ai fini di incentivare in via generale le adesioni, il versamento da parte delle aziende di un contributo pari al 2% dei minimi contrattuali, nel caso in cui il lavoratore destini al fondo una contribuzione mensile almeno pari all'1,2%.

Fino al 1° giugno 2022	
Contribuzione aziendale	2% dei minimi contrattuali
Contribuzione lavoratore	1,2% dei minimi contrattuali
A partire dal 1° giugno 2022	
Contribuzione aziendale	2,2% dei minimi contrattuali per i lavoratori under 35 di nuova adesione
	2% dei minimi contrattuali per la restante platea di lavoratori
Contribuzione lavoratore	1,2% dei minimi contrattuali

Previdenza complementare e nuove adesioni

Che la sfida di incentivare le adesioni non sia semplice lo dimostrano i dati, i quali, su un totale di 1.445.000 lavoratori a cui si applica il contratto collettivo nazionale dei metalmeccanici, secondo i dati relativi al 2018 dell'analisi congiunta INPS-CNEL, mostrano un numero di iscritti a Cometa pari a 411.963 lavoratori, per l'anno 2019, secondo quanto indicato dal Settimo Report Annuale sugli investitori istituzionali italiani a cura di Itinerari previdenziali.

Si tratta di un dato che presenta il Fondo Cometa come il secondo fondo pensione negoziale in Italia per numero di iscritti, con una crescita dello 0,77% rispetto ai 408.830 iscritti del 2018, posizione che lo ha collocato fra le forme pensionistiche nazionali di maggiori dimensioni sul piano patrimoniale e dotate di un comparto idoneo ad accogliere i flussi di TFR conferito in modalità tacita.

Alla luce di questi dati, il fondo è stato individuato, dopo un confronto con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, quale sostituto di FONDINPS, il fondo complementare residuale

istituito presso l'INPS in cui affluivano le quote di TFR dei lavoratori che entro il 30 giugno 2007 o entro 6 mesi dall'assunzione non esprimessero alcuna scelta e che al tempo stesso non fossero iscrivibili ad un fondo aziendale o di categoria.

FONDINPS è infatti stato posto in liquidazione e chiuso alle nuove adesioni nel corso del 2020, con il subentro di Cometa nei rapporti con i soggetti già iscritti a FONDINPS e con i nuovi iscritti taciti.

Obiettivi del rinnovo contrattuale

Alla luce degli elementi presentati, la sfida del rinnovo, per quanto limitata nelle previsioni, appare ambiziosa sul piano dell'obiettivo, cercando di favorire le adesioni di quella fascia della popolazione lavorativa che vede come molto lontano il traguardo pensionistico, ma che, allo stesso tempo, necessiterà maggiormente di soluzioni integrative, a fronte di un contesto in cui le prestazioni pensionistiche pubbliche saranno sempre più mirate a garantire livelli minimi di protezione sociale, in considerazione degli evidenti limiti di sostenibilità della spesa pensionistica pubblica. Quello dei metalmeccanici, in altre parole, è un segnale di attenzione a questo problema, che dovrà essere accompagnato da adeguate azioni di informazione e sensibilizzazione dei lavoratori, e dovrà guidare le parti sociali anche nel dibattito in corso con il Governo sulla riforma del sistema previdenziale. Va infatti ricordato che, oltre alla flessibilità in uscita, il “cantiere” nazionale per la riforma delle pensioni pone al centro le proposte per favorire le adesioni ai fondi pensione negoziali e per garantire un assegno pensionistico minimo ai giovani, a fronte di carriere lavorative discontinue.

Prestazione Eber 2021: come la bilateralità artigiana in Emilia Romagna ha reagito alla pandemia*

di Eleonora Peruzzi

L'**Eber**, Ente bilaterale dell'artigianato per l'Emilia Romagna, fondato da Cna, Confartigianato, Casartigiani e Clai con Cgil, Cisl e Uil, ha recentemente pubblicato l'annuale [Regolamento Regionale per il Fondo di Welfare Contrattuale per il 2021](#), le cui prestazioni sono erogate a favore dei lavoratori e delle imprese aderenti, appartenenti ai settori artigiani.

L'anno appena trascorso ha messo in luce punti di forza e di debolezza delle relazioni sindacali nell'artigianato, facendo emergere che il sistema della bilateralità artigiana è efficace solo laddove esiste un consolidato di relazioni sindacali: in Emilia Romagna nel 2020 le ore non lavorate a causa della pandemia sono state 24 milioni; Eber, nonostante la diffusa evasione dall'obbligo legale della contribuzione a Fsba, ha erogato complessivamente per l'emergenza Covid-19 oltre 240 milioni di euro, compresa la contribuzione correlata, agli 80.000 lavoratori delle 21.000 imprese che ne hanno fatto richiesta.

È evidente che il 2020 è stato caratterizzato dalla fase acuta dell'emergenza e proprio in un tale contesto ci sono stati due importanti **elementi di valorizzazione del sistema bilaterale dell'artigianato**: da un lato il Protocollo dell'Artigianato concordato con la Regione e il Protocollo per l'effettuazione dei test rapidi hanno confermato l'importanza delle relazioni sindacali in materia di **sicurezza sul lavoro**; dall'altro lato l'**adesione ad opera del comparto della meccanica artigiana al Fondo di Welfare contrattuale**, sottoscritto il 14 dicembre, ha consolidato il sistema di relazioni sindacali in Emilia Romagna.

L'adesione alla bilateralità Eber è un obbligo contrattuale derivante dall'Accordo Interconfederale regionale del 27 settembre 2017 ss.mm.ii. per le imprese artigiane e le imprese che applicano contratti artigiani; per le imprese del trasporto merci la contribuzione è stata prevista da ottobre 2018; le imprese che applicano i contratti della meccanica, odontotecnica e oreficeria vi hanno aderito a fine dell'anno scorso, con decorrenza dal 1° gennaio 2021 e con accessibilità alle prestazioni per i dipendenti e le imprese a novanta giorni dal primo versamento, ovvero dal 1° aprile.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13](#).

Il sistema della bilateralità artigiana si fonda infatti sull'adesione e connessa contribuzione, le quali permettono alle imprese e ai loro dipendenti di accedere ai vantaggi derivanti dalle attività e prestazioni previste dalla contrattazione nazionale, regionale e dalla legislazione in relazione alle materie di sostegno al reddito, sicurezza, rappresentanza, welfare e sviluppo per le imprese. L'adesione a Ebna, Ente bilaterale nazionale dell'artigianato, e a Eber è prevista per tutte le imprese artigiane e le imprese iscritte nell'apposito registro, a prescindere dal CCNL applicato, nonché le imprese non artigiane che applicano i contratti collettivi nazionali di lavoro dell'artigianato; possono inoltre aderire alla bilateralità artigiana per accedere alle prestazioni regionali Eber, sicurezza e rappresentanza, le imprese non artigiane che applicano contratti diversi dai CCNL dell'artigianato, previo accordo aziendale sottoscritto dalle parti sociali costituenti Eber; infine possono aderire al solo sistema di sicurezza e salute le imprese non artigiane che applicano contratti diversi dai CCNL dell'artigianato, ma associate a CNA, CONFARTIGIANATO, CASARTIGIANI e CLAAI. Resta escluso solo il comparto dell'edilizia.

Le prestazioni del Fondo si articolano in tre diverse destinazioni e sono tutte accessibili da un unico portale informatico: (1) prestazioni per i dipendenti a carico del Fondo Welfare; (2) prestazioni per le imprese a carico del Fondo Sviluppo Imprese; (3) prestazioni a carico del Fondo sostegno al reddito.

Per il primo, le **prestazioni di welfare derivanti dalla contrattazione regionale**, possono fruire tutti i settori dell'artigianato, ad esclusione del comparto dell'edilizia, e possono essere fatte confluire in cinque pacchetti: maternità facoltativa, istruzione, non autosufficienza e assistenza, spese personali e pacchetto casa. Viene aggiunta nel pacchetto istruzione la prestazione per la **didattica a distanza** di cui possono godere i dipendenti in forza nel 2021 di aziende aderenti e versanti la quota di welfare contrattuale nell'anno 2020, con figli a carico per i quali si sono acquistati tablet o computer per la didattica a distanza nel corso dell'anno stesso; resta in questo senso esclusa l'area della meccanica.

Nel secondo, le **prestazioni a favore delle imprese**, possono classificarsi sei macro aree, di cui le prime due rappresentano delle novità rispetto all'anno precedente, mentre le restanti quattro confermano quanto già previsto: recupero punti patente, prestazione straordinaria Covid-19 per la messa in sicurezza dell'azienda, astensione per maternità, formazione, qualità ed infine linee di investimento per il miglioramento degli ambienti lavorativi, macchinari ed attrezzature, allestimento di automezzi, ristrutturazione, contenimento energetico, innovazione tecnologica.

Il terzo, il **Fondo di sostegno al reddito**, garantisce ai **lavoratori dipendenti** la prestazione per gli eventi di forza maggiore e la copertura di quattro giornate lavorative per l'effettuazione del test molecolare di verifica. Non sono accessibili in questo periodo di emergenza Covid le prestazioni dell'assegno ordinario e delle giornate aggiuntive per i dipendenti di aziende aderenti non artigiane e non industriali (fino a cinque dipendenti) e l'integrazione al reddito di sospensione per i dipendenti di aziende aderenti, ma tenute al versamento di Cig o Fis. Per le **imprese** invece è ga-

rantito il Fondo di sostegno al reddito per interventi di ricostruzione e/o ripristino delle strutture aziendali danneggiate da eventi di forza maggiore, nonché per la messa a disposizione a favore delle maestranze di un singolo intervento di screening attraverso test antigenico rapido.

Per quanto attiene infine al **Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato**, rimane in forza esclusivamente la sospensione Covid-19 a favore dei lavoratori delle imprese che abbiano interruzioni dell'attività produttiva a seguito delle difficoltà generate dalla pandemia e non sono invece accessibili l'assegno ordinario e l'assegno di solidarietà.

Riforma delle pensioni: uscita dal lavoro più flessibile e tutele per i lavoratori fragili*

di Michele Dalla Sega

La proposta delle sigle sindacali per la riforma delle pensioni ruota intorno a doppio canale di uscita dal lavoro. Si propone di abbassare di 5 anni la soglia anagrafica attualmente richiesta per il raggiungimento della pensione di vecchiaia o di prevedere un meccanismo di accesso alla pensione, prescindendo dall'età anagrafica, con almeno 41 anni di contributi. I sindacati propongono inoltre il rafforzamento delle tutele per i lavoratori fragili con il ricorso a una pensione di garanzia per le carriere discontinue e con l'estensione dell'APE sociale e della platea dei lavori usuranti e gravosi. Infine, la semplificazione e l'estensione dell'isopensione e dei contratti di espansione nonché specifiche misure per rilanciare le adesioni ai fondi pensione negoziali.

Il cantiere per la prossima riforma delle pensioni, aperto formalmente nel gennaio 2020 con il primo incontro tra Governo e sindacati, ha subito un percorso accidentato nel corso di questi mesi, alla luce dello scoppio dell'emergenza sanitaria e dei tre diversi governi che si sono succeduti.

Il primo cronoprogramma di incontri tecnici, stabilito dai sindacati e dall'ex Ministra Nunzia Catalfo, è stato infatti stravolto dalla diffusione del Covid19, che ha posto al centro dell'agenda altre questioni, maggiormente legate alla gestione della fase emergenziale, *in primis* il ritorno in sicurezza nei luoghi di lavoro.

Una nuova fase di trattativa era sembrata aprirsi poi dopo l'estate del 2020, con nuovi confronti che hanno portato alla condivisione delle misure sul piano previdenziale contenute nella Legge di Bilancio 2021.

Tuttavia, queste ultime, nonostante abbiano portato alcune importanti novità quali la conferma per il 2021 delle forme di pensionamento anticipato Opzione donna e APE sociale, hanno lasciato sullo sfondo le principali questioni sulle quali le parti avevano costruito l'agenda comune.

Per questo motivo, nell'ultimo periodo la spinta dei sindacati per tornare al tavolo delle trattative è tornata a farsi sentire in maniera importante, anche alla luce di un certo attendismo sul tema del Ministro del Lavoro Orlando, il quale ha evidenziato in più sedi la necessità di affrontare in via prioritaria altri due dossier particolarmente complessi: la riforma degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive.

Cgil, Cisl e Uil, per riportare il tema pensioni al centro dell'attenzione, hanno pubblicato il 28 aprile la piattaforma unitaria con le [Proposte sindacali per una riforma previdenziale](#) e hanno convocato il 4 maggio l'iniziativa "Cambiare le pensioni adesso".

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

Ripercorrere i passaggi-chiave del documento, ripresi dagli interventi dei segretari confederali nell'ambito dell'iniziativa, può essere un passaggio utile per provare a comprendere la direzione che potrà prendere il dibattito.

Leggi anche

- [Riforma delle pensioni: assegno in due quote, opzione donna e tutele per i giovani](#)
- [Pensioni e Quota 100: le soluzioni di flessibilità allo studio del Governo](#)

62 anni di età anagrafica o 41 anni di contribuzione

Il tema principale oggetto di trattativa sarà naturalmente quello della flessibilità in uscita, in considerazione della prossima scadenza di Quota 100, che non sarà rinnovata, e della forte insistenza delle organizzazioni dei lavoratori per una riforma strutturale con la quale si prevedano requisiti anagrafici e contributivi meno rigidi rispetto a quelli attualmente previsti, dopo la riforma del 2011, per accedere alla pensione di vecchiaia e alla pensione anticipata.

In questi termini, la proposta dei sindacati prevede:

- da un lato un'uscita flessibile dal lavoro a partire dai 62 anni di età con un abbassamento di 5 anni della soglia anagrafica attualmente richiesta per il raggiungimento della pensione di vecchiaia;
- dall'altro, un meccanismo di accesso alla pensione, a prescindere dall'età, con il versamento di almeno 41 anni di contributi.

Questo doppio canale, secondo quanto richiesto dai sindacati, non dovrà prevedere penalizzazioni per coloro che abbiano già versato contributi prima del 1996, i quali continueranno quindi a vedersi applicare il sistema di calcolo misto e non dovranno accettare il ricalcolo con il sistema contributivo.

Quello del sistema di calcolo non è un aspetto secondario, dato che alcuni meccanismi già introdotti e recentemente riconfermati dal legislatore, *in primis* Opzione donna, in cambio di una maggiore flessibilità in uscita, prevedono il ricalcolo del trattamento pensionistico esclusivamente col sistema contributivo.

Inoltre, anche il Presidente dell'INPS Pasquale Tridico, in una recente intervista, nel condividere la necessità di condizioni meno rigide rispetto a quelle introdotte nel 2011, inserisce nel dibattito l'idea di un anticipo pensionistico per la parte contributiva da dare a 62-63 anni, mentre la quota retributiva si otterrebbe successivamente, una volta raggiunti i 67 anni. Su questo punto, però, come si è visto, i sindacati non si mostrano disposti ad accettare "scambi" sul piano economico in ragione di un'uscita anticipata dal lavoro.

Del resto, sul piano della flessibilità, la proposta non si discosta dai requisiti e dalle modalità di funzionamento presenti nella piattaforma unitaria presentata dalle confederazioni sindacali nel 2018 e portata al tavolo più di un anno fa, nella prima fase di avvio delle trattative.

Lo stesso può dirsi anche su altri aspetti centrali del dibattito.

Nuovo periodo di silenzio assenso per i fondi pensione

In materia di previdenza complementare, i sindacati riprendono la proposta di introdurre un nuovo periodo di silenzio-assenso, da accompagnarsi ad una adeguata campagna informativa e istituzionale con l'obiettivo di rilanciare le adesioni ai fondi negoziali, nonché una normativa fiscale più favorevole sugli investimenti degli stessi. APE sociale e lavori gravosi e usuranti

Inoltre, la piattaforma di Cgil, Cisl e Uil riprende la richiesta di riservare una particolare attenzione a specifiche categorie di lavoratori, in più direzioni.

Si possono citare in questo senso la domanda di estendere l'accesso all'APE sociale ad ulteriori tipologie di lavoratori, nonché quella di ampliare la platea dei lavori gravosi ed usuranti (per i quali sono previsti requisiti meno rigidi rispetto a quelli ordinari) sulla base di dati oggettivi che attestino il diverso rapporto tra attività lavorativa svolta e speranza di vita.

Pensione contributiva di garanzia

Torna poi al centro dell'attenzione la proposta di introdurre una pensione contributiva di garanzia, mirata a fornire un assegno pensionistico minimo anche ai lavoratori soggetti a carriere lavorative discontinue, attraverso un meccanismo che valorizzi sul piano previdenziale i periodi di disoccupazione, di formazione e di basse retribuzioni.

Isopensione e contratto di espansione

Oltre a queste tematiche tradizionali, va segnalata infine la richiesta di rafforzare due istituti al centro delle recenti riforme del mercato del lavoro, ossia l'isopensione e il contratto di espansione.

Si tratta di due strumenti contrattuali, introdotti rispettivamente nel 2011 e nel 2019, che puntano a promuovere, mediante il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali e con il supporto di specifici incentivi statali, il processo di ricambio generazionale all'interno delle aziende, favorendo l'uscita anticipata dei lavoratori prossimi alla quiescenza e, nella maggior parte dei casi, un progressivo processo di nuove assunzioni.

Per agevolare un'effettiva diffusione di questi due strumenti, sinora limitata ad alcune grandi imprese del nostro Paese, occorrerà un notevole snellimento delle procedure, nonché, nel caso del contratto di espansione, un abbassamento delle soglie dimensionali per accedervi.

Spesa previdenziale meno costosa di quanto appare

Sotto l'aspetto pratico, il pressing dei sindacati dell'ultimo periodo sembra aver prodotto alcuni primi risultati, dato che il Ministro Orlando ha manifestato la disponibilità del Governo a riaprire il cantiere della riforma nelle prossime settimane.

Sul piano dei contenuti, però, permane la complessità di riuscire a conciliare un ampio insieme di misure che non si discostano da quelle indicate prima dello scoppio della pandemia e mirano a tenere assieme numerose istanze, da quelle dei lavoratori più giovani, che devono ancora costruire il proprio futuro previdenziale, sino a quelle di coloro che sono prossimi o hanno già raggiunto il traguardo pensionistico.

Cgil, Cisl e Uil, nel sostenere le loro proposte, pongono l'accento sul risparmio per le casse dello Stato, ricollegato all'imminente conclusione di una misura "costosa", quale Quota 100, che peraltro ha riscosso un successo inferiore in termini di adesioni rispetto a quanto preventivato nelle stime iniziali.

Inoltre, la proposta sindacale di rivedere il sistema previdenziale è basata sul presupposto in base al quale l'attuale rappresentazione della spesa previdenziale appare abnorme rispetto alla sua reale consistenza. Infatti, a detta degli stessi, vi sono diversi fattori che incidono su questa spesa, alcuni dei quali non hanno natura previdenziale.

15. Previdenza

Nei prossimi mesi si vedrà se questi elementi basteranno per trovare un equilibrio nella complessa partita della riforma delle pensioni.

Prime indicazioni per il neo-costituito Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali*

di Valeria Marini e Andrea Zoppo

Il 26 maggio 2021, l'INPS con la [circolare n. 77/2021](#) ha reso operative le regole per la contribuzione e il finanziamento del fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali. Le istruzioni fornite ai datori di lavoro del settore sono state emanate a più di un anno di distanza dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale n. 53 del 2 marzo 2020 del [Decreto Ministeriale](#), con il quale il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di comune accordo con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, istituiva il relativo Fondo di solidarietà.

Quadro normativo di riferimento del Fondo

La possibilità di costituire fondi di solidarietà bilaterali è stata riservata dall'art. 26 d.lgs. 148/2015 alle sole organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Pertanto, attraverso l'[Accordo sindacale stipulato del 3 ottobre 2017, Confprofessioni e le organizzazioni sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs](#), hanno manifestato la volontà di costituire il Fondo di solidarietà bilaterale per il settore delle attività professionali presso l'INPS.

In questo modo, i datori di lavoro del settore che prima aderivano al Fondo di integrazione salariale (FIS), sono d'ora in poi soggetti alla disciplina del nuovo Fondo di solidarietà bilaterale delle attività professionali.

La principale novità prevista dall'accordo e dal successivo decreto ministeriale di attuazione è **costituita dall'abbassamento della soglia dimensionale media da 5 a 3 dipendenti, per l'accesso al nuovo Fondo di solidarietà**. Si tratta di un intervento di ampliamento notevole della platea dei destinatari dell'assegno ordinario in costanza di rapporto di lavoro, poiché nell'intenzione delle parti sociali c'era l'intenzione di fornire tutela a **un maggior numero di piccole strutture in un settore produttivo già caratterizzato da frammentarietà e parcellizzazione**.

Lo scopo del Fondo è, quindi, quello di **garantire ai dipendenti del settore delle attività professionali che occupano mediamente più di tre dipendenti, una tutela in costanza di rapporto di lavoro, nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per le causali previste dagli articoli 11 e 21 d.lgs.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 giugno 2021, n. 23](#).

148/2015. Viene stabilito inoltre che, ai fini del raggiungimento dei requisiti dimensionali, vengono computati anche gli apprendisti (come d'altronde già previsto dall'articolo 26, comma 7, d.lgs. 148/2015).

Finanziamento, aliquote e flusso Uniemens

Il Fondo per garantire il finanziamento delle misure e delle erogazioni prevede **due tipologie distinte di contributo ordinario:**

- **0,45%, calcolato sulla retribuzione imponibile ai fini previdenziali di tutti i dipendenti, esclusi i dirigenti, (di cui due terzi a carico del datore di lavoro e un terzo a carico dei lavoratori) per i datori di lavoro che occupano mediamente più di tre dipendenti e sino a quindici dipendenti;**
- **0,65%, calcolato sulla retribuzione imponibile ai fini previdenziali di tutti i dipendenti, esclusi i dirigenti (di cui due terzi a carico del datore di lavoro e un terzo a carico dei lavoratori) per tutti i datori di lavoro che occupano mediamente più di quindici dipendenti.**

Per gli apprendisti il **contributo è dovuto solo per coloro che hanno un contratto di apprendistato professionalizzante**, in quanto solo tale tipologia di apprendistato è ammessa ad accedere alle prestazioni del Fondo, come previsto dall'art. 5, comma 2, del relativo decreto ministeriale istitutivo.

Le istruzioni operative INPS prevedono, inoltre, che **a decorrere dal mese di marzo 2021** le attività che occupano mediamente più di tre dipendenti, dovranno versare al fondo una contribuzione pari allo 0.45% calcolato sulla retribuzione imponibile ai fini previdenziali di cui due terzi a carico del datore di lavoro e un terzo a carico del lavoratore. La **regolarizzazione delle competenze arretrate** relative al periodo marzo 2020 – aprile 2021, dovrà avvenire **entro il 16 agosto 2021**.

Le attività e le aziende che impiegano più di 5 dipendenti, invece, dovranno versare a partire dal mese di maggio 2021, la contribuzione precedentemente destinata al FIS, al neocostituito Fondo per le attività professionali, recuperando poi attraverso il flusso Uniemens, le contribuzioni già pagate al FIS per il periodo marzo 2020 – aprile 2021.

Ambito di applicazione del Fondo

Sono tenuti al versamento del contributo di finanziamento al Fondo di solidarietà, i datori di lavoro del settore delle attività professionali, individuati dai codici ATECO riportati nell'[allegato 2 della circolare Inps n. 77/2021](#) (tra i quali, in via esemplificativa, ci sono studi legali, studi notarili, farmacie, studi di consulenza del lavoro...) delle classi dimensionali non destinatarie dei trattamenti di integrazione salariale di cui al Titolo I del d.lgs. 148/2015.

I datori di lavoro, che non rientrano nei codici ATECO segnalati, che sono interessati a versare volontariamente il contributo al Fondo, dovranno attendere specifiche indicazioni da parte dell'Inps con una circolare di prossima pubblicazione.

Con riferimento **alla soglia dimensionale dei tre dipendenti, per la partecipazione al Fondo, è calcolata mensilmente con riferimento alla media del semestre precedente** come indicato dall'art. 26, comma 4 del d.lgs. 148/2015. Per quanto riguarda i datori di lavoro di lavoro aventi i requisiti per l'iscrizione al Fondo di solidarietà bilaterale del Trentino e al Fondo di solidarietà bilaterale di Bolzano Alto Adige, è stata concessa la facoltà di uscita da detti fondi e la possibilità di volontaria adesione al fondo di solidarietà bilaterale per il settore delle attività professionali. In tal caso i datori di lavoro non saranno più soggetti alla disciplina dei Fondi territoriali dal primo giorno del mese successivo alla data di adesione al nuovo fondo per il settore delle attività professionali.

Prestazioni e politiche attive

Il Fondo, a regime, erogherà un **assegno ordinario** a favore dei dipendenti delle attività professionali soggetti a riduzione dell'orario di lavoro o da sospensione temporanea dell'attività lavorativa, di **importo pari all'80% della retribuzione persa** nei limiti dei massimali stabiliti dalla legge. I beneficiari dovranno avere un'anzianità contributiva di almeno 90 giorni, presso l'unità produttiva richiedente la prestazione. **La durata massima del trattamento è di 12 mesi in un biennio mobile.** Per i datori che impiegano mediamente più di 15 dipendenti è previsto un ulteriore intervento per un periodo massimo di 26 settimane in un biennio mobile per le causali previste dall'art. 21, comma 1 del d.lgs. 148/2015, ovvero riorganizzazione aziendale, crisi aziendale, contratto di solidarietà. In ogni caso, per ciascuna unità produttiva, i trattamenti relativi alla prestazione non possono comunque superare la durata massima complessiva di ventiquattro mesi in un quinquennio mobile.

La circolare n. 77/2021 dell'Inps specifica, inoltre, con riferimento all'assegno ordinario, che sono **da considerarsi nei termini le domande presentate a partire dalla data di costituzione del Comitato amministratore del Fondo**, coincidente con la data del decreto di nomina, per eventi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti da quindici giorni prima della data medesima. Fino a questa data i datori di lavoro possono continuare a presentare domanda al Fondo di provenienza in attesa di una successiva circolare con cui verrà comunicata la data di piena operatività del Fondo neocostituito e **verranno fornite le relative istruzioni operative.**

In aggiunta ai trattamenti economici previsti dal decreto, le parti sociali si impegnano a **proporre ai datori di lavoro, tramite la bilateralità di settore**, percorsi di riqualificazione e di **politica attiva** nei modi e nei termini individuati dal comitato amministratore del Fondo.

Conclusioni

La circolare Inps n. 77/2021 rende operative le modalità di finanziamento del Fondo specificando che la contribuzione intercorrente tra la data di entrata in vigore del Fondo e la data di operatività del medesimo contribuisce alla *“previa costituzione di spe-*

cifiche riserve finanziarie”, come previsto dall’art. 35 del d.lgs. n. 148/2015, necessarie per la concessione degli interventi a carico dei Fondi. **Pertanto, il neocostituito Fondo di solidarietà delle attività professionali, si trova attualmente in fase di stand-by, poiché da un lato devono essere completati i profili di governance attinenti al comitato amministratore (in assenza del quale non possono essere autorizzati i trattamenti di integrazione salariale) e dall’altro lato si attende una ulteriore circolare con le istruzioni operative per le prestazioni ordinarie.**

I fondi negoziali alla prova del post-Covid: qualche spunto dalla relazione Covip 2020*

di Michele Dalla Sega

Si è svolta a Roma, il 14 giugno, la presentazione della [Relazione annuale sull'attività svolta nel 2020 dalla Covip](#), l'autorità istituita presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con compiti di controllo e vigilanza sulle forme di previdenza complementare presenti nel nostro Paese. L'appuntamento, come di consueto, rappresenta un'occasione per trarre alcune conclusioni sullo stato di salute dei fondi pensione e delle casse di previdenza, nonché per fornire utili indicazioni ai principali attori del settore. Tra questi, considerando il ruolo importante dei fondi negoziali nel panorama delle forme pensionistiche complementari (degli 8.150.559 iscritti nel 2020 alle forme pensionistiche complementari, sono 3.184.463 gli iscritti ai fondi negoziali), non possono mancare anche sindacati e associazioni datoriali, che di questi fondi sono i principali promotori attraverso la contrattazione collettiva. **L'analisi di alcuni passaggi del corposo Rapporto sul 2020, aiuta infatti a mettere a fuoco i principali punti di forza, nonché alcuni elementi critici, riferiti ai fondi pensione negoziali.**

Un primo dato sul quale riflettere rimanda al fatto che i rendimenti dei principali fondi pensione hanno retto alla complessa prova della pandemia. In generale, infatti, si segnala come, dopo lo “shock” iniziale legato alla prima fase di diffusione del virus Covid-19, i mercati finanziari abbiano fatto segnare un progressivo recupero, con effetti positivi anche per i fondi pensione. **Nello specifico, i fondi negoziali, anche grazie a costi gestionali di gran lunga inferiori agli altri prodotti previdenziali, hanno guadagnato in media, al netto degli stessi costi di gestione e della fiscalità, il 2,9%.** Si tratta di una prima indicazione, che testimonia la buona tenuta del sistema, anche in un anno così difficile, confermata dal fatto che i fondi negoziali hanno restituito rendimenti superiori al Tfr in azienda, che nello stesso periodo si è rivalutato, al netto delle tasse, dell'1,2%. **Non si tratta, peraltro, dell'unico elemento positivo connesso alla fase emergenziale:** nel corso dell'anno, **la raccolta dei contributi è continuata con regolarità** (con un lieve calo dei dati aggregati solo nel secondo trimestre del 2020), forte anche di un modello organizzativo che ha saputo adattarsi alle misure di contenimento del virus. Il **rafforzamento dei canali telematici di scambio di informazioni** potrà rappresentare, in questo senso, un valido strumento per rendere maggiormente “agili” le procedure di interlocuzione non solo con i soggetti che sono già iscritti, ma anche con i

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24.](#)

potenziali futuri aderenti, in quella che risulta la **complessa sfida di raggiungere un numero sempre più ampio di lavoratori**, anche tra le fasce finora più lontane dal mondo della previdenza complementare. Infine, un ultimo segnale che conferma la **tenuta dei fondi** di previdenza complementare riguarda l'**utilizzo contenuto di anticipazioni e riscatti**: la Covip sottolinea in questo senso che, nel corso del 2020, le richieste di anticipazioni e di riscatti sono diminuite per tutte le tipologie di forma pensionistica, tra cui anche i fondi negoziali. In merito a questi ultimi, l'Autorità segnala che i riscatti totali del 2020 sono stati 50.653, oltre 2000 in meno rispetto al 2019.

Nell'ambito di un'analisi complessiva sui fondi pensione negoziali, permangono però anche aspetti da approfondire e alcune importanti criticità, che la Relazione sul 2020 fotografa in maniera ben definita. Se è vero, da un lato, che il **numero degli iscritti ai fondi negoziali è aumentato del 2,9% tra il 2019 e il 2020**, con 257.573 nuove adesioni, questo dato è **fortemente influenzato dai numeri sulle adesioni contrattuali**. Nel complesso degli attuali iscritti ai fondi negoziali, infatti, 1,2 milioni di lavoratori lo sono divenuti in maniera automatica, per effetto dei meccanismi di alcuni contratti collettivi che stabiliscono il versamento da parte delle aziende del contributo datoriale per tutti i dipendenti a cui si applica il contratto, fatta salva la possibilità per i lavoratori, entro determinati termini, di manifestare un'espressa volontà contraria all'adesione. **Questo elemento, naturalmente, alza di molto i numeri delle posizioni in essere relative ai fondi negoziali, rappresentando circa un terzo del totale.** Tuttavia, considerando che tali strumenti vengono spesso previsti in settori caratterizzati da una certa discontinuità occupazionale (emblematico è il caso di Prevedi, il Fondo Pensione dei lavoratori delle imprese industriali ed artigiane edili ed affini, che su 945.252 iscritti totali, ne conta 918.935 "contrattuali") le posizioni in essere presso i fondi rischiano di rimanere rilevanti solo "sulla carta". **Se infatti la singola posizione individuale del lavoratore non viene alimentata con flussi contributivi regolari, è altamente probabile che le somme accumulate nel fondo risultino insufficienti rispetto all'esigenza di disporre di un trattamento complementare adeguato al momento del pensionamento. I dati della Covip sul 2020 sembrano confermare tale preoccupazione**, nel momento in cui l'Autorità evidenzia l'aumento delle posizioni in essere per le quali non risultano effettuati versamenti nel corso dell'anno e ricollega questo fenomeno ad alcune forme pensionistiche che beneficiano di meccanismi di adesione contrattuale, oltre che ad alcune piccole aziende che hanno subito in maniera importante gli effetti negativi della crisi pandemica.

Un secondo elemento, inoltre, induce a un'ultima riflessione per le parti sociali, impegnate nelle politiche contrattuali e nelle iniziative di informazione e sensibilizzazione in materia di previdenza complementare. All'interno delle 300 pagine della Relazione, rivestono un peso particolare i **dati riguardanti la partecipazione alla previdenza complementare delle fasce più giovani della popolazione lavorativa, nonché della forza-lavoro femminile**. Si tratta di due tra le categorie maggiormente soggette a carriere discontinue, e che per questo, spesso, hanno storie contributive frammentate, che rendono più difficile raggiungere un

trattamento pensionistico pubblico dignitoso al termine della propria carriera. Il quadro che presenta la Covip mostra che **giovani e donne**, che per i motivi appena delineati necessiterebbero maggiormente di soluzioni integrative, appaiono invece come i **“punti deboli” del mondo della previdenza complementare**. In primo luogo, va sottolineato che **solo il 17,4% degli iscritti ai fondi** (considerando tutte le diverse tipologie di fondi pensione complementari, quindi non solo i fondi negoziali) **ha meno di 35 anni**, con un sostanziale immobilismo di questa percentuale tra il 2017 e il 2020. Inoltre, i dati evidenziano che, sul totale degli iscritti ai fondi, la **componente femminile appare minoritaria**, dato che le donne rappresentano il 38,3% degli iscritti totali. Si tratta di uno squilibrio “trainato” dai fondi negoziali, in cui la componente femminile è maggiormente sottorappresentata rispetto alla media, con le adesioni delle donne che rappresentano il 27% del totale. Per spiegare queste storture del sistema, come sottolinea la Covip, **non basta ricollegarle al minor tasso di partecipazione alla forza lavoro delle due categorie**. Sia le donne che i giovani, infatti, una volta entrate nella forza lavoro, hanno comunque una minor propensione a partecipare alla previdenza complementare: con riferimento alle prime, si tratta del 17% in meno rispetto agli uomini, mentre per quanto riguarda i giovani, l’autorità evidenzia una partecipazione della fascia di età 25-34 anni inferiore del 21% rispetto alla fascia di età 35-44 anni.

Agire su questi squilibri appare quindi come un passaggio fondamentale che le parti sociali sono tenute ad affrontare, per far sì che la previdenza complementare possa rappresentare un valore aggiunto per una sempre più ampia platea di soggetti, e non semplicemente per quelle fasce di lavoratori già ampiamente garantite, in possesso di risorse finanziarie aggiuntive da investire nei piani pensionistici integrativi.

Sin dai primi commenti, i sindacati hanno evidenziato sul punto la **necessità di interventi di carattere fiscale**, per rendere più agevole e conveniente l’iscrizione delle fasce più deboli del mercato del lavoro. In questo ambito, è sicuramente auspicabile che il tema entri nelle discussioni tra governo e parti sociali, in vista di una riforma complessiva del sistema previdenziale italiano. Questo passaggio “politico”, tuttavia, necessita di essere accompagnato da **ulteriori azioni, maggiormente autonome, delle stesse parti sociali**. I casi del **CCNL Somministrazione del 2019**, nonché dell’ultima tornata di rinnovi contrattuali del settore metalmeccanico, dimostrano che un **sistema incentivante per le fasce più deboli** – nel primo caso, si tratta dei lavoratori somministrati, mentre nel secondo degli under35 – **può essere costruito anche attraverso soluzioni coraggiose e pragmatiche della contrattazione collettiva**, capaci di individuare condizioni di adesione più favorevoli per determinati destinatari, accompagnate da adeguate campagne di informazione e sensibilizzazione. I prossimi incontri tra governo, sindacati e associazioni datoriali, nonché i prossimi importanti rinnovi nazionali in fase di costruzione, ci diranno se le parti sapranno cogliere davvero questa sfida.

Opzione donna, Quota 100 e riforma delle pensioni: cosa ci dice la relazione annuale Inps*

di Michele Dalla Sega

35.000 adesioni a Opzione Donna. Accesso al pensionamento anticipato con Quota 100 per 180.000 uomini e 73.000 donne nel primo biennio 2019-2020. Sono alcuni interessanti dati della Relazione annuale sulle attività dell'INPS nel 2020. Entrambi al di sotto delle attese. In ottica prospettica poi, l'Istituto pondera i costi delle future soluzioni di flessibilità in uscita: pensionamento anticipato con 41 anni di contribuzione a prescindere dall'età, pensione con 64 anni di età e 36 di contributi, opzione di anticipo della sola quota contributiva della pensione a 63 anni tenendo ferma a 67 anni la quota retributiva. Cosa emerge dall'analisi?

Si è svolta il 12 luglio 2021, presso la Camera dei Deputati, la Relazione annuale sulle attività dell'INPS nel 2020.

Si tratta, come ogni anno, di un'utile occasione per tracciare un bilancio sulle attività dell'Istituto, attraverso le parole del suo Presidente, e trarre alcuni primi spunti, anche in vista delle importanti sfide che attendono il sistema previdenziale italiano.

Una di queste, naturalmente, è la riforma del sistema pensionistico, anche in vista della scadenza della c.d. Pensione Quota 100, nei termini di una maggiore flessibilità in uscita, per evitare di ritornare esclusivamente ai rigidi requisiti previsti nel 2011 dalla riforma Fornero.

Leggi anche [Quota 100 al capolinea: ipotesi di riforma delle pensioni tra sostenibilità ed equità](#)

Sotto questo aspetto, un passaggio di rilievo della Relazione del Professor Pasquale Tridico ha riguardato l'attuale spesa pensionistica e la necessità di soluzioni maggiormente flessibili. Per questo motivo, alcuni dati e determinate indicazioni emerse nella Relazione meritano una particolare attenzione da parte di Governo e parti sociali, nel momento in cui torneranno a sedersi al tavolo delle trattative.

Opzione Donna e Quota 100

In primo luogo, alcune evidenze giungono dai dati riferiti al biennio 2019-2020 e relativi a due delle principali forme sperimentali di pensionamento anticipato, Opzione Donna e Quota 100.

Per quanto riguarda Opzione Donna, è stato evidenziato che, nel periodo considerato, le adesioni sono state 35.000 e hanno riguardato, in larga misura, donne con redditi bassi, a volte silenti, ovvero senza versamenti contributivi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

nell'anno antecedente al pensionamento.

Per quanto concerne invece Quota 100, il pensionamento anticipato ha riguardato 180.000 uomini e 73.000 donne nel primo biennio 2019-20, con un utilizzo prevalente da parte della popolazione lavorativa maschile, con redditi medio-alti e con una incidenza percentuale maggiore nel settore pubblico.

I dati, [come evidenziato dal Professor Tridico](#), sono in entrambi i casi al di sotto delle attese. Questo aspetto, da un lato, spingerà gli attori sociali, a partire dai sindacati, a reclamare un intervento maggiormente incisivo nei termini delle future soluzioni di flessibilità in uscita, alla luce del risparmio previdenziale generato. Dall'altro lato, però, invita gli stessi attori a valutare con grande attenzione le future misure, in alcune direzioni.

Quota 100 e ricambio generazionale

Da questo punto di vista appaiono di grande rilevanza alcuni elementi evidenziati in merito a Quota 100. Tale misura, secondo un'analisi condotta su dati di impresa, non ha provocato uno stimolo a maggiori assunzioni derivante dall'anticipo pensionistico, nei termini di quel "ricambio generazionale" indicato quale obiettivo dai principali promotori della sperimentazione. Inoltre, lo stesso Istituto ha evidenziato come Quota 100 abbia "premiato", in termini di adesioni, una fascia della popolazione lavorativa che, perlomeno in partenza, appare maggiormente garantita, quali gli uomini con redditi medio-alti.

Pensionamento anticipato con 41 anni di contributi

La Relazione, inoltre, entra anche nel merito di alcune delle proposte portate nel dibattito pubblico in questa fase, per una prima analisi.

In primo luogo, viene presentata la proposta - presente anche nella [piattaforma unitaria stilata dai sindacati](#) - di consentire il pensionamento anticipato con 41 anni di contribuzione, a prescindere dall'età. In questo campo, viene evidenziato come si tratti della misura maggiormente onerosa tra quelle analizzate, con una stima dei costi che parte dai 4,3 miliardi di euro preventivati per il 2022 e arriva a 9,2 miliardi a fine decennio, pari allo 0,4% del prodotto interno lordo.

Pensione con 64 anni di età e 36 di contributi

La seconda proposta presa in considerazione riguarda invece l'opzione di accesso alla pensione con 64 anni di età e 36 di contributi versati, da erogare completamente con il sistema di calcolo contributivo. Quest'ultimo elemento, naturalmente, arriva ad incidere molto sul costo complessivo della misura, che prevederebbe in questo modo una nuova combinazione tra requisiti anagrafici e contributivi richiesti, dopo la sperimentazione di quota 100, seppur in termini maggiormente rigidi. Le stime prevedono un costo iniziale di 1,2 miliardi, con un picco di 4,7 miliardi nel 2027.

Anticipo della sola quota contributiva della pensione

Infine, viene presentata un'ultima proposta, che prevede un'opzione di anticipo della sola quota contributiva della pensione a 63 anni, rimanendo ferma a 67 anni la quota retributiva.

Tale opzione, che introduce una maggiore flessibilità per la componente contributiva della pensione, rappresenta il sistema con i costi più bassi. L'impegno di spesa, in

questo caso, parte da meno di 500 milioni nel 2022 e raggiungerebbe il massimo costo nel 2029 con 2,4 miliardi di euro.

Considerazioni finali

Le evidenze appena presentate toccano solo uno dei tanti campi analizzati nell'ambito di un ampio intervento, che ha riguardato temi estremamente attuali, quali la riforma degli ammortizzatori sociali e il ruolo delle misure di sostegno al reddito a fronte della fase emergenziale, nonché argomenti strutturali, che non possono mancare nella Relazione annuale del principale Istituto che si occupa della sicurezza sociale nel nostro Paese.

I primi dati e le analisi di contesto sulla flessibilità in uscita, possono tuttavia presentare alcuni primi spunti particolarmente interessanti in vista di una riforma strutturale in grado di garantire, al contempo, una sostenibilità del sistema e misure che favoriscano l'uscita dal lavoro dei soggetti che ne necessitano maggiormente.

Previdenza complementare e assistenza sanitaria integrativa: alcune prime considerazioni sull’VIII Report Itinerari Previdenziali*

di Michele Dalla Sega

È stato presentato settimana scorsa, con un doppio appuntamento a Milano e Roma, l'**VIII Report** su “Investitori istituzionali italiani: iscritti, risorse e gestori per l’anno 2020” a cura del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali. Lo studio, come di consueto, fornisce una **panoramica sui principali investitori istituzionali del nostro Paese**, ricomprendendo all’interno di tale campo un ampio insieme di soggetti, tra cui anche i **fondi pensione negoziali** e i **fondi di assistenza sanitaria integrativa**. Pertanto, alcune delle principali evidenze presentate nel Rapporto chiamano in causa le parti sociali – le quali attraverso la contrattazione collettiva si fanno promotrici di questi fondi – e permettono di portare avanti alcune **prime considerazioni** sullo sviluppo futuro delle politiche di welfare contrattuale.

In primo luogo, sul piano della previdenza integrativa, i fondi pensione negoziali mostrano, sulla base dei dati, un buono stato di salute in termini di adesioni complessive, con 100.000 iscritti in più nel 2020 rispetto al 2019, che confermano anche in un anno così complesso un trend di crescita già in atto da diverso tempo. Tuttavia, osservando con attenzione la crescita negli anni delle adesioni, si nota come un notevole contributo all’aumento degli iscritti sia dovuto a due specifiche novità: da un lato, **l’introduzione nel 2007 del meccanismo di iscrizione tramite conferimento per silenzio assenso del trattamento di fine rapporto**, secondo il quale, qualora entro 6 mesi dall’assunzione il lavoratore non esprima alcuna indicazione relativa alla sua destinazione, il datore di lavoro trasferirà il TFR maturando alla forma pensionistica prevista dalla contrattazione collettiva. Dall’altro lato, un ulteriore aumento degli iscritti si è registrato a partire dal 2015, anno in cui alcuni CCNL e accordi territoriali hanno iniziato a introdurre **meccanismi di adesione contrattuale**, in cui è stabilito il versamento automatico da parte delle aziende del contributo datoriale per tutti i dipendenti a cui si applica il contratto.

Questi strumenti, se da una parte hanno permesso di passare dagli 1,2 milioni circa di iscritti del 2006 agli oltre 3,2 milioni attuali, dall’altra parte hanno contribuito ad ampliare il problema – sottolineato nella relazione del presidente COVIP Padula durante l’incontro di presentazione a Roma – **dei versamenti bassi**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31](#).

o assenti da parte degli iscritti ai fondi. Secondo quanto riportato nel Report, tra i quasi 1,2 milioni di iscritti “contrattuali” ai fondi negoziali del 2020, il 36% non ha alimentato nel corso dell’anno la propria posizione contributiva e, in via generale, la contribuzione media per iscritto si attesta a “soli” 120 euro annui. È pur vero che, come segnalato dal Centro Studi e Ricerche, oltre alle generali campagne di sensibilizzazione in materia di previdenza complementare vi sono state specifiche iniziative da parte dei fondi pensione per incentivare la contribuzione degli aderenti contrattuali. Tuttavia, questi dati mostrano come la strategia delle parti sociali in materia previdenza complementare, nel lungo periodo, non possa basarsi in buona parte su meccanismi automatici, che non tengono sufficientemente conto di una reale consapevolezza dei lavoratori sulle opportunità offerte e portano ad un numero di adesioni complessivo rilevante solo sulla carta. **La strada di introdurre meccanismi contrattuali incentivanti, che prestino particolare attenzione alle fasce più deboli della popolazione lavorativa e implicino una reale scelta (e impegno) da parte dei lavoratori, appare quindi maggiormente funzionale a valorizzare i fondi negoziali nel lungo periodo.**

Sul piano dell’assistenza sanitaria integrativa, invece, le stime di Itinerari Previdenziali attestano per il 2020 circa 13,7 milioni di iscritti a fondi, casse e società di mutuo soccorso. Si tratta di una quota molto importante, ripartita tra lavoratori dipendenti, autonomi familiari a carico e pensionati e trainata dalle nuove adesioni ai fondi di categoria istituiti dai contratti collettivi nazionali. Non a caso, tra i principali 50 soggetti che si occupano di assistenza sanitaria, secondo le stesse stime del Report, spiccano i nomi dei fondi sanitari contrattuali dei settori più rilevanti del mercato del lavoro italiano, dal mondo della manifattura a quello del terziario. Numerosi rinnovi nazionali, del resto, hanno potenziato notevolmente in questi anni il capitolo dedicato all’assistenza sanitaria, con politiche contrattuali tese a spostare il baricentro dalle forme di assistenza sanitaria integrativa aziendali ai fondi di settore e un progressivo ampliamento dei potenziali iscritti ai fondi, aprendo la strada in numerosi casi all’iscrizione dei familiari dei lavoratori e dei pensionati.

Una tale crescita nei numeri degli utenti, accompagnata da un progressivo ampliamento delle prestazioni offerte ai lavoratori – come si è potuto osservare con i pacchetti *ad hoc* introdotti nelle fasi più acute dell’emergenza sanitaria (si veda S. Spattini, M. Dalla Sega, [Ruolo della contrattazione collettiva nel ricorso al welfare aziendale per fronteggiare le conseguenze dell’emergenza Covid-19](#), 2020) – **pone inevitabilmente un tema di sostenibilità delle spese sanitarie da parte dei fondi, i quali sono tenuti a garantire prestazioni articolate per una platea sempre più numerosa e diversificata di soggetti.** Pertanto, tale scenario porta innanzitutto a tenere sotto attenta osservazione, nei prossimi anni, quei casi di settore (si veda ad esempio l’ultimo rinnovo del CCNL dell’industria metalmeccanica) in cui l’assistenza sanitaria è stata estesa anche ai pensionati, al fine valutare l’impatto di tale novità sui fondi contrattuali di riferimento. In secondo luogo, appare chiaro che per offrire un range di servizi sempre più ampio occorrono fondi di grandi dimensioni: l’impressione è che, nell’attuale panorama contrattuale nazionale, a differenza di quanto avviene sul piano della previdenza complementare, permangano tuttora all’interno della stessa

macro-area settoriale troppi fondi di piccole dimensioni, i quali nel lungo periodo rischiano di non avere strutture e dimensioni patrimoniali in grado di reggere sforzi economici sempre più importanti. La sfida futura per le parti sociali consisterà nel mettere da parte alcune istanze di categoria – che negli anni hanno permesso di mantenere in piedi piccoli fondi legati a specifiche aree contrattuali – e andare nella direzione di un progressivo accorpamento verso i principali fondi.

Sullo sfondo rimane infine un’ultima questione, sempre nel campo dell’assistenza sanitaria integrativa. Come anticipato, i dati sul 2020 presentati in merito a fondi, casse e società di mutuo soccorso consistono in stime a cura di Itinerari Previdenziali, dato che **gli ultimi dati ufficiali (parziali) sul settore sono quelli forniti dall’Anagrafe del Ministero della Salute, comunicati nel 2017 e relativi al 2016.** Già questo elemento rappresenta un primo segnale della **difficoltà di compiere puntuali analisi quantitative e qualitative sui fondi di assistenza sanitaria** nel nostro Paese, considerando peraltro che – come segnala lo stesso Centro Studi e Ricerche – rispetto ai fondi viene semplicemente attestata la semplice esistenza in vita, in base a una serie di documenti, senza ulteriori controlli.

Occorre poi tenere presente che, da un lato, **nel settore mancano tuttora una normativa-quadro di riferimento** entro la quale possano operare i fondi, nonché **un’autorità di vigilanza con compiti di controllo e monitoraggio.** Dall’altro lato, in assenza di obblighi specifici sul punto, permane una **generale mancanza di trasparenza, da parte di buona parte degli stessi fondi,** in termini di pubblicazione dei bilanci e dei dati sugli iscritti. Richiedere **regole più chiare e un monitoraggio costante sul tema,** garantendo allo stesso tempo una maggiore trasparenza da parte dei propri fondi di riferimento, **dovrebbe rappresentare in questo senso una priorità per le parti sociali.** In questo modo, i principali fondi contrattuali potrebbero uscire ulteriormente valorizzati e si sgombrerebbe il campo da possibili fenomeni di dumping contrattuale, in cui prestazioni di assistenza sanitaria integrativa erogate da soggetti bilaterali di dubbia legittimità rientrano nel trattamento complessivo contrattuale dei lavoratori.

Riscatto della laurea ai fini pensionistici: come fare la scelta giusta*

di Michele Dalla Sega

Sul riscatto agevolato della laurea l'INPS ha avuto modo di sciogliere i numerosi dubbi interpretativi sorti e di fare chiarezza su diversi aspetti della disciplina. Al di là però degli aspetti tecnici, la scelta di riscattare i periodi di studio universitario implica la necessità di avere chiari i relativi costi e le modalità di pagamento degli oneri, il periodo di decorrenza del trattamento previdenziale e il beneficio pensionistico stimato. Per aiutare a orientarsi tra queste variabili l'INPS ha reso disponibile un nuovo servizio on line.

La questione del riscatto dei periodi di studio universitario torna periodicamente al centro dell'attenzione, alla luce delle novità normative sul punto, nonché dei chiarimenti dell'INPS.

Sul primo fronte, un importante segnale da parte del legislatore è arrivato nel 2019, quando con il [D.L. n. 4/2019](#) è stata introdotta una nuova forma agevolata, rispetto alla modalità ordinaria, per riscattare il periodo universitario per tutta la durata del ciclo, riferita ai lavoratori iscritti a qualsiasi cassa che non siano già pensionati, purché i periodi da riscattare ricadano sotto la competenza del metodo di calcolo contributivo.

Leggi anche [Riscatto laurea agevolato per chi sceglie la pensione contributiva](#)

[Riscatto agevolato della laurea: domanda e ambito di applicazione](#)

Il riscatto agevolato della laurea, oltre a riscuotere un certo interesse nell'opinione pubblica, ha suscitato alcuni dubbi interpretativi rispetto all'applicazione del nuovo regime, puntualmente chiariti dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale.

In primo luogo, l'INPS, con la [circolare 106 del 2019](#), ha chiarito le modalità attraverso le quali, nel caso in cui la domanda di riscatto sia già stata presentata secondo il regime ordinario, è consentita la presentazione di una nuova richiesta secondo il regime agevolato, a condizione che il riscatto del corso di studi non sia già stato definito con l'integrale pagamento dell'onere dovuto.

Di particolare rilievo, poi, è stato l'intervento della [circolare interpretativa n. 6 del 2020](#). Con tale atto di prassi, l'INPS ha esteso la platea dei potenziali beneficiari anche a coloro che abbiano conseguito la laurea prima del 1° gennaio 1996, a condizione che i richiedenti, precedentemente alla domanda di riscatto, abbiano esercitato l'opzione per la liquidazione dell'assegno pensionistico con il sistema contributivo. In questo modo, contrariamente a quanto prevede la formulazione letterale della

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35](#).

norma, sono stati ricompresi anche periodi che ordinariamente non ricadono sotto la competenza del sistema contributivo.

Riscatto laurea agevolato e pace contributiva

Un ulteriore dubbio è emerso recentemente, anche in confronto all'altra grande novità in materia di riscatto della riforma del 2019, ossia la "pace contributiva", finalizzata a consentire ai lavoratori privi di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995 di coprire i buchi contributivi fra un lavoro e l'altro. Numerosi quesiti sono stati rivolti all'INPS riguardo la natura, sperimentale o meno, delle due misure. In questo caso, attraverso il [messaggio 1921 del 2021](#), l'Istituto, se da un lato ha confermato che la "pace contributiva" è una misura sperimentale limitata al triennio 2019-2021 (salvo proroga), dall'altro lato ha chiarito che il riscatto agevolato della laurea è invece sempre possibile, dato che si tratta di una misura a regime attivabile, al perfezionamento delle condizioni prescritte, anche negli anni successivi.

Servizio online dell'INPS

Negli ultimi tre anni, quindi, l'INPS ha avuto modo di fare chiarezza sugli aspetti meno chiari di questa novità normativa, volta ad agevolare la valorizzazione sul piano previdenziale di periodi in cui i soggetti interessati non abbiano svolto un'attività lavorativa e non siano stati versati contributi.

Al di là di questi aspetti tecnici, però, la scelta del riscatto dei periodi di studio universitario implica la necessità di avere chiaro:

- il quadro sui costi di tale operazione;
- le modalità di pagamento degli oneri;
- il periodo di decorrenza del trattamento previdenziale;
- il beneficio pensionistico stimato conseguente al pagamento dell'onere.

Si tratta di aspetti complessi, specialmente per i più giovani, che sono appena entrati o stanno per entrare nel mondo del lavoro e per tale motivo vedono come particolarmente lontano il proprio traguardo pensionistico.

Per questo motivo, andrà osservato con particolare interesse il funzionamento del nuovo servizio online, predisposto dall'INPS e presentato nella [circolare n. 3080 del 2021](#).

Tutti gli utenti interessati a valutare l'opzione del riscatto dei periodi di studio universitario, secondo i 3 regimi attualmente previsti (ordinario, agevolato, per gli inoccupati), possono inserire in maniera anonima, nell'apposita sezione del sito dell'INPS, alcune informazioni in merito alla propria situazione lavorativa e contributiva attuale. In questo modo si potrà ottenere dall'Istituto una prima simulazione orientativa in merito ai nodi appena presentati (tipologia di regime, costi, decorrenza del trattamento, beneficio pensionistico stimato) legati al riscatto del periodo di studi.

Leggi anche Riscatto agevolato della laurea: perché e quanto conviene

Al momento, il servizio è previsto solo per:

- gli inoccupati;
- coloro che rientrano interamente nel sistema di calcolo contributivo della futura pensione.

L'obiettivo dell'INPS, però, è quello di estendere in seguito il servizio anche a coloro che hanno periodi di riscatto o lavorativi collocati nel sistema di calcolo retributivo. Va inoltre aggiunto che, per coloro che necessitano di un approfondimento

maggiormente dettagliato, è prevista la possibilità di autenticarsi tramite SPID o le altre credenziali accettate dai servizi dell'INPS, per poter basare la simulazione sui dati effettivamente presenti negli archivi dell'Istituto e eventualmente procedere nell'inoltro della domanda di riscatto.

In conclusione

Dopo i numerosi chiarimenti tecnici di questi tre anni, arriva così un'importante novità pratica per agevolare gli utenti su scelte che riguardano il proprio futuro previdenziale. Si tratta di un passo ulteriore e che potrà essere di esempio anche in merito ad altri istituti, nell'ottica di continuare il processo di progressiva telematizzazione e semplificazione avviato già da diverso tempo dall'INPS.

FSAP: arrivano le prime indicazioni operative*

di *Andrea Zoppo*

Il Fondo di solidarietà per le attività professionali (FSAP) è stato istituito con il Decreto del Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze il 27 dicembre 2019 e reso operativo il 20 maggio 2021. Il decreto interministeriale ha recepito l'[Accordo sindacale stipulato in data 3 ottobre 2017 tra Confprofessioni e le organizzazioni sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs](#), con cui le parti sociali hanno manifestato la volontà di costituire il Fondo di solidarietà bilaterale per il settore delle attività professionali presso l'INPS (cfr. A. Zoppo, [Un ulteriore passo verso l'universalizzazione delle tutele: il Fondo di solidarietà bilaterale per attività professionali](#), Bollettino ADAPT 9 marzo 2020, n. 10).

Possono aderire al Fondo i datori di lavoro del settore attività professionali che occupano **mediamente più di 3 dipendenti** e che sono ricompresi nei codici ATECO indicati all'allegato 2 della [circolare INPS n. 77 del 2021](#) attraverso la quale l'Istituto ha reso operative le regole per la contribuzione e il finanziamento del Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali tramite flusso Uniemens (cfr. V. Marini, A. Zoppo, [Prime indicazioni per il neo-costituito Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali](#), Bollettino ADAPT 14 giugno 2021, n. 23). Il successivo [messaggio Inps n. 2265 dell'11 giugno 2021](#) ha previsto una dilazione dei termini di versamento della contribuzione ordinaria pari allo 0,45%, nel caso in cui i datori di lavoro (tra più di tre e cinque dipendenti) non riuscissero ad assolvere l'obbligo contributivo relativo alla mensilità di maggio 2021, dando così facoltà di inserire l'importo dovuto per il mese di maggio 2021 sulle denunce di competenza giugno o luglio 2021.

Il Fondo eroga ai lavoratori le prestazioni di **assegno ordinario** per le causali previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria e straordinaria (secondo quanto previsto dal d.lgs. n.148/2015) e la prestazione di **assegno ordinario con causale Covid-19** secondo le disposizioni previste dalla normativa emergenziale. Ed è proprio da questa transizione e dalla sovrapposizione tra normativa ordinaria in materia di integrazioni salariali e normativa emergenziale che possono sorgere criticità in merito alla richiesta di assegni ordinari o assegni con causale Covid-19.

Il [messaggio Inps n.3240 del 28 settembre 2021](#) ha individuato le **date per la presentazione delle prime domande di assegno ordinario ex art. 30 del d.lgs. n.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36](#).

148/2015 e di assegno ordinario con causale Covid-19. L'art. 30, comma 2, del d.lgs. 148/2015 ha previsto che la domanda di accesso all'assegno ordinario debba essere presentata alla struttura Inps territorialmente competente non prima di 30 giorni e non oltre il termine di 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

Essendo stata perfezionata l'operatività del FSAP in data 20 maggio con la nomina del comitato amministratore, le domande possono essere presentate entro 15 giorni dalla data d'inizio delle sospensioni o riduzioni dell'attività lavorativa e, pertanto, **le prestazioni di assegno ordinario sono riconosciute per periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa intervenuti a decorrere dal 5 maggio 2021.** Il messaggio Inps n.3240 del 28 settembre 2021, con la finalità di consentire ai datori di lavoro di presentare le domande nel rispetto dei termini, ha stabilito che **il periodo intercorrente tra la data del 5 maggio 2021 e il 28 settembre (data di pubblicazione del messaggio Inps n. 3240/2021) fosse neutralizzato.**

In questo modo, per gli eventi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa intervenuti nel periodo c.d. neutralizzato, la decorrenza dei 15 giorni utili per la presentazione della domanda di assegno ordinario è la data di pubblicazione del messaggio (28 settembre 2021). **Le domande devono perciò essere presentate entro la data del 13 ottobre 2021.**

Sinteticamente possiamo dire che, con riferimento **all'assegno ordinario non Covid-19:**

- a) per sospensioni avvenute **fino al 4 maggio 2021** alle strutture da **6 dipendenti in su** possono fare richiesta di **assegno ordinario FIS con causale Covid-19** secondo le regole del d.lgs. 148/2015;
- b) per sospensioni intervenute **dal 5 maggio al 28 settembre 2021** le strutture dai **4 dipendenti in su** possono richiedere **assegno ordinario FSAP** con domanda da presentarsi **entro il 13/10/2021.**
- c) sospensioni intervenute **dal 29 settembre 2021** le strutture da **4 dipendenti in su** possono richiedere **assegno ordinario FSAP** con domanda da presentarsi entro i **15 giorni dalla sospensione.**

Per quanto riguarda le modalità di accesso agli **ammortizzatori Covid-19:**

- a) per sospensioni intervenute **fino al 4 maggio 2021** le **strutture fino a 5 dipendenti** possono continuare ad accedere **alla CIGD** fino al termine ultimo individuato dalla normativa emergenziale, e cioè **il 31 dicembre 2021**; quelle dai **6 dipendenti in su, potranno richiedere l'assegno ordinario FIS con causale Covid-19**
- b) per sospensioni intervenute **dal 5 maggio al 28 settembre 2021** relativamente a **per strutture sino a 5 dipendenti, è prevista la CIG in deroga**; per strutture **da 6 dipendenti in su, è possibile fare richiesta dell'assegno ordinario FIS con causale Covid-19** da presentarsi entro la fine del mese successivo l'inizio della sospensione/riduzione con segnalazione all'INPS che si tratta di domanda riferita a FSAP

c) sospensioni intervenute **dal 29 settembre 2021**à **Strutture sino a 3 dipendenti: CIG in deroga**; per strutture **dai 4 dipendenti in su, vi è invece l'assegno ordinario FSAP Covid 19** con domanda da presentarsi entro la fine del mese successivo l'inizio della sospensione/riduzione.

A differenza di quanto previsto per la normativa emergenziale (Assegno con causale Covid-19 per datori di lavoro dai 6 dipendenti in su e CIGD per datori di lavoro con meno di 5 dipendenti) e, come stabilito dell'art. 8 del Decreto Interministeriale n.104125 del 27 dicembre 2019, istitutivo del Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali, la procedura di accesso alle prestazioni del Fondo, prevede che nei casi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa il **datore di lavoro è tenuto a comunicare preventivamente alle articolazioni territoriali e nazionali di Confprofessioni, Filcams, Fisascat e Uiltucs** le cause di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro, l'entità, la durata prevedibile e il numero di lavoratori interessati.

Come annunciato dall'INPS sia nel messaggio n. 3240/2021 sia nella circolare n.77/2021 si **attendono ora una nuova indicazioni con cui sarà illustrata nello specifico la disciplina della prestazione.**

Legge di Bilancio 2022: arriva Quota 102. Restyling per APE sociale e Opzione donna*

di Michele Dalla Sega

NOVITÀ PER GIORNALISTI E IMPRESE IN CRISI - 30 OTTOBRE 2021
ORE 06:00

Legge di Bilancio 2022: arriva Quota 102. Restyling per APE sociale e Opzione donna

Michele Dalla Sega - Adapt Junior Fellow

- [Pensioni](#)
- [Archivia e leggi dopo](#)
- [Stampa documento](#)
- [Scarica documento](#)

[Condividi](#)

Con l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri del disegno di legge di Bilancio 2022, arrivano alcune importanti novità anche sul fronte del sistema previdenziale. Quota 102, APE Sociale "rafforzato" e Opzione donna con requisiti anagrafici aumentati sono i 3 principali strumenti sui quali punta il Governo per garantire una maggiore flessibilità in uscita, anche in vista dell'imminente scadenza di Quota 100, che non sarà prorogata. Importanti novità riguarderanno inoltre il regime pensionistico dei giornalisti professionisti, a partire dal 1° luglio 2022.

Al termine di un confronto durato 4 ore, nella giornata del 28 ottobre 2021 il Consiglio dei Ministri ha approvato il [disegno di legge di Bilancio 2022](#).

Tra i 185 articoli che compongono la bozza della nuova manovra, che approderà ora in Parlamento, il capitolo riservato alle pensioni presenta conferme e novità, destinate in ogni caso ad alimentare un ampio dibattito, come tradizionalmente accade sulla materia.

Prospettive del Documento programmatico di bilancio

Un primo segnale importante sulla direzione intrapresa dal Governo era già arrivato qualche giorno fa, con l'invio a Bruxelles del [Documento programmatico di bilancio](#), in cui sono state indicate le risorse da dedicare nella Manovra al capitolo pensioni.

La cifra di 1 miliardo e 560 milioni in 3 anni, di cui 600 milioni nel 2022, ha sin da subito lasciato intendere la volontà del Governo di non procedere, in tema di flessibilità in uscita dal mondo del lavoro, con una riforma strutturale che rendesse meno rigidi i requisiti anagrafici e contributivi ordinari introdotti, dopo la riforma del 2011, per accedere alla pensione di vecchiaia e alla pensione anticipata. Tale posizione ha

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2021, n. 38](#).

subito alzato il livello dello scontro con le principali confederazioni sindacali, che hanno basato in questi mesi la propria piattaforma programmatica su un ampio intervento in materia di flessibilità in uscita - attraverso un abbassamento radicale degli attuali requisiti ordinari - e ha suscitato le prime reazioni anche tra i partiti, i quali a fronte delle prime opzioni di intervento fatte filtrare hanno espresso le proprie priorità.

Quota 102 e agevolazioni per le imprese in crisi

Il testo approvato ieri rappresenta quindi il risultato di un lavoro di mediazione tra le forze politiche di maggioranza e si basa su alcuni punti fermi.

In primo luogo, si segnala l'introduzione, riferita al solo anno 2022, della Quota 102. Tale forma anticipata di pensionamento appare come una misura di transizione, dopo la scadenza della Quota 100, il programma sperimentale di durata triennale introdotto nel 2019, che prevedeva la possibilità di andare in pensione una volta raggiunti 62 anni di età anagrafica e 38 di contributi versati.

L'introduzione di Quota 102 è finalizzata ad un ritorno graduale e generalizzato ai requisiti ordinari previsti con la riforma del 2011 per la pensione di vecchiaia e anticipata, anche se il premier Mario Draghi si è mostrato disposto all'apertura di un tavolo per introdurre, nel 2023, interventi più mirati rispetto al sistema delle quote.

Nella pratica, Quota 102 prevede la possibilità di accedere alla pensione con 64 anni di età anagrafica (2 in più rispetto al precedente regime sperimentale) e 38 anni di contributi versati.

Nella stessa ottica di favorire un passaggio meno traumatico alla "normalità" è stato introdotto uno specifico fondo, con una dotazione di 600 milioni in 3 anni, destinato a favorire l'uscita anticipata dal lavoro, su base convenzionale, dei lavoratori dipendenti di piccole e medie imprese in crisi che abbiano raggiunto un'età anagrafica di almeno 62 anni.

Contratto di espansione

La Manovra ha inoltre esteso agli anni 2022 e 2023 il contratto di espansione, che consente, tra i vari aspetti, uno scivolo pensionistico fino ai 5 anni per i lavoratori in uscita dalle aziende. La soglia dimensionale delle imprese richiesta per accedere a questo strumento è stata inoltre abbassata da 100 a 50 lavoratori impiegati.

Opzione donna

Occorre poi considerare che, oltre a Quota 100, altre due forme anticipate di pensionamento erano state introdotte negli anni, per venire incontro alle esigenze di flessibilità in uscita di determinate categorie di lavoratrici e lavoratori.

In primo luogo, la misura di Opzione Donna ha concesso negli ultimi anni alle lavoratrici la possibilità di accedere a un'opzione di pensionamento anticipato con 35 anni di contributi e, rispettivamente, 58 o 59 anni di età anagrafica (a seconda che si tratti di lavoratrici dipendenti o autonome) a condizione di accettare il ricalcolo del proprio trattamento pensionistico esclusivamente col sistema contributivo.

Nel nuovo disegno di legge di Bilancio, la misura viene prorogata anche per il 2022, seppur con un innalzamento di 2 anni dei requisiti anagrafici richiesti, sia in merito alle lavoratrici dipendenti che alle autonome. Considerando che rimangono in vigore le c.d. finestre mobili, che posticipano l'erogazione del trattamento pensionistico rispettivamente di 12 mesi per le dipendenti e 18 mesi per le autonome, le prime ot-

terranno così la pensione a 61 anni, mentre le seconde dovranno attendere i 62 anni e mezzo.

APE sociale

In secondo luogo, con la Legge di bilancio del 2017, era stato introdotto l'APE Sociale, che prevede l'erogazione di un'indennità da parte dell'INPS a specifiche tipologie di lavoratori con particolari esigenze di tutela (disoccupati, invalidi, soggetti che assistono parenti disabili, addetti a mansioni gravose) che abbiano compiuto almeno 63 anni di età, possiedano 30 anni di contributi (36 per i lavoratori impiegati nelle attività usuranti) e non siano già titolari di pensione diretta, fino al raggiungimento dell'età prevista per la pensione di vecchiaia.

Il nuovo intervento del Governo proroga tale misura anche per il 2022 e ne amplia la portata, dato che vengono introdotte 8 nuove categorie di lavori gravosi, che si vanno ad aggiungere alle 15 già esistenti. Le nuove professioni che rientreranno tra i lavori gravosi sono indicate nello specifico nell'allegato A della bozza di manovra e ricomprendono figure che vanno dai professori della scuola primaria e della materna fino ai magazzinieri.

Inoltre, sempre al fine di estendere la platea dei potenziali fruitori, per i lavoratori disoccupati non sarà più necessario avere terminato la NASpI da 3 mesi, al fine di richiedere l'APE.

Disposizioni per specifiche categorie professionali

Completano infine il quadro del capitolo pensioni, le specifiche misure riguardanti il personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché i giornalisti. In questo secondo ambito, l'innovazione prevista dal disegno di legge è destinata ad avere un notevole impatto sull'attuale disciplina. Secondo il testo approvato dal Consiglio dei ministri, a partire dal 1° luglio 2022, la funzione previdenziale finora svolta dall'INPGI (l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti Italiani), in regime di sostitutività delle corrispondenti forme di previdenza obbligatoria, passerà, limitatamente alla gestione sostitutiva, nelle mani dell'INPS. L'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale succederà all'INPGI nei rapporti attivi e passivi e il regime pensionistico dei giornalisti si uniformerà così a quello previsto per gli iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, facendo salvo quanto maturato al 30 giugno 2022.

In conclusione

Il testo approvato dal Consiglio dei Ministri contiene quindi indicazioni importanti anche in merito ad uno dei temi tradizionalmente più complessi da toccare nell'ambito dell'azione di governo, ossia il capitolo previdenziale. Non è stata portata avanti la riforma strutturale che alcune parti (in primis i sindacati) avevano auspicato, ma si è piuttosto puntato su strumenti già presenti (APE Sociale, Opzione Donna) o con meccanismi simili ad altre forme sperimentali già introdotte (Quota 102), finalizzati a garantire soluzioni di flessibilità in uscita solo per determinate categorie di lavoratrici e lavoratori.

La palla passa ora alle Camere, dato che il testo dovrà essere approvato dal Parlamento entro il 31 dicembre 2021, per entrare in vigore il 1° gennaio 2022.

16.

**RAPPRESENTANZA E
RAPPRESENTATIVITÀ**

Le elezioni per il rinnovo della RSU di stabilimento in tempo di pandemia: soluzioni e conseguenze organizzative*

di Filippo Reggiani

Il rinnovo della Rappresentanza sindacale unitaria rappresenta un momento centrale nella vita di stabilimento. Le elezioni costituiscono un evento unico: esse aprono uno spazio in cui la popolazione aziendale dei siti produttivi ha occasione di riflettere, scegliere i propri rappresentanti e prendere coscienza dei rinnovati rapporti tra le sigle sindacali presenti all'interno del perimetro organizzativo. **Si tratta, dunque, di un'occasione fondamentale in cui lo stabilimento raggiunge l'autocoscienza e giunge ad esprimere la sua rappresentanza sindacale.** All'interno del mondo metalmeccanico italiano, l'ultimo trimestre del 2020 ha visto, in terra romagnola, i rinnovi dell'RSU degli stabilimenti di Forlì di Bonfiglioli e Marcegaglia. Per il settore di queste due grandi aziende, i testi normativi di riferimento sono il [Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014](#) e l'allegato 4 del CCNL dei metalmeccanici, ossia l'[accordo del 5 luglio 2017](#), che integra e specifica quanto sottoscritto nel Testo Unico.

Nel contesto metalmeccanico, l'organizzazione e la gestione di un evento come le elezioni per il rinnovo dell'RSU di stabilimento negli ultimi mesi del 2020 rappresentano un tema complesso e articolato. Al di là delle tensioni dovute alle trattative, tuttora in evoluzione, per il rinnovo del Contratto nazionale, **la situazione pandemica globale costituisce una grande sfida a un corretto e sicuro svolgimento dell'elezione.** Al fine di comprendere la criticità di questa situazione, oltre alle modalità di attuazione della tornata elettorale, è necessario evidenziare gli aspetti salienti per cui il rinnovo della Rappresentanza sindacale unitaria nel contesto pandemico assume un nuovo significato. **Si tratta, in altre parole, di interrogarsi sull'incidenza del Covid-19 sullo svolgimento e sul senso delle elezioni RSU nel suo complesso.**

Il rispetto delle norme anti-contagio è il primo dovere e la principale preoccupazione della Direzione aziendale e della Commissione elettorale. La collaborazione di questi due soggetti diventa ancora più importante nel presente stato d'emergenza. Il momento delle elezioni costituisce un'occasione di assembramento: la predisposizione di luoghi adeguatamente spaziosi e un contingentamento dei flussi degli elettori sono due misure imprescindibili. Per quanto riguarda il contingentamento, la soluzione migliore è quella di utilizzare l'istituto dell'assemblea retribuita e di sfruttare

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

gli orari dei turni, in modo tale da evitare flussi eccessivamente corposi e consentire agli operatori di compiere le operazioni di voto nel turno di loro assegnazione. Nel caso dello stabilimento di Forlì di Bonfiglioli Riduttori S.p.A., l'utilizzo di queste misure ha garantito la sicurezza degli elettori, non determinando alcun crollo per quanto concerne il dato della partecipazione al voto rispetto alla scorsa tornata elettorale del 2017. Nell'ottica di offrire agli aventi diritto al voto un luogo sicuro, un altro accorgimento consiste nell'istituzione di più luoghi per effettuare la registrazione preliminare al voto, dividendo in due la lista del collegio più numeroso: si tratta di una contromisura finalizzata a ridurre le file e gli assembramenti.

Accanto al tema organizzativo, occorre considerare l'evento delle elezioni nel quadro complessivo delle sue conseguenze. In tempo di pandemia, i rappresentanti dei lavoratori di stabilimento hanno un ruolo particolare: a seguito del Protocollo nazionale condiviso di misure di contrasto al Covid-19 siglato tra le Parti il 14 marzo e integrato il 27 aprile, gli RLS, i Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, fanno parte di un comitato costituito appositamente per approntare e monitorare iniziative finalizzate al contenimento della pandemia. Si tratta di un comitato importante e spesso sollecitato, i cui lavori hanno un impatto diretto sulla quotidianità dei lavoratori. In questa sede, infatti, vengono sottoscritti accordi e siglati protocolli anti-contagio. Le elezioni per il rinnovo dell'RSU si declinano, dunque, anche come occasione di riflessione sull'operato di questo luogo di incontro tra sindacato e parte datoriale. La pandemia ha richiesto l'introduzione di questo nuovo canale di rappresentanza: i risultati e il funzionamento di quest'ultimo rientrano con decisione all'interno di quella dinamica di relazioni industriali di cui le elezioni costituiscono un momento fondamentale.

L'eccezionalità del Comitato non deve ridurre, naturalmente, l'importanza delle nomine dei Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, contestuali all'elezione della nuova RSU. Soprattutto nell'attuale situazione emergenziale, l'impegno degli RLS diventa essenziale ai fini di un'ottimale gestione dei rischi di contagio.

Alla luce di queste considerazioni, va evidenziato, dunque, come la pandemia, anziché diminuirne l'importanza, accentui la rilevanza delle elezioni per il rinnovo dell'RSU. Essa rimodula il significato del processo di rinnovo della Rappresentanza sindacale unitaria attraverso il massimo avvicinamento alle dinamiche e alla vita quotidiana di sito. Come sostenuto all'inizio di questo breve contributo, **le elezioni per il rinnovo dell'RSU rappresentano un momento di riflessione per lo stabilimento: la scelta dei rappresentanti segnala l'istante culminante in cui il plant raggiunge consapevolezza di sé e delle sue dinamiche interne. In questo singolare momento storico, tale consapevolezza raggiunge un'intensità particolare.** Ciò è dovuto alla frequenza, causata dalla pandemia, con cui i tavoli di relazioni industriali sono chiamati a esprimersi su aspetti che riguardano la concretezza della vita quotidiana dello stabilimento.

Il contesto pandemico, dunque, alza il livello di attenzione sul tema della sicurezza delle procedure di voto e porta a una rimodulazione della lettura del processo elettorale nel suo complesso.

Consultare i lavoratori: quali effetti giuridici? Brevi appunti a margine di una lezione*

di Giovanni Pigliararmi

Capita a lezione, anche di un corso di dottorato, che uno studente dei temi di relazioni industriali chieda al docente **il significato e anche il valore giuridico del sottoporre a referendum o ratifica dei lavoratori un contratto collettivo** appena siglato. La risposta potrebbe sembrare scontata. Eppure, questa potrebbe variare a seconda di come si accosta il dato giuridico a quello sociale.

Se da un lato, la manualistica classica si limita a constatare che dottrina e giurisprudenza concordano nel dire che «l'esito negativo [di un referendum] non ha mai influito sull'efficacia dell'accordo collettivo [...] presentando solo una valenza politica» (T. Treu, F. Carinci, R. De Luca Tamajo, P. Tosi, *Diritto del lavoro. Il diritto sindacale*, UTET, 2016), è pur vero che lo strumento del referendum, o comunque una verifica, di carattere politico-sindacale, all'interno della propria base associativa o di contesto serve a dare una **“spinta” ulteriore alla forza espansiva del contratto** e quindi all'**esigibilità delle pattuizioni**.

Chi (come parte della dottrina e della giurisprudenza) ritiene che **lo strumento del referendum non sia giuridicamente vincolante**, adotta come prospettiva ricostruttiva quella della **titolarità dell'interesse collettivo in capo alle organizzazioni sindacali**. In altri termini, se il contratto collettivo (di qualsiasi livello) racchiude un interesse privato sia pure di natura collettiva e **l'articolo 39 della Costituzione** riconosce questo preciso interesse solo in capo all'autonomia collettiva (i sindacati), va da sé che questi possono sottoscrivere accordi senza che vi sia alcun processo intermedio di approvazione, poiché si presuppone che quel determinato sindacato sia al tavolo negoziale già in rappresentanza di una sintesi di interessi individuali (su queste dinamiche, illuminante è la lettura di **M. Persiani, *Saggio sulla autonomia collettiva privata*, CEDAM, 1972**, che spiega proprio come l'autonomia privata collettiva, diversa da quella generale e individuale, abbia una sua autonomia giuridica che risiede proprio nell'art. 39, comma 1, Cost.).

Questo approccio, come detto, trova riscontro anche nella recente giurisprudenza. Proprio sul Bollettino ADAPT, qualche mese fa si ricordava che la Corte di Cassazione, con l'**ordinanza n. 8265 del 28 aprile 2020**, non ha riconosciuto la natura di accordo collettivo aziendale ad un contratto disciplinante la detassazione dei

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

premi di produttività perché **sebbene ratificato e accettato da tutti i lavoratori, non era sottoscritto comunque da un rappresentante sindacale**. La legge, infatti, riconosceva la validità giuridica dell'accordo ai fini della detassazione solo ai contratti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali. Pertanto, la Suprema Corte ha ribadito ancora una volta il concetto per il quale **laddove la norma parla di accordo o contratto collettivo, la titolarità del diritto a negoziare e ratificare spetta solo alle organizzazioni sindacali** ([F. Lombardo, Contrattazione aziendale: chi può rappresentare i lavoratori? Spunti a margine di una recente pronuncia della Cassazione, in Bollettino ADAPT 13 luglio 2020, n. 28](#); in questa direzione, vi è anche giurisprudenza che riconosce la titolarità del negoziato ex art. 4 St. Lav. solo in capo al sindacato, sul punto v. [L. Citterio, Interesse collettivo e consenso dell'avente diritto: l'articolo 4 dello Statuto dei Lavoratori nella recente giurisprudenza di legittimità, in Bollettino ADAPT 3 febbraio 2020, n. 5](#)).

Tuttavia, **una prospettiva ricostruttiva alternativa, tesa a valorizzare il referendum sotto il profilo giuridico, non è preclusa** ed anzi, oggi se ne avverte molto la necessità, soprattutto **per distinguere i fenomeni contrattuali patologici da quelli fisiologici**. Per comprendere a fondo come il referendum possa incidere giuridicamente sul contratto, è utile richiamare brevi casistiche per verificare come **la procedura possa condizionare sul piano ricostruttivo la sostanza e quindi l'efficacia della norma giuridica** di natura collettiva.

Oltre alle ben note vicende legate al **comparto del trasporto aereo (Alitalia)** – dove l'esito negativo del referendum ha impedito la prosecuzione del negoziato – e allo **stabilimento Fiat di Pomigliano d'Arco** – dove, al contrario, l'esito positivo ne ha consentito la sottoscrizione, nonostante i dissidi di una sola organizzazione sindacale – vi è il caso del **CCNL applicato dalle agenzie assicurative**, che è stato per lungo tempo il contratto sottoscritto dalle associazioni datoriali SNA e UNAPASS (oggi ANAPA) e dalle organizzazioni sindacali Fiba-CISL, Fisac-CGIL e Uilca-UIL. Tra il 2001 e il 2011, si sono succeduti una serie di rinnovi contrattuali, nell'ambito dei quali sono stati contrattati il trattamento economico-normativo e l'istituzione di un ente bilaterale: l'ENBASS. Tuttavia, il 14 aprile 2011, le componenti interne dell'associazione datoriale SNA non hanno approvato l'accordo di rinnovo del CCNL e, di conseguenza, i rappresentanti non hanno ratificato la sottoscrizione del contratto collettivo. In questo caso, **il rispetto di una dinamica interna associativa** (il rigetto del contratto) **si riverbera necessariamente sull'esito del negoziato** (la mancata firma del contratto), che nel caso di specie non ha raggiunto l'obiettivo di continuare a far applicare il CCNL alle agenzie aderenti all'associazione SNA. Pertanto, **quella consultazione interna ha avuto un riflesso giuridico importante: la non applicazione del CCNL** (per una ricostruzione della vicenda, [G. Pigliararmi, La rappresentatività tra libertà sindacale e categoria merceologica. A proposito di una recente riflessione di Pietro Icbino, in Bollettino ADAPT, 7 ottobre 2019, n. 35](#)).

Un'altra casistica recente che potrebbe risultare interessante è quella degli **Shopper. Assogrocery e Fisacat-CISL hanno provato a sottoscrivere un CCNL** per questo mestiere emergente ma il sindacato (che avrebbe potuto sottoscrivere il contratto in quanto titolare di un interesse collettivo) ha preferito favorire prima una

consultazione preventiva della c.d. “base” (gli *Shopper*), **per verificare se i lavoratori si rispecchiavano nelle pattuizioni raggiunte o meno**. Il referendum ha avuto esito negativo e il sindacato si è visto costretto ad abbandonare il negoziato. In realtà, anche l’associazione datoriale ricaverebbe dei vantaggi da questa procedura in quanto la stessa è interessata principalmente a che le pattuizioni siano esigibili (si tratta di quella funzione di *managerial control* che riveste l’accordo collettivo; sul punto, v. A. D. Flanders, *The Tradition of Voluntarism*, in *BJIR*, 1974, n. 12, p. 352-370). Anche in questo caso, emerge la tendenza in base alla quale **la procedura va a condizionare fortemente la creazione del dato giuridico (il contratto)**.

Se leggiamo le vicende di relazioni industriali sotto questa prospettiva, allora possiamo convenire sul fatto che: **a)** se la ratifica del contratto da parte dei lavoratori è posta come clausola espressa nell’accordo ai fini dell’efficacia dello stesso, il referendum assume senza ombra di dubbio un’efficacia giuridica perché ci troveremmo di fronte ad una condizione sospensiva *ex art.* 1353 cod. civ. (per cui il contratto spiega la sua efficacia solo nel momento in cui si realizza l’*evento futuro* il cui esito è per definizione *incerto*); **b)** anche qualora questa clausola non sia prevista e il sindacato decida, prima di firmare, di consultare la propria base, il referendum, per quanto non vincolante, può condizionare la creazione del dato giuridico (con un referendum negativo, è difficile che il sindacato firmi un accordo).

Che oggi il risalto delle procedure democratiche sia essenziale, soprattutto in un contesto di pluralismo sindacale, anche **per distinguere i contratti collettivi genuini da quelli pirata è un aspetto che occorre tenere in considerazione**. Per cui, anche se non strettamente vincolante sotto il punto di vista giuridico, la pratica referendaria può diventare rilevante per capire se un determinato contratto collettivo ha dietro una composizione di interessi collettivi ascrivibili all’art. 39 Cost. (e quindi di natura sindacale) oppure no. **E’**, in altri termini, **proprio dalla procedura che si può ricavare un sicuro indice di genuinità delle pattuizioni**.

Va certamente considerato che, spesso, la prassi mostra come **accordi di dubbio interesse sindacale siano direttamente sottoscritti dalle parti senza che vi sia traccia di un avvenuta negoziazione o conflitto**. Infatti, come emerge dall’esperienza, il sistema di relazioni industriali poggia su alcune regole procedurali ben sedimentate nella pratica: la relazione e il confronto trovano un primo approdo nel verbale d’incontro, che non sempre può trovare sbocco nell’ipotesi di accordo (e quindi in un accordo collettivo definitivo), in quanto vi è spesso la necessità di ratificare gli impegni contrattati presso l’assemblea dei lavoratori o altri organismi di rappresentanza interni al sindacato (e ciò varia a seconda della metodologia interna dell’organizzazione; sul punto, v. A. Testoni, *Manuale di tecnica delle relazioni industriali*, Giuffrè, 2014, p. 219; G. Pigliarmini, *La funzione del consulente del lavoro*, Adapt University Press, 2020).

Non è mancato, peraltro, autorevole dottrina che ha sostenuto come il **metodo democratico** debba caratterizzare costantemente l’operare del sindacato la cui libera organizzazione non è nient’altro che **un riflesso della sovranità popolare sulla**

creazione di norme per disciplinare il lavoro (S. Liebman, *Contributo allo studio della contrattazione collettiva nell'ordinamento giuridico italiano*, 1986, Giuffrè, pp. 90-93). Diversamente, M. Rusciano, *La difficile metamorfosi del contratto collettivo*, in AA. VV., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Cacucci, 2008, p. 47, ha (se consentito, con molta franchezza) osservato che sebbene l'art. 39 Cost. nella sua seconda parte – dove è ascritto il principio di democraticità delle organizzazioni sindacali nel rispetto quindi anche dell'art. 1 Cost. – non sia stato attuato, oggi le organizzazioni sindacali di fatto rispettano quel modello. Secondo l'insigne giurista, nella prassi accade che «al termine delle trattative per rinnovare un contratto, viene dalle parti stipulanti semplicemente siglata una ipotesi di accordo, perché il contratto collettivo vero e proprio sarà firmato solo se l'ipotesi medesima verrà ratificata con un referendum, cui partecipano tutti i lavoratori della categoria, cui il contratto si riferisce. È, questa, una prassi ben nota, che nessuno contesta (almeno per ora) e che viene seguita finanche per il contratto collettivo con funzione normativa: il quale, una volta approvato dalla maggioranza dei lavoratori, finisce con l'essere applicato, dal datore di lavoro, anche a quanti, tra costoro, al referendum non hanno votato o hanno votato contro la ratifica. Si tratta, è vero, di una procedura convenzionale e non legale. Ciò fa, del contratto collettivo, una fonte dell'ordinamento sindacale, ma impedisce di qualificarlo fonte del diritto oggettivo. Tuttavia, la medesima procedura, benché distante da quella prefigurata dai commi 2, 3 e 4 dell'art. 39 Cost., conduce, alla fin dei conti, allo stesso risultato. Anzi, forse lo fa con una più esplicita, ampia e diretta partecipazione democratica (visto che, ai sensi del 4 comma dell'art. 39 – sempre parlando in astratto – il contratto diventerebbe efficace *erga omnes*, se firmato dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze unitarie dei sindacati registrati: quindi, certamente con una più ristretta partecipazione democratica)».

All'esito di questa breve riflessione, che non ha nessuna pretesa esaustiva né risolutiva della problematica accennata, possiamo certamente trarre qualche spunto di riflessione attorno alle **pratiche referendarie: che queste siano promosse “a monte” o “a valle” della sottoscrizione dell'accordo** (a seconda del metodo negoziale che varia da organizzazione a organizzazione) **rappresentano in ogni caso l'essenza, il vero fulcro della rappresentanza sindacale**. Anche se, a parere di chi scrive, non è da escludere che il continuo ricorso a questo strumento, fino ad abusarne, possa condurre a negare lo stesso concetto di rappresentanza, che non significa solo sintesi ma anche guida di un insieme di interessi. Infatti, il sindacato in alcuni casi dovrebbe assumersi la responsabilità di decidere, facendo a meno del referendum.

Il tempo delle ciliegie: i diari di Bruno Trentin nell'eclisse della sinistra e un Ccnl ponte tra il 1973 il 2021*

di Francesco Lauria

*“To che non che non ho paura del dolore crudele
non evito di vivere per non soffrire
amerò sempre il tempo delle ciliegie”.*

È forse la strofa più bella della canzone simbolo della Comune di Parigi: *“Il tempo delle ciliegie”*. La stessa canzone che Marcelle Padovani (Marie), seguendo le volontà del marito, chiese a Giovanna Marini di cantare ai funerali laici di Bruno Trentin; un momento catartico e indimenticabile, celebrato all'aperto, davanti alla sede nazionale della Cgil, in una calda giornata di fine agosto 2007.

Fu un crescendo di commozione: a quelle note e a quelle parole seguirono, sempre per volere di Trentin, *“We Shall Overcome”* e *“Bella Ciao”*, in una versione in cui la Marini fondeva i versi partigiani con quelli nati dalla voglia di riscatto e di *“lavorare in libertà”* delle mondine della pianura padana.

Senza nulla togliere alle altre due immortali canzoni, è proprio con il canto della Comune di Parigi nell'anima che si possono riprendere tra le mani questi nuovi, straordinari, opportuni, interpellanti Diari di Bruno Trentin, curati da Andrea Ranieri e Ilaria Romeo per l'editore Castelvechi.

A differenza dei precedenti, che tanto hanno fatto discutere e litigare, i diari del grande sindacalista italo-francese (o come qualche volta si definì, più cronologicamente, franco-italiano) non si riferiscono al periodo di guida della confederazione di Corso d'Italia (1988-1994), ma a quello successivo, di grande elaborazione e rielaborazione politica e culturale e di non poche amarezze e prigionie da isolamento (1995-2006).

I primi diari, curati nel 2017 per Ediesse da Iginio Ariemma, furono deflagranti, pieni di riflessioni durissime, a volte unilaterali e anche discutibili nei giudizi sul sindacato e su molti sindacalisti. Anche su coloro i quali insieme a Trentin avevano condiviso epiche battaglie e impegni decisivi nei difficili tornanti della storia del Paese.

I primi diari pubblicati quattro anni fa hanno però rappresentato uno scrigno aperto, ricco non solo di riflessione politica e filosofica, ma anche di momenti intimi, come

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5.](#)

quando il sindacalista si accorgeva delle piante germogliate nel suo ritiro di Amelia, o raccontava della rocambolesca fuga dal temporale che aveva sorpreso lui e Marie in Corsica.

Pagine in cui Trentin intervallava le sue, spesso amare, riflessioni sulla politica e sul sindacato o magari sulla natura del marxismo, con il racconto di una puntata fugace al mare di Sperlonga, senza dimenticare, ovviamente, le innumerevoli arrampicate in montagna, partendo dalla base prediletta di San Candido, che sarà anche il luogo della rovinosa caduta in bicicletta che ne determinerà la lunga agonia e poi la morte, a cavallo tra l'estate del 2006 e quella dell'anno successivo.

I primi testi integrali, oltre cinquecento pagine, hanno diviso i lettori: sono pagine ruvide e affascinanti la cui scrittura ha accompagnato Trentin, come ricordato, durante la sua guida della Cgil come segretario generale, in sei anni decisivi e turbinosi sul piano nazionale ed internazionale: dal 1988 al 1994.

Il volume pubblicato nel 2017 aveva raccolto solo una piccola parte dei manoscritti conservati, che vanno dal 1977 all'agosto del 2006 (il momento dell'incidente), con l'esclusione del periodo 1999-2001, poiché il quaderno che conteneva quei diari fu rubato a Trentin, allora europarlamentare, mentre era in viaggio tra Parigi e Bruxelles.

Questo secondo volume dei diari (1995-2006) ha provveduto a colmare un'altra parte dell'arco cronologico mancante ed è stato, per questo, molto atteso.

In ragione di ciò quando lo si prende in mano si rimane, in un primo momento, disorientati, superficialmente delusi.

Il volume è più piccolo del precedente e il lettore non vi ritrova l'enorme ventaglio di temi e registri, ma, superato un primo smarrimento, si immerge in una sofferta coerenza e in una profonda linea di analisi. Tutto è davvero prezioso.

La scelta dei curatori, comunicata trasparentemente ai lettori, è stata chiara: non una pubblicazione integrale dei manoscritti, ma la selezione (senza tagli e censure) di brani scelti con un filo conduttore unificante: il tema del sindacato come soggetto politico che si nutre, insieme, di autonomia e di progettualità, soprattutto dal basso.

Nell'affrontare la soggettività del sindacato Trentin non può esimersi, costantemente, nel confrontarsi con il ruolo della politica, della sinistra, del Pci, ma anche delle altre confederazioni e con la crisi della dimensione culturale e progettuale della politica progressista nel nostro paese e non solo. Sta qui la ragione del doloroso sottotitolo scelto per il volume: "l'eclisse della sinistra".

Il nuovo testo è diviso in tre parti: due saggi introduttivi (bellissimi) di Andrea Ranieri e Ilaria Romeo, la sezione centrale con i contributi tratti direttamente dai diari del leader della Cgil, un'ultima porzione con una scelta molto opportuna di testi dello

stesso Trentin (in parte inediti) che contestualizzano i temi affrontati nei manoscritti, spaziando dagli anni cinquanta ai primi anni duemila.

Citando questi testi possiamo dare un'idea più precisa dei contenuti politici, sindacali e filosofici dei nuovi diari, con una dimensione che travalica l'arco temporale che, solo apparentemente, rappresenta il perimetro del libro.

Si parte dallo schema sull'uscita dall'imperialismo coloniale preparato a fine 1953 per Giuseppe di Vittorio in occasione del congresso mondiale della Federazione Sindacale Mondiale, per approdare al testo preparatorio del rapporto realizzato insieme a Vittorio Foa, ancora per il segretario della Cgil, che portò alla celebre autocritica del 1955, dopo la sconfitta alle elezioni per le commissioni interne alla Fiat.

Si continua con una lettera importantissima di Trentin a Togliatti, prodotta nel 1957 insieme a Renzo Ciardini segretario della Camera del Lavoro di Genova, nella quale si contesta duramente la posizione del segretario del Pci al Comitato Centrale del partito e il suo sostenere, senza mezzi termini, che: *“il sindacato non doveva pretendere di avere voce in capitolo sulle trasformazioni tecnologiche delle imprese, ma limitarsi alle politiche salariali, viste come l'unico modo a disposizione del sindacato per condizionare le scelte delle imprese”*.

Non mancano poi il difficile scambio epistolare con Antonio Giolitti, contrario come Trentin all'intervento sovietico in Ungheria nel 1956, e deluso dalla scelta da parte del sindacalista di non abbandonare il Pci, e il bellissimo intervento, scritto ancora a quattro mani ancora con Vittorio Foa ad un convegno internazionale di studi nel 1960, che verte sull'autonomia rivendicativa contrattuale del sindacato nell'azienda di fronte alle trasformazioni tecnologiche.

C'è poi lo scontro con Giorgio Amendola sul ruolo dei consigli di fabbrica che così fortemente impensieriva larghe parti del Pci e uno scritto, preziosissimo, di molto posteriore (1998), già pubblicato da Edizioni Lavoro, in cui Trentin tratteggia la figura del sindacalista della Cisl a lui forse più caro e affine: Eraldo Crea.

La consonanza tra Trentin e Crea si nutre dell'essere uomini di soglia e di frontiera, legati profondamente alle confederazioni di appartenenza, ma sempre alla ricerca di nuove strade da percorrere per l'unità e l'autonomia della rappresentanza del lavoro.

La coscienza inquieta e lungimirante di Trentin e Crea si sviluppa anche attraverso alcune, comuni, domande: *“la partecipazione che cosa è?; la concertazione, come?; la rappresentanza dei nuovi soggetti come?; la distinzione del ruolo tra sindacato e imprenditore attraverso quali strumenti?”*.

Ci sono poi gli scritti successivi all'impegno di Trentin nella costruzione del programma dei Ds e del Partito Democratico, segnati da una disattenzione grave di una leadership post comunista troppo concentrata sulla gestione del potere. Una classe politica orfana, quasi evaporata, estremamente subalterna all'ossessione di una effimera governabilità spesso disattenta ai contenuti programmatici e progettuali.

Trentin ci parla del “lavoro che pensa”, e, ci ricorda Andrea Ranieri, conia il bellissimo concetto del: “diritto allo sguardo”, il diritto dei diritti che si nutre attraverso la costruzione, anch’essa dal basso, della società della conoscenza.

Ci parla delle nuove disuguaglianze e di una nuova unità necessaria nella pluralità del mondo del lavoro di oggi, della “città del lavoro” nella “crisi della politica”, per citare il suo più alto contributo teorico pubblicato, tra molti silenzi e disattenzioni, nel 1997.

Egli è alla ricerca continua della costruzione di un progetto, ma si trova di fronte, ha scritto Iginio Ariemma al silenzio di una sinistra che si separa dal proprio popolo, smarrisce la visione e il contatto con quella che, echeggiando una Simone Weil a lui molto cara, possiamo definire la “condizione operaia”.

Trentin, ed entrambi i volumi dei diari lo riprendono spesso, pensa ad un lavoratore soggetto e non oggetto, persona e non macchina, un io ed un noi che mettono in campo la “potenzialità eversiva” della storia come campo aperto di possibilità.

È questo un grande lascito per il sindacato tutto e per la sinistra italiana ed europea: la persona umana viene prima della classe.

Una persona che è individuo elevato a valore, con un progetto di vita e di autoaffermazione che non scivola nell’individualismo nichilista, grazie anche agli echi “eretici” del personalismo cristiano (insieme a quelli del socialismo e del marxismo libertario).

Non solo Simone Weil, ma anche Jacques Maritain, Emmanuel Mounier, aggiungerei Paul Vignaux, fino a Jacques Delors, ma senza mai dimenticare anche la Comune di Parigi e la sua insorgenza utopica.

Per Trentin la partecipazione democratica che migliora la qualità del lavoro vive nell’intreccio tra le idee forza della libertà e della conoscenza ed è un motore di futuro e di liberazione.

Sta proprio qui la grande attualità del nuovo umanesimo di Trentin che si sviluppa dal basso e nel lavoro, non solo nel salario; un lavoro organizzato che crea nuove organizzazioni di emancipazione integrale.

Uno dei grandi lasciti di Trentin, insieme a Carniti, Benvenuto, Morelli e ad una grande stagione collettiva e di rinnovamento sindacale dal basso, furono, nel 1973, le 150 ore per il diritto allo studio, un rivoluzionario scambio tra salario e conoscenza.

Scriveva Iginio Ariemma, nel presentare la ristampa de “La città del lavoro”, che sta a noi continuare, rinnovare, rigenerare questa grande eredità sperimentale, quotidiana, programmatica. Una risposta al caos, ai demoni del potere, alla frammentazione della rappresentanza, ma anche all’impotenza e al dramma della politica.

Chissà che il nuovo contratto nazionale dei metalmeccanici, appena firmato in questo complesso 2021 post pandemia e post digitale, saprà cominciare a ricostruire, diffusamente, quel diritto, individuale e collettivo, allo sguardo, quello spazio di libertà nella fabbrica e nella città, per milioni lavoratori e lavoratrici. Un diritto permanente, così caro a Bruno Trentin.

Chissà se, davvero, sarà questo un contratto storico come quello del 1973, con le 150 ore e l'inquadramento unico, oggi riformato. Un contratto che saprà, lo speriamo, inaugurare una nuova stagione segnata dalle competenze e dalle *capabilities* che, come ci ricorda Amartya Sen, rappresentano un passo ulteriore, in più.

Dipenderà dal sindacato, certo, ma anche dall'insieme di quei lavoratori metalmeccanici che, ci ricordava Trentin, sono i veri "elettori", nel senso più alto del termine, delle organizzazioni di rappresentanza.

Lavoratori che, nel 2021, come fecero nel 1973 e in altre decisive occasioni, si sono battuti per il pane e per le rose, ma che, direbbe Bruno, non possono rinunciare anche al "tempo delle ciliegie". Quelle stesse ciliegie che, da Parigi, ci ricordano come: "*la libertà viene prima*".

Dai mestieri ai luoghi di lavoro e ritorno. Un punto di vista storico per ripensare la rappresentanza e le sue logiche di aggregazione*

di Matteo Colombo

Le trasformazioni del lavoro connesse alla diffusione della c.d. quarta rivoluzione industriale, ulteriormente accelerate dalla pandemia da Covid-19, rischiano di mettere in crisi forme di rappresentanza ancora legate all'utilizzo di categorie, concetti e soprattutto schemi organizzativi ereditati dal secolo scorso. Non solo. Nel contesto dei moderni mercati transizionali del lavoro, contraddistinti da una continua integrazione e successione tra fasi di impiego, formazione e schemi contrattuali, guardare al lavoro con le lenti del passato significa non vedere letteralmente una larga componente del mercato del lavoro che ha dato luogo a una oramai estesa e variegata forma di rappresentanza delle nuove professionalità non riconducibili al lavoro dipendente (si veda L. Casano, [*Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*](#), ADAPT University Press, 2020).

Peter Ackers, in un recente contributo relativo al contesto anglosassone (*Trade Unions as Professional Associations*, in S. Johnstone, P. Ackers (a cura di), *Finding a voice at work. New Perspective on Employment Relations*, Oxford University Press, 2015, pp. 95-126) ha bene evidenziato come, sia ancora oggi pienamente operativo e diffuso un approccio culturale fondato su quella che si potrebbe definire un'ontologica contrapposizione tra gli interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori, orientata primariamente attorno alla contrattazione del valore economico dello scambio tra ore di lavoro e retribuzione. Eppure, all'origine dell'esperienza sindacale non sta tanto un primario desiderio di contrapporsi al potere imprenditoriale, quanto piuttosto una comune appartenenza “di mestiere”, basata sulla condivisione di un *corpus* di conoscenze e competenze, e di comuni obiettivi e desideri professionali. **Ed è proprio da qui, da questa “appartenenza di mestiere”, che l'autore invita a ripensare il ruolo del sindacato nella società contemporanea, un ruolo sempre più influenzato anche dai rapporti che riesce a stabilire con i datori di lavoro, i lavoratori stessi, lo Stato, e l'opinione pubblica.**

Il primo ostacolo, per rinsaldare questi rapporti e maturare questa nuova rappresentanza, è quindi l'ideologia, ancora oggi pienamente operativa, che sta alla base di molte riflessioni – e azioni concrete – *sul* e *del* sindacato. È quindi

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

necessario ripensare a cos'è il sindacato, oggi, e quali sono gli interessi che vuole tutelare, e quale è il suo ruolo nella promozione della crescita e dello sviluppo socio-economico. Secondo Ackers, il concetto di “professione” può essere applicato a molti lavori, oggi, e può quindi essere da questa solida base che si può costruire nuove forme di rappresentanza veramente efficaci. **Alla base di questo modello sta il riconoscimento di una forte identità occupazionale di ogni mestiere e delle competenze ad essa connesse, che genera poi un modello di azione sindacale incentrata sul dialogo e sulla partnership con i datori di lavoro, lo Stato e l'opinione pubblica, finalizzata all'armonizzazione di interessi diversi ma non contrapposti:** *«Una strategia professionale suggerisce di trasformare le occupazioni passive in professioni attive, seguendo le orme della middle class. La partnership è un elemento centrale perché i professionisti si assumono una certa responsabilità non solo per la qualità del lavoro ma anche per il successo dell'organizzazione e del servizio che fornisce»* (p. 122).

Un ragionamento analogo è stato sviluppato in uno studio più risalente, condotto da Chris Benner sulle forme di rappresentanza sorte nella Silicon Valley americana (*“Computers in the Wild”: Guilds and Next-Generation Unionism in the Information Revolution*, in *International Review of Social History*, 48, 2003, pp. 181–204.). **Secondo Benner gli impatti della rivoluzione digitale sul mondo del lavoro mettono in crisi le forme “tradizionali” di rappresentanza, ereditate dal contesto industriale e la cui forza poggiava sulla prossimità fisica di lavoratori occupati negli stessi settori. Lo stesso ragionamento potrebbe essere riproposto oggi, con la sempre più ampia diffusione di forme di lavoro a distanza. Lo studio condotto evidenzia come il luogo di lavoro non è più il punto aggregante attorno al quale costruire forme di solidarietà e di rappresentanza sindacale a lungo termine, perché sempre più spesso sono adottate nuove forme e modalità di lavoro, anche a distanza, e i lavoratori passano più rapidamente da un impiego all'altro, elemento che contraddistingue i mercati transizionali del lavoro sui quali ci si è già soffermati. Inoltre, le dinamiche del mercato del lavoro territoriale oggetto dell'indagine erano primariamente determinate dalle competenze possedute dai lavoratori, che sempre più frequentemente cambiavano impiego, anche attraverso forme di lavoro flessibili e in diversi settori: ed è proprio questa mobilità, unita al costante aggiornamento delle proprie competenze, che rappresenta una degli elementi determinanti l'innovazione diffusa a livello territoriale.**

In questo contesto le forme “classiche” di rappresentanza vanno in crisi. Non si tratta più di tutelare interessi esclusivamente economici ed incentrati sui mercati interni delle aziende, ma accompagnare i professionisti nelle loro transizioni, promuoverne la professionalità certificando le competenze possedute, e così facendo tutelare gli interessi anche di datori di lavoro e consumatori. Benner nota contestualmente a questo declino il sorgere di nuove forme di aggregazione, informali e formali, di lavoratori che svolgono le stesse occupazioni, o che si trovano a lavorare con tecnologie simili. Sono, queste, vere e proprie associazioni “professionali”, contraddistinte – come nel modello proposto da Ackers – da precise

identità occupazionali costruite a partire da un corpus di competenze e conoscenze condivise e in costante aggiornamento.

I lavori di Ackers e Benner (e, in Italia, il lavoro seminale di Lilli Casano) invitano quindi a ripensare la rappresentanza a partire da una valorizzazione dell'identità occupazionale dei mestieri e delle competenze possedute dai lavoratori, con l'obiettivo di integrare – e non necessariamente superare – un modello ancora oggi operativo e in parte determinato da una cultura e da un'ideologia che pensano come necessariamente contrapposti gli interessi di impresa e lavoro, e di tutelare le molteplici transizioni occupazionali a partire dalla centralità e dalle messa in trasparenza delle competenze possedute dai lavoratori.

Assente, in queste riflessioni, è l'apprendistato, che pure era, nel contesto preindustriale al quale alcune di queste associazioni professionali esplicitamente si richiamano, la base per la costruzione e il governo di mercati incentrati sulla condivisione delle conoscenze dei lavoratori e sulla propagazione dell'innovazione. Ed è proprio il ripensamento di questo strumento che può fornire alla rappresentanza, oggi, una chiave di lettura dei moderni processi di trasformazione e spunti utili per il ripensamento del proprio ruolo economico e sociale.

Già oggi esistono sperimentazioni interessanti di utilizzo dell'apprendistato come sistema per la diffusione dell'innovazione, soprattutto nelle aziende meno strutturate, come quella seguita da Paul Lewis in Inghilterra (P. Lewis, *Developing Technician Skills for Innovative Industries: Theory, Evidence from the UK Life Sciences Industry, and Policy Implication*, in *British Journal of Industrial Relations*, 1/2020 pp. 1-27). Questo autore ha seguito l'implementazione di percorsi di apprendistato in alcune aziende del settore delle biotecnologie, mostrando come la “doppia formazione” che gli apprendisti ricevevano – al lavoro, e presso l'istituzione formativa – permetteva loro di guadagnare competenze tecniche e gestionali in grado di favorire quella che viene definita, in letteratura, “capacità di assorbimento” dell'innovazione: quest'ultima dipende dalla disponibilità di lavoratori dotati di competenze utili a gestire e concretamente implementare nuove tecnologie particolarmente innovative. Per propagare processi tecnologici innovativi è quindi utile e necessario formare nuove figure ibride capaci di dialogare con il sapere teorico e formale, e dotate di competenze pratiche e tecniche (in tema si veda, M. Colombo, [Apprendistato e IV rivoluzione industriale: una lezione dal passato](#), in *Professionalità Studi* n. 2, 2020, pp. 5-35).

Competenze e figure ibride costruite attraverso l'apprendistato duale non si limitano, però, ad incrementare la capacità di assorbimento aziendale. Favoriscono anche lo sviluppo di quella che viene definita, da Rosenberg (in R. Nelson, N. Rosenberg, *Technical Innovation and National Systems*, in R. Nelson, (a cura di), *National Systems of Innovation: A Comparative Study*, Oxford University Press, 1993), **l'innovazione “incrementale”**, che si differenzia da quella “radicale” per il suo prevedere piccoli miglioramenti, tecnologici o organizzativi, di continuo sviluppo, senza l'introduzione di tecnologie o metodi produttivi completamente nuovi. L'apprendista

correttamente formato, cioè dotato di competenze ibride, che integrano saperi di matrice differente e dotato di un metodo per declinarle sartorialmente – quasi come un moderno artigiano – sulle specifiche esigenze aziendali, non solo permette quindi l'adozione di nuove tecnologie grazie alle sue capacità tecniche e gestionali, ma può anche contribuire a generare nuova innovazione, di un tipo però differente da quello a cui rimandano i principali studi sull'argomento.

Tratto comune di queste esperienze è l'assenza di un ruolo attivo da parte della rappresentanza, un ruolo che, agganciato a quel ripensamento proposto nelle riflessioni di Ackers e Benner, potrebbe esserne il primo fattore di sviluppo e concreta attivazione. L'apprendistato, inteso non solo come contratto ma come vero e proprio sistema per la costruzione delle professionalità, ben si lega ad un'idea di rappresentanza basata su un'identità di mestiere e incentrata alla valorizzazione delle competenze dei lavoratori, così come sull'armonizzazione degli interessi di questi con quelle delle imprese, come accadeva nel contesto preindustriale.

Questa stessa rappresentanza potrebbe inoltre, attraverso questo rinnovato protagonismo nella gestione delle transizioni occupazionali e, in particolare, dell'entrata dei giovani nel mondo del lavoro attraverso l'apprendistato, ricoprire un ruolo centrale nella diffusione dell'innovazione, a livello territoriale, favorendone, come si visto, l'adozione grazie alla costruzione di percorsi duali e ibridi, capaci di fornire ai lavoratori, e quindi anche alle imprese e ai territori, le competenze per poter adottare, implementare, gestire e sviluppare processi di innovazione e di crescita, economica e sociale. Un'innovazione quindi non solo favorita, ma attivamente governata dalla rappresentanza, a partire dall'investimento nelle competenze dei giovani attraverso l'apprendistato e i virtuosi meccanismi di integrazione tra saperi e conoscenze che permette.

Cambiamento climatico e sindacato: le linee guida dell'ETUC*

di Francesca Carenzi

I cambiamenti climatici e le loro conseguenze occupano gran parte del dibattito politico e civile contemporaneo. Esistono dei provvedimenti, messi in campo da organizzazioni internazionali, volti a contenere gli effetti negativi sulla popolazione e sui territori di questi cambiamenti. I principali soggetti coinvolti nel dibattito e nella definizione delle *policy* a livello globale sono da un lato le Nazioni Unite con la stesura dell'[Agenda per lo sviluppo sostenibile 2030](#) e dall'altro l'Unione Europea con l'individuazione delle [priorità europee per lo sviluppo sostenibile](#) del 2016 (Il documento racchiude un pacchetto di provvedimenti per attuare gli obiettivi indicati nell'Agenda 2030) e con il [Green Deal europeo](#) del 2019 (Il *Green Deal* definisce la strategia dell'Unione europea per diventare il primo continente ad impatto climatico zero entro il 2050).

Il quadro generale rimane critico (l'anno appena conclusosi è stato uno dei più caldi di sempre), ma alcuni paesi stanno lanciando dei segnali incoraggianti: ad esempio in Europa si è visto un aumento dell'uso di energie rinnovabili (circa il [10%](#) in più in un solo anno) e, in più, a marzo l'Unione ha proposto la [prima legge europea sul clima](#). La lotta al cambiamento climatico consiste principalmente nel mitigare i cambiamenti dovuti all'aumento delle temperature, riducendo la quantità di emissioni rilasciate nell'atmosfera e la concentrazione di biossido di carbonio. Alcuni esempi di misure di mitigazione possono essere: l'espansione della superficie boschiva (in grado di assorbire la CO₂), la riduzione dell'uso di combustibili fossili, i cambiamenti negli stili di vita e nei comportamenti umani ecc. L'azione di contenimento del *climate change* si propone di andare ad intervenire sulle cause di questo fenomeno. Essendo però utopico pensare che gli sforzi messi in campo ora, per quanto ingenti, siano in grado di annullare il problema, occorre riflettere su un altro tipo di intervento necessario: **le politiche di adattamento ai cambiamenti climatici.**

Infatti, **adattarsi significa mettere in campo delle strategie in grado di anticipare gli effetti del *climate change* per cercare di ridurne in modo efficace l'impatto**, soprattutto su regioni e settori indicati come altamente vulnerabili. La mitigazione dei cambiamenti climatici lavora sulle cause mentre l'adattamento sul loro impatto. Il fine delle azioni e delle *policy* che verranno messe in campo nei due ambiti sono diversi e si attueranno in modo differente.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

L'attuale crisi dovuta alla pandemia di SARS-CoV-2 non deve distogliere l'attenzione delle istituzioni dall'emergenza climatica, anche perché entrambi i fenomeni avranno forti ricadute su economia, occupazione e struttura del mondo del lavoro. Inoltre, alcune delle *policy* di adattamento ai cambiamenti climatici (che vedremo in seguito) potranno essere una spinta positiva al miglioramento dei protocolli di sicurezza, dei luoghi di lavoro, delle procedure sanitarie, che andranno ripensate, una volta finita l'emergenza, tenendo conto di quanto suggerito dalla pandemia.

Per questo è utile riprendere la guida sull'adattamento ai cambiamenti climatici stilata dalla European Trade Union Confederation (ETUC) nel 2020 e rivolta ai sindacati di tutta Europa. Il documento, intitolato *Guida per i sindacati: adattamenti ai cambiamenti climatici e mondo del lavoro*, riassume quali siano le **possibili conseguenze** sia in **ambito ambientale** che **economico-occupazionale** del *climate change* in Europa, stimolando il sindacato a porsi come interlocutore fondamentale per la realizzazione di adeguate politiche di adattamento. Allo stesso tempo il testo indica **alcune modalità d'intervento sindacale, portando esempi di contrattazione collettiva e di azioni di lobbying, per andare a rivedere protocolli, ed anche procedure in materia di sicurezza del lavoratore.**

Le ricadute possibili del *climate change* su economia, occupazione, salute e benessere del lavoratore sono molteplici e suggeriscono la necessità di un coordinamento tra parti sociali per avviare una riflessione sulle politiche da intraprendere. Solo per fornire un esempio: «l'ultimo rapporto PESETA III del Centro comune di ricerca dell'UE (CCR), commissionato dalla Commissione europea e pubblicato nel 2018, valuta la perdita di benessere complessiva nell'UE in uno scenario di forte riscaldamento a circa l'1,9% del PIL (240 miliardi di euro) all'anno alla fine del secolo» (*Guida per i sindacati: adattamenti ai cambiamenti climatici e mondo del lavoro*, paragrafo 3.1 "Impatti economici complessivi", cit. p. 12). Si prevedono importanti ricadute in ambito occupazionale, in una stima della Commissione Europea (del 2012) si calcola che i costi economici, ambientali e sociali del mancato adattamento potrebbero aggirarsi intorno ai 250 miliardi di euro all'anno nel 2050 per l'UE nel suo complesso. L'ETUC indica anche quali siano i paesi europei che potrebbero subire maggiori conseguenze negative in ambito occupazionale ed economico: Bulgaria, Croazia, Cipro, Estonia, Grecia, Lettonia, Lituania e Romania. Queste stime si spiegano alla luce della grande estensione del settore agricolo e di quello turistico di questi paesi. Infatti sempre l'Unione europea indica come **settori ad alto rischio** in particolare **agricoltura, silvicoltura, pesca e turismo**, insieme ad un aumento della pressione sui **servizi sanitari** dei diversi paesi viste le importanti ricadute del *climate change* sulla salute e il benessere dei lavoratori (specie se con già manifeste patologie croniche). Questi dati non possono non far riflettere anche sull'economia del nostro paese in quanto fortemente sviluppati il settore turistico e agroalimentare.

Quali sono le azioni di prevenzione? Si potrebbe iniziare con maggiori investimenti in infrastrutture (Per approfondire segnalo articolo su [The Economist](#), 31 ottobre

2020), rafforzamento dei sistemi di protezione sociale, interventi di bonifica in tutti i territori in cui si rilevano agenti tossici ambientali, potenziamento del servizio sanitario, prevenzione del dissesto idro-geologico ecc., ma l'elenco potrebbe continuare.

È proprio nell'attenuare l'impatto dei cambiamenti climatici in corso che si può collocare un'efficace azione sindacale. In che modo può intervenire il sindacato nel dibattito odierno? Innanzitutto, promuovendo le direttive emanate (già nel 2013) dalla Commissione europea, rivolte in particolare ai settori maggiormente a rischio. Nonostante questi interventi non abbiano un effetto immediato sull'occupazione, il sindacato ha tutto l'interesse a sollecitarne l'applicazione, perché nel lungo periodo possono svolgere un ruolo chiave nella tutela del benessere e della sicurezza sul lavoro.

Per potenziare la propria efficacia e l'adozione di strategie e politiche di adattamento incisive, **l'azione sindacale andrebbe configurata su più livelli**, in modo stratificato: **partendo dall'Europa, passando per il livello nazionale, fino al regionale, settoriale e locale/aziendale.**

Se, a livello europeo, l'azione sindacale si prospetta soprattutto come un monitoraggio continuo delle politiche intraprese e dei territori a rischio, a livello locale regionale e locale il sindacato deve invece essere parte integrante dei processi decisionali, andando a proporre interventi diversificati in base al tipo di territorio (ad esempio, servono strategie diverse per una regione a prevalenza urbana o rurale). Sempre dal coordinamento europeo possono arrivare dei modelli virtuosi di azione sindacale a cui ispirarsi; alcuni di essi sono già contenuti nella Guida fornita dal ETUC (Da notare come quasi tutti gli esempi riportati nella guida si concentrino in: Spagna, Francia, Belgio e UK) e sono suddivisi in base al livello d'azione. Di seguito sono riportati degli esempi del livello settoriale e aziendale.

A livello settoriale invece l'impegno del sindacato dovrà strutturarsi promuovendo la contrattazione collettiva e negoziando contratti collettivi settoriali volti ad adeguare le modalità lavorative seguendo le norme in materia di salute e sicurezza, misure di prevenzione, dispositivi di protezione supplementari. Alla contrattazione settoriale bisognerà affiancare un piano di informazione dei lavoratori sui rischi per la loro salute legati al riscaldamento globale, nonché sulle sue potenziali conseguenze per il loro settore e per le loro condizioni di lavoro (ad esempio attraverso opuscoli informativi o guide agli strumenti, necessarie misure di protezione). La guida riporta alcune azioni virtuose già intraprese; riportiamo le due iniziative più significative: in UK la UK Fire Brigade Union ha pubblicato il rapporto *Climate change: Key issues for the Fire and Rescue Service*, sostanzialmente una **mappatura dei rischi per il settore dei Vigili del Fuoco**. In Francia invece **le federazioni sindacali del settore edile CFTD e CFTC hanno concluso un accordo sui diritti dei lavoratori in materia di salute, sicurezza e condizioni di lavoro in caso di caldo e ondate di calore.**

Per quanto riguarda la **contrattazione collettiva a livello aziendale** l'indicazione data è di prestare particolare attenzione a **quei lavoratori che operano all'aperto o con condizioni ambientali particolari** (ad esempio le serre). Il sindacato dovrebbe in primis invitare l'azienda a fare costanti rilevazioni dei rischi e valutare la disposizione degli investimenti necessari a mettere in sicurezza il luogo di lavoro e adeguarlo alle norme vigenti. Inoltre, il sindacato dovrebbe sollecitare i datori di lavoro a firmare contratti collettivi aziendali che adeguino le condizioni e le procedure in materia di salute e sicurezza. In ultima istanza “ricorrere alle procedure di informazione e consultazione dei sindacati e/o dei consigli di lavoro, nonché dei comitati per la salute e la sicurezza, per raccogliere informazioni, effettuare valutazioni e adeguare le politiche aziendali” (In Guida per i sindacati: adattamenti ai cambiamenti climatici e mondo del lavoro, cit., pag. 56). Come **modello** di riferimento viene indicata l'azione di **Hesbaye Frost & APLIGEER**, un'azienda belga in cui la parte datoriale, il rappresentante sindacale e un'associazione ambientalista stanno collaborando attivamente per mettere in campo metodi di lavoro ecologici e responsabili (ivi, pag. 57). Questo esempio introduce un tema importante introdotto nel testo: la necessità del sindacato di attivare partnership con altre parti sociali (per ulteriori approfondimenti sul valore aggiunto dalla creazione di partnership tra il sindacato e altri enti, associazioni, comitati cittadini ecc. rimando a pag. 58. dove sono descritti i progetti di *Allianza per el Clima* (Spagna) e *Climate Coalition* (Belgio).

In sintesi **l'azione sindacale in questo ambito deve essere orientata a minimizzare l'impatto della questione ambientale sulla salute e sicurezza dei lavoratori e, ove possibile, intervenire anche sulle ricadute occupazionali**. Allo stesso tempo, però, **il sindacato deve essere in grado di intercettare le nuove opportunità commerciali (e occupazionali) che un adattamento del mondo del lavoro e della produzione ai nuovi standard ambientali possono aprire**. Su questo tema occorre fare alcune considerazioni: nel documento l'attenzione si concentra principalmente nelle azioni di salvaguardia della salute e sicurezza del lavoratore. Visto il momento storico che stiamo attraversando, questi temi sono di fondamentale importanza, ma non esauriscono il campo di azioni e provvedimenti necessari perché l'adattamento al *climate change* risulti efficace. Rivedere la normativa in tema di salute e sicurezza e aumentare l'*awareness* nei lavoratori è importante, così come avrà un ruolo strategico l'allargamento dei confini della contrattazione collettiva ai territori e, in generale, una maggior attenzione alla tutela ambientale da parte diritto delle relazioni industriali. Allo stesso tempo però, per poter attuare l'auspicata *Just Transition* (rimando a [Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all del International Labour Organization \(2015\)](#)), **occorrerà concentrarsi anche su altri snodi, come ad esempio lo sviluppo di nuove professionalità necessarie per rispondere ai mutamenti del mondo del lavoro. È un tema fondamentale che viene richiamato, ma nel concreto sembrano mancare linee d'azione e provvedimenti specifici**. A questo si lega il tema del rischio, legato ad un cambiamento del mondo del lavoro, non solo di veder scomparire alcune professioni, ma anche di assistere ad un calo di produttività nei settori a rischio. I dati riportati in apertura non possono lasciare indifferente il sindacato, che dovrà quindi usare gli strumenti a sua

disposizione (in primis la contrattazione collettiva) per far fronte a tali rischi ripensando organicamente l'organizzazione del lavoro, al fine di ridurre al minimo un possibile calo di volumi nella produzione.

Ultimo ma fondamentale punto di riflessione: **il testo si chiude sottolineando che il sindacato potrà svolgere un ruolo di raccordo e di accompagnamento, se saprà mettere in campo un personale consapevole e preparato** (rimando a par. 6.7. “Aumentare la consapevolezza nei sindacati” in *Guida per i sindacati: adattamenti ai cambiamenti climatici e mondo del lavoro* per un ulteriore approfondimento e maggiori dati e statistiche). I riscontri sui livelli di conoscenza del personale sindacale sugli effetti dei cambiamenti climatici e dell'adattamento necessario sono alti, ma è comunque necessario che la formazione avvenga in modo continuo e aggiornato. Vengono quindi individuati alcuni strumenti di cui i sindacalisti possono disporre per ampliare la sensibilizzazione e la preparazione quali, ad esempio, corsi di formazione o convegni online promossi dall'Unione Europea, oppure, riprendendo il modello belga, **la creazione di una rete di sensibilizzazione per i sindacalisti** (denominata in questo caso RISE) **che offra percorsi di formazione specifiche per tutti i soggetti coinvolti.**

In Germania un nuovo progetto di legge punta a rafforzare la codeterminazione*

di *Ilaria Armaroli e Diletta Porcheddu*

A settant'anni dalla prima legge sulla cogestione nel settore del carbone e dell'acciaio, la Germania è oggi in procinto di adottare un nuovo provvedimento legislativo, per promuovere una **maggiore diffusione dei consigli di fabbrica**, organo di rappresentanza dei lavoratori in azienda, e il rafforzamento dei relativi **diritti di codeterminazione**.

Il 31 marzo 2021, infatti, dopo mesi di discussione interna alla coalizione di governo, la cosiddetta **“Legge per la modernizzazione dei consigli di fabbrica”** (*Betriebsrätemodernisierungsgesetz*) è stata approvata dal governo federale, pur non senza modifiche rispetto alla proposta iniziale avanzata a fine dicembre dal Ministro del lavoro socialdemocratico, Hubertus Heil.

Il progetto di legge, che passa ora al vaglio del Parlamento, si è reso necessario per far fronte a una situazione di **progressiva erosione della presenza dei consigli di fabbrica nei luoghi di lavoro**. L'[Institute of Employment Research](#) di Norimberga ha recentemente evidenziato un calo nella proporzione dei lavoratori coperti da organi di rappresentanza nella Germania occidentale e dell'ex DDR, rispettivamente di dieci (dal 51% al 41%) e sette (dal 43% al 36%) punti percentuali tra il 1993 e il 2019, con valori che sembrano quindi gradualmente convergenti tra le due aree geografiche.

Ad impattare su questa tendenza risulta in particolar modo la **perdita di incidenza della rappresentanza nelle imprese di piccole e medie dimensioni**, mentre l'effetto di dinamiche strutturali, quali la terziarizzazione dell'economia e il declino dei settori industriali, spiegherebbe solo in minima parte questa crisi della codeterminazione. A preoccupare, come dimostra uno studio della [Fondazione Hans Boeckler](#), è in particolar modo **l'atteggiamento ostile di alcuni manager e imprenditori** che in realtà ancora prive di rappresentanza, ostacolerebbero un tentativo ogni sei di elezione dei consigli di fabbrica.

L'andamento negativo della copertura della rappresentanza nei luoghi di lavoro e conseguentemente dell'esercizio dei diritti di codeterminazione di cui gode ai sensi della “Legge sull'ordinamento aziendale” (*Betriebsverfassungsgesetz*), **minaccia la tenuta del modello tedesco** in un periodo particolarmente delicato per le sfide che investono il mondo del lavoro. Non è un caso che già a partire dagli anni 2000, quando crebbero in Germania le istanze di deroga alla contrattazione collettiva di settore e si inasprì il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2021, n. 16](#).

declino della rappresentanza nei luoghi di lavoro, il sindacato dei metalmeccanici tedeschi, IG Metall, scelse di reagire non soltanto provando a stabilire regole per coordinare i processi di decentramento, ma anche intervenendo maggiormente nelle dinamiche aziendali per potenziare il ruolo dei consigli di fabbrica. Attraverso **iniziative strutturate a livello nazionale e regionale**, come la campagna *Besser statt Billiger* (avviata sul finire del 2004 con lo scopo di sostenere i rappresentanti dei lavoratori nel proporre alternative sostenibili alle prospettive di esternalizzazione, delocalizzazione e tagli al personale) e i recenti progetti *Arbeit 2020*, *Arbeit und Innovation* e *transfA+Ir* (lanciati tra il 2015 e il 2020 per promuovere il coinvolgimento attivo dei consigli di fabbrica nei progetti di innovazione nei luoghi di lavoro), il più importante sindacato al mondo per numero di iscritti ha operato, spesso in partnership con esperti e ricercatori, per **accrescere le competenze dei consigli di fabbrica nell’accompagnare, anche sfidando l’unilateralità di certe scelte strategiche, i percorsi di riorganizzazione e modernizzazione in azienda**.

Ed è in questi tentativi del sindacato per il potenziamento della *voice* dei consigli di fabbrica nelle attuali sfide del lavoro, che si è letta una **transizione verso uno stile meno difensivo e più proattivo e “conflittuale” di codeterminazione** (Armaroli, I. (2019). Progettare l’innovazione: la nuova frontiera dell’azione sindacale? *Economia & Lavoro*, 53(1), 115-129; Haipeter, T. (2013). Union Renewal and Business Strategies. Strategic Codetermination of Works Councils and the Campaign “Better Not Cheaper” of the German Metalworkers’ Union. *International Business Research*, 6(3), 40-57).

In questo contesto, quindi, di **graduale perdita di terreno della codeterminazione e di contemporanei sforzi per temprarla**, si inserisce il progetto di legge in esame. Allo scopo di promuovere le elezioni dei consigli di fabbrica e il loro operato in un mondo del lavoro digitale, esso interviene **modificando alcune importanti normative** facenti parte del diritto del lavoro tedesco: tra queste, la “Legge sulla protezione dei licenziamenti” (*Kündigungsschutzgesetz*); e la “Legge sull’ordinamento aziendale” (*Betriebsverfassungsgesetz*), che dal 1952, pur con aggiornamenti in tempi più recenti, fornisce i principi regolatori sugli organi di rappresentanza dei lavoratori nelle aziende tedesche.

Alcune delle modifiche che il progetto di legge intenderebbe apportare sono evidentemente **volte a regolare problematiche emerse con l’evoluzione digitale e acuitesi durante il periodo pandemico**. Si fa riferimento, in particolare, alle previsioni che definiscono le condizioni al verificarsi delle quali è consentito lo **svolgimento delle riunioni dei consigli di fabbrica con mezzi telematici** (residuali, dato che si stabilisce che la regola sia lo svolgimento in presenza), nonché le modalità di votazione nel corso degli incontri a distanza e di partecipazione agli stessi.

Allo stesso modo, la diffusione del lavoro da remoto, cresciuta esponenzialmente in tempi di pandemia, ha portato all’introduzione di una delle previsioni di maggior rilievo all’interno del progetto di legge. A fronte della mancanza, nell’ordinamento tedesco, di un quadro giuridico definito sul tema, **il lavoro da remoto viene inserito tra le materie oggetto di codeterminazione**, che sono elencate alla Sezione 87 della

“Legge sull’ordinamento aziendale” e sulle quali, quindi, il datore di lavoro non può agire unilateralmente ma deve trovare un accordo con il consiglio di fabbrica. Qualora l’accordo non si raggiungesse, la questione sarebbe sottoposta a un Comitato di conciliazione. Tanto l’accordo aziendale quanto la decisione del Comitato di conciliazione potrebbero poi, in virtù del nuovo provvedimento legislativo, essere firmati in forma elettronica.

Il progetto di legge prevede inoltre **un’ampia partecipazione dei lavoratori in merito all’implementazione, all’interno dei processi di produzione, della cosiddetta “intelligenza artificiale”**. Qualora la parte datoriale intendesse applicare tale tecnologia in azienda, avrebbe infatti l’obbligo di informarne il consiglio di fabbrica, e nel caso in cui fossero gli stessi rappresentanti dei lavoratori ad utilizzare l’intelligenza artificiale nello svolgimento delle loro funzioni, essi avrebbero il diritto di consultare un esperto in materia. Risultano altresì invariati i diritti del consiglio di fabbrica relativamente all’approvazione (o, nel caso di aziende con oltre 500 dipendenti, alla richiesta di redazione) delle linee guida riguardanti i criteri di selezione dei dipendenti nei processi di assunzione, trasferimento, reinquadramento e licenziamento, anche qualora tali linee guida fossero elaborate attraverso sistemi di intelligenza artificiale.

Risulta strettamente connessa all’implementazione di nuove tecnologie negli ambienti di lavoro anche la previsione relativa all’introduzione nella Sezione 79 della “Legge sull’ordinamento aziendale” di una specifica regolazione inerente **le responsabilità della parte datoriale e sindacale in materia di protezione dei dati personali del lavoratore**.

La ratio di protezione dei consigli di fabbrica da parte del progetto di legge è poi desumibile alle modifiche che esso propone per quanto concerne la **normativa tedesca in materia di licenziamenti**: particolarmente rilevante in questo senso è la previsione che rende **inammissibile, se non per giusta causa, il licenziamento del dipendente che intraprende azioni preparatorie alla costituzione di un consiglio di fabbrica o che ha fatto dichiarazioni pubbliche in tal senso**. Allo stesso scopo, è ampliata la platea delle aziende che possono avvalersi di una **procedura semplificata** (peraltro ulteriormente alleggerita) per l’elezione dei consigli di fabbrica descritta dalla “Legge sull’ordinamento aziendale”. Infine, viene data importanza agli **interessi specifici dei lavoratori coinvolti in processi di formazione professionale**, garantendo loro, a prescindere dall’età, il diritto di votare per gli organi di rappresentanza dei giovani e degli apprendisti.

Il progetto di legge, che ora prosegue il suo iter al *Bundestag*, è stato **accolto con favore dalla [confederazione sindacale DGB](#)**, che lo ha interpretato come un primo importante passo nella direzione di una maggiore democrazia nei luoghi di lavoro. In maniera simile si è espresso anche **[IG Metall con la vice presidente Christiane Benner](#)**, che tuttavia non ha nascosto **dubbi sulla reale efficacia delle modifiche** proposte nel proteggere e favorire i processi elettorali della rappresentanza in azienda. Da entrambi i sindacati proviene anche il **richiamo a una più decisa espansione degli**

ambiti della codeterminazione sui temi dell'innovazione digitale ma anche della sostenibilità ambientale e del cambiamento demografico.

Alcune critiche al disegno di legge, ritenuto non sufficientemente coraggioso, sono state espresse anche dal [mondo scientifico](#).

Di segno opposto, invece, il commento della [confederazione datoriale tedesca, BDA](#), secondo cui il successo nella gestione della crisi pandemica nelle aziende avrebbe mostrato la **capacità delle relazioni industriali di far fronte alle sfide in maniera autonoma**, escludendo quindi la necessità di un nuovo intervento legislativo.

Protagonista del cristianesimo sociale e incarnazione del sindacato senza frontiere: il cammino prezioso di Emilio Gabaglio raccontato in un libro*

di Francesco Lauria

Ma tu lo sai chi è Emilio Gabaglio?

Quando un importante e giovane studioso di relazioni industriali e sindacato ha risposto negativamente alla mia domanda, confesso, ne sono stato sorpreso.

All'inizio, ad essere sinceri, ne sono stato anche dispiaciuto, poi mi sono dato una chiave di lettura.

In un tempo in cui in tanti sono “presidenzialisti di se stessi” e vengono pubblicate in pompa magna autobiografie di politici o addetti stampa poco più che quarantenni, è stato necessario insistere non poco per vedere stampato un bellissimo racconto di vita del sindacalista comasco, classe 1937. Un testo prezioso, realizzato sotto forma di (lunga) intervista e pubblicato da Futura, un nuovo network che ha assorbito, tra le altre, le gloriosa casa editrice Ediesse.

“Emilio Gabaglio. Il sindacato senza frontiere”, dialogo con **Elisabetta Scavo**, è un libro agile quanto intenso, tanto è ricca la narrazione delle molteplici esperienze dell'ex Presidente Nazionale delle Acli ed ex segretario generale della Confederazione Europea dei Sindacati.

Una vita che parte da una famiglia tutto sommato benestante, con due genitori che “si sono fatti da soli”, il ricordo della guerra, la condizione di sfollati tra le montagne al confine con la Svizzera, l'osservazione della fuga suicida della colonna Mussolini, proprio sulla strada del lago celebrato dal Manzoni.

Si prosegue con gli studi nel dopoguerra, l'impegno prima negli Scout e nella Fuci e successivamente nelle Acli, la laurea all'Università Cattolica dove incontra Mario Romani, l'ispiratore della Cisl.

Tutto questo preceduto dall'interessante scelta della madre di Gabaglio che, appena sedicenne, lo “spedisce” a Londra per studiare l'inglese. Un'intuizione non comune per l'epoca e quasi l'anticiparsi di un destino: la “vocazione” internazionale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20.](#)

Il primo congresso nazionale delle Acli cui partecipa, ventenne, è quello del 1957, seguirà l'incontro con il sindacato, in qualità di "insegnante supplente".

La storia personale si intreccia con quella collettiva: il filo del racconto ci accompagna nelle contraddizioni della Chiesa italiana a cavallo tra anni cinquanta e sessanta, tra primi sentori del Concilio e, al tempo stesso alla prese con le strette conservatrici operate dal Cardinale Siri, allora presidente della Conferenza Episcopale Italiana.

Si arriva ai fatti del 1960 e alle manifestazioni dei lavoratori contro il Governo di destra di **Tambroni** (contemporaneamente il fondatore della Cisl Giulio Pastore si dimette da Ministro). Si accende anche il dilemma dell'incompatibilità tra incarichi associativi/sindacali e politici che comincia ad accomunare, in un lungo e complesso dibattito, Acli, Cgil, Cisl e Uil.

Gabaglio ci racconta l'amicizia e il sodalizio con Livio Labor e la lotta interna alle Acli per rivitalizzarle e aprire nuove prospettive. La svolta avviene nel 1961, con l'apertura al centro-sinistra (che poi riserverà anche alcune delusioni) e l'elezione a Presidente di proprio di Labor.

Il nostro diviene componente dell'ufficio studi, inizia con la promozione di una ricerca sul "ruolo delle donne nelle organizzazioni operaie", per poi realizzare un lungo viaggio dal Messico al Cile per studiare le comunità cristiane di base e le organizzazioni dei contadini.

La sua vocazione naturale lo porta ad occuparsi delle relazioni internazionali delle Acli. È sempre più forte l'impegno per la democrazia, si pensi solo al sostegno alla resistenza, anche cristianamente ispirata, al regime franchista in Spagna.

C'è spazio, nel racconto per la riflessione dell'impatto sul movimento aclista e su tutta la società italiana prima della *Pacem in terris* e poi, con Paolo VI°, dell'enciclica *Populorum Progressio*, fino ad arrivare al famoso congresso delle Acli del 1966, quello di fischi a **Mariano Rumor**, dell'inizio della fine del collateralismo con la Dc e dell'elezione di Gabaglio a segretario nazionale, sempre in tandem con il presidente Labor.

Tutto ciò si sviluppa mentre l'inquieto presidente triestino delle Acli si prepara all'impegno politico con l'Acpol che evolverà con la coraggiosa quanto sfortunata esperienza del Movimento Politico Lavoratori (Mpl), un piccolo partito che sfida l'unità politica dei cattolici cercando di costruire, senza risorse e coperture ecclesiali, un'alternativa non confessionale e di sinistra alla Democrazia Cristiana.

Prima del tentativo elettorale dell'Mpl si arriva, nel 1969, alla successione di Labor. La scelta, quasi scontata, anche se lui con stile non la racconta come tale, cade proprio su Gabaglio. Giovanissimo, a 32 anni, nell'Italia e nel mondo in fermento dell'autunno caldo, è lui il nuovo presidente nazionale dell'associazione fondata dal suo concittadino **Achille Grandi**.

Si arriva, nell'agosto del 1970, al famoso **convegno nazionale di studi di Vallombrosa** in cui **Gabaglio conclude un'assise destinata ad entrare nei libri di storia con una relazione intitolata: "Una scelta per l'uomo: l'impegno della Acli nel movimento operaio"**. È la proposta, dirompente, non pienamente compresa nella sua complessità, della celebre: "ipotesi socialista". L'opzione di classe viene considerata dalla maggioranza degli aclisti non più incompatibile con la coscienza cristiana.

Si arriva a un conflitto molto forte con i vescovi italiani e con lo stesso Paolo VI° che culmina, tra maggio e giugno del 1971, prima con la dichiarazione che le Acli non vengono più riconosciute come associazione ecclesiale, con conseguente ritiro degli assistenti spirituali e, poi, con la successiva, dolorosa, "deplorazione" di Paolo VI° che, nel 1944, aveva tenuto a battesimo l'associazione. La nota del Papa arriva a Gabaglio appena tre giorni dopo la nascita della figlia Letizia, futura giornalista e divulgatrice scientifica.

Gabaglio ci racconta di una pressione fortissima, in uno scontro in cui si mescolavano, certo, problemi dottrinali, ma anche significative apprensioni, molto più "terrene", rispetto alla possibili minacce all'unità di politica dei cattolici.

Alla fine dell'anno successivo la situazione delle Acli non appare più gestibile anche da un punto di vista interno e si arriva alle dolorose dimissioni da Presidente nazionale; la lettera viene spedita e annunciata al Tg1.

A Gabaglio scrive subito un telegramma **Sandro Pertini**: *"con lo stesso animo con cui l'abbracciai a Parma dopo le umane parole da lei dette in memoria di Fernando Santi le sono fraternamente vicino"*.

Inizia un periodo professionalmente difficilissimo per l'ex Presidente aclista che, investendo e bruciando anche risorse personali, idea e dirige la casa editrice Coines. Nel 1974, un'altra battaglia, questa volta vittoriosa: insieme a **Pietro Scoppola, Valerio Onida, Luigi Macario, Pierre Carniti**, anima il comitato dei cattolici contrari all'abolizione della legge sul divorzio in occasione del fallito referendum abrogativo.

Inizia, proprio nel 1974, il lavoro diretto per la Cisl, in un campo concordato con Bruno Storti e che sarebbe diventato cruciale negli anni futuri: l'azione sindacale nelle imprese multinazionali.

Sono anni ricchi di impegno e scommesse: **Gabaglio diviene un punto di riferimento essenziale sui temi internazionali non solo per la Cisl, ma per l'intera Federazione Unitaria Cgil Cisl Uil.** L'ex Presidente delle Acli si spende senza risparmio in particolare nell'America Latina funestata dalle dittature di estrema destra e nel sostegno costante e convinto alla lotta di Solidarnosc per la costruzione di un sindacato libero nella Polonia e nel blocco comunista.

Nel 1978, quando la responsabile dell'Ufficio internazionale della Cisl **Fabrizia Baudel Glorioso** diventa prima presidente del Comitato Economico e Sociale Europeo e poi, l'anno successivo, parlamentare europea indipendente eletta nelle liste del Pci, Gabaglio ne prende il posto. Si impegna, da subito, nel non semplice lavoro di ricucitura con il sindacato americano Afl-Cio, realtà che aveva caldeggiato negli anni precedenti una possibile scissione a destra della Cisl di Macario e Carniti, considerata troppo unitaria e troppo di sinistra.

Nel 1983 avviene l'ingresso nella segreteria confederale del sindacato di Via Po, proprio alla vigilia della dolorosa e dirompente rottura sulla scala mobile tra Cisl e Uil da una parte e Cgil dall'altra. Tra gli impegni successivi la segreteria organizzativa e l'azione per la necessaria ricomposizione tra lavoro e ambiente.

Si arriva agli anni '90 e alla sfida di trasformare il sindacato europeo da mera lobby di rappresentanza a vero attore del dialogo sociale.

La stagione di Emilio Gabaglio alla guida della Confederazione Europea dei sindacati coincide proprio con l'affermarsi del sindacato europeo come un protagonista importante, concreto, del modello sociale continentale.

Il sindacalista comasco è alla guida della Ces per un lungo periodo: dal 1991 al 2003.

Una leadership che ha visto, dopo l'adozione del Trattato di Maastricht, l'affermarsi del dialogo sociale, in particolare durante la presidenza della Commissione Europea da parte di **Jacques Delors**, ma che era iniziata con le dure conseguenze legate alla dissoluzione della Jugoslavia.

Sono anni in cui, pur nella sostanziale incapacità di intervenire nel conflitto balcanico, Europa politica ed Europa sociale sembrano fare significativi, anche se mai decisivi, passi in avanti.

Si arriva al non semplice raggiungimento della Carta dei Diritti Sociali di Nizza e al percorso della Convenzione per il futuro dell'Europa, cui Gabaglio partecipa come componente in quanto leader del sindacato europeo.

Sono anni in cui le parti sociali europee raggiungono importanti accordi vincolanti che vengono allegati alle Direttive: congedi parentali, part time, contratti a tempo determinato.

Si arriva al 2003 e al termine della lunga esperienza di Gabaglio alla guida del sindacato europeo.

È un tornante della storia e non è un tornante favorevole. I referendum francese e olandese bloccheranno, insieme alla deludente **Commissione Barroso**, il percorso

verso un'Europa, insieme, federale e sociale. La crisi economica del 2007 vedrà in campo, racconta Gabaglio, un'Unione Europea sempre più intergovernativa, deludente esecutrice dei modelli neoliberalisti dell'austerità.

Tornando agli anni novanta e ai primissimi anni duemila, **il sindacalista ricorda anche importanti successi: si pensi alle direttive sui diritti di informazione e consultazione e sui comitati aziendali europei, seguite alle grandi mobilitazioni sindacali contro le delocalizzazioni nelle imprese multinazionali a partire da Hoover e Renault.**

È questa, per lui, una delle frontiere più interessanti del sindacalismo europeo e internazionale: contrattare in una dimensione senza frontiere, non solo direttive e accordi quadro, ma nel campo di azione più proprio del sindacato: quello aziendale. Tutto ciò attraverso gli European e International Framework Agreement, accordi ancor più cruciali nelle profonde differenze dell'Europa allargata che ha visto anche la recente ferita dell'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea.

Una dimensione, quella del sindacalismo internazionale, che Gabaglio ha accompagnato anche a livello globale, divenendo il vero protagonista dei negoziati che porteranno finalmente, a Vienna nel 2006, alla creazione di un'unica centrale sindacale mondiale: l'Ituc-Csi.

Il libro ci restituisce un'esperienza di vita e di impegno di grandissimo valore.

Unica per la sua complessità in dimensioni e settori diversi, culminata con il conferimento della legion d'onore della Repubblica Francese. Un'onorificenza recentemente "restituita" da Gabaglio, insieme a **Corrado Augias**, per rivendicare un impegno più forte nella difesa dei diritti umani a partire dai casi dell'assassinio del ricercatore italiano **Giulio Regeni** e dell'ingiusta detenzione dello studente egiziano **Patrik Zaky**, ancora incarcerato a Il Caira, insieme a molti altri, nel miope disinteresse delle diplomazie.

Fra i tanti ricordi riemersi nelle pagine del libro intervista del sindacalista comasco, cittadino del mondo, ne voglio rimarcare almeno uno: quello del primo maggio 1994.

Siamo sulla pista dell'aeroporto di Sarajevo, Gabaglio guida la delegazione dei sindacalisti internazionali.

Ci racconta della corsa a zig zag sulla pista, in giubbotto antiproiettile ed elmetto, per raggiungere il palazzo della sede dei sindacati e tenere un breve comizio. Un gesto simbolico, applaudito da migliaia di cittadini stremati, sfidando insieme i cecchini che continuavano a tenere in scacco la città.

Quello che Gabaglio descrive come "il più bel primo maggio della sua vita" è anche un'immagine che ne riassume molte altre.

Il sindacalismo senza frontiere è fatto, certo, di vertici, accordi, piattaforme, organizzazioni, congressi, in alcuni casi anche di “liturgie”.

Ma anche di cuore, speranza, desiderio di giustizia, pace, libertà.

Sono i valori che Emilio Gabaglio ha appreso e vissuto, giovanissimo, nel comasco tra gli scout e i circoli aclisti. I valori, le “idee forza” che ha portato, e sostenuto, attraverso il sindacato, in ogni angolo del mondo. Con discrezione, stile, costanza, infinita generosità.

Il suo piccolo “libretto rosso” riassume sette decenni di impegno sociale, sempre vissuti con curiosità e slancio verso il futuro, con la capacità di “pagare” per le proprie idee, ma senza mai rinunciare alla tessitura del dialogo.

Questo volume è un dono prezioso, per nulla narcisista, per chiunque voglia approcciarsi all’impegno sindacale o allo studio delle relazioni industriali: superando senza paura le frontiere per costruire duraturi ponti di giustizia.

Tornare a Trentin.
A proposito della nuova edizione di “La libertà viene prima”*

a cura di Matteo Colombo

Bruno Trentin, [La libertà viene prima. La libertà come posta in gioco nel conflitto sociale](#), a cura di Sante Cruciani, con presentazione di Iginio Ariemma e postfazione di Giovanni Mari, Firenze University Press, 2021, 292 pagine.

Quella curata da Sante Cruciani per Firenze University Press non è, “semplicemente”, una riedizione di *La libertà viene prima. La libertà come posta in gioco nel conflitto sociale*, opera di Bruno Trentin pubblicata nel 2004. Il testo originale è infatti arricchito da diversi materiali che permettono al lettore di approfondire la genesi dell’opera nel suo specifico contesto storico, culturale e politico, grazie ad importanti analisi dedicate al lavoro dell’ex segretario generale CGIL, ma anche di entrare in uno spaccato della sua vita, grazie all’inclusione in questa nuova edizione di alcune pagine tratte dai suoi diari personali.

Una pubblicazione di assoluta attualità, così come il pensiero del suo autore, Bruno Trentin, che offre anche al dibattito contemporaneo preziose considerazioni sul mondo del lavoro e le sue trasformazioni. A partire dal titolo dell’opera: cosa significa che “la libertà viene prima”? È questa la stessa domanda che si pone Iginio Ariemma nella presentazione del volume, e a cui risponde sottolineando la centralità di questo termine nell’opera di Trentin. Libertà non è, per l’ex sindacalista, un termine vuoto o un’ideale astratto: è la possibilità di autorealizzarsi come persona all’interno della nostra società. Una libertà, quindi, vicina a quell’idea di *capabilities* sviluppata da Amartya Sen, autore che infatti ritorna più volte, citato negli articoli e nei saggi di Trentin e negli appunti presi per la preparazione del testo all’interno del suo diario.

Una libertà che è pensata come intrinsecamente connessa all’esperienza lavorativa: Trentin critica aspramente i fautori della “fine del lavoro”, mostrando invece come il lavoro non stia sparendo, ma si stia trasformando. Il sindacato e la politica devono quindi evitare la tentazione di pensare l’uomo, e di conseguenza la lotta per i diritti, senza il lavoro: quest’ultimo è parte integrante della vita della stragrande maggioranza della popolazione mondiale, e le sue più recenti trasformazioni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24.](#)

permettono di riscoprire la connessione tra due termini spesso pensati come necessariamente contraddittori. **È possibile una libertà nel lavoro? Secondo Trentin la risposta è affermativa, ed è anzi la vera posta in gioco di ogni lotta sindacale e di ogni progetto politico.** Il lavoro e la sua organizzazione pongono alla contemporaneità nuove sfide, così come è sempre stato a seguito di importanti rivoluzioni tecnologiche ed economiche. Oggi – nel 2004, anno di prima pubblicazione de *La libertà viene prima*, ma anche nel 2021 – assistiamo ad un lavoro che richiede al lavoratore responsabilità, autonomia, creatività, capacità di gestire la complessità e non meramente l'esecuzione di compiti ricevuti dall'alto. Questo fenomeno è osservato attentamente da Trentin che, mentre ne sottolinea i nuovi rischi – la precarizzazione “estrema” del rapporto di lavoro – ne coglie anche le opportunità: fare del lavoro un'esperienza di espressione e di realizzazione della persona, un'esperienza negata o quantomeno resa difficoltosa dall'organizzazione fordista del lavoro. Anche la stessa flessibilità, secondo Trentin, è inevitabile e necessaria per le imprese e il mercato, ed è qui che entra in gioco il sindacato: quest'ultimo deve adeguare i suoi strumenti e i suoi obiettivi, al fine di promuovere nuove forme di tutela per tutti i lavoratori.

La nuova, pericolosa, separazione che attraversa la società non è più, infatti, tra “classi”, ma tra chi possiede la conoscenza e chi no. Solo chi conosce può arrivare a quella libertà nel lavoro che è poi l'obiettivo di Trentin: il sindacato deve allora contrattare forme di formazione continua, personalizzate sui diversi fabbisogni, ma anche favorire strategie di informazione – quel “diritto allo sguardo” evocato nella *Lectio Doctoralis Libertà e Conoscenza* – e partecipazione in modo tale da offrire a tutti i lavoratori gli strumenti per una loro continua impiegabilità, a fronte delle molteplici ed inevitabili transizioni che caratterizzano l'esperienza lavorativa nel contesto della rivoluzione digitale, e una attiva partecipazione alla vita dell'impresa. **Il superamento dell'idea marxista della lotta di classe è poi testimoniato dall'adozione consapevole di un termine come quello di persona,** utilizzato per indicare un'entità, un'individualità indissociabile, un'unità non scindibile in diverse “fasi”: la persona è tale sia nel lavoro che al di fuori di esso, e si realizza in qualsiasi azione libera e consapevole che compie ed in ogni esperienza di libertà a cui partecipa. Il rapporto di lavoro diventa sempre di più un rapporto “personale” perché vi si implicano dimensioni irriducibili a quelle presenti nello scambio “classico” tra tempo e salario: questa apertura rende quindi possibile ripensare alla libertà nel lavoro come un'esperienza possibile, anche se non scontata o automatica, ma tutta da conquistare.

La libertà viene prima come condizione per la realizzazione della persona, nel lavoro e non solo. Una libertà che Trentin, come viene ben evidenziato dal saggio di Sante Cruciani presente in questa nuova edizione, ha imparato a riconoscere come “valore concreto” fin dalla nascita. Il padre Silvio Trentin, emigrato in Francia agli albori del periodo fascista e animatore della resistenza, così scriveva in una breve dedica al figlio Giorgio: «*A mio figlio Giorgio Trentin per insegnargli che la vita non merita di essere vissuta se non ha nella sua fonte la libertà, se è impotente a realizzare la libertà*». Un insegnamento non solo teorico, ma vissuto nella quotidianità, e che anche Bruno vivrà al ritorno in Italia, come partigiano, ma anche nelle sue successive espe-

rienze, nel sindacato e nella politica. Il saggio di Cruciani restituisce una preziosa ricostruzione del percorso personale e lavorativo di Trentin, scandendone le tappe principali, ma soprattutto sottolineandone l'attenzione per la dimensione comunitaria e ricordando le relazioni consolidate nel tempo con intellettuali e politici di altri Paesi: tra questi, ad esempio, Alain Supiot, un cui breve contributo dedicato al pensiero di Trentin è incluso in questa nuova edizione.

Trentin lavora con forza per costruire una nuova sinistra, un nuovo sindacato, una nuova Europa, criticando aspramente ogni forma di “trasformismo storico”: l'idea cioè, come spiega Giovanni Mari nella postfazione conclusiva, **di un continuo venire a patti e compromessi combattendo battaglie sociali e politiche riguardanti temi ormai del secolo scorso.** Tra i principali obiettivi – critici – di Trentin c'è ad esempio la proposta delle 35 ore settimanali, mutuata dall'esempio francese: prima dell'uguaglianza – formale – viene la libertà – sostanziale: quest'ultima mal si concilia con misure universalistiche che non tengono conto delle diverse esigenze personali e dei diversi contesti. Lo stesso vale per la riforma delle pensioni e più in generale per il *welfare state*, al centro delle riflessioni di Trentin: non si deve arretrare sui diritti – ad esempio accettando l'aumento dell'età pensionabile – ma promuovere la libertà delle persone – e cioè permettendo di ritardare, su base volontaria e con specifici incentivi, il ritiro dalla vita lavorativa. **Non solo: la grande colpa del sindacato e della sinistra è stata credere nella “profezia” della fine del lavoro, costruendo quindi un progetto di società che non poggiasse su di esso e un'idea di persona – un'antropologia – che lo mette in secondo piano. E quindi si è combattuto per la libertà e per i diritti al di fuori del lavoro:** per Trentin bisogna completamente ribaltare questa impostazione, e tornare a combattere non per compensazioni sociali al di fuori dei luoghi di lavoro, ma dentro di essi, contrattando l'organizzazione del lavoro, i tempi, gli strumenti, la partecipazione, la formazione continua.

Bisogna avere il coraggio – e l'ambizione – di cambiare il lavoro da dentro, dalla sua concreta esperienza frammentata e molteplice. E da qui, allargare l'azione anche alla società, senza pensare questi due elementi come distinti e separati: questa l'idea di socialismo di Trentin, ricordata da Mari: *«Secondo Trentin questo spazio è la costruzione della persona nel lavoro attraverso la conquista di nuovi spazi di libertà, che presuppongono conoscenza e partecipazione o codeterminazione delle condizioni di lavoro. Cioè un tipo di azione che inizia nella “società concreta” – quella dello sfruttamento e delle disuguaglianze – e che “di volta in volta”, per “elementi”, conduce auspicabilmente a forme riformate e non prestabilite di società, in cui i caratteri della società “concreta” saranno trasformati sulla base della libertà della persona conquistata e sviluppata. Questo è, essenzialmente, il “socialismo”».* Mari aiuta quindi a comprendere il senso del “socialismo” per Trentin, con un approfondimento che ancora una volta torna al tema del lavoro: non può esistere una libertà che viene conquistato dopo un tempo sospeso, come nella riflessione marxista riguardante la dittatura del proletariato precedente l'instaurazione della società comunista – la libertà, ancora una volta, viene prima, dev'essere conquistata passo dopo passo, concretamente, in prima battuta nei luoghi di lavoro e nello spazio sociale. È un “utopia concreta” che ricorda – azzardando l'accostamento – il pensiero della speranza in Bloch,

fatto di segni, piccoli passi, di un *hic et nunc* da liberare, una concreta quotidianità – anche del lavoro – da riscoprire. Non una fase dello sviluppo storico raggiungibile dopo aver messo la libertà, per un tempo più o meno lungo, tra parentesi.

Le voci di questi autori aiutano quindi a dare ulteriore profondità al pensiero di Trentin: Cruciani, Ariemma, Mari e Supiot allargano l'orizzonte dei temi richiamati ne *La libertà viene prima*, ricostruendo dibattiti, sviluppando ragionamenti e fornendo ulteriori spunti di riflessione utili a comprendere il “laboratorio intellettuale di Bruno Trentin”, che è anche titolo di una delle sezioni di questa nuova edizione. Particolarmente preziosi sono anche i passaggi dei diari contenuti in questa parte dell'opera, tratte dalle pagine scritte tra il 2001 e il 2006, quindi coeve alla progettazione e stesura de *La libertà viene prima*. Pagine di grande umanità attraversate da una forte disillusione e scoramento davanti al fallimento del progetto di costituzione europea, ai ritardi della sinistra italiana ed europea davanti all'incedere dei populismi, all'assenza di una vera riflessione pubblica davanti ai temi di centrale urgenza (lavoro, diritti, welfare), ma anche davanti alla propria malattia e alla vecchiaia. Trentin, comunque, non si arrende mai definitivamente, e continua a lavorare e studiare – e arrampicare – “con la furia di un ragazzo”, la stessa che Franco Giraldi ha scelto come titolo per il suo documentario a lui dedicato. Tra lo sconforto, la disperazione e la speranza si chiudono i Diari, con poche righe davanti alle quali ogni commento sarebbe superfluo: «*Durerà negli anni, temo, questa involuzione modernista e trasformista, malgrado la dissonanza di outsiders come Prodi, anche lui però prigioniero della cultura politica circostante. Ma un giorno lascerà il posto ad una vera trasformazione soggettiva delle forze oppresse della società civile. La morte non mi fa paura. Sono molto più vecchio di mio padre al quale devo tutto. Mi fa rabbia questa palude di politicanti senza anima e il sentimento di essere menomato nelle mie possibilità di fare, di agire, di arrampicare e spesso di avere ancora voglia di fare o anche solo resistere*»

Questa nuova edizione de *La Libertà viene prima* è quindi prima di tutto un'opportunità per scoprire o riscoprire un autore di estrema attualità, le cui proposte – tanto radicali quanto concrete – possono ancora dare molto a chi si interroga, oggi, sul presente e il futuro del lavoro e, più in generale, della nostra società. Le voci che affiancano Trentin in quest'opera ci permettono poi di comprenderne meglio le coordinate teoriche e i riferimenti politici e personali, così come il suo giudizio su quanto accadeva davanti ai suoi occhi, dalla guerra in Iraq fino all'ultimo convegno dei DS. Danno quindi ulteriore nitidezza ad un pensiero della libertà, del lavoro e della persona capace di una profondità oggi estremamente rara.

Achille Grandi oggi. Attualità sindacale di un padre della Cisl*

di Lorenzo Roesel

Achille Grandi (sindacalista e prima ancora operaio tipografo, nato a Como nel 1883) rappresenta per la Cisl e per il sindacalismo cristianamente ispirato, un riferimento storico e culturale essenziale per comprendere la propria storia e anche per orientarsi verso le sfide del futuro. La sua figura è profondamente radicata nel territorio dell'Alta Lombardia e in particolare nelle province di Como e Varese, attualmente unite dal punto di vista organizzativo nella Ust interprovinciale "Cisl dei Laghi". È in questi territori che Achille Grandi è cresciuto e ha sviluppato i tratti essenziali del suo pensiero che poi si dipaneranno negli anni del suo protagonismo politico e sociale a Roma.

In un percorso di vita che va dalla crescita poderosa della CIL (la Confederazione Italiana Lavoratori, progenitrice dell'attuale Cisl) all'anonimato durante il Ventennio, fino all'esperienza unitaria della prima CGIL con i suoi chiaroscuri e le sue difficoltà, le idee di Achille Grandi non sono scindibili dalla sua quotidiana pratica sindacale e dal continuo impegno politico e sociale. È nell'azione sindacale infatti che il pensiero di Grandi si concretizza ed è quindi nella attuale contrattazione collettiva territoriale e aziendale che tale pensiero, come vedremo in seguito, può essere riscoperto.

In particolare, il tema della "compartecipazione dei lavoratori", centrale nel pensiero di Grandi, si afferma tra il 1919 e il 1920, quando a fronte dei continui episodi di agitazione degli operai metallurgici, sobillata dalle sigle socialiste, il sindacalista si schierò con decisione contro l'occupazione degli stabilimenti industriali. Molti anni dopo, in un discorso all'Assemblea Costituente del 22 luglio 1946, Achille Grandi avrebbe ricordato proprio un episodio emblematico del 1920, quando: *"Venne a Milano in quel tempo l'onorevole Guido Miglioli (politico e sindacalista italiano e organizzatore delle Leghe bianche (sindacati degli agricoltori cattolici di inizio Novecento), a lungo deputato del Regno d'Italia, noto per le sue posizioni di sinistra cattolica, in un'adunanza di organizzatori operai bianchi, ad incoraggiarli nell'occupazione delle fabbriche. Ormai essi stavano aderendo tutti a questo invito, quando io intervenni e dissi: "Ma che cosa si domanda? L'occupazione delle fabbriche? Ma quali stabilimenti tu hai organizzati? Tu hai i contadini nelle cascine. Ma quelli le occupano tutto l'anno, dal 1 gennaio al 31 dicembre. Facile parlare di occupazione!" Ed i nostri organizzatori bocciarono la proposta"* (Cfr. Walter Tobagi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25.](#)

(a cura di), *Achille Grandi. I cattolici e l'unità sindacale. Scritti e discorsi*, cit., p. 178). È in questo passaggio che all'occupazione delle fabbriche viene contrapposta da Grandi l'alternativa della “compartecipazione degli operai agli utili delle aziende” come inizio di “nuovi rapporti che dovevano intervenire tra capitale e lavoro”.

La CIL, nel marzo 1920, sicuramente su spinta di Grandi, arriva addirittura a chiedere “la progressiva eliminazione del salario” e la sua sostituzione con forme di gestione “più alte e degne”, che unissero lavoro e proprietà, come l'azionariato del lavoro e l'istituzione dei consigli di azienda, dove possibile, come “strumento di controllo e di preparazione dei lavoratori alla auspicata gestione diretta della fabbrica e alla compartecipazione agli utili”. Questa era la modalità, secondo Grandi, in coerenza con la tradizione cattolica in materia, di salvaguardare la “legittima funzione sociale della proprietà” eliminando le degenerazioni, volte all'abolizione della proprietà stessa, in nome della società comunista, come volevano i socialisti. Ciò che premeva a Grandi era combattere la concentrazione in poche mani della proprietà e il conseguente ruolo passivo del lavoratore nei confronti del prodotto del proprio lavoro: *“È un passo sulla strada del riconoscimento del comune interesse tra le classi, della riscoperta del bene collettivo. All'odio fra le classi i cattolici contrappongono una concezione armonica di fondo della società e del suo sviluppo; c'è sì spazio per il conflitto, ma al fine di realizzare la solidarietà tra capitale e lavoro”.* Da qui derivava la convinzione di Grandi che si dovesse puntare a stabilire tra i lavoratori e gli imprenditori una “costruttiva collaborazione”.

Nel pensiero di Grandi, metodo e sostanza prendono le mosse a partire da una visione strettamente solidaristica, rifiutandosi di concepire le organizzazioni sindacali all'interno dello stretto perimetro di un classismo fine a se stesso o di relegare i gruppi imprenditoriali al ruolo di acerrimi avversari di una massa indistinta di lavoratori oppressi. Grandi si batte, piuttosto, per una costruttiva collaborazione tra imprenditori e lavoratori, in cui i primi devono prendere coscienza del fondamentale apporto dei secondi. Per questo obiettivo, l'azione deve essere “gradualistica” e “riformista”: *“Il sindacato che organizza i lavoratori, che li guida, che li istruisce, che li supporta nelle conquiste, deve aver sempre presente che suo dovere è quello di difendere i lavoratori. Oggi ottiene dieci, domani venti, poi trenta e così via, ma deve avere il coraggio, il giorno in cui non può più andare avanti, di tornare indietro. Questa è la scuola sindacalista, del sindacalismo democratico e libero, quel sindacalismo che c'era in Italia prima del fascismo, che c'era in Germania, che è nel Belgio, in Olanda, in Inghilterra, negli Stati Uniti”.*

Tali elementi del pensiero di Grandi – patrimonio collettivo dell'intera CISL da Giulio Pastore fino ad oggi – sono chiaramente riscontrabili anche nella contrattazione aziendale attuale svolta nel territorio che gli diede i natali. Un importante esempio (oltre al Mansionario ICAM [di cui c'è già stato modo di trattare](#)) proviene dal contratto integrativo di Azienda Verde Srl (azienda di manutenzione del verde), che esalta il protagonismo dei lavoratori nella loro autonomia e responsabilità. Il lavoratore è parte attiva dell'impresa, in una vera compartecipazione aziendale. Elementi caratteristici sono ad esempio l'istituto attraverso cui il tempo di lavoro “perso” per intemperie di poche ore (caratteristica temporale che non rende possibile il ricorso

aziendale alla Cisoa, la Cassa Integrazione Salariale Operai Agricoli) può essere recuperato nei 15 giorni successivi, fino a un massimo di un'ora in più al giorno, con l'esclusione del sabato. La pausa pranzo – dalle 12 alle 13.30 – può essere ridotta se i componenti della squadra decidono collettivamente in tal senso, comunicandolo preventivamente all'azienda allo scopo di terminare prima le opere. Le ferie vengono programmate in un piano ferie (comunicato entro la fine del mese di aprile) che consente ai lavoratori, su richiesta, di godere delle ferie in un'unica soluzione e comunque secondo un programma a turni.

Il dipendente, inoltre, è il solo e unico responsabile dei dispositivi di protezione individuale, dell'attrezzatura, dell'equipaggiamento e dell'abbigliamento che gli viene fornito dall'azienda a inizio stagione. Ciò impone al dipendente il dovere di presentarsi al lavoro con un abbigliamento adatto e curato. In merito alla formazione, l'accordo integrativo stabilisce che, su richiesta del dipendente venga concessa la possibilità di frequentare corsi supplementari non obbligatori di qualifica professionale (come *tree climbing*, patente c, tesserino per fitofarmaci), il cui costo è anticipato dall'azienda nella forma di prestito non oneroso. Qualora il dipendente dovesse dimettersi lasciando l'azienda entro l'anno dalla data del corso, il lavoratore ne dovrà risarcire il 50% del costo. Entro il secondo anno il 30%, entro il terzo anno il 20% e il prestito si considererà estinto dal quarto anno dalla data del corso in poi.

Una delle parti più rilevanti dell'accordo integrativo riguarda, infine, il “Premio per Obiettivi” chiamato “Qualità Verde” che spetta a tutti i lavoratori, in percentuale proporzionale alle giornate lavorative complessivamente prestate nel corso dell'anno (con neutralizzazione dei giorni di infortunio). In caso di malaugurati eventi o in periodi di difficoltà aziendale, l'azienda si riserva di rivederne l'erogazione (“clausola di salvaguardia”). L'obiettivo del Premio “Qualità Verde” è il raggiungimento della qualità di gestione della manutenzione ordinaria e della realizzazione di aree verdi. Il Premio è calcolato sulla base di due parametri. Una prima parte viene stabilita utilizzando i questionari destinati ai clienti e da questi compilati sulla base della soddisfazione per la qualità del lavoro eseguito, la competenza tecnica, la puntualità, la professionalità, l'immagine e la comunicazione dei dipendenti coinvolti. Al raggiungimento della sufficienza complessiva, il premio viene determinato proporzionalmente al risultato raggiunto. Nel caso di perdita di clienti per insoddisfazione, il premio viene decurtato di un importo di 100€ a tutti i componenti della squadra coinvolta. Dall'undicesimo richiamo annuale, inoltre, il premio finale è decurtato di 50€. La seconda parte del Premio viene invece stabilita calcolando il 50% del risparmio delle spese sostenute dall'azienda per la manutenzione dei mezzi e delle attrezzature, che l'azienda valuterà alla fine dell'anno: ciò col fine di incentivare nei dipendenti la manutenzione della strumentazione fornita. La dimensione di comunità aziendale è esaltata anche dalla parte contrattuale che stabilisce che ogni nuova assunzione debba essere sottoposta ad interpretazione e discussione della “Consulta Aziendale”: assemblea costituita da tutti i dipendenti in forza in azienda.

L'accordo integrativo di Azienda Verde Srl è un esempio di come la contrattazione possa porre la persona del lavoratore e il suo protagonismo al centro

dell'azienda, arrivando a legare alla sua responsabilità personale larga parte del Premio di produzione, modernizzando la normativa sugli orari e sulle trasferte, migliorando sensibilmente il welfare aziendale e proponendo un innovativo sistema di partecipazione dei lavoratori alle scelte relative all'assunzione di personale da parte dell'azienda. Questo esempio dimostra non solo il radicamento di questo territorio alle sue origini sindacali ma anche la straordinaria attualità del pensiero di Achille Grandi, che si riscopre ancora oggi nei contratti integrativi, mansionari e accordi aziendali della CISL dei Laghi, pur all'interno di un mondo del lavoro sicuramente molto cambiato.

EPSU v. Commissione, fra discrezionalità e diritti d'informazione e consultazione*

di Sara Prosdocimi

Il diritto dei lavoratori e dei propri rappresentanti all'informazione, alla consultazione ed alla partecipazione sono riconosciuti e garantiti dall'Unione europea allo scopo di raggiungere gli obiettivi primari della politica sociale comunitaria. Diverse sono le norme che identificano tali principi, fra le quali possiamo ricordare l'articolo 27 della Carta Fondamentale dei diritti dell'UE, che recita come "Ai lavoratori o ai loro rappresentanti devono essere garantite, ai livelli appropriati, l'informazione e la consultazione in tempo utile nei casi e alle condizioni previsti dal diritto comunitario e dalle legislazioni e prassi nazionali", disciplina poi recepita dall'articolo 21 della Carta sociale europea che riporta come "I lavoratori hanno diritto all'informazione ed alla consultazione in seno all'impresa", e ancora da diverse previsioni settoriali come la Carta dell'unione sui diritti dei lavoratori ai punti 17 e 18, che riconoscono l'importanza della realizzazione tempestiva di tali forme di partecipazione nei casi di mutamenti nell'impresa aventi incidenze notevoli per i lavoratori in ordine alle condizioni di lavoro e all'organizzazione, o in occasione di ristrutturazioni o fusioni che possano avere ripercussioni nelle politiche occupazionali.

Apparentemente il panorama normativo europeo si presenta come un quadro di riconoscimento dei diritti di informazione e consultazione del lavoratore *tout court* a promozione di una politica partecipata e dialogata del mondo del lavoro ed a sostegno della politica sociale comunitaria.

Con una più attenta lettura si denota, però, un necessario approfondimento delle norme, da cui derivano i contrasti fra le parti della **Causa C-928/19, EPSU/Commissione**. La [sentenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea del 2 settembre 2021](#) si pone a valle di una lunga vicenda processuale sorta nelle aule del [Tribunale dell'Unione europea nel 2019](#), ma con origini ben più risalenti.

Nell'aprile 2015 la **Commissione avvia una consultazione con le parti sociali sulla possibilità di estendere alcune direttive in materia di informazione e consultazione dei lavoratori ai funzionari ed ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni degli Stati membri**.

Pochi mesi dopo, la **Trade Unions' National and European Administration Delegation – TUNED** e gli **European Public Administration Employers – EUPAE**,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31](#).

aderiscono alla negoziazione di tale accordo e, in un breve volgere di tempo, **concludono un'intesa**, oggetto della sentenza, **sulla consultazione e l'informazione dei funzionari pubblici e dei dipendenti delle amministrazioni nazionali**. Nel giugno 2018 richiedono alla Commissione, sulla base dell'**articolo 155, paragrafo 2, TFUE**, di dare attuazione alla stessa a livello UE. Tale petizione viene però respinta.

Due mesi più tardi, la **European Public Service Union – EPSU**, associazione che riunisce i sindacati europei dei lavoratori dei servizi pubblici, **impugna la decisione dinanzi al Tribunale dell'Unione europea**, chiedendone il contestuale annullamento. Le motivazioni a sostegno sono duplici: da una parte, motivando secondo errore di diritto, la Commissione avrebbe erroneamente interpretato la propria estensione di potere decidendo per il rifiuto di presentare al Consiglio la proposta di decisione per l'attuazione dell'accordo in questione; in aggiunta, la motivazione adottata per il rifiuto sarebbe stata insufficiente e manifestamente erronea.

Se interessanti sono le argomentazioni a supporto della decisione del Tribunale poi sostanzialmente recepite e ampliate dalla Corte, sulla base delle quali **il ricorso dei ricorrenti è stato integralmente respinto**, ancor di più lo sono i **motivi di ricorso, affrontati, vagliati ed argomentati dai giudici in senso sistematico, teleologico e letterale**.

La disamina svolta parte proprio dal dato testuale della norma europea controversa, ed in particolare dell'articolo 155, paragrafo 2, TFUE, che recita “2. Gli accordi conclusi a livello dell'Unione sono attuati secondo le procedure e le prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri o, nell'ambito dei settori contemplati dall'articolo 153, e a richiesta congiunta delle parti firmatarie, in base ad una decisione del Consiglio su proposta della Commissione. Il Parlamento europeo è informato”.

In prima battuta, emerge quindi come **un accordo conclusosi fra le parti sociali a livello comunitario possa essere attuato secondo due modalità**: secondo le procedure e prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri o, nell'alveo dei settori delineati dall'articolo 153, TFUE, tramite un atto dell'Unione secondo una procedura definita dallo stesso Trattato. Tale iter viene delineato dallo stesso articolo 155, paragrafo 2, ovvero su richiesta congiunta delle parti firmatarie, tramite presentazione di proposta di decisione della Commissione al Consiglio.

Qual è dunque il **punto critico? L'articolo non precisa, almeno non esplicitamente, se vi sia un obbligo per la Commissione di presentare la suddetta proposta al Consiglio, dopo aver ricevuto richiesta dalle parti sociali**.

Ed è questo vuoto, riempito dalle diverse interpretazioni delle parti, l'origine della controversia: da un lato i **ricorrenti** che sostengono come i **termini** “shall be implemented” e “intervient” impiegati, rispettivamente, nella versione inglese e francese dell'articolo 155, facciano sorgere l'obbligo di agire per la Commissione. L'argomentazione di EPSU si poggia sulla genesi dell'articolo stesso che prevedeva, in origine, un'oggettiva discrezionalità per la Commissione nella decisione di presentare la

proposta. Proprio il “cambiamento letterale” intervenuto nella norma (da “[the] agreements (...) may be realized” e “la mise en œuvre des accords (...) interviendra” verbi dunque modali o al tempo futuro, sino a formulazioni all’indicativo, “intervient” e “shall be implemented”), sostengono i ricorrenti, deve far propendere per un vincolo imposto; dall’altro la **Commissione**, “sostenuta” nella propria posizione dalle stesse argomentazioni del Tribunale. Infatti, ricorda il Tribunale, se è pur vero che ora si può riconoscere una formulazione imperativa nella norma, tale enunciazione è comparsa nel momento di redazione dell’accordo sulla politica sociale, dunque quando le due procedure di attuazione degli accordi conclusi dalle parti sociali sono state riunite nel medesimo paragrafo.

In aggiunta, se l’articolo avesse tenore imperativo ne deriverebbe, in seguito alla presentazione di una richiesta di attuazione di un accordo a livello comunitario delle parti sociali, sia un obbligo di accoglimento di tale proposta per la Commissione, sia per il Consiglio un’adozione della stessa.

In primo luogo, **il Tribunale e la stessa Corte di Giustizia dell’Unione europea hanno chiarito che ben sussistono circostanze escludenti in cui la Commissione è legittimata a non presentare una proposta al Consiglio**, ossia in caso di mancanza di rappresentatività delle parti sociali firmatarie dell’accordo in questione o di illegittimità delle stesse clausole; in secondo luogo, **per quanto riguarda il Consiglio, ammettere l’interpretazione letterale dei ricorrenti, priverebbe lo stesso del proprio margine di discrezionalità** nel decidere se adottare o meno una decisione relativa all’attuazione di un accordo.

Guardando poi alla stessa procedura, bisogna ricordare come **l’iniziativa, la fase negoziale e la conclusione dell’accordo siano di stretta pertinenza delle sole parti sociali interessate**; resta la **possibilità di agire per richiederne l’attuazione a livello comunitario**. Alle **parti sociali** non viene dunque riconosciuto né **il potere di adottare esse stesse atti che producono effetti giuridici obbligatori** nei confronti della Commissione, né **quello di presentare direttamente al Consiglio una proposta di decisione** che attui un accordo. **Il potere della Commissione si dispiega, dunque, una volta definito e risolto l’accordo stesso, secondo i principi definiti dall’articolo 17 TUE**, che afferma la sua piena indipendenza nell’esercizio delle sue responsabilità, in particolare di promozione dell’interesse generale dell’Unione.

Aggiunge la Corte di giustizia dell’Unione europea, come **nulla faccia intendere per l’interpretazione di *lex specialis* affidata da EPSU all’articolo 155 TFUE rispetto all’articolo 17**, che assegna invece alla Commissione l’importante ruolo di valutazione di opportunità. Come infatti ben espresso dai giudici, **l’argomentare diversamente, cioè per un obbligo di presentazione della proposta da parte della Corte, non solamente metterebbe in discussione l’equilibrio dei poteri affidati alle diverse istituzioni europee e rischierebbe di ostacolare l’obiettivo e la finalità della Commissione stessa di promuovere “l’interesse generale dell’Unione europea”, ma ancor più finirebbe per far prevalere gli interessi delle parti sociali**

firmatarie dell'accordo al di sopra dell'interesse generale dell'Unione, di cui la Commissione è garante.

I giudici riconoscono infatti la titolarità della Commissione a valutare non solo della legittimità dell'accordo ma anche dell'opportunità dello stesso, in considerazione di apprezzamenti di ordine politico, economico e sociale; aggiungono invece i ricorrenti come non solo fosse difficilmente riconoscibile un margine di discrezionalità nel potere della Commissione, ma in aggiunta **come il rigetto sia stato comunque errato sulla base delle motivazioni di merito indicate**.

Motivi che vertono su tre ordini di argomentazioni che si possono riassumere nella specificità del carattere e delle prerogative delle pubbliche amministrazioni di ciascuno stato membro, viste anche le previsioni in numerose normative nazionali di disposizioni sull'informazione e consultazione per i funzionari e i dipendenti pubblici, pertanto che qualsiasi decisione del Consiglio che attui l'Accordo avrebbe applicazione ed effetti differenti. **Il nodo, il punto determinante non era quindi il "se" fosse possibile una proposta della Commissione, quanto "se fosse opportuna"**, dato il panorama su cui era doveroso svolgere valutazioni e su cui necessariamente si sarebbero riversati gli effetti decisionali.

Ed è questa tipologia di valutazione posta in essere, discrezionale ed avente ad oggetto interessi divergenti e decisioni che implicano considerazioni di ordine politico, economico e sociale, **che pone i limiti al controllo giurisdizionale**.

Per quanto, dunque, le argomentazioni del rigetto di ricorso ed impugnazione del Tribunale e poi della Corte siano legittime, **si comprende il disappunto delle parti sociali, tanto più che ancora nessuna delle direttive relative al diritto dei lavoratori ad essere informati e consultati si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni**.

Come è stata recepita la sentenza? Leggiamo dal comunicato apparso nel sito di EPSU le parole "sentenza dannosa" pervenendo infatti, secondo la Union ad un duplice, disastroso, risultato finale: il diniego a quasi dieci milioni di dipendenti pubblici e dipendenti delle pubbliche amministrazioni della stessa protezione giuridica nell'UE dei diritti di informazione e consultazione degli altri lavoratori; la discussione dell'autonomia delle parti sociali e l'incertezza giuridica riguardo gli accordi futuri.

Lo stesso principio 8 del pilastro europeo dei diritti sociali conferma l'importanza e la centralità del dialogo sociale e del coinvolgimento dei lavoratori: se esso si conferma come componente fondamentale del modello sociale europeo, in quanto consente a rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori di contribuire attivamente alla definizione della politica europea in materia sociale e occupazionale, deve essere concretizzato mediante la collaborazione di tutti gli enti in causa, comprese le istituzioni che debbono darvi attuazione. Tanto più che fra i motivi di doglianza di EPSU è stata dedotta una violazione del "legittimo affidamento": se guardando allo stretto nucleo dei fatti di causa, la Corte sottolinea come **in mancanza di un impegno esplicito e**

univoco da parte della Commissione, non si può ritenere che la Commissione si sia autolimitata nell'esercizio della competenza in questione, tanto più che detto potere sia espressione di una disposizione di diritto primario (in altre parole, solo a determinate ed esplicite condizioni, la Commissione può trasformare la competenza discrezionale in competenza vincolata, ma sempre per esplicito indirizzo della stessa istituzione), **si comprende, d'altro canto, come in temi di primaria importanza fra i quali può essere ascritto il dialogo sociale europeo, le parti sociali ben possano aspirare ad una maggiore collaborazione e relazione con le istituzioni europee.**

Se effettivamente l'obiettivo da perseguire è ben chiaro e condiviso per tutti, l'iter per raggiungerlo sembra essere un compromesso tra rigore e adattabilità, un'associazione fra discrezionalità istituzionale europea, votata ai più alti obiettivi politici, economici e sociali, e le specificità di ciascuna realtà che si interfaccia con essa. Il dialogo sociale, ma più in generale una co-partecipazione a temi di così alto spessore ed impatto, non solamente contribuisce a rispondere alle reali esigenze delle parti sociali nonché dei sistemi di governance nazionali e sovranazionali, ma arricchisce il clima di fiducia e stima reciproco delle parti, al fine di massimizzare i possibili benefici che possano derivare dall'incontro dei diversi interessi in gioco.

Fronte del Porto: composizione sociale delle proteste dei portuali contro il green pass a Trieste e Genova*

di Emanuele Nebbia Colomba

I porti, nonostante la loro centralità all'interno delle catene globali del valore, sono stati spesso poco considerati dai quotidiani nazionali, forse perché ancora associati all'immaginario novecentesco dei camalli e delle compagnie dei lavoratori.

Di conseguenza i media, essendosi occupati del settore solo sporadicamente, in questi giorni hanno dato una rappresentazione spesso superficiale e poco articolata degli scioperi dei portuali contro il green pass a Trieste e Genova e, in misura minore, Napoli ed Ancona. A Trieste le proteste sono state guidate dal *Coordinamento lavoratori portuali Trieste* (Clpt) mentre a Genova dal *Collettivo Autonomo dei Lavoratori Portuali* (Calp). Entrambe sono organizzazioni afferenti all'area del sindacalismo di base. Tuttavia, mentre a Trieste il Clpt è oggi il sindacato maggioritario, a Genova la CGIL controlla la maggioranza degli iscritti. Il Calp invece, dopo anni passati all'interno delle fila della FILT CGIL è fuoriuscito per aderire ad USB Porti nel Novembre 2020.

Di seguito una cronologia degli eventi ed un tentativo di inquadrare la composizione dei due scioperi.

Cronologia sintetica degli eventi

Già da fine Settembre il Clpt Trieste aveva organizzato un'assemblea dei lavoratori in vista dell'entrata in vigore dell'obbligo vaccinale il 15 Ottobre. All'assemblea, a cui avevano partecipato circa cento lavoratori su mille, era stata deliberata la contrarietà al green pass. **Anche il Calp Genova aveva preso posizione sul tema.** Si legge in un loro [post Facebook](#) datato primo Ottobre:

Greenpass, una questione che non affronteremo solo il 15 ottobre. Risponderemo al tentativo di imporre il greenpass nello stesso modo in cui rispondiamo ai continui attacchi ai diritti, alla sicurezza, ai salari dei lavoratori.

Il Green pass altro non è che un tentativo autoritario che il padronato usa per rendere i lavoratori ancora più sottomessi e sottoposti a una logica di dominio che nulla ha a che fare con la sicurezza.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

Lo stesso giorno il Clpt aderiva a Trieste ad un corteo cittadino di diecimila persone, secondo le stime della questura. Al [corteo](#) partecipava anche il candidato sindaco del movimento no vax 3V Ugo Rossi che l'indomani avrebbe ottenuto il 4,54% dei consensi al primo turno di amministrative, dato più alto in Italia della galassia no vax.

In un [comunicato](#) datato due Ottobre il Clpt ringraziava i partecipanti al corteo per aver manifestato: contro un provvedimento criminale che vorrebbe dividere i lavoratori e ricattarli [...] Un problema che il finanziere al governo e i suoi soci, che il ricatto se lo sono inventato, evidentemente non lo hanno.

Al corteo del 3 Ottobre sarebbero seguiti quelli di Lunedì 11 Ottobre, all'indomani della manifestazione di Roma egemonizzata da Forza Nuova e culminata con l'assalto alla sede nazionale della CGIL.

A Trieste l'11 Ottobre ci sono stati due cortei, uno al mattino, svoltosi all'interno della cornice dello sciopero generale dichiarato dai sindacati di base (in una [nota](#) datata 6 Ottobre USB nazionale chiariva che la contrarietà al Green Pass non rientrava all'interno della piattaforma dello sciopero essendo stato indetto prima che l'obbligatorietà del green pass fosse esteso ai luoghi di lavoro) ed uno al pomeriggio formato da circa quindicimila persone di cui [settecentocinquanta portuali](#), circa la metà della forza lavoro in porto. A quel punto il Presidente dell'Autorità Portuale Zeno D'Agostino, che fino ad allora aveva avuto ottimi rapporti con il Clpt, iniziava seriamente a preoccuparsi per l'operatività del porto minacciando le dimissioni. È in questo contesto che il caso è diventato di rilevanza nazionale. [Dopo una riunione di coordinamento interministeriale](#), il Viminale infatti ha emanato una [circolare](#) con cui raccomandava, derogando alla normativa generale, di mettere a disposizione test gratuiti per i lavoratori delle attività portuali: in considerazione delle gravi ripercussioni economiche che potrebbero derivare dalla paventata situazione anche a carico delle stesse imprese operanti nel settore, si è raccomandato, altresì, di sollecitare le stesse imprese affinché valutino di mettere a disposizione del personale sprovvisto di green pass test molecolari o antigenici rapidi gratuiti.

Come noto, la raccomandazione del ministero ha suscitato svariate reazioni da parte sindacale e datoriale. Il 15 Ottobre i portuali di Trieste e Genova sono entrati in sciopero ma la protesta, iniziata con grande clamore mediatico si è subito sgonfiata, fino alle dimissioni del leader del Clpt di Trieste Stefano Puzzer avvenuta Domenica.

Uno degli aspetti che è rimasto più in secondo piano nel racconto di questi giorni sono state le varie sfaccettature e la composizione sindacale della posizione del Calp Genova e del Clpt di Trieste.

La composizione sindacale degli scioperi

Già dalle dichiarazioni riportate nel paragrafo precedente si può intuire la diversa “cultura politica” delle due organizzazioni. Per spiegare la situazione odierna è necessario ripercorrere alcuni dei passaggi fondamentali della storia recente di queste due organizzazioni.

A Genova il Calp nasce dopo la manifestazione nazionale di Piazza San Giovanni a Roma contro la crisi economica e le politiche di austerità nell'Ottobre 2011 e riprende anche nel nome il Collettivo Operaio Portuale attivo nel porto di Genova per tutti gli anni settanta. Come allora, il Calp ha un'impostazione militante di impegno politico e conflittuale, un'organizzazione molto più snella ed orizzontale dei sindacati confederali. [Scrivi Riccardo Degl'Innocenti](#): “Da alcuni anni c'è dentro il porto di Genova un nuovo Collettivo, si chiama Collettivo Autonomo dei Lavoratori del Porto, un filo rosso lo lega ai padri del 1967 nella ricerca dell'unità dei portuali, non più tra avventizi e soci come allora, ma tra dipendenti e soci che semmai riproducono per analogia le contraddizioni tra soci della Compagnia e dipendenti del Consorzio Autonomo del Porto di 40 anni fa”.

La sociologia americana lo definirebbe un caso di *social movement unionism*, infatti la loro attività non si limita alle rivendicazioni sul piano salariale e delle condizioni di lavoro ma si spinge anche “oltre la cinta muraria del porto”. Una mobilitazione degna di nota è stata quella contro il commercio di armi con l'Arabia Saudita impiegate poi nella guerra in Yemen. Il Calp ha intessuto una rete di relazioni con associazioni cittadine come la Rete Pace Disarmo e l'osservatorio Weapon Watch e con lavoratori di altri scali nazionali ed europei come Livorno, Marsiglia e Bilbao con cui hanno dato vita ad alcuni scioperi transnazionali.

Per alcuni anni la strategia del Calp è stata di “entrismo” nella FILT CGIL per spostarla più a sinistra, [arrivando ad eleggere diversi delegati nelle RSU](#) nei vari terminal del porto (PSA Prà, Spinelli, Stazioni Marittime). Dopo una frattura provocata dallo sciopero non dichiarato della CGIL per l'arrivo di una nave della Bhari Yanbu, a detta del Calp la rottura definitiva è avvenuta per posizioni non conciliabili sul decreto sicurezza contestando in particolare la posizione sul reato di blocco stradale, [si legge in un'intervista](#):

La Cgil ha deciso di non occuparsene. Sia all'emanazione, sia quando, con un Governo più vicino, vi si è messo mano, ma solo nella parte che riguarda l'immigrazione. Le norme che hanno compresso gravemente il diritto di sciopero sono rimaste, senza che il sindacato abbia nemmeno protestato. Ma la classe operaia ha pochi strumenti: i cortei, i blocchi stradali, una certa ruvidezza del confronto. Se si eliminano queste armi, si chiude tutto.

Mentre a Genova il sindacalismo di base incide ma resta minoritario, a Trieste negli ultimi anni, è [cresciuto](#) sino a superare i sindacati confederali per una serie di circostanze particolari. Prima della nomina di Zeno D'Agostino nel 2015 il porto versava in uno stato di crisi dei traffici e di frammentazione del lavoro. Per Sergio Bologna, tra i massimi esperti di lavoro portuale in Italia, si trattava di [una delle situazioni più degradate della penisola](#) con cooperative fallite, gioco al ribasso sul costo del lavoro per competere con Capodistria. Ciò aveva comportato una situazione di malessere e sfiducia nei sindacati confederali che ha trovato uno sbocco nel momento dell'arrivo di D'Agostino e del segretario generale Mario Sommariva, attual-

mente alla guida dell'Autorità Portuale della Spezia. Sommariva, partito dal basso facendo come primo impiego il facchino, arrivato a Trieste [istituisce un'agenzia per il lavoro del Porto](#) che assorbe i lavoratori delle cooperative in crisi e permette al contempo di stabilizzare i lavoratori e funzionare come prestatore di manodopera per far fronte alla flessibilità dei traffici.

L'altro tema che viene ripreso da D'Agostino è quello dell'[allegato VIII](#) del trattato di pace tra Italia e paesi alleati alla fine della seconda guerra mondiale, mai applicato ma che prevedeva l'extradoganalità del Porto di Trieste. D'Agostino lo riprende in mano nella speranza di trovare investitori attratti dai vantaggi fiscali che l'extradoganalità offrirebbe alle imprese. In ciò [l'Autorità Portuale gioca di sponda con il Clpt](#), che si inserisce e cresce nel vuoto lasciato dalla crisi del sindacato confederale e che ha al suo interno una forte componente di indipendentisti. In cambio il Clpt contribuisce a pacificare un porto precedentemente segnato da molta conflittualità. Un articolo de [Il Piccolo di Trieste spiega](#): il Clpt nasce contro il sindacalismo tradizionale e raccoglie grande successo, arrivando a 300 iscritti nel primo anno. L'aiuto arriva anche da un collante ideologico di cui gli altri sindacati non dispongono: l'indipendentismo, la rivendicazione dell'extraterritorialità del porto contenuta nel Trattato di pace, la richiesta di defiscalizzazione delle attività logistico-industriali e degli stipendi.

Anche il portavoce del Clpt, Stefano Puzzer è un ex tesserato Cisl. Indipendentisti, ex Cisl, ex CGIL, [ultras della Triestina di area Forza Nuova](#), il Clpt ha una composizione molto più eterogenea rispetto al blocco sociale ben definito del Calp. Infatti, i rapporti con USB entrano in crisi due anni fa fino ad arrivare alla rottura per una divergenza di posizioni sull'extradoganalità. Per USB nazionale il problema sarebbe stata la volontà del Clpt di togliere il limite dei tremila euro l'anno per la de-tassazione dello straordinario. In una [nota](#) di USB si legge: [togliendo il tetto dei tremila euro di straordinario defiscalizzati nel porto franco] Un'ora di straordinario costerebbe praticamente meno di un'ora di lavoro normale, facendo da disincentivo a nuove assunzioni e col rischio di avere pesanti ripercussioni sulla sicurezza a causa degli aumentati carichi di lavoro che ne conseguiranno

Perciò, per dichiarare sciopero, dopo che i confederali si erano tirati indietro perché soddisfatti dall'accordo raggiunto di far pagare i tamponi alle aziende, sono dovuti ricorrere a due sigle semi-sconosciute, la Fisi e la Confscafi. La Fisi, [riporta un articolo di Fanpage](#), ha sede ad Eboli ed ha come segretario dei medici, tal Pasquale Bacco, noto tra i complottisti, convinto [no vax](#).

Sabato sera, al termine del secondo giorno di sciopero, è uscito un comunicato del Clpt dove si parlava di "ritorno al lavoro". Un ala più oltranzista invece ha chiesto ed ottenuto poi una rettifica dove si dice di voler continuare il presidio fino al 20 Ottobre. È in questo avvicendamento che sono avvenute le dimissioni volontarie del portavoce del Clpt Stefano Puzzer.

Nel momento in cui questo articolo viene consegnato, lunedì 18 ottobre mattina, a Genova è in corso un presidio in Via Albertazzi ed il Varco di Ponte Etiopia è chiuso

ma i flussi sembrano scorrere regolarmente passando per gli altri varchi. A Trieste così come a Genova i portuali sembrano in minoranza con i movimenti che hanno preso il sopravvento. Anche dalle immagini dei telegiornali sono poche le pettorine gialle visibili nella folla a Trieste e la polizia sta trattando per sgomberare i varchi portuali.

Conclusioni

Questo articolo ha voluto gettare un primo sguardo alla composizione sindacale in due dei principali porti italiani, microcosmi poco studiati negli ultimi anni dalla sociologia del lavoro. Se da un lato i sindacati confederali mantengono la maggioranza delle tessere nei principali scali italiani, dall'altro i sindacati di base hanno iniziato ad attecchire in aree che finora erano state [impermeabili](#).

Il presumibile ritorno ad una fase di concertazione nei prossimi mesi da parte della triplice aprirà ulteriori spazi a questo modello di sindacato più *grassroot* e conflittuale nel settore dei porti?

Le relazioni industriali e la rappresentanza di imprese e lavoro al cuore della costruzione sociale dei mestieri e delle professioni*

di Michele Tiraboschi

Il mercato del lavoro manifesta da tempo – e non solo in Italia – un preoccupante quanto grave paradosso: mentre le imprese non trovano i lavoratori di cui hanno bisogno, gli stessi lavoratori, soprattutto se giovani, faticano a trovare opportunità di lavoro di qualità e in linea con i loro percorsi di studio e formazione. Il fenomeno è normalmente identificato e spiegato attraverso il concetto di disallineamento tra la domanda e l'offerta di lavoro. I desideri e le aspirazioni professionali delle persone – ancora una volta soprattutto i più giovani e in particolare la componente femminile del mercato del lavoro – non risultano cioè allineati con i fabbisogni di competenze e professionalità espressi dal sistema produttivo con specifico riferimento alle discipline scientifico-tecnologiche (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica). La situazione è poi complicata dalla inefficienza e insufficienza della rete degli operatori del mercato del lavoro (in particolare i centri pubblici per l'impiego), dalle deboli iniziative di politica occupazionale e del lavoro (si pensi a garanzia giovani e alle politiche attive del lavoro che sono pressoché inesistenti in buona parte del Paese) e da un sistema educativo e formativo che, come da tempo denunciato dalla Commissione Europea appare ancora oggi chiuso e autoreferenziale, pensato per una società statica e industriale e comunque il più delle volte per soddisfare le esigenze dei docenti / formatori rispetto a quelle degli allievi e del sistema produttivo in generale. Pensiamo anche alle reazioni di rigetto di iniziative che pure si collocavano nella giusta direzione come l'alternanza formativa e all'uso distorto di strumenti preziosi come i tirocini.

In questo scenario, dato atto di una componente sin qui troppo trascurata come quella demografica, che non poco incide sulle dinamiche occupazionali, è necessario superare una visione del mercato del lavoro come semplice luogo dell'incontro tra una domanda e una offerta di lavoro come entità precostituite e statiche. Questa visione risente infatti di una idea superata di lavoro come posto di lavoro dove semplicemente basta allineare la domanda e l'offerta di lavoro esistente (ne ho parlato diffusamente in M. Tiraboschi, *Persona e lavoro tra tutele e mercato*, ADAPT University Press, 2019, reperibile open access [qui](#)).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43](#).

Alla luce delle profonde trasformazioni in atto nel mondo del lavoro l'unica prospettiva per rispondere ai bisogni delle persone e alle esigenze di una società e di una economia in trasformazione è quella della integrazione tra i sistemi; in primis il sistema educativo e formativo con il sistema economico e produttivo, non certo per piegare i percorsi formativi e di apprendimento al dato economico ma semmai per informare e modellare il dato economico in funzione della rinnovata centralità della persona nel paradigma proprio della IV rivoluzione industriale. Da qui l'attenzione, più che sull'attore pubblico e le politiche attive del lavoro pensate ancora da posto a posto, ai mercati transizionali del lavoro e al ruolo dei corpi intermedi e della rappresentanza di imprese e lavoro nella costruzione dei moderni mercati del lavoro che non operano più secondo logiche chiuse di settore merceologico e di mercati interni (aziendali) del lavoro ma che si sviluppano secondo dinamiche territoriali e locali di ecosistemi produttivi che, per svilupparsi, devono necessariamente intercettare le catene globali del valore. Condizione questa possibile se questi ecosistemi (e non solo le singole aziende) sono in grado di attrarre, formare e consolidare contesti di formazione e apprendimento dotati di sufficiente massa critica e di modalità moderne e innovative di trasmissione dei saperi e delle competenze innescando quei processi di costruzione sociale dei mestieri e delle professionalità che poi offrono risposte concrete alle singole aziende e alle singole persone. Con il che si conferma il ruolo delle relazioni industriali e della rappresentanza che sono sempre state il cuore della costruzione sociale dei mestieri e delle professioni e non solo della determinazione delle condizioni economiche e giuridiche dello scambio sottostante alle singole relazioni di lavoro.

17.

RELAZIONI INDUSTRIALI

Una prospettiva di moderne relazioni industriali e politiche attive per la transizione ecologica*

di Michele Tiraboschi

La crisi sanitaria globale ha posto al centro del dibattito pubblico una nuova questione sociale (ne abbiamo parlato in: D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Filì, F. Seghezzi (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale – Volumi I-II-III-IV-V*, ADAPT e-book series, 2020) e con essa il controverso tema della transizione ecologica che vede nel lavoro e nei processi produttivi uno snodo decisivo e anche problematico in termini di sostenibilità e livelli occupazionali. Nel dibattito accademico, così come in quello politico-sindacale, a fronte di una crescente attenzione al tema ambientale risulta ancora **pressoché inesplorato il nodo delle opportunità ma anche delle criticità poste dalla transizione ecologica alla regolazione e al funzionamento dei mercati del lavoro**. Studi pionieristici, promossi più di venti anni fa e che avrebbero meritato maggiore attenzione per affrontare in tempo utile il tema, sono rimasti quasi completamente ignorati (mi riferisco a R. Del Punta, *Tutela della sicurezza sul lavoro e questione ambientale*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 1999, fasc. 2, pp. 151-160).

Le sfide sono chiare da tempo, sia sul fronte dell'**impatto che la transizione ecologica può avere sulla struttura e sulle dinamiche occupazionali** (si vedano già gli studi condotti dal nostro gruppo di ricerca nel 2010 e in particolare L. Rustico, M. Tiraboschi, *Le prospettive occupazionali della green economy tra mito e realtà*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2010, fasc. 4, pp. 931-965), sia su quello del **rinnovamento dei modelli di relazioni industriali chiamati ad accompagnare tale transizione**, anche attraverso un ampliamento del perimetro di azione e degli strumenti della rappresentanza del lavoro (si vedano sul punto i risultati del progetto *Agreement* e i relativi materiali contenuti in questo *Bollettino Speciale*).

Ripensare la regolazione dei mercati nell'ottica della transizione ecologica, che a sua volta è profondamente intrecciata alla transizione digitale ed all'emergere di nuovi rischi sociali e sanitari, d'altra parte, significa **provare a superare anche gli attuali confini del diritto del lavoro in due sensi**: il primo riguarda i confini "esterni" del diritto del lavoro ed il suo **rapporto con le discipline che hanno tradizionalmente presidiato il tema della sostenibilità ambientale**, ma più in generale il perimetro delle **finalità** e dei **valori** ad esso sottesi; il secondo riguarda i confini interni del diritto del lavoro, con specifico riferimento alla **delimitazione della area di indagine del**

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 4 marzo 2021, n. 2.](#)

diritto del mercato del lavoro ed al suo posizionamento rispetto alle altre aree della regolazione del lavoro che hanno ricevuto storicamente maggiore attenzione, *in primis* la disciplina del rapporto di lavoro.

Con riferimento al primo aspetto, si sono già registrati alcuni importanti sviluppi in dottrina (per una ampia e dettagliata ricostruzione del tema si veda il volume di P. Tomassetti, *Diritto del lavoro e ambiente*, ADAPT University Press, 2018). Recenti contributi internazionali (T. Novitz, *Engagement with sustainability at the International Labour Organization and wider implications for collective worker voice*, *International Labour Review*, 2020, 159, pp. 463–482) hanno sottolineato come l'**allargamento del concetto di sostenibilità**, in particolare alla dimensione sociale, con l'integrazione dell'obiettivo del "**decent work**" (Agenda 2030 e SDGs) consenta di ripensare l'argomento "tradizionale" di una contrapposizione di fondo tra i valori e gli obiettivi del diritto del lavoro e l'obiettivo della sostenibilità, non più declinata esclusivamente in termini di sostenibilità ambientale. L'integrazione del diritto del lavoro nel discorso sulla sostenibilità passerebbe, in questa prospettiva, dalla **valorizzazione di un approccio relazionale al diritto del lavoro**, nell'ottica del quale il lavoratore è portatore di interessi che vanno oltre quelli tradizionalmente tutelati e si collocano anche nella sfera ecologica e sociale.

Ciò implica il **superamento di una visione del lavoratore come individuo (che si esprime anche nella dimensione collettiva laddove l'interesse collettivo è ristretto alla sfera dei rapporti tra lavoratore e impresa) per abbracciare la prospettiva della tutela del lavoratore come persona coinvolta in relazioni**: solo in questa prospettiva è possibile comprendere come valorizzarne le **capacità**, definire e proteggerne i **diritti**, promuoverne il **benessere**.

Torna allora centrale il tema dell'impatto della transizione ecologica sulle problematiche specificamente connesse alla **organizzazione e disciplina dei mercati del lavoro**, ambito di regolazione nel frattempo attraversato da cambiamenti radicali che hanno suggerito l'adozione di **nuove cornici teoriche e categorie analitiche** per cogliere la complessità delle dinamiche dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro oggi (ne parleremo in un ciclo di incontri dal titolo *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro: una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro? Nuovi percorsi di studio e ricerca per la (giovane) dottrina giuslavorista* 6, 12, 19 aprile 2021)

Le sfide in atto impongono un ripensamento radicale di temi ancora approcciati utilizzando categorie concettuali da tempo discusse e chiavi di lettura incapaci di leggere la complessità degli odierni mercati del lavoro e del rapporto tra lavoro e persona (si rimanda, con riferimento in particolare alla necessità di ripensare il tema delle politiche attive, a G. Impellizzieri, M. Tiraboschi, *È davvero sufficiente assorbire Anpal in Inps per far funzionare le politiche attive?*, in Bollettino ADAPT dell'1 marzo 2021). Occorre, al contrario, aumentare gli sforzi di ricerca nell'area delle **tecniche e degli strumenti per la regolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro nei moderni mercati del lavoro transizionali**, indagando regole e strumenti in grado di incidere sulla

struttura e sul funzionamento dei mercati e non solo sulla condizione soggettiva e sui comportamenti di chi è in cerca di lavoro.

Al contempo, **pare urgente interrogarsi sulle azioni da intraprendere per scongiurare il rischio che la transizione ecologica aggravi le note e ancora drammatiche disuguaglianze che colpiscono i gruppi più vulnerabili, con particolare riferimento alle donne**, già pesantemente penalizzate dalla crisi pandemica che ha eroso la base occupazionale femminile nei servizi, e che sono sottorappresentate nei settori in espansione della economia verde (si vedano già i risultati del progetto [WiRES – Women in Renewable Energy Sector](#) e i relativi materiali contenuti in questo *Bollettino Speciale*).

Studi autorevoli (G. Basso, A. Grompone, F. Modena, Banca d'Italia, [The \(little\) reallocation potential of workers most hit by the Covid-19 crisis](#), Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers) n. 597/2021) hanno d'altra parte chiaramente evidenziato le basse chances di ricollocazione dei lavoratori che hanno perso il loro posto di lavoro nella crisi pandemica a causa della scarsa trasferibilità delle loro competenze in altri settori che hanno registrato una maggiore tenuta o potrebbero conoscere una espansione.

A volte ritornano: il caso Ryanair di nuovo al vaglio della CGUE*

di Giovanna Carosielli

È possibile interpretare la **nozione** comunitaria di «**persona occupata abitualmente nel territorio dello Stato in cui risiede**», di cui all'articolo 19, paragrafo 2, lettera a), ii), Regolamento CEE 1408/71, nel modo analogamente ampio inteso dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea in un caso recente ([Nogueira](#), C-168/16 e C-169/16 ECLI:EU:C:2017:688), e quindi quale «**luogo in cui svolgere abitualmente la propria attività lavorativa**», di cui al medesimo articolo 19, lettera a), i), facendolo coincidere con quello in cui è **svolta la parte pregnante e più significativa della prestazione lavorativa**?

È questo, in estrema sintesi, il **quesito** che la Corte di cassazione, con due ordinanze (la [n. 29236](#) e la [n. 29237](#), entrambe del 21/12/2020), ha rivolto al **Collegio europeo** per potere decidere in ordine ai **ricorsi proposti dall'Inps** avverso le decisioni di secondo grado – Corti di Appello di Brescia e Bologna – che, nel confermare le sentenze dei Tribunali di Bergamo e Bologna, avevano **annullato i verbali ispettivi con cui la compagnia aerea irlandese era stata richiesta di versare i contributi in Italia**. In particolare, le richieste ispettive si erano fondate sulla considerazione per cui, nel periodo dal 30/03/2009 al 30/04/2012, gli *hub* aeroportuali bergamasco e bolognese costituivano luogo di esecuzione della prestazione lavorativa, con conseguente invocazione dell'articolo 13 Regolamento CEE 1408/71 sull'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori dell'aviazione civile che si spostano all'interno della Comunità, ai sensi del quale per il personale dipendente viaggiante vale la legislazione di un solo Stato membro, di norma coincidente con quello in cui ha sede il datore di lavoro.

Tuttavia, nei rispettivi due precedenti gradi di giudizio, il luogo di esecuzione della prestazione lavorativa non era stato considerato «base di servizio» o «succursale», tale da comportare l'invocazione dell'eccezione sancita dall'articolo 14, citato Regolamento 1408/71, che, appunto, individua due fattispecie derogatorie alla regola generale sancita dalla disposizione precedente: la prima, rappresentata dalla presenza di una succursale o base di servizio datoriale nel Paese in cui il lavoratore svolge la prestazione (articolo 14, paragrafo 2, lettera a), ipotesi i); la seconda, costituita dalla residenza del lavoratore nello Stato in cui prevalentemente lavora (articolo 14, paragrafo 2, lettera a), ipotesi ii).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.](#)

Altresì, i giudici di merito nazionali non avevano aderito alle richieste ispettive nemmeno accogliendo il criterio di collegamento rappresentato dalla nozione di «base operativa» ai sensi all'allegato III, Regolamento 3922/91, concernente l'armonizzazione delle regole e procedure amministrative nel settore dell'aviazione civile, posto che soltanto dal 1°/05/2010 tale ultimo atto normativo comunitario era stato esteso anche alla sicurezza sociale per effetto del Regolamento 883/2004.

La questione posta al vaglio della Cassazione verte, a suo avviso, sull'interpretazione da fornire agli illustrati articoli 13 e 14 Regolamento 1408/71, alla luce dell'orientamento ermeneutico espresso dalla giurisprudenza comunitaria. A riguardo, infatti, la CGUE aveva già precisato ([Vueling](#), C-370/17 e C-37/18 ECLI:EU:C:2020:260) che le condizioni applicative dell'eccezione contenuta nell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), ipotesi i), Regolamento 1408/71, consistono nell'esistenza di una succursale o rappresentanza permanente datoriale nel Paese diverso da quello di stabilimento e nel rapporto di subordinazione intercorrente tra il personale navigante di una compagnia aerea e la medesima compagnia.

Con riferimento a quest'ultimo presupposto applicativo, nel decidere una precedente controversia di trasporto aereo avente ad oggetto l'individuazione del giudice competente a pronunciarsi sulla legge lavoristica applicabile a personale svolgente la prestazione lavorativa in più Stati membri, **la CGUE**, nel respingere l'ipotesi ermeneutica proposta dal giudice remittente, **aveva chiarito che il criterio di collegamento del «luogo abituale di esecuzione del contratto di lavoro»** di cui all'articolo 19, paragrafo 2, lettera a), Regolamento CEE 1408/71, non era equiparabile, a livello semantico, alla nozione di «base di servizio» di cui all'allegato III, Regolamento 3922/91, dovendo al contrario **emergere da una serie di elementi fattuali indiziari**¹, pur potendo la nozione di «base di servizio» essere utilizzata per determinare il luogo in cui il dipendente svolge abitualmente la propria attività.

Sulla base della giurisprudenza comunitaria fin qui consolidatasi, quindi, per la soluzione delle questioni oggetto delle ordinanze **la Suprema corte ha suggerito alla CGUE una doppia opzione ermeneutica:** innanzitutto, di **invocare l'applicazione del diverso criterio** di collegamento contenuto nell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), ipotesi ii)², Regolamento CEE 1408/71, e quindi **del luogo di prevalente occupazione del lavoratore**, coincidente con quello in cui il lavoratore risiede; altresì, di poter declinare la nozione di **prevalente occupazione individuando il luogo in cui o da cui il lavoratore adempie la parte più importante delle obbligazioni assunte verso il datore di lavoro.**

Tale interpretazione, ad avviso del Supremo collegio, comporterebbe un **duplice effetto vantaggioso:** da un lato, garantirebbe l'**applicazione**, in casi analoghi, del **criterio fattuale** accolto dalla CGUE nell'individuazione del giudice competente a decidere sulle controversie di lavoro ([Nogueira](#), cit.) dall'altro assicurerebbe una **tutela sostanziale al lavoratore**, parte debole del rapporto, evitando interpretazioni elusive della disciplina comunitaria. In particolare, l'applicazione della legge di sicurezza so-

ziale così individuata avrebbe l'indubbio pregio di «far prevalere, sul criterio di collegamento riferito al luogo ove il datore di lavoro ha la propria sede, quello del **luogo ove effettivamente si realizzano gli aspetti essenziali della prestazione lavorativa**, soluzione che meglio garantisce l'effettivo controllo da parte degli enti preposti sul rispetto delle misure di sicurezza sociale, la loro piena operatività e la migliore fruizione delle prestazioni sociali da parte degli interessati ([ordinanza n. 29237](#), cit. punto 15).

In questo senso, quindi, il luogo di prevalente occupazione del personale navigante di compagnie aeree, inteso, in osservanza delle decisioni della CGUE, alla stregua di luogo in cui il lavoratore svolge in modo abituale la propria attività, permette di **valorizzare**, sulla base degli elementi fattuali raccolti, **il luogo in cui il lavoratore svolge la parte sostanziale, pregnante e più significativa delle obbligazioni assunte verso il datore di lavoro**. Luogo che, come argomentato dalla Corte suprema remittente, non può coincidere con quello della nazionalità dell'aereo – come la difesa Ryanair ha spesso sostenuto – per almeno due ordini di ragioni: in primo luogo, perché, trattandosi di personale di volo, giocoforza la prestazione è eseguita a bordo degli aerei datoriali; altresì, atteso che il luogo di occupazione prevalente, di cui al più volte citato articolo 14 Regolamento 1408/71, deroga alla regola generale (articolo 13) dell'applicazione della legge dello Stato in cui il datore di lavoro è stabilito.

Se la questione pregiudiziale sollevata dalla Cassazione dovesse trovare esito positivo, i dipendenti della compagnia aerea occupati in Italia nel periodo considerato andrebbero **iscritti all'Inps**, cui il datore di lavoro dovrebbe versare i relativi contributi: tuttavia, come già fatto notare da alcuni [commentatori](#), **la procedura in parola non sarebbe affatto automatica**, avendo la CGUE già precisato che la disapplicazione del certificato A1 – che individua la legge di sicurezza sociale applicabile al lavoratore mobile fra i vari Paesi europei – è consentita soltanto alla **duplice condizione di ottenimento/rilascio fraudolento del documento A1 e di inerzia dell'Autorità emittente detto certificato, entro un ragionevole lasso di tempo**, a fronte della procedura amministrativa attivata dall'Ente previdenziale del Paese ricevente il lavoratore verso l'ente straniero che ha emesso il certificato A1, affinché lo ritiri o l'annulli.

Appare pertanto evidente che, nel caso di specie, pur concedendo che la compagnia aerea abbia ottenuto il rilascio del certificato A1 in modo fraudolento – in quanto i lavoratori ubicati presso gli aeroporti italiani, in base all'interpretazione del diritto comunitario proposta dalla Cassazione ed accolta dalla CGUE, avrebbero dovuto esser iscritti all'Inps sin dall'inizio –, **l'Ente previdenziale italiano dovrebbe prima chiedere all'omologo irlandese di ritirare ovvero annullare il (già emesso) certificato di appartenenza al proprio sistema sociale in relazione a detti lavoratori, e solo a causa di un'inattività protrattasi per un tempo ragionevole procedere d'ufficio all'iscrizione di detti lavoratori presso il sistema previdenziale nazionale**.

L'esposta criticità non è di poco conto, stante il notevole lasso di tempo – dovuto alla prevedibile ritrosia del sistema previdenziale irlandese a dover rinunciare per il futuro

ed a restituire i contributi versati dalla compagnia aerea in relazione ai lavoratori occupati in Italia – che potrebbe ragionevolmente intercorrere tra la decisione della CGUE e la sua attuazione pratica.

Un’alternativa solo in apparenza migliore sarebbe rinvenibile nella [proposta](#) di **modifica del Regolamento 883/2004 sul coordinamento della normativa sulla sicurezza sociale** e del relativo Regolamento attuativo 987/2009, avanzata alla Commissione europea per individuare criteri di collegamento meno complici nella selezione datoriale di ordinamenti giuridici nel cui sistema sociale iscrivere i propri dipendenti, sopportando così costi ridotti, a prescindere dal luogo in cui i medesimi effettivamente lavorano.

L’apparente preferibilità di tale soluzione riposa su due non trascurabili circostanze: la prima, costituita dalle inevitabili **modifiche** per così dire **compromissorie** che il testo originario subirà per poter essere approvato nell’UE, in ragione delle indubbie differenze di natura politica, economico-sociale e culturale esistenti tra i suoi componenti; la seconda, per la quale le **nuove regole potranno valere soltanto per il futuro**, nei fatti non accelerando la soluzione di casi concreti già risolti, a meno di non voler considerare un’attivazione in tal senso ad opera della European Labour Authority.

E sebbene quest’ultima sia una delle sue principali attività, l’esito è ben lungi dall’essere prevedibile.

Perché il lavoro sostenibile è figlio (anche) di buone relazioni industriali*

di Francesco Seghezzi

Troppo spesso parlare di relazioni industriali in Italia coincide con il dipingere uno scenario di forti divisioni. Da ultima la discussione sul blocco dei licenziamenti o quella ancor più iconica sui rider, mentre sullo sfondo si staglia il macigno dei 945 mila posti di lavoro persi nel primo anno di pandemia. Questo vizio contribuisce a lasciare nell'ombra l'enorme mole di accordi territoriali ed aziendali che quotidianamente vengono stipulati nel nostro Paese dalle parti sociali e che, come già accaduto nella crisi precedente, contribuiscono non poco alla tenuta complessiva del tessuto produttivo.

Il [Rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia](#) diffuso nelle scorse settimane da ADAPT prova a raccontare ogni anno questa ricchezza e questa vitalità degli attori delle relazioni industriali a partire da oltre 4.000 accordi aziendali. E leggere il 2020 da questo punto di osservazione è particolarmente interessante poiché si scopre quanto sia stato centrale il ruolo, spesso lasciato in secondo piano nel dibattito politico, di chi si è attivato e ha raggiunto intese a livello delle singole imprese. Basti pensare al fiorire di protocolli che sono succeduti a quello nazionale del 24 marzo 2020 e che hanno contribuito a non bloccare completamente, laddove le condizioni epidemiologiche e di salute e sicurezza del lavoro lo consentivano, la produzione e al recente rinnovo annunciato nei giorni scorsi. O agli accordi relativi al lavoro agile che, non senza fatica, stanno cercando di regolare uno strumento che si è diffuso in chiave emergenziale ma che richiede ora un processo di normalizzazione che implica non pochi cambiamenti organizzativi che variano da azienda a azienda. Ulteriore aspetto è poi il ruolo che è stato giocato dalla presenza in molte aziende di accordi che regolano il welfare aziendale e che sono riusciti spesso a contribuire ad una miglior gestione della pandemia grazie alla presenza di coperture sanitarie integrative o alla possibilità di rimodulazione degli orari di lavoro e dei permessi, incidendo anche positivamente sulle esigenze di conciliazione vita-lavoro.

Si tratta di alcuni esempi che si riferiscono ad un anno molto particolare che non trova precedenti nella storia recente, ma allo stesso tempo sono indice del fatto che le buone relazioni industriali possono essere la strada maestra verso la sostenibilità del lavoro nelle imprese, che il Rapporto approfondisce tenendo di osservare la contrattazione nell'ultimo decennio. Sostenibilità non è

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14](#).

solo quella ambientale, capitolo sul quale le relazioni industriali potrebbero fare molto di più di quello che oggi accade, ma sostenibilità dell'ambiente complessivo di lavoro. E quindi tentativo di una miglior tutela delle nuove esigenze del lavoro e delle nuove esigenze dell'impresa. Novità che è data soprattutto dalla lenta ma inesorabile scomparsa di una classe di lavoratori uniforme, di una massa indistinta che come tale era portatrice delle medesime esigenze senza particolari variazioni nei contesti territoriali e nei contesti aziendali. La verticalizzazione della produzione, l'impatto della digitalizzazione dei processi produttivi e il cambiamento della struttura demografica della forza lavoro impongono oggi invece scelte e strategie più particolari, per rispondere a bisogni mutevoli e mutati, non da ultimo quello dell'aggiornamento continuo delle competenze dei lavoratori, vera tutela di fronte all'incertezza.

In questo le relazioni industriali possono dar vita a soluzioni innovative, non senza conflitti e scontri anche aspri, che individuino strade per affrontare problemi che spesso il legislatore ignora o al quale non è in grado di dare una risposta. E lungi dall'essere una critica al mancato interventismo dello Stato nelle questioni economiche e sociali (tutt'altro che assente in Italia) rimettere al centro l'autonomia collettiva delle parti è un modo concreto di attuare una sussidiarietà che troppo spesso resta solo sulla carta. La sfida principale ora è quella di come le relazioni industriali e i suoi protagonisti possano accompagnare l'auspicata ripresa economica e come possano contribuire a ridisegnare luoghi di lavoro sostenibili alla luce di quanto la pandemia ci ha insegnato e di quanto ci lascerà in eredità.

Il danno più grande che questi soggetti possono fare a loro stessi, relegandosi ancor di più al mero ruolo di soggetto politico nazionale destinato a contare sempre meno e a sperare in una convocazione da parte del governo, è quello di non lasciare spazio alle numerose esperienze già in atto a livello locale e aziendale. Non per ridurre le tutele a livello nazionale, ma per lasciare spazio a quella diversità creativa che sola può rappresentare la strada dell'innovazione e della responsabilità che oggi è quanto mai necessaria. Ad oggi questo virtuoso raccordo tra livello nazionale e livello aziendale non è emerso pienamente, ma resta una urgenza per rilanciare il Paese.

Frammentazione delle esperienze e molteplicità delle condizioni: rigenerare il sindacato e le relazioni di lavoro, “oltre la marginalità”. Considerazioni su un prezioso volume di Michele Buonerba*

di Francesco Lauria

Nell'autunno del 2020, mentre la seconda ondata della pandemia sorprende il nostro Paese e il mondo, **Bruno Manghi**, sociologo torinese punto di riferimento di generazioni di sindacalisti soprattutto, ma non solo, appartenenti alla Cisl, stava scrivendo la prefazione a un mio libro: *“Sapere, libertà, mondo”*.

Fu così che lo chiamai per avere notizie del testo e ci rimasi un po' male: per tutta la telefonata non mi parlò del mio volume sul sindacalista **Pippo Morelli**, frutto di dieci anni di lavoro e da lui ispirato, ma del [libro](#) di **Michele Buonerba**, che sarebbe stato pubblicato quasi contemporaneamente al mio da Edizioni Lavoro.

Manghi ne era davvero entusiasta, io conoscevo bene l'autore, segretario generale da oltre un decennio della Sgb Cisl dell'Alto Adige, ma raramente avevo sentito il “vecchio zio”, in ormai non pochi anni di conoscenza, così soddisfatto di un'opera contemporanea di riflessione sul sindacato e sulla rappresentanza.

Ebbene, anche se con autorevolezza infinitamente minore, dopo aver letto il volume, non posso che confermare la valutazione del nostro comune maestro: *“Oltre la marginalità”* del sindacalista altoatesino è un testo preziosissimo e coraggioso che affronta senza remore, come promesso nel sottotitolo, i nodi del rapporto tra buona rappresentanza e rappresentatività efficace.

Il testo del sindacalista bolzanino ha una serie di pregi: mette a frutto (e a “nudo”) decenni di esperienza sindacale diretta, prima nella categoria degli edili e poi a livello confederale e indaga, con grande rigore scientifico e documentativo, il lungo processo di indebolimento del soggetto sindacale in rapporto agli orientamenti strategici sociali ed economici del nostro paese e a livello globale.

Ovviamente il volume non si ferma alla disamina delle difficoltà, ma propone un ventaglio di “rigenerazioni” innovative.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18](#).

Il testo di Buonerba è un viaggio, una riflessione sulla rappresentanza e sul suo riconoscimento ed efficacia sociale; un percorso che non si ferma ai dati quantitativi, ma insiste sulla qualità dei processi democratici, associativi e contrattuali, senza sconti, senza autoreferenzialità, senza pigrizia.

Sta forse proprio qui uno degli elementi di maggiore fascino del libro: è un testo di grande amore per il sindacato, si nutre della sua storia, del solco prezioso dei suoi passi, della sua identità, ma si concentra sulle esigenze nuove del mercato del lavoro, della tecnologia, dei cambiamenti antropologici e sociali e sulle risposte, i cambiamenti possibili, auspicabili, in alcuni casi urgenti, necessari, radicali.

Buonerba afferma: *“nella società ci sarebbe una grande domanda di relazioni industriali efficaci se pensiamo al ridimensionamento delle tutele sul lavoro, ai salari reali che non aumentano, alla riduzione effettiva dei servizi pubblici e più in generale alle disuguaglianze divenute in certi ambiti addirittura insopportabili”* e al tempo stesso prospetta una serie di innovazioni: *“delle quali si parla troppo poco, ma che sono essenziali”*.

Si parte da lontano, da quarant'anni di crisi del sindacato e da una data ormai spartiacque: il 1980.

Si affrontano quarant'anni di sfide di rinnovamento non pienamente colte e condizionate, oggi, anche dal fatto che l'urto economico e sull'influenza effettiva delle parti sociali sia stato assorbito soprattutto grazie a servizi, come quello fiscale, sviluppatisi a partire dai primi anni Novanta, senza arrestare i processi di messa in discussione del riconoscimento sociale del sindacato.

Dopo il capitolo introduttivo, di natura storica e progettuale, il libro affronta il tema del modello di rappresentanza, da troppo tempo, secondo l'autore, immutato.

La domanda di partenza, essenziale in un sindacato associativo come la Cisl, è se, nella vita sindacale, la partecipazione sia effettivamente esercitata. Il testo si sofferma sulla necessità, in particolare nei settori più fragili e frammentati, di “catturare” non “spettatori passivi”, ma di incontrare, informare, motivare lavoratori e lavoratrici interessati alla propria e altrui emancipazione.

Nel proprio racconto “personale”, **Buonerba si sofferma, ad esempio, sulle difficoltà di rappresentare, coinvolgere i lavoratori dell'artigianato dell'edilizia**, cui il sindacato dà certamente alcune risposte attraverso la contrattazione territoriale e la bilateralità, ma che rimangono, troppo spesso, rappresentati di “serie B”.

Allargando il campo, la riflessione si concentra sul contratto collettivo che, pensato per il lavoro subordinato, in molti ambiti pare non essere più cogente con la realtà produttiva, considerata anche l'ampia autonomia attraverso la quale sempre più si definiscono le mansioni.

Un tema affrontato in **“Oltre la marginalità”** è quello della **“contrattazione di sito”** e della **necessità di coordinare e rappresentare al meglio i lavoratori di stabilimenti o ambiti collettivi** (ipermercati, aeroporti etc.) dove si applicano allo stesso tempo diversi Ccnl; situazione aggravata dall’eccessivo numero di contratti nazionali esistenti, dal crescente *“shopping contrattuale”* delle imprese e dai tanti, troppi contratti pirata.

Un modello possibile che viene proposto come esempio virtuoso è quello partecipativo della tutela della salute e sicurezza dove, se in una determinata unità produttiva operano più aziende, il committente è responsabile dell’intero ciclo produttivo. Ma nel testo ci si spinge oltre, ipotizzando una soluzione davvero coraggiosa: **“classificare i lavoratori sulla base delle abilità professionali che acquisiranno durante l’intero ciclo della vita superando l’attuale sistema che si fonda appunto sulle mansioni”**.

Secondo l’autore, il sindacato, se vorrà essere ancora un soggetto in grado di determinare i cicli economici, dovrà necessariamente rigenerarsi attraverso un sistema di rappresentanza che gli permetta di rispondere ai nuovi bisogni emergenti della società.

Se dovessimo riassumere il libro in uno slogan sarebbe questo: *“ripartire, con la contrattazione, dai territori, dalla prossimità”*.

L’idea, forte anche delle esperienze maturate durante la pandemia, è quella di un ecosistema contrattuale basato sulle *“reti di impresa”*, e su una contrattazione territoriale interconfederale in cui soprattutto sanità integrativa, previdenza complementare, formazione continua, investimenti in vero welfare aziendale caratterizzato da una profonda relazione sussidiaria con i sistemi istituzionali regionali, siano i capisaldi di un’infrastruttura di rappresentanza che riparta dalle persone e dal loro ciclo di vita.

Di fronte al dilagare delle disuguaglianze, **Buonerba propone non l’idea di un “pronto soccorso sociale”, ma quella di una “partecipazione attiva ai processi di prevenzione nell’ambito del lavoro povero in espansione”**. Per non rinunciare a esercitare la rappresentanza occorre reinventarla, in funzione di un nuovo modello contrattuale che dovrebbe essere riformulato attraverso una serie di obiettivi: *“mettendo al centro la persona nel territorio in cui vive”*.

Anche i servizi per Buonerba, possono essere essenziali se saranno ampliati al fine di redistribuire il reddito prodotto e ciò sarà possibile solo se: *“il territorio sarà messo al centro dei processi di integrazione tra pubblico, privato e privato sociale”*.

Il fulcro della proposta del volume sta proprio qui: nuove frontiere di rappresentanza e contrattazione all’interno di un modello di welfare che possiamo definire come *“dell’investimento sociale”* volto alla crescita dell’individuo nell’ambito della comunità.

In questo ambito, la mutualità, gli enti bilaterali e la sanità integrativa potrebbero essere uno strumento di sostegno a quei lavoratori che non avranno una prospettiva di

una crescita rilevante dei lavoro salari in assenza di un mutato quadro del sistema contrattuale.

Una sfida che, nell'ambito della sanità integrativa, ancor più che in quello della previdenza complementare, vede la necessità di una maggiore trasparenza e controllo del legislatore, oltre che un collegamento sistemico e pienamente sussidiario con la sanità pubblica.

Anche la previdenza complementare e, più in generale, il welfare aziendale, devono profondamente ripensarsi, valorizzando, da un lato, gli investimenti in economia reale e dall'altro ampliando di molto il proprio raggio di azione, troppo sbilanciato nel Nord del paese e nelle imprese medio-grandi.

La riflessione del libro non può esimersi dall'affrontare la questione della formazione professionale e continua, a partire dalle quattro “c”: *“critica, comunicazione, collaborazione, creatività”*.

Molto interessante l'indicazione di investire sulle “Cci”, le *“Comunità di conoscenza e innovazione”* che sono luoghi fisici e virtuali per promuovere la cooperazione a livello locale tra il mondo universitario, industriale e istituzionale, valorizzando i corpi intermedi di ciascun territorio.

Buonerba propone poi di rivedere radicalmente l'assetto contemporaneamente troppo frammentato (a livello settoriale) e troppo accentrato (a livello territoriale) dei fondi interprofessionali per la formazione continua.

I contratti collettivi, inoltre, dovranno sì prevedere il diritto (anche soggettivo) alla formazione, ma anche la determinazione dei tempi, dei costi e del contenuto della stessa.

In sintesi, il sindacato ha la grande opportunità di giocare un ruolo importante nel futuro delle nostre società a condizione di una sua rigenerazione territoriale che lo renda un animatore di “comunità intraprendenti” e al tempo stesso si giochi nella dimensione delle comunità che fanno e si fanno impresa.

L'autore cita **André Gide**: *“nessuno scopre nuove terre se non accetta di perdere di vista un po' di spiaggia”*, ed è consapevole della radicalità di alcune delle sue proposte, specialmente all'interno di una confederazione come la Cisl che fa, fin dalla propria fondazione, delle federazioni di categoria il proprio asse portante.

L'obiettivo dichiarato è quello di rafforzare la relazione esistente tra coloro che negoziano e coloro che sono i destinatari del negoziato, attraverso un'idea forza: un rapporto sussidiario e non gerarchico dei livelli della contrattazione e una *governance* delle organizzazioni che favorisca la partecipazione attiva degli iscritti, soprattutto in tempi in cui le sedi sindacali si frequentano sempre più per soddisfare un

bisogno (di solito individuale) e sempre meno per sviluppare processi democratici o di semplice discussione.

L'autore ci ricorda che: *“il futuro non si prevede, si costruisce, ma per costruirlo, attraverso un pensiero strategico, dobbiamo anticiparlo, imparando dai mega-trend, già oggi piuttosto indicativi”* (si pensi solo alla questione della sostenibilità).

Se il sindacato sarà percepito dalle persone come il soggetto che si prende cura della loro salute, della loro formazione, della loro buona occupazione, del loro reddito e, in generale, del loro benessere, sarà in grado di dimostrare come le trasformazioni sociali, anche a livello globale, potranno essere, se non completamente condizionate, gestite e governate, avendo cura delle nuove vulnerabilità e valorizzando, “democratizzando” le nuove opportunità che: *“esistono e vanno colte”*.

Un testo: *“Oltre la marginalità”* immerso nel futuro, ma che si è nutrito di un filone antico di critica propositiva e di ripensamento progettuale sul fenomeno sindacale. Si pensi, solo per fare alcuni esempi, al celebre volume del 1977 di **Bruno Manghi**, edito dal Mulino: *“Declinare crescendo. Note critiche all'interno del sindacato”* o al testo di dieci anni dopo dello stesso autore: *“Passaggio senza riti. Sindacalismo in discussione”* (Edizioni Lavoro, 1987), fino al saggio di un intellettuale-sindacalista purtroppo ingiustamente dimenticato: **Mario Zoccatelli**: *“L'innovazione difficile. Crisi e cambiamento nel sindacato italiano”* (Edizioni Lavoro, 1989).

Infine una figura di grande spessore: operaio, sindacalista, intellettuale: **Domenico Paparella**. Un sindacalista cislino che, in un testo del 2008 (*“Il divenire della Cisl. Il modello organizzativo ieri, oggi e domani”*) aveva anticipato, almeno parzialmente, alcune delle intuizioni di Buonerba, in particolare sull'evoluzione delle strutture territoriali del sindacato e le relazioni che avrebbero dovuto intercorrere tra esse e lo sviluppo delle federazioni di categoria.

Se, in sintesi, l'azione collettiva deve fare i conti con la frammentazione delle esperienze e con la molteplicità delle condizioni, essa dovrà percorrere alcune precise linee di sviluppo: tenere insieme i diversi, accettare e valorizzare la citata frammentarietà delle condizioni, dare peso alle persone, alle loro capacità, ma anche alle loro aspirazioni e ambizioni.

Sono le sfide ambiziose per il sindacato del futuro che si costruiscono a partire dalle soggettività plurali, ma interconnesse, dei territori.

Sfide che, come ci hanno insegnato i nostri padri e i nostri maestri e, come è ben chiaro a Michele Buonerba e al suo preziosissimo testo, non possono essere solo “ipotizzate”, ma che vanno democraticamente e coraggiosamente discusse, continuamente aggiornate e, insieme, costruite concretamente, a partire dal nostro presente.

La corsa ad una mobilità “green”: sfide e opportunità per i sistemi di relazioni industriali*

di Sara Prodocimi

Al centro del dibattito pubblico e istituzionale sulla **transizione ecologica** (cui l’Europa cerca di dare risposte con il “Green Deal”, ambizioso programma che si propone di rendere l’Europa ad “impatto zero” entro il 2050) si collocano le c.d. **key green transitions** (transizioni nei settori chiave quali **energia, trasporti, città, sistemi alimentari**).

La corsa ad un **trasporto di merci e persone pulito**, in particolare, si rivela strategica (comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale ed al Comitato delle Regioni *Sustainable and Smart Mobility Strategy – putting European transport on track for the future* del 9 dicembre 2020) e **la scommessa dell’elettrico sembra non essere di per sé sufficiente**. Nel settore automobilistico, ad esempio, i veicoli alimentati ad energia possono coprire brevi distanze, e occorrono ulteriori investimenti in tecnologia e infrastrutture di sostegno. Tra queste occupa una posizione centrale la **nuova tecnologia di alimentazione ad idrogeno**.

L’idrogeno verde in particolare, prodotto tramite elettrolisi dell’acqua, **ha il vantaggio di poter supportare un ampio raggio di settori produttivi** (IRENA, Agenzia internazionale per le energie rinnovabili, *How to scale-up green hydrogen – Policies and cost reduction strategies to reach net-zero emissions*) per le sue **caratteristiche di versatilità e flessibilità** (può essere utilizzato come materia prima a basso impatto ambientale, vettore energetico e, ancora, accumulatore energetico) e può rivelarsi strategico in particolare **nel settore del trasporto pesante di merci** (nello specifico camion a lungo raggio) **e persone** (reti ferroviarie, linee di trasporto pubblico) (cfr. studi UIL-TEC, *Strategia nazionale idrogeno – Linee guida preliminari: considerazioni per consultazione*; MISE, PNIEC, 2019, in particolare l’approfondimento *L’idrogeno verde un “nuovo” alleato per la decarbonizzazione*).

Lo sviluppo delle tecnologie connesse all’idrogeno è ampiamente supportato dalle istituzioni comunitarie (cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale ed al Comitato delle Regioni *A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe* dell’8 luglio 2020) ma la transizione del settore della mobilità pesante verso una maggiore sostenibilità ambientale deve essere supportata da **“pratiche radicali”**, non solamente in ambito ricerca e sviluppo, ma

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24](#).

anche in campo di infrastrutture e rete complementare di sostegno (economico e legislativo) e, non da ultimo, nei **sistemi di relazioni industriali**.

La transizione energetica e la decarbonizzazione in generale richiedono la modifica di processi industriali, a partire dalla modernizzazione dei processi di ricerca, sviluppo e produzione, sino alla **correzione delle pratiche e degli iter burocratici autorizzativi e di coordinamento dei settori coinvolti**. La riconversione energetica è inoltre, sin dalle sue prime fasi di sviluppo, fortemente interconnessa alla **riqualificazione professionale** in ordine alle nuove skills richieste dalla modifica del mercato e dunque ad un aumento delle competenze di settore, dall'area della ricerca e sviluppo, alla fabbricazione vera e propria, sino alla fase di commercializzazione della nuova merce. È necessario prevedere delle **campagne informative** chiare che coinvolgano l'intero sistema di relazioni industriali, per consegnare a tutti i soggetti coinvolti un quadro oggettivo delle nuove tecnologie utilizzate e dei risvolti in ambito lavorativo ed ambientale delle stesse, e smentire l'errata percezione di pericolosità o negatività del cambiamento, nonché favorire il **coinvolgimento di tutti gli stakeholders per la definizione delle priorità**.

In quest'ottica diventa strategico il **dialogo sociale**: se da un lato è comprensibile come le imprese debbano far fronte ad **obiettivi di efficienza e competitività**, perseguendo contemporaneamente le finalità di **sostenibilità ambientale**, d'altro canto è necessario che a tali obiettivi corrisponda una **tutela del lavoratore**, che deve essere anch'esso accompagnato nella transizione in atto.

È quindi quanto mai fondamentale provvedere, in primo luogo, ad un adeguamento dell'offerta formativa per i lavoratori del settore, in modo tale da poterne garantire l'occupabilità nonché lo sviluppo di professionalità altamente qualificate e quanto più trasversali. **Senza dubbio un ruolo centrale** in questo senso dovrà essere rivestito dall'attore pubblico, attraverso discipline e sistemi incentivanti, ma la definizione di percorsi di formazione e informazione sulle nuove tecnologie ad idrogeno deve diventare un **ambito di primario interesse ed azione** delle parti sociali.

Solamente infatti un **approccio olistico che vede la partecipazione di tutti gli stakeholders coinvolti** nel settore e portatori, dunque, delle diverse esigenze di efficienza, competitività, tutela ambientale e sociale, in dialogo fra loro, eviterà i rischi connessi anche all'emergere di disuguaglianze, con la concentrazione degli investimenti solo in alcuni settori o in alcune aree geografiche: **la transizione energetica e la ripresa economica e occupazionale, proprio per definizione degli obiettivi della Commissione, deve essere il più possibile omogenea e comprensiva delle esigenze ambientali e sociali dei diversi attori e territori**.

In quest'ottica sono importanti anche quelle iniziative di informazione volte ad **anticipare le politiche, la tecnologia, i nuovi meccanismi e sistemi produttivi**, e in generale tutte le strategie idonee a stimolare un **maggiore dialogo** fra i diversi stakeholders coinvolti, a tutti i livelli decisionali.

Quelli della Birreria Finisterre: un porto per salpare e una compagnia “atipica” nei tornanti delle trasformazioni del lavoro e del sindacato*

di Francesco Lauria

“Ogni persona aggiunge la propria tessera, la propria vita, al mosaico. E il mosaico è Dio. È il destino di tutto ciò che ha avuto vita nell’universo”.

Non so se si riconosceranno a pieno in questa frase dello scrittore di fantascienza Jonathan Carroll, ma certo l’immagine del mosaico, insieme a quella del cammino e della frontiera, ben si collega al libro, a cura di **Giancarlo Rovati** e **Maurizio Vitali**: [“Quelli della Birreria Finisterre”](#) (Itaca Edizioni).

A una lettura superficiale lo si potrebbe riassumere come: *“le storie dei ciellini della Cisl a Milano e dintorni”*, ma questo volume, soprattutto nella parte delle *“storie che si fanno storia”* rappresenta di più.

Il libro è, innanzitutto, un affresco collettivo, un racconto a più voci. Oltre al corposo saggio introduttivo di Rovati, docente di Sociologia presso l’Università Cattolica, esso racchiude, in una sezione intitolata “Uomini e storie”, dodici interviste prevalentemente rivolte a sindacalisti aderenti a Comunione e Liberazione (e, dal 2003, al Circolo culturale Ettore Calvi). Tutte davvero ben realizzate dal giornalista Maurizio Vitali.

I protagonisti raccontano, di pagina in pagina, di storia in storia, un percorso collettivo che attraversa cinque decenni e diverse generazioni. Il filo si dipana dal 1968 (o meglio dai suoi esiti) e incontra il sindacato di fabbrica ed in espansione, ma non privo di contraddizioni, dei primi anni settanta, la crisi, non solo economica, del decennio successivo, le grandi trasformazioni politiche e del mercato del lavoro degli anni novanta, per affrontare, infine, i primi due decenni del ventunesimo secolo con i relativi “cambi di paradigma”. Il tutto attraverso il punto di osservazione di quella che si autodefinisce una: *“compagnia atipica nel lavoro e nel sindacato”*.

Come scrive nell’introduzione l’ex segretario nazionale della Femca Cisl **Fiorenzo Colombo**, una peculiarità del libro sta nel racconto di esperienze di vita e di traiettorie di lavoro e rappresentanza, che affrontano il divenire della storia e il succedersi delle generazioni, attraverso una presenza radicata, ma non per questo non proiettata verso il futuro, anche grazie alla dimensione condivisa della Fede.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 settembre 2021, n. 30.](#)

Un elemento di ulteriore interesse del libro, lo aggiunge chi scrive, è l'aver inserito non solo interlocutori di età diverse, ma anche di differente ruolo nel sindacato: dal semplice delegato aziendale che ha vissuto una vita in una dimensione volontaria non a tempo pieno, fino a segretari nazionali confederali della Cisl (come **Angelo Colombini**) e di categoria.

Inutile negare (e non lo fanno né i curatori, né i protagonisti) che si tratti della storia di una “parte”, di un gruppo ben delineato (anche nella Cisl), ma non di una corrente a se stante all'interno della confederazione di Via Po che, mai è stato, lo ricordiamo, un sindacato cattolico.

Tornando alla prima parte del volume, l'introduzione di Rovati sull'azione sindacale nei “turbolenti” anni '70 e '80, può risultare “ostica”, soprattutto nel suo giudizio inappellabilmente negativo sul 1968, che appare, a chi scrive, ben più radicale di quello dello stesso **Don Giussani**.

Rovati sembra sottovalutare il filone riformista (non meramente esistenziale e umanista) del Movimento Studentesco che non si riconosceva solo nella critica all'autoritarismo, ma anche in una cultura, radicale, della trasformazione (si pensi, ad esempio al tema della riforma delle professioni e ad esperienze come quelle della medicina popolare o del diritto allo studio).

Un filone che vide, anche nella leadership, una partecipazione massiccia, in particolare all'Università Cattolica, di Gioventù Studentesca, antenata, pur se indiretta, di Comunione e Liberazione.

Un altro tema affrontato da Rovati (e non solo) è quello del rapporto tra impegno sindacale e religioso e della critica alla “doppia vita” di molti militanti e dirigenti, cattolici in parrocchia e non visibili, in quanto credenti, nei luoghi di lavoro o di studio.

Un fenomeno reale, ma che non dovrebbe sfociare, a parere di chi scrive, in una lettura dicotomica generalizzata, con una critica curiosamente speculare a quella rivolta, nel '68, ai cattolici presenti nel Movimento studentesco dall'ala marxista-leninista. Essa li identificava come un gruppo di piccoli borghesi alla mera ricerca del piacere, per di più alle spalle della classe operaia.

Materiali per un buon dibattito, anche a partire da punti di vista diversi, sulla scia dei tanti organizzati, in questi anni, dal circolo culturale **Ettore Calvi**.

Il libro, nella parte curata da Vitali, quasi come in un sogno, comincia agli inizi degli anni Novanta del Novecento, in un luogo che è ormai svanito nei processi di deindustrializzazione: l'ufficio postale dell'Alfa di Arese.

Il giornalista riporta il dialogo in dialetto, l'incontro causale fra due ex delegati della Fim Cisl dello stabilimento: **Roberto Trombin** (che all'inizio degli anni ottanta era

sparito da un giorno all'altro ed entrato in clandestinità con le Brigate Rosse) e **Adalberto Canavesi**, membro del consiglio fabbrica fino alla pensione, avvenuta qualche anno dopo, nel 1998.

Canavesi, pur di formazione cattolica, viene da una famiglia socialista e si iscrive alla Fim su consiglio di un amico extraparlamentare del movimento studentesco che riteneva la Cisl, delle tra confederazioni, “quella più libera”.

Poi l'incontro con Don Giussani e il movimento che, agli albori degli anni settanta, cominciava a chiamarsi “Comunione e Liberazione”.

L'ex delegato ci racconta di una Fim e di una Cisl di Milano composte in prevalenza da extraparlamentari di sinistra, ma che non osteggiano l'ingresso, nel sindacato, dei militanti ciellini: *“eravamo lavoratori che condividevano la condizione di tutti (...) Ci caratterizzavamo come cristiani, come gruppo di cristiani, non come una componente sindacale con una propria linea. Stavamo insieme agli altri”*.

Sulla stessa lunghezza d'onda il bancario **Giancarlo Bottini** che, come altri militanti e sindacalisti ciellini, ha un background originale: attivista di Lotta Continua, iscritto alla Cgil e solo successivamente alla Cisl.

Bottini non si iscrive alla Cisl per la sua sensibilità di fede. *“Per niente: E' stato perché, conoscendo meglio i miei colleghi cislini, mi sembrò che avessero un atteggiamento più assennato (...) In fondo l'idea dei sindacalisti comunisti era che dal lavoro bisogna liberarsi. I miei colleghi cislini invece erano propensi a considerare il lavoro come un aspetto fondamentale della vita.”*

Nel libro c'è anche un'intervista a **Roberto Formigoni**, che ci consegna una curiosità: il racconto del suo intervento dal palco a Lecco, come rappresentante di Gioventù Studentesca (ancora Cl non era pienamente costituita), alla manifestazione Fim Fiom Uilm in occasione dello sciopero nazionale dell'autunno caldo, nell'ottobre del 1969, prima dell'intervento del segretario generale della Fim Luigi Macario.

Si svilupperà poi la presenza di Cl nei luoghi di lavoro, come nella Università, fino alla fondazione del Movimento Popolare che terrà nel 1978, dieci anni più tardi, un convegno nazionale degli operatori sindacali ad esso aderenti e promuoverà uno specifico: “Ufficio Lavoro”.

L'impegno dei militanti ciellini nel 1974 in occasione del referendum sul divorzio, lo ricordano molti degli intervistati, è sul fronte opposto di altri cattolici della Cisl: i primi per il sì, seguendo le indicazioni della Cei e della Democrazia Cristiana, i secondi per la conservazione della legge che sanciva la possibilità di scioglimento del matrimonio.

Il libro racconta tante altre storie: dal viaggio a Danzica a supporto di Solidarnosc nel 1980 del giornalista e scrittore **Luigi Geninazzi**, alla storia paradigmatica di **Ivan Guizzardi**, operaio metalmeccanico e delegato sindacale a Milano, messo in cassa integrazione nel 1981, tra gli iniziatori e primo presidente dei Centri di Solidarietà.

E' dall'esperienza personale della mancanza del lavoro che nasce, racconta in un'intervista Guizzardi, l'idea di un apporto strutturato per l'incontro con disoccupati e giovani in difficoltà. Il concetto dell'accompagnamento integrale della persona fin dal tempo degli uffici di collocamento a chiamata numerica è una costante nel libro e dell'esperienza della "compagnia atipica".

Grazie proprio a questo suo background Guizzardi diventerà, alla fine degli anni Novanta, l'anello di congiunzione tra la Cisl e la Compagnia delle Opere per la creazione dell'Alai, l'associazione sindacale per i lavoratori atipici ed interinali costituita attraverso un accordo tra l'allora leader della Cisl **Sergio D'Antoni** e **Giorgio Vittadini** (anch'egli intervistato nel libro).

Lo slogan, sempre sulla scia di Giussani, è quello del passaggio "*dall'utopia alla presenza*", non solo analisi ed elaborazioni, ma costruzione di un "*giudizio originale*" a partire dalle "*opere*".

Dall'esperienza dell'Alai si arriverà poi alla costituzione di Felsa e Vivace, veri vivai di giovani sindacalisti e sindacaliste (non tutti aderenti a Comunione e Liberazione), e, soprattutto, strumenti associativi e di tutela contrattuale fondamentali nei cambiamenti del lavoro.

Lo testimoniano bene **Mattia Pirulli** e **Daniel Zanda**, i sindacalisti più giovani, tra quelli intervistati, aderenti alla compagnia della Birreria Finisterre (il luogo, nella periferia milanese, che dà il titolo al libro e che ha visto la costituzione del circolo Ettore Calvi e un'attività "atipica" di servizio e proselitismo sindacale).

La storia raccontata nel libro non prosegue, scrivono i curatori, ma "riaccade".

Ogni tornante (pensiamo al Covid-19) è un nuovo inizio.

La compagnia della birreria racconta di come la passione per il "fatto" di Cristo, sia scelta e presenza determinante nell'orizzonte delle persone.

Altre parole sono quelle dell'amicizia operativa e della rigenerazione del soggetto. Un tema, quest'ultimo, che è stato anche *il leit motiv* del Meeting di Rimini del 2021 e che Pirulli e Zanda hanno sintetizzato in un evocativo slogan: "*aiutare il precario a dire io*".

"Con il cambiamento delle forme produttive e di lavoro – racconta Ivan Guizzardi – potranno cambiare le forme di organizzazione sindacale. Ma non viene meno la persona e il suo bisogno di esprimersi nel lavoro, di vedere riconosciuta e tutelata la propria identità".

Fuori e dentro la compagnia atipica, permangono il bisogno e il desiderio di generare una spinta a mettersi insieme, a partire dal sindacato, non solo in esso.

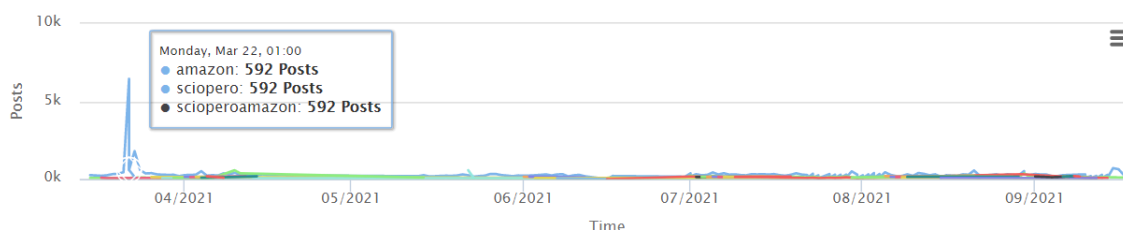
"Essere con", ci raccontano i protagonisti del libro è fondamentale per l'uomo, non un confine, un limite, ma un porto pronto, di nuovo, a salpare. Insieme.

Protocollo Amazon, fu vera storia?*

di Francesco Nespoli

Solo il 12 aprile scorso si consumava in **Alabama** l'ultimo degli episodi che hanno fatto guadagnare ad Amazon la fama di multinazionale nemica dichiarata del sindacato. Il 70% dei lavoratori votava contro l'ingresso del sindacato nello stabilimento di Bessemer facendo fallire il più serio dei tentativi fino a quel momento messi in campo. Verdetto contestato dal sindacato che annunciava di fare ricorso al *National Labor Relation Board* (Nlrb) in quanto l'azienda avrebbe utilizzato vari canali di comunicazione diretta con i lavoratori invitandoli a votare no.

In **Germania**, secondo mercato per importanza per Amazon. Il primo sciopero risale al 2013. Il sindacato dei servizi Verdi aveva organizzato l'ultimo, di tre giorni, a Giugno in occasione dell'Amazon Prime Day. Il precedente era stato annunciato poche settimane prima, a fine marzo. Gli stessi giorni in cui in **Italia** si registrava il **primo sciopero "di filiera"** contro il colosso statunitense dell'e-commerce. Ad astenersi dal lavoro e protestare erano stati cioè sia gli addetti degli hub, sia i corrieri, molti dei quali dipendenti di diverse piccole aziende appaltatrici. L'iniziativa si era guadagnata un certo clamore mediatico (anche sui social, come si vede nell'immagine sotto), rappresentando una stagione di tensioni nell'intero settore della logistica.



Tweet che contengono la parola "Amazon" scritti in lingua italiana

Fonte API Twitter, dati raccolti da Catchy Big Data 

Basterebbero questi recenti episodi a spiegare **la sorpresa per la firma proprio in Italia di un accordo tra Amazon e i sindacati nel quale si legge che, per le parti, "le relazioni industriali sono un valore in sé"**. Un "[protocollo per la definizione di un sistema condiviso di relazioni industriali](#)" sottoscritto tra Amazon Logistica e le organizzazioni di rappresentanza dei trasporti e dei lavoratori atipici (Filt- Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti, NidilCgil, Felsa-Cisl, Uiltemp e Conftrasporto) il 15 settembre scorso e definito **un inedito a livello mondiale** (o europeo, a seconda delle voci) e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 settembre 2021, n. 32](#).

quindi come un'intesa "storica". Così le organizzazioni firmatarie e il Ministro del Lavoro Orlando che ha promosso il confronto e il suo partito (PD).

L'intesa siglata non viene dal nulla, ma è **frutto di un percorso**, per quanto più breve rispetto a quelli avviati in altri Paesi. Proprio la definizione di accordo storico, che avrebbe dovuto fare scuola in Europa, era già toccata per esempio in territorio Amazon all'[accordo sperimentale del 2018](#), siglato a Castel San Giovanni con i sindacati del terziario (Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil e Ugl-Terziario). Accordo che prevedeva maggiorazioni per il lavoro notturno volontario e che era successivo anch'esso a uno sciopero di una certa eco mediatica, il primo in casa Amazon Italia, proprio a Castel San Giovanni (nel 2017).

In Italia, prendo al tema della relazioni sindacali **Amazon modifica in ottica espansiva la sua rappresentazione degli addetti**. Ne comunica cioè una visione più ampia, superando l'idea del lavoratore come mero ingranaggio impegnato a garantire le consegne ai consumatori. Immagine che era sottintesa dal **frame della "promessa con il cliente"** a cui facevano ripetuto riferimento le risposte dell'azienda alle domande rivolte ai suoi dirigenti nel contesto del già citato sciopero al polo logistico di Castel San Giovanni (un esempio [qui](#) e [qui](#)). Non per nulla l'azienda ha annesso alla sua nota di commento della firma del recente protocollo l'annuncio di tremila assunzioni che avverranno nel prossimo breve periodo: un'espansione sia quantitativa sia qualitativa.

Che poi il protocollo firmato in Italia sia un precedente che porterà Amazon verso una svolta ESG a livello globale (dimensione della competizione internazionale dalla cui orbita è sempre più difficile sfuggire per le Big Corp) **resta da vedere**. Vista dall'estero, la scelta di Amazon Logistica in Italia, che non ha avuto lo spazio che avrebbe meritato sui media stranieri, potrebbe anche essere intesa sì come una dimostrazione della forza del movimento sindacale italiano, ma nel senso di confermare quanto siano centrali le relazioni industriali in Italia, come aveva avuto a sottolineare Sergio Marchionne al tempo del caso Pomigliano individuandole come principale fattore discriminante per la possibilità di una multinazionale di fare impresa nel nostro Paese.

Se quindi ci sono pochi dubbi sull'importanza anche simbolica dell'accordo, **il banco di prova delle sue ricadute concrete in Italia** è lo stesso attorno al quale si è consumata la rottura tra azienda e sindacati che ha portato allo sciopero di marzo: **il contratto integrativo aziendale**. Ciò considerato, e visto anche l'ingente investimento in termini comunicativi messo in campo sia dalle rappresentanze firmatarie, sia dalla politica (si veda il segretario del PD Enrico Letta che vede già migliorati i diritti dei lavoratori), **ci si potrebbe anche chiedere se il protocollo non resti innanzitutto una forma di espressione di ottime intenzioni** volta a rassicurare i relativi portatori di interesse (elettori e lavoratori) rispetto alle loro preoccupazioni particolari, garantendo al contempo all'azienda la messa a segno di punti importanti in ottica di responsabilità sociale e di governance

Certo, da un lato il diavolo (ciò che divide) sta nei dettagli; quelli che, per sua stessa natura, questo accordo non può contenere. Tra le altre cose **si prevedono vari “momenti di confronto periodico sulle problematiche del settore e-commerce”** (un confronto preventivo sulle strategie di sviluppo aziendale, l’impegno a verificare la corretta applicazione del contratto nazionale “per accertare trattamenti economici e normativi, coerenti per tutte le lavoratrici e i lavoratori Amazon, inclusi le lavoratrici e i lavoratori in somministrazione” – dei quali nel 2018 l’ispettorato nazionale del Lavoro aveva contestato all’azienda un utilizzo oltre i limiti quantitativi- e la definizione di “modalità di composizione di eventuali controversie”). **Ma che si dispieghi il dialogo tra le riconosciute parti non significa automaticamente che questo dia luogo ad accordi rapidi ed indolori su quelle materie che sono state al centro delle rivendicazioni dei lavoratori durante lo sciopero del marzo scorso:** gli orari, i turni, i carichi di lavoro, i livelli di inquadramento, le materie di salute e sicurezza e la prevenzione, la formazione e i temi economici come il premio di risultato, incentivi e maggiorazioni.

Tuttavia l’aspettativa creata dal protocollo da poco siglato appare giustificata, perché esso **pone le condizioni per i prossimi sviluppi, mettendo nero su bianco degli impegni tra le parti, e definendo un metodo di confronto di cui si potrà ora misurare il rispetto.** Per esempio non è stato stabilito quando per i lavoratori sarà possibile eleggere le RSU, ma il protocollo riconosce esplicitamente **tre livelli di contrattazione: nazionale, territoriale e aziendale.**

Importante e funzionale ai prossimi sviluppi è poi anche **il riconoscimento del CCNL della logistica** (anziché quello del commercio applicato per esempio nello stabilimento di Castel San Giovanni) quale punto di riferimento: l’azienda si impegna a verificarne il rispetto in tutti i suoi 40 siti e nella filiera, anche per i lavoratori somministrati. Attraverso la contrattazione i sindacati mirano cioè a regolare le relazioni di lavoro nel più importante operatore dell’e-commerce riconducendolo all’interno del settore della logistica (un aspetto che, per inciso, rende l’idea di cosa significhi dire che i corpi intermedi sono attori della costruzione dei mercati del lavoro).

Insomma, le basi non mancano, e sono già frutto di una storia fatta di alcuni momenti chiave nelle relazioni tra Amazon e i sindacati nel nostro Paese. Che l’ultima intesa firmata si riveli il preludio di un nuovo corso per queste relazioni saranno i prossimi mesi a dirlo.

Per un nuovo approccio alle relazioni industriali nelle Catene del valore: l'ipotesi della “Contrattazione a rete”*

di Lorenzo Roesel

In un recente contributo, dal titolo “*Fissured employment and network bargaining: emerging employment relations dynamics in a contingent world of work*”, pubblicato su *Industrial and Labor Relations Review*, Mark Anner, Matthew Fischer-Dalt e Michael Maffie suggeriscono un nuovo approccio per le relazioni industriali, che focalizzi i rapporti di lavoro diretti e indiretti che si sviluppano lungo e dentro le Catene globali del valore. La “Contrattazione a rete” (“Network bargaining”) nasce a fronte della diffusione crescente della frammentazione, su scala nazionale e internazionale, della produzione e la riorganizzazione globale delle aziende che ne è conseguita. Cambiamenti profondi che sollecitano un adeguato aggiornamento anche delle relazioni industriali i cui paradigmi non possono più essere fondati unicamente sui rapporti diretti e bilaterali tra azienda e lavoratori.

Secondo la ricostruzione operata dagli autori, i principali modelli sul funzionamento delle relazioni industriali consolidatosi nel Novecento si basavano su una concezione delle aziende e delle organizzazioni sindacali come strutture capaci di risolvere i rispettivi problemi di coordinamento attraverso un'organizzazione rigidamente gerarchica della produzione e della rappresentanza. A partire dagli anni '80, tuttavia, le trasformazioni economiche che hanno dato origine alle Catene globali del valore hanno portato le imprese a concepirsi all'interno di costellazioni più ampie di organizzazioni con cui condividere le proprie decisioni economiche. L'approvvigionamento di manodopera, ad esempio, ha iniziato ad essere esternalizzato a organizzazioni terze, così come la fornitura di materie prime e l'esecuzione di alcune fasi della produzione, comportando complesse dinamiche di potere e forti asimmetrie tra i vari snodi delle singole filiere produttive. Conseguentemente, evidenziano gli autori, **l'impresa non costituirebbe più “l'unità centrale di analisi” delle relazioni industriali, perché all'interno delle Catene o Reti del valore, il potere si trova distribuito asimmetricamente tra tutti gli attori coinvolti, con effetti importanti sulla governance collettiva del lavoro.**

A fronte di questo rinnovato contesto di azione, alcune organizzazioni sindacali si sarebbero adattate sviluppando e approfondendo coalizioni con vari attori della so-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33.](#)

cietà civile e non solo (consumatori, autorità pubbliche, organizzazioni non governative, ecc.) per allargare il perimetro del conflitto e trovare nuove leve di potere. In virtù di questi tentativi di espansione del fronte sindacale, si delineerebbero due nuovi modelli di relazioni industriali e confronto tra capitale e lavoro: la **“Contrattazione ad Accerchiamento”** (“Envelopment bargaining”) e la **“Contrattazione a Rete”** (“Network bargaining”). La prima evolve nella seconda da un lato, quando la leadership della contestazione non è più in capo a una singola organizzazione sindacale ma è diffusa tra tutti i soggetti che animano la coalizione del lavoro, e dall’altro, quando la controparte non è più la singola azienda ma l’intera organizzazione “a rete” dove datori di lavoro diretti e indiretti intrecciano relazioni. **L’obiettivo ambizioso della Contrattazione di Rete, contando sul potere simbolico e associativo che le contestazioni sul lavoro sono in grado di evocare, è quindi la sottoscrizione di accordi vincolanti per tutte le imprese che animano il network.**

L’alternativa a questi sforzi, secondo gli autori, sarebbe rappresentata dal modello della “Contrattazione a dispersione” (“Dispersion bargaining”), in base al quale, le organizzazioni sindacali, organizzate verticalmente secondo la vecchia logica fordista, non riescono a raggiungere i loro obiettivi di fronte a un datore di lavoro, che sfugge al controllo delle istituzioni nazionali a tutela del lavoro, sviluppando la propria azione lungo catene organizzative e produttive che fuoriescono dai confini dei singoli stati. Si produrrebbe così una mancata corrispondenza tra il potere contrattuale delle imprese (organizzato e diffuso su reti flessibili nazionali e internazionali) e quello dei lavoratori (fissi nei singoli stabilimenti e limitato a specifici territori dentro i confini nazionali).

Nonostante la mancanza di sostegno statale, il modello della “Contrattazione a rete”, secondo gli autori, avrebbe avuto una buona diffusione negli ultimi anni, affiancando la contrattazione di stabilimento e di settore che sono ancora maggioritarie in Europa e negli Stati Uniti. **Un caso in agricoltura sarebbe stato trainato dalla “Coalition of Immokalee Workers” (CIW)**, che, fondata nel 1993 come una comunità di lavoratori agricoli, ha crescentemente impiegato il linguaggio della protezione dei diritti umani per coinvolgere più persone e organizzazioni della società civile nella sua battaglia per il miglioramento delle condizioni di lavoro nel settore. Così facendo, è riuscita nella costituzione una vera e propria Alleanza di filiera per il cibo equo (“Fair Food Alliance”), unica nel suo genere, nell’ambito della quale sono stati sottoscritti accordi vincolanti che hanno impegnato diverse imprese della distribuzione alimentare ad acquistare prodotti solo da aziende agricole sostenibili e a garantire riconoscimenti economici e tutele collettive per i lavoratori. Nei momenti più intensi della protesta, la coalizione sociale aveva anche condotto boicottaggi contro i ristoranti e i negozi di alimentari che acquistavano pomodori dai datori di lavoro dei lavoratori in sciopero e aveva intrapreso azioni pubbliche contro aziende come McDonald’s, Burger King, Trader Joe, Publix ecc.

Il contributo di Anner, Fischer-Dalt e Maffie contribuisce quindi a fare luce su un ambito della ricerca scientifica sulle relazioni industriali, che merita ulteriori approfondimenti: come cioè i lavoratori e le organizzazioni collettive che rappresentano i

loro interessi possano sfruttare il nuovo contesto organizzativo globale per portare avanti le proprie istanze. **La “Contrattazione a rete” si dimostra una frontiera interessante e promettente di esplorazione, anche se non mancano limiti e difficoltà, che la rendono ancora inefficace nel controbilanciare appieno il potere datoriale.** Molte sperimentazioni non riescono a coinvolgere consumatori, investitori e autorità pubbliche; altre rischiano di dissolversi nel tempo proprio per il loro carattere informale e la mancanza di leadership. Problemi di coordinamento e coesione tra i lavoratori, sono poi favoriti anche dalle barriere etniche, religiose e linguistiche all'organizzazione collettiva e alla condivisione di interessi. Si tratta, infine, di iniziative che lanciano non poche sfide alle organizzazioni di rappresentanza tradizionali, chiamate a fare i conti, oltre che con una dispersione crescente del potere datoriale, articolato in complesse catene di produzione, anche con una diminuzione dei tassi sindacalizzazione in diversi paesi occidentali e l'ascesa di movimenti spontanei di protesta e aggregazione.

La contrattazione in Italia fra modello teorico e dinamiche reali: l'indagine e i risultati preliminari del progetto europeo CODEBAR*

di *Ilaria Armaroli e Andrea Rosafalco*

Dagli anni Novanta e in maniera più decisa, in seguito alla crisi economica e finanziaria del 2008, il decentramento della contrattazione collettiva è stato promosso in Italia, come peraltro in diversi Paesi europei, allo scopo di aiutare le aziende a competere in mercati sempre più complessi e globalizzati. Come è noto e come è stato ricordato di recente (M. Tiraboschi, *Tra due crisi: tendenze di un decennio di contrattazione*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2021, n. 1, 143-173), fu addirittura la Banca Centrale Europea, in una lettera indirizzata all'allora Presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi nell'agosto del 2011, a sollecitare una riforma della contrattazione collettiva nel nostro Paese, nella direzione di permettere agli accordi a livello di impresa di adattare salari e condizioni di lavoro alle specifiche esigenze aziendali, nonché di accrescere la rilevanza di queste intese rispetto agli altri livelli di contrattazione. Coerentemente, il secondo livello negoziale, già riconosciuto istituzionalmente nel Protocollo Giugni del 1993, veniva in quegli anni ancor più incoraggiato attraverso l'introduzione di incentivi fiscali per la contrattazione decentrata di schemi retributivi variabili, nonché con il sostegno alla contrattazione cd. di prossimità (*ex* Art. 8 L. 148/2011), abilitata a derogare, pur nel rispetto di alcuni limiti e condizioni, ai contratti collettivi nazionali di settore e alla legislazione. Nello stesso decennio, anche l'ordinamento intersindacale promuoveva un processo di decentramento organizzato, consentendo alla contrattazione di secondo livello di raggiungere intese modificative anche in senso peggiorativo di alcuni standard settoriali, purché quegli stessi accordi venissero approvati dalle organizzazioni sindacali di categoria. Così, per la regolazione pattizia degli assetti della contrattazione collettiva, in modo inedito veniva affermato il principio della deroga accanto a quelli tradizionalmente in uso della delega e del *ne bis in idem*. E si delineava quindi un cambiamento significativo nel sistema italiano di relazioni industriali.

Dopo oltre dieci anni dall'adozione di quei provvedimenti, **i tempi appaiono oggi maturi per verificare se e in che misura il modello di decentramento organizzato, delineato dalle parti sociali negli accordi interconfederali e nei contratti nazionali di settore, sia applicato anche a livello aziendale.** Una valutazione di questo tipo risulta particolarmente importante in ragione degli effetti che i sistemi di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

contrattazione collettiva possono avere sulla produttività e sul mercato del lavoro, tanto più alla luce dei cambiamenti strutturali (ambientali, tecnologici e demografici) che stanno investendo i processi di produzione e organizzazione del lavoro su scala planetaria. L'occasione per condurre tale approfondimento ci è stata offerta dal **progetto di ricerca CODEBAR (*Comparisons in Decentralised Bargaining: Towards New Relations between Trade Unions and Works Councils?*)**, avviato nel 2020 con il sostegno finanziario della Commissione Europea e condotto da un **partenariato internazionale di cui fa parte anche ADAPT, sotto la guida dell'Università di Amsterdam**. Oltre alla rassegna documentale e all'analisi dei contenuti delle principali disposizioni legali, dei contratti collettivi e dalla giurisprudenza sul tema, che sono servite a delineare lo stato dell'arte sullo sviluppo della contrattazione decentrata nel nostro Paese e il relativo dibattito dottrinale, il rapporto prodotto sul contesto italiano ha implicato anche analisi di caso settoriali, rispettivamente sui sistemi contrattuali del metalmeccanico, dell'elettrico e della distribuzione cooperativa. Per ogni settore, è stato inoltre condotto un caso studio aziendale, attraverso interviste semi-strutturate a rappresentanti di impresa, rappresentanti dei lavoratori e sindacalisti territoriali e/o nazionali operanti nelle realtà considerate.

Due opposti scenari di contrattazione collettiva

Tra i risultati preliminari della ricerca documentale e delle analisi di caso, emerge uno scenario negoziale particolarmente frammentato. Benché infatti l'articolazione multi-livello della contrattazione collettiva abbia trovato espressione e conferma in tutti i principali contratti collettivi nazionali fino ad oggi, il grado e l'estensione della sua effettiva implementazione variano in relazione al settore analizzato e soprattutto, alla dimensione d'impresa. In questo senso, **sembrerebbe possibile, per il nostro Paese, parlare non tanto di un sistema di contrattazione collettiva quanto di almeno due distinti scenari.**

Il primo riguarda soprattutto le grandi imprese multi-localizzate, come quelle studiate nella presente ricerca, che occupano i livelli più alti delle catene del valore. Si tratta di realtà in larga parte sindacalizzate e coperte da un tipo di contrattazione decentrata che dimostra una sostanziale autonomia regolatoria su moltissimi istituti, anche a scapito di taluni criteri di coordinamento fissati nel CCNL. Non a caso, anche tra le aziende analizzate non sono mancate contrattazioni di incrementi retributivi fissi, benché in contrasto con la chiara delega dei CCNL alla regolazione, al livello decentrato, di soli schemi retributivi variabili e connessi a risultati di produttività ed efficienza. D'altro canto, come già emerso dai più recenti Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva, non sempre la flessibilità normativa concessa dai CCNL alla contrattazione decentrata, è sfruttata dagli attori di secondo livello. In due dei casi aziendali analizzati, ad esempio, non sono state negoziate revisioni sperimentali ai sistemi di classificazione dei lavoratori, nonostante venissero sollecitate dai CCNL applicati. Queste forme di disallineamento tra la contrattazione nazionale e quella decentrata rispetto ai compiti e alle funzioni di quest'ultima, risultano indipendenti dal grado di autonomia negoziale formalmente concesso alle rappresentanze dei lavoratori in azienda, mantenendosi una sostanziale influenza dei sindacati

di settore sulla contrattazione aziendale, anche nella sola realtà (quella dell'industria metalmeccanica) dove la RSU contratta con regolarità e in autonomia, a livello di singolo reparto, con il management. Il mancato seguito a livello decentrato di certe deleghe espresse dalla contrattazione nazionale non deve però mettere in ombra la comprovata capacità degli attori di livello aziendale di raggiungere esiti negoziali che in larga parte rispettano il principio del *favor* per i lavoratori pur temperando anche alle esigenze di competitività aziendale. E non a caso, tra gli intervistati, c'è chi vede la contrattazione collettiva della propria azienda come potenzialmente autonoma rispetto a quella nazionale, per la gran parte di materie e istituti.

Di conseguenza, in questi contesti, sebbene sia formalmente in essere una struttura negoziale a due livelli, non solo un modello completamente decentrato appare fattibile ma in parte sembrerebbe già esistere, senza deroghe diffuse ai minimi di protezione per i lavoratori e in generale, con ricadute positive per entrambe le parti coinvolte. Per di più, nelle grandi aziende multi-localizzate, la distinzione fra primo e secondo livello di contrattazione probabilmente non permette di cogliere il punto: e ciò non solo in virtù della già citata capacità regolatoria delle parti a livello decentrato, ma anche considerata la tendenza a “centralizzare” la contrattazione collettiva aziendale. Al fine di fissare condizioni omogenee su tutto il perimetro nazionale, le direzioni aziendali tendono infatti a privilegiare negoziazioni che si svolgono a livello centrale o di gruppo e non nei singoli impianti o ambienti di lavoro, così riducendo la distanza “spaziale” fra i due tradizionali livelli di contrattazione e affievolendo le relative differenze in quanto ad attori coinvolti (con un ruolo prevalente svolto dai sindacati anche a livello aziendale) e contenuti trattati.

Con riferimento a questo primo scenario, quindi, come peraltro suggerito da alcuni degli stessi soggetti intervistati, **gli accordi nazionali dovrebbero rappresentare cornici normative generali, orientandosi verso la definizione di mere linee-guida, che lasciano gli attori di livello decentrato sufficientemente liberi di scegliere le soluzioni negoziali più adatte a rispondere alle loro specifiche esigenze organizzative e produttive.** Tutt'al più, in queste condizioni, il CCNL potrebbe intervenire inserendo procedure obbligatorie effettive per il trasferimento di informazioni, conoscenze e competenze da parte degli attori coinvolti a livello nazionale nei confronti di quelli impegnati presso le singole aziende: questo, sia per prevenire seriamente la violazione di norme del contratto nazionale, che per meglio promuovere il raggiungimento di quegli obiettivi di competitività e innovatività che storicamente sono stati associati allo sviluppo della contrattazione decentrata. Sembra del resto muovere in questa direzione la scelta recente del CCNL Chimico-farmaceutico di smarcarsi dalla mera elencazione dei temi delegati alla contrattazione aziendale, introducendo un'originale distinzione tra ambiti su cui il secondo livello ha “necessità” di agire e ambiti su cui vi è “opportunità” di farlo. Come documentato nel VI Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia (2020, pp. 207-261), l'ultimo rinnovo del CCNL del settore ha anche predisposto linee guida in tema di conciliazione vita-lavoro, welfare, formazione e pari opportunità, per orientare, senza inva-

dere, l'azione delle parti a livello decentrato. La qualificazione di queste ultime in ambito negoziale è inoltre promossa da programmi formativi organizzati a livello locale dalle associazioni datoriali e sindacali di settore.

Il secondo scenario emerso dalla nostra ricerca riguarda, invece, tutte quelle realtà di piccole o piccolissime dimensioni, solitamente posizionate nei gradini più bassi delle catene del valore, che, come rivelano i più recenti studi sul tema (es. S. Leonardi, M. C. Ambra, A. Ciarini, *Italian collective bargaining at a turning point*, WP CSDLE “Massimo D’Antona”.INT – 139/2017), **non sono coperte da forme di contrattazione decentrata né sembrano in grado di valorizzarne la flessibilità normativa per competere nel mondo globalizzato.** Si tratta di aziende che cercano quindi di rendersi più competitive adottando soluzioni differenti. Fra queste, in un contesto istituzionale in cui manca un meccanismo automatico per l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi e si assiste alla moltiplicazione dei contratti nazionali di lavoro, si annovera anche l'applicazione dei contratti nazionali più convenienti economicamente, a prescindere che siano sottoscritti da sindacati operanti nel proprio settore di riferimento e/o appartenenti alle confederazioni maggiori. **In questo genere di aziende, tende quindi ad applicarsi un modello contrattuale fortemente imperniato su un primo livello, che si rivela però sempre più perforato e indebolito.**

In risposta ai “buchi” e alle falle del sistema nazionale di tutela, e quindi alla minaccia dei cd. contratti pirata, come pure alla “aziendalizzazione” caratteristica di alcuni nuovi contratti nazionali (che ricoprono perimetri settoriali ristretti, prima rientranti nell'ambito di applicazione di altri CCNL), **è rintracciabile una tendenza verso la flessibilizzazione della struttura dei CCNL tradizionali.** **In questi, possono infatti essere disposti standard di trattamento differenziati per le nuove realtà d'impresa e le aziende più piccole: e ciò, nell'ottica di attrarle e mantenerle nel sistema contrattuale.** In questo senso, si possono citare la ridefinizione del campo di applicazione del CCNL del settore elettrico, avvenuta in occasione dell'ultimo rinnovo del 2019, e la successiva sottoscrizione di una disciplina speciale per le aziende operanti in attività di efficienza energetica e nei servizi commerciali di assistenza ai clienti: si tratta di realtà in crescita nel settore, che erano state attratte, negli ultimi anni, dall'applicazione di CCNL afferenti, in via maggioritaria, ad altri comparti produttivi. Allo stesso modo, le previsioni inserite nei CCNL della metalmeccanica e della distribuzione, atte a consentire ai datori di lavoro l'applicazione unilaterale di alcune soluzioni di flessibilità organizzativa e dell'orario di lavoro, costituirebbero una risposta al mancato sviluppo della contrattazione decentrata in molte piccole aziende, e quindi la manifestazione di una tendenza di taluni CCNL a farsi carico di quelle funzioni di flessibilità e competitività, che originariamente erano state delegate al secondo livello di contrattazione.

L'autonomia regolatoria della contrattazione decentrata, soprattutto nelle grandi imprese, e le tendenze alla flessibilizzazione della struttura dei CCNL sembrano così riflettere la frammentazione crescente dei settori economici e dei processi produttivi

in Italia. Questi ultimi appaiono infatti sempre più articolati in reti complesse, costituite da poche grandi aziende leader, solitamente sindacalizzate e coperte da contrattazione collettiva, che impongono le proprie condizioni commerciali a una schiera sempre più fitta e decentrata di fornitori, subfornitori, appaltatori e subappaltatori: più bassa la loro posizione nella catena del valore e più probabile la loro estraneità alla rappresentanza sindacale, alla contrattazione aziendale e addirittura al rispetto degli standard minimi di tutela fissati nei CCNL maggiormente rappresentativi. Specchio di questa condizione è anche il settore tessile, che pur esulando dal perimetro di questa ricerca europea, risulta essere, assieme al commercio, il settore più colpito dalla contrattazione pirata per ampiezza e intensità del fenomeno, come ben emerge dall'approfondimento condotto nel 2019 e riassunto all'interno del V Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva (pp. 213-231). **Sebbene l'articolazione formale dei livelli di contrattazione collettiva tuttora riportata negli accordi interconfederali e nazionali di settore non dia conto della disintegrazione crescente dei processi di produzione in alcuni settori economici, questi sviluppi stanno già impattando nei fatti il funzionamento quotidiano e la performance delle relazioni industriali in Italia.**

Quel che resta di un modello di decentramento organizzato

Tra i due scenari opposti sopra descritti, continuano comunque a collocarsi quelle piccole aziende attive in settori caratterizzati da alti livelli di lavoro temporaneo (fra gli altri: agricoltura, costruzioni, turismo, servizi) presso le quali sono applicate in via complementare sia le norme dei CCNL, sia quelle della contrattazione territoriale (benché la diffusione di quest'ultima non sia omogenea su tutto il territorio nazionale). Inoltre, come dimostrano i rapporti annuali sulla contrattazione collettiva prodotti in Italia (come quelli realizzati da ADAPT, Fondazione Di Vittorio e CISL), è riscontrabile anche una quota di aziende medie e piccole, specialmente della manifattura, coperte sia dai CCNL che dalla contrattazione aziendale. Tendenzialmente, la contrattazione decentrata in queste realtà affronta un novero di materie più ristretto rispetto a quelle trattate dagli accordi delle grandi aziende, prima descritte. E proprio per questa ragione, si potrebbe affermare che le medie aziende manifatturiere rappresentino meglio di altre la struttura contrattuale a doppio livello progettata in Italia dagli accordi interconfederali e di categoria, e ciò nonostante non possano escludersi, anche in questi casi, violazioni delle norme di coordinamento fra livelli (si pensi al tema dell'intervento sugli elementi fissi della retribuzione). Tuttavia, come è stato evidenziato (G. Sateriale, *Ripensare la contrattazione*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2017, n. 3, 710-728), la quota delle aziende di medie dimensioni nella manifattura si sarebbe progressivamente ridotta negli ultimi decenni, e ciò avrebbe condotto a una polarizzazione crescente nella dimensione delle aziende italiane e conseguentemente – potremmo aggiungere – nella struttura negoziale concretamente applicata. Del resto, **il modello su due livelli imperniato sulla logica del decentramento organizzato, tradizionalmente ben interpretato dalle aziende di medie dimensioni, sembra progressivamente lasciare spazio, ai due estremi della classificazione sopra proposta, a una sola dimensione della contrattazione collettiva: nelle aziende grandi e grandissime, verso un decentramento completo o comunque in larga parte autonomo; nelle realtà piccole e piccolissime, verso un assetto tutto incentrato**

sulla contrattazione nazionale, sia pure con non pochi punti deboli e flessibilità.

Sebbene questi sviluppi si realizzino per lo più all'ombra dell'articolazione formale degli assetti della contrattazione collettiva, così come delineati a livello di settore e interconfederale, certi recenti scontri e divisioni nell'ambito della rappresentanza dei datori di lavoro in Italia (si pensi all'uscita di FCA da Federmeccanica-Confindustria, o all'uscita di Federdistribuzione da Confcommercio) sembrano evidenziare ulteriormente la polarizzazione in corso, dando prova della difficoltà delle associazioni datoriali nel tenere assieme interessi e preferenze sempre più differenziati, anche quando si tratta di contrattazione collettiva (F. Bulfone, A. Afonso, *Business against markets: Employer resistance to collective bargaining liberalization during the Eurozone crises*, in *Comparative Political Studies*, 2020, vol. 53, n. 5, 809-846). In questo senso, **la suggestione di Marco Biagi** (M. Biagi, *Cambiare le relazioni industriali. Considerazioni sul rapporto del gruppo di alto livello sulle relazioni industriali e il cambiamento nella UE*, in *Rassegna Italiana di Diritto del Lavoro*, 2002, n. 2, 147-168) **circa un modello di relazioni industriali basato su un singolo livello di contrattazione collettiva, alternativamente nazionale o aziendale a seconda della libera scelta delle parti coinvolte a livello decentrato, sarebbe più che mai vicina alla realtà.** E però, quella diffusione della dimensione territoriale della contrattazione collettiva, che nella visione di Biagi avrebbe dovuto ricevere priorità rispetto ai contratti nazionali come strumento di risposta alle esigenze produttive e organizzative delle piccole aziende, sembra tutt'oggi ancora lontana dall'avverarsi. E forse anche per questo motivo, destano crescente preoccupazione gli effetti sul mercato del lavoro (sui tassi di occupazione, sull'inclusione dei gruppi più vulnerabili, sulle disuguaglianze salariali), che l'attuale sistema di contrattazione in Italia, sempre più frammentato e perforato, può produrre (A. Garnerò, *The impact of collective bargaining on employment and wage inequality: Evidence from a new taxonomy of bargaining systems*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2021, vol. 27, n. 2, 185-202).

Il modello svedese di governance della Catena globale del valore attraverso il “Memorandum d’Intesa”*

di Lorenzo Roesel

Il 24 agosto 2017 l’azienda Systembolaget e l’organizzazione sindacale IUF-UITA-IUL, alla presenza di Unionen come testimone, hanno sottoscritto un Memorandum d’Intesa (MoU) con il tentativo di introdurre un elemento regolatorio molto innovativo all’interno della propria Catena globale del valore agroalimentare perché basato sulla diffusione simmetrica di informazioni lungo la catena globale del valore grazie al supporto indispensabile delle parti sociali coinvolte. Systembolaget è un’azienda pubblica di proprietà del governo svedese che detiene in Svezia il monopolio per la vendita di tutte le bevande alcoliche che superino i 3,5% di gradazione alcolica. L’azienda gestisce una catena di distribuzione con circa 440 negozi e più di 5.800 dipendenti, insieme ad una rete commerciale di circa 500 agenti che coprono un territorio vastissimo e scarsamente popolato. Il monopolio di Systembolaget si esprime solo per quanto riguarda la vendita al dettaglio e non il diritto di importare bevande alcoliche, comunque liberamente somministrate nei ristoranti e nel canale HoReCa. IUF-UITA-IUL (International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers Association) è l’organizzazione internazionale che rappresenta i lavoratori addetti ai settori dell’alimentazione, dell’agricoltura, del turismo, del tabacco e delle industrie connesse. Si tratta di una confederazione sindacale (a sua volta aderente alla ITUC, la confederazione sindacale internazionale) che raggruppa i sindacati continentali, nazionali o regionali che rappresentano i lavoratori dell’alimentazione, dell’agricoltura, degli hotel, dei ristoranti, della ristorazione e del tabacco.

Il memorandum d’intesa è inoltre sottoscritto da SPF Unionen, il più grande sindacato svedese nel settore del lavoro privato. Il Sindacato rappresenta in particolare il settore impiegatizio: l’organizzazione si dichiara infatti come “il più grande sindacato dei colletti bianchi al mondo”, rappresentando 700.000 lavoratori iscritti, di cui 30.000 svolgono attività di delegati aziendali presso oltre 86.000 aziende. In questo caso, è coinvolto solo Unionen e non anche LO (organizzazione sindacale più concentrata nella rappresentanza dei blue-collars) perché l’azienda è fondamentalmente una società di servizi. Il sindacato Unionen firma circa 100 accordi collettivi e conta all’interno di Systembolaget oltre il 70% dei lavoratori iscritti (percentuale in media con il tasso di sindacalizzazione nazionale).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44.](#)

Il Memorandum d’Intesa firmato da Systembolaget e IUF intende attivare una procedura standardizzata per la segnalazione degli “incidenti” lungo la catena di fornitura dell’azienda, in modo da garantire una circolazione efficace delle informazioni. Tali “incidenti” sono ad esempio l’avvenuta o potenziale violazione della legislazione nazionale e delle norme internazionali del lavoro.

In particolare, la procedura prevede che il sindacato locale venga inizialmente attivato, segnalando tali “incidenti” al referente locale per la IUF che si mobiliterà avvertendo il coordinatore IUF a Ginevra in qualità di Responsabile internazionale per “Agricoltura e piantagioni”. Sarà quest’ultimo a contattare Systembolaget perché metta in campo azioni correttive adeguate.

Lo scopo dell’attivazione del sindacato locale è quello di garantire il coinvolgimento della rappresentanza aziendale e territoriale, per favorirne la responsabilità nel processo. Per questo motivo la procedura viene avviata dal sindacato locale affiliato alla IUF che redige la segnalazione sulla potenziale violazione e la invia al referente IUF. I rappresentanti sindacali eletti a livello regionale o nazionale garantiscono da parte loro che la segnalazione presentata abbia già svolto tutte le azioni disponibili localmente tramite il negoziato, le azioni giudiziarie e il confronto con il governo locale.

Il referente locale della IUF (denominato con la sigla LCP – Local Contact Person) garantisce che vengano raccolte dai lavoratori coinvolti, ovviamente nella forma che più li tuteli nel rapporto col datore di lavoro, informazioni sufficienti a motivare una segnalazione secondo il Memorandum d’Intesa. In questa fase della procedura, il referente locale IUF (o LCP) non dovrà sostituirsi alla procedura territoriale che si svolge tra il sindacato locale e il datore di lavoro, ma piuttosto garantirne il rispetto e il regolare svolgimento. In particolare, quando riceve una segnalazione d’incidente da parte di un affiliato, il referente locale IUF deve assicurarsi che la segnalazione contenga tutte le informazioni richieste: la descrizione dell’incidente o della potenziale violazione della legislazione nazionale e delle norme internazionali; l’indicazione dell’azienda o del produttore in cui si è verificata la violazione; il momento in cui si è verificata la potenziale violazione; le prove a sostegno della violazione, ad esempio foto, documenti, testimoni dell’incidente. Il referente locale IUF dovrà inoltre indicare se la direzione dell’azienda è stata informata della avvenuta segnalazione e se le sigle sindacali nazionali affiliate a IUF e sottoscrittrici del Memorandum siano state informate dell’effettuazione della segnalazione. Una volta esaurito questo passaggio, la segnalazione viene resa anonima, per garantire la tutela dei lavoratori, e si procede alla fase successiva della procedura.

La fase seguente prevede il coinvolgimento del Responsabile internazionale per “Agricoltura e Piantagioni” (IO-AP, International Officer – Agriculture and Plantations). L’obiettivo di questa fase della procedura è quello di garantire la trasparenza nelle comunicazioni secondo il Memorandum tra IUF, Unione e Systembolaget. Una volta ricevuta dal referente locale IUF la segnalazione, il Responsabile

internazionale IUF per l'Agricoltura la invia per conoscenza ad Unionen per un eventuale riscontro. In caso di alcun riscontro entro cinque giorni lavorativi, l'IO-AP procede con l'inoltro della segnalazione al Responsabile per la sostenibilità di Systembolaget.

Il responsabile per la sostenibilità di Systembolaget svolge il ruolo cruciale all'interno dell'intero processo. Lo scopo del memorandum è infatti quello di informare tutte le parti coinvolte nella catena di fornitura (dagli importatori fino ai produttori, in questo caso le aziende agricole) dell'incidente e di avviare un'indagine in merito per poi formulare proposte di azioni correttive. Una volta ricevuta la segnalazione da parte della IUF, Systembolaget seguirà la normale procedura in caso di incidente. Se il produttore segnalato all'interno della contestazione è collegato in qualche modo alla catena globale del valore di Systembolaget, la segnalazione sarà inoltre condivisa con l'importatore svedese, responsabile nel mantenere i rapporti con tutti gli attori presenti sulla catena globale del valore, inclusi i produttori e le aziende agricole inserite. A seconda della gravità dell'incidente segnalato e/o del numero di casi indicati, l'importatore ha 48 ore di tempo per partecipare ad un incontro con Systembolaget al fine di discutere ulteriormente il caso oppure ha sette giorni di calendario per fornire a Systembolaget una prima dichiarazione scritta sul punto di vista del produttore in merito alla segnalazione. Sarà sulla base delle informazioni fornite dall'importatore svedese a Systembolaget che quest'ultima valuterà se avviare un follow-up da parte di terzi sulle questioni specifiche o considerare le informazioni fornite sufficienti per non intraprendere ulteriori azioni. Ad esempio, ciò potrebbe avvenire nel caso in cui il produttore possa fornire un piano correttivo con documentazione di supporto che dimostri il miglioramento relativo alla violazione e/o presentando un rapporto di audit derivante da un'altra certificazione e/o effettuando una visita del produttore da parte di Systembolaget.

Il punto essenziale è che qualsiasi procedura correttiva – sancita in un apposito piano – debba fornire un rimedio che sia trasparente, accessibile ed efficace. È pertanto fondamentale, all'interno del Memorandum, che il riscontro su un caso in corso sia condiviso e portato a conoscenza dei tre diversi livelli della catena: sindacato locale, referente locale della IUF, Responsabile internazionale IUF Ginevra. Tale aspetto è garantito da un sistema di riscontro continuo tra il responsabile internazionale IUF e il sindacato segnalante o tra Systembolaget e il referente internazionale e locale IUF, in merito alle segnalazioni pervenute, alle prossime azioni da intraprendere e alla loro effettiva attuazione. Per garantire inoltre una corretta e totale trasparenza tra le parti, il Memorandum invita il referente locale IUF e il Responsabile per la sostenibilità di Systembolaget a comunicare sempre via e-mail, coinvolgendo tutte le altre parti firmatarie e sempre con risposte entro i tre giorni lavorativi. Indipendentemente inoltre dalla eventuale decisione in merito, Systembolaget si impegna a rendicontare ogni segnalazione ricevuta negli incontri periodici che tiene con IUF e Unionen.

In conformità alle proprie Condizioni Generali di Acquisto, da ultimo, Systembolaget si riserva il diritto di poter intraprendere azioni legali verso produttori

che non dimostrino un miglioramento continuo a fronte di segnalazioni comprovate nei loro riguardi. Il caso del Memorandum d'intesa Systembolaget-IUF-Unionen è significativo perché costituisce un inedito e innovativo metodo partecipato di governance della Catena globale di approvvigionamento dell'azienda.

Systembolaget, forte della posizione di monopolio che riveste per legge nel mercato della distribuzione di bevande alcoliche in Svezia, sceglie di investire nella sostenibilità sociale della propria Catena globale. Tuttavia, ciò non avviene attraverso PSS (Private Social Standards) – cioè, come abbiamo visto in precedenza, la decisione unilaterale da parte di un'azienda di imporre standard minimi di qualità e di sostenibilità sociale alle proprie aziende fornitrici – o tramite l'introduzione di una legislazione internazionale ad hoc. La governance sostenibile della Catena globale del valore viene assicurata da un accordo che coinvolge il sindacato internazionale mondiale di settore e il sindacato nazionale di riferimento, nella prospettiva di un protagonismo diretto dei corpi intermedi lungo la Catena globale. È proprio a questi ultimi che l'azienda leader della Catena globale chiede di segnalare autonomamente casi di violazione dei diritti contrattuali o della legislazione nazionale del lavoro. Tale segnalazione avviene attraverso un canale di comunicazione privilegiato, fortemente vincolato a scadenze temporali, e che vede un pieno coinvolgimento del sindacato internazionale come coordinatore globale del processo.

18.

SALUTE E SICUREZZA

Infortunio sul lavoro e computo del periodo di comportamento*

di Mariateresa Ravidà

È illegittimo, per contrasto con l'art. 2110 comma 2 c.c., **il licenziamento intimato per intervenuto superamento del periodo di comportamento**, qualora l'assenza del prestatore da lavoro sia stata determinata da un **infortunio imputabile al datore** ex art 2087 c.c., per avere questi violato le regole di sicurezza, adibendo il lavoratore a mansioni incompatibili col suo precario stato di salute.

Tale principio di diritto, già acquisito dalla giurisprudenza di legittimità (cfr. Cass. 4 febbraio 2020, n. 2527), è stato di recente richiamato dal **Tribunale di Busto Arsizio**, che con sentenza del 5 febbraio 2021 ha accolto, in sede di opposizione, il ricorso con il quale il dipendente di un'azienda aeroportuale domandava l'accertamento dell'illegittimità del licenziamento intimatogli per intervenuto superamento del periodo di comportamento, e la condanna alla reintegrazione e all'indennità risarcitoria ex art. 18, comma 1, ovvero commi 4 e 7 della legge n. 300 del 1970.

Nello specifico, deduceva il ricorrente di avere informato l'azienda datrice delle **precarie condizioni di salute** in cui versava, ma di essere stato, ciononostante, **adibito a mansioni** con esse **incompatibili**. In particolare, si trattava di **mansioni da "fuori banco"** che imponevano al prestatore di sostare in posizione eretta per lunghi periodi di tempo senza possibilità di sedersi, provocandogli fatica e dolori alla schiena, tali da costringerlo ad assentarsi da lavoro nei due o tre giorni successivi ad ogni turno, per recuperare l'eccessivo sforzo fisico.

Tali assenze da lavoro funzionali al recupero, che ammontavano a dieci giorni circa, venivano computate dall'azienda nel periodo di comportamento, e dunque, poste a fondamento del licenziamento per intervenuto superamento dello stesso. Il prestatore, pertanto, richiedeva di accertare l'illegittimità di tale licenziamento, poiché **le assenze in questione** – riconducibili all'infortunio sul lavoro ex art. 2110 c.c.- **non potevano essere considerate ai fini del superamento del periodo di comportamento**, in quanto ascrivibili ex art 2087 c.c. alla responsabilità dell'azienda datrice, che aveva omesso di tutelare lo stato di salute del prestatore affidandogli mansioni non consoni allo stesso.

Si costituiva l'azienda resistendo alle pretese avversarie, e replicando che alcuna responsabilità potesse ravvisarsi in suo capo, in quanto **la mansione assegnata al**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9.](#)

prestatore non prevedeva l'obbligo di sorveglianza sanitaria. Inoltre, il ricorrente non aveva mai avanzato domanda di riconoscimento della malattia professionale, invalidità, od infortunio sul lavoro, né di modifica delle mansioni o visita da parte del medico competente, il quale non era neppure a conoscenza dei lamentati problemi di salute.

Questi argomenti difensivi invocati dall'azienda venivano valorizzati dall'ordinanza conclusiva della fase sommaria del procedimento, che escludeva la responsabilità datoriale ex art 2078 c.c. per carenza di prove circa la riconducibilità dei problemi di salute lamentati dal ricorrente alle mansioni affidategli. Il Tribunale di Busto Arsizio, pronunciandosi con sentenza di accoglimento sul ricorso in opposizione, ribaltava quanto stabilito nella precedente fase.

La pronuncia affronta il tema della **tutela della salute**, la quale, costituzionalmente protetta ai sensi dell'art 32 Cost., **assume un rilievo specifico in materia di rapporto di lavoro per il tramite dell'art 41 Cost.**, che ne rinviene un limite alla libertà di iniziativa economica privata, non potendo quest'ultima svolgersi *“in modo da recare danno alla sicurezza umana”*.

Ciò posto, la situazione di fatto verificatasi veniva inquadrata nell'ambito della generale figura dell'infortunio sul lavoro, ex art 2110 c.c. **Anche se le assenze dovute ad infortunio** – così come la malattia professionale – **sono per regola generale calcolabili nell'ambito del periodo di comportamento**, se, come nel caso di specie, l'infortunio è ascrivibile, nella sua genesi, alla responsabilità del datore ex art. 2087 c.c., **tali assenze vanno decurtate da tale periodo**, con la conseguenza di non potere legittimamente fondare un licenziamento per intervenuto superamento dello stesso.

In altre parole, al fine di determinare il periodo durante il quale il lavoratore ha diritto alla conservazione del posto di lavoro, **non vanno computate anche le assenze per infortunio o malattia, se queste sono state causate dal datore**, ossia se costituiscono conseguenza dell'inosservanza delle regole cautelari in materia di sicurezza del prestatore.

Ai fini dello scomputo delle assenze in questione dal periodo di comportamento, si richiede il concorso di due requisiti: **a)** che l'infortunio o la malattia abbiano un'**origine professionale** o siano comunque **connessi allo svolgimento della prestazione lavorativa** (come accade, ad esempio, quando fattori di nocività sono insiti nelle modalità esecutive delle mansioni o comunque presenti nell'ambiente di lavoro; **b)** che il datore sia responsabile di tale infortunio per non avere predisposto tutte le misure necessarie, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale del lavoratore.

Nell'ambito di dette cautele di cui si richiede l'osservanza, quindi, non rientrano solo quelle scritte, ossia recepite in un testo normativo, bensì anche le più generiche regole precauzionali ricavabili dall'esperienza del “datore modello” in omaggio ai ca-

noni di diligenza, prudenza e perizia. Oltre all'obbligo di adottare la misura cautelare, **incombe sul datore anche quello di verificare che la misura in questione sia stata effettivamente osservata** da parte del prestatore, poiché se così non fosse, l'eventuale concorso di colpa di quest'ultimo non varrebbe ad escludere la responsabilità del primo ex art 2087 c.c.

Infatti, anche nella materia degli infortuni sul lavoro, il criterio che consente di ritenere sussistente o meno il rapporto di causalità tra condotta ed evento è quello della *condicio sine qua non* ex art 41 c.p., in virtù del quale qualsiasi antecedente che abbia contribuito anche in via remota ed indiretta a produrre l'evento è considerato causa di esso. Di conseguenza, è idoneo a recidere il nesso causale solo l'intervento di un fattore eccezionale, estraneo all'attività lavorativa, e di per sé sufficiente a produrre l'evento, tanto da far degradare le altre evenienze a semplici occasioni.

Occorrerebbe, pertanto, al fine di escludere il nesso eziologico fondante la responsabilità ex art 2087 c.c., che la condotta del prestatore costituisca non già concausa (ossia condotta concorrente) **bensì causa esclusiva dell'evento**. Nella specie, tale serie causale autonoma deve essere del tutto abnorme, eccezionale, avulsa dall'esercizio della prestazione lavorativa e ad essa non riconducibile: come accade, ad esempio, a fronte di iniziative intraprese ed attuate volontariamente dal solo prestatore in base a ragioni e motivazioni del tutto personali.

Ebbene, la situazione anzi descritta non ricorre nel caso in esame, nel quale, viceversa, veniva ritenuto sussistente, e non reciso, il nesso causale tra condotta omissiva del datore ed infortunio lamentato dal prestatore. È difatti stato rilevato come le mansioni affidate al lavoratore, per la loro durata, intensità e modalità esecutiva, abbiano contribuito all'aggravarsi delle patologie multifattoriali pregresse dello stesso, figurando quali concause dell'infortunio, come tali idonee ex art. 41 c.p. a fondare un addebito di responsabilità datoriale.

Né varrebbero ad escludere ciò gli argomenti di cui all'ordinanza impugnata circa la mancata richiesta di malattia professionale da parte del prestatore, atteso che questi ben può richiedere le prestazioni INAIL entro un lasso di tempo ragionevole dal momento di manifestazione della malattia, e che pertanto alcun elemento di sfavore può attribuirsi alla mancata richiesta immediata delle stesse.

In definitiva, quel che rileva ai fini della indagine circa la legittimità del licenziamento è il solo esame, innanzi illustrato, circa la riconducibilità delle assenze alla responsabilità datoriale ex art 2087, alla luce del criterio di cui all'art. 41 c.p. In base a tali argomenti, il Tribunale di Busto Arsizio ha dichiarato **illegittimo il licenziamento intimato dall'azienda opposta per violazione dell'art. 2110, comma 2 c.c.**, e ha condannato la stessa alla reintegrazione del ricorrente nel posto di lavoro e al pagamento in favore del medesimo, a titolo di risarcimento del danno, delle retribuzioni maturate dalla data del licenziamento sino all'effettiva reintegra.

Diversità della forza lavoro e disturbi muscoloscheletrici: gli esiti del recente studio della Agenzia Europea sulla salute e sicurezza sul lavoro*

di Paola de Vita

L'Agenzia Europea sulla salute e sicurezza ha svolto [uno studio](#) per indagare in che misura alcune categorie di lavoratori sono sottoposte a condizioni di lavoro precarie e a maggiori problematiche per la salute e sicurezza, in particolare a disturbi muscoloscheletrici.

È stata analizzata nello specifico la condizione delle **donne lavoratrici**, dei **migranti** e dei **lavoratori omosessuali, lesbiche, transessuali, intersessuali**.

I disturbi muscoloscheletrici sono particolarmente diffusi tra le donne lavoratrici, in particolar modo esse soffrono di mal di schiena, dolori al collo e agli arti superiori e inferiori.

Le lavoratrici sono meno spesso coinvolte in lavori pesanti o fisicamente impegnativi, ma più frequentemente esposte ad altri rischi correlati ai disturbi muscoloscheletrici, inclusi il sollevamento, la manipolazione o lo spostamento di persone, i movimenti ripetitivi sul lavoro, il fatto di rendere la prestazione stando per lungo tempo in piedi o sedute. In particolare, emerge che soprattutto le donne immigrate svolgono compiti che le costringono a stare in piedi per lunghe ore.

Le ricerche concluse a livello europeo evidenziano che ad almeno un terzo delle donne lavoratrici è richiesto di lavorare ad una certa velocità e questo ha un conseguente impatto sui disturbi muscoloscheletrici. Un altro fattore di rischio risulta essere il non avere abbastanza tempo per concludere il lavoro assegnato. L'11 % dichiara di non avere tempo sufficiente per completare il lavoro.

Le lavoratrici sono inoltre esposte a diversi fattori di rischio psicosociali e organizzativi, inclusi livelli più elevati di stress e tensione lavorativa e comportamenti sociali avversi (ad esempio abuso verbale, attenzione sessuale indesiderata, comportamento umiliante o minacce, violenza fisica, pratiche di bullismo / molestie, ecc.). Le lavoratrici sono anche particolarmente colpite dalle limitate opportunità di carriera (il cosiddetto “soffitto di vetro”), nonché dai livelli salariali più bassi, e sono rappresentate in modo sproporzionato nelle forme di lavoro atipiche (compreso il lavoro part-time “involontario”). Infine, l'analisi ha permesso di identificare una relazione tra una serie di fattori di rischio e la salute muscoloscheletrica delle lavoratrici. **In parti-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11](#).

colare, la ricerca ha dimostrato che le donne soggette a discriminazione o molestie sessuali sul lavoro hanno, in media, meno probabilità di segnalare una buona salute rispetto a quelle che non segnalano l'esposizione a questo rischio psicosociale.

Tra i colletti blu, le donne hanno riportato condizioni di salute peggiori rispetto ai loro colleghi maschi e hanno avuto un aumentato rischio di disturbi muscoloscheletrici e infortuni sul lavoro. In particolare, le lavoratrici operaie sono a maggior rischio di mal di schiena, sindrome del tunnel carpale e disturbi dell'anca e del ginocchio. Inoltre, diversi studi hanno dimostrato che le lavoratrici d'ufficio sono a maggior rischio di sviluppare dolore al collo aspecifico rispetto agli impiegati di sesso maschile. Infine, è emerso anche che le infermiere sono più spesso esposte al dolore lombare rispetto ai colleghi uomini.

La segregazione settoriale/occupazionale esistente può anche spiegare la prevalenza relativamente elevata di disturbi muscoloscheletrici tra le lavoratrici, sebbene alcuni studi suggeriscano che le donne hanno maggiori probabilità degli uomini di segnalare disturbi muscoloscheletrici anche quando lavorano nella stessa occupazione e / o settore. Inoltre, le lavoratrici hanno maggiori probabilità di sviluppare problemi muscoloscheletrici se sono contemporaneamente esposte a diversi fattori di rischio (fisici e psicosociali).

Le lavoratrici sono inoltre esposte ad alcuni fattori di rischio fisico specifici legati alla loro forma corporea e alle caratteristiche fisiche. La mancata considerazione delle differenze rispetto agli uomini, ad esempio nella progettazione di strumenti / dispositivi di protezione per la salute e sicurezza significa che le donne sono più inclini a sviluppare determinati tipi di disturbi muscoloscheletrici. Inoltre appare chiaro che le problematiche di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro siano dominate da una visione maschilista, e che le donne non abbiano potere di porre le questioni sulla salute e sicurezza e di essere ascoltate in merito.

Migranti

Per quanto riguarda specificamente i disturbi muscoloscheletrici, **Hargreaves** e altri hanno scoperto che una maggiore prevalenza di lesioni muscoloscheletriche tra i lavoratori migranti è associata a diversi fattori, tra cui l'età avanzata (> 40 anni), il cattivo stato di salute, il lavoro non socievole o le lunghe ore (più di 40 ore alla settimana), il carico di lavoro pesante, utilizzo di macchinari problematici e poco affidabili, lavoro in alcuni settori specifici (come l'agricoltura), necessità di assumere posture scomode o di stare in piedi per periodi prolungati sul lavoro e, infine, un clima di scarsa sicurezza sul lavoro. Inoltre, un recente studio canadese ha rilevato che i fattori psicosociali a cui i lavoratori migranti sono frequentemente esposti, come i doppi turni, la domanda di lavoro, i fattori culturali e / o le aspettative di ruolo, influenzano anche l'insorgenza dei disturbi muscoloscheletrici. Un recente studio sui lavoratori migranti domestici impiegati dalle famiglie ha rilevato che questo gruppo è ad alto rischio di problemi di salute e sicurezza sul lavoro in generale, e di disturbi muscoloscheletrici in particolare. Ciò è spiegato da una serie di ragioni correlate, tra cui discriminazione, orari di lavoro lunghi e mancanza di riposo, pratiche di lavoro

pericolose, lavoro fisico faticoso e cattive condizioni ergonomiche, lavoro irregolare ed esposizione ad abusi (ILO, 2016).

Lo sviluppo di DMS legati al lavoro è legato ai fattori di rischio fisico e psicosociale e organizzativo a cui molti lavoratori migranti sono spesso esposti sul lavoro. In particolare, essi sono esposti al trasporto/spostamento di carichi pesanti, alla necessità di adottare posture faticose forzate e scomode o di eseguire movimenti ripetitivi, nonché ad altri pericoli ambientali che sono spesso direttamente correlati alla prevalenza di disturbi muscoloscheletrici.

I lavoratori migranti sono esposti più spesso dei lavoratori nativi a diversi fattori di rischio organizzativi e psicosociali, tra cui condizioni contrattuali più scarse / informali, condizioni salariali più scadenti, accordi sull'orario di lavoro meno favorevoli; ad esempio, è più probabile che i migranti debbano lavorare per lunghe ore o nei fine settimana e di notte. C'è anche una forte evidenza che mostra che i lavoratori migranti sono sottoposti a discriminazioni e molestie da parte di superiori e colleghi, nonché abusi verbali / fisici, mentre le donne migranti sono anche più esposte a molestie sessuali. In particolare, la ricerca mostra una relazione positiva tra le esperienze di discriminazione e la probabilità di segnalare diversi tipi di disturbi muscoloscheletrici.

La ricerca ha suscitato opinioni contrastanti riguardo alla prevalenza di disturbi muscoloscheletrici tra i lavoratori migranti. Alcuni esperti hanno sostenuto che, nonostante una maggiore esposizione a rischi specifici, la prevalenza di disturbi muscoloscheletrici (cronici) tra i lavoratori migranti è simile o addirittura inferiore alla prevalenza media tra i lavoratori nazionali. Ciò sembra contraddire le prove esistenti, portate da molti altri esperti intervistati, che hanno sottolineato che i lavoratori migranti sono particolarmente colpiti dai disturbi muscoloscheletrici, in particolare dai disturbi che colpiscono spalle, collo e schiena. Diversi esperti tedeschi e ungheresi ritengono inoltre che gli incidenti sul lavoro (soprattutto gravi o addirittura mortali) siano più comuni tra i lavoratori migranti. Infine, i problemi di salute mentale (tra cui depressione e ansia) sono segnalati come piuttosto comuni tra i lavoratori migranti. Una spiegazione di queste diverse prospettive si riferisce al fatto che l'età è un fattore chiave che influisce sulla salute correlata al lavoro (inclusi i disturbi muscoloscheletrici), compresa quella dei lavoratori migranti. **In alcuni paesi europei un'ampia percentuale di lavoratori migranti di prima generazione è relativamente giovane, il che potrebbe spiegare perché si segnala uno stato di salute generale relativamente buono e una minore prevalenza di disturbi muscoloscheletrici. Ad esempio, la maggior parte dei partecipanti al focus group di lavoratori migranti in Spagna ha riportato un buono stato di salute, il che, si può presumere, è dovuto al fatto che sono per lo più giovani. Tuttavia, tutti hanno riferito di essere esposti a rischi fisici e condizioni di lavoro faticose e molti hanno riferito di soffrire di mal di schiena o dolore alle spalle che si risolve dopo un periodo di riposo (sebbene turni di lavoro irregolari non facilitino il riposo e il recupero).**

Nel frattempo, i partecipanti più anziani al gruppo sono più consapevoli dell'impatto negativo di rischi specifici sulla loro salute. La stanchezza e il dolore estremi sono più comuni tra i lavoratori di mezza età e gli anziani. Tuttavia, i lavoratori migranti sembrano essere suscettibili al rapido sviluppo di malattie croniche a causa delle loro cattive condizioni di lavoro e dell'effetto cumulativo della continua esposizione ai rischi, in particolare quelli fisici.

Lavoratori gay, bisessuali, transessuali e intersessuali

Sebbene la maggior parte degli esperti intervistati sia d'accordo sul fatto che vi siano prove limitate relative alla prevalenza di disturbi muscoloscheletrici tra i lavoratori LGBTI, molti degli intervistati hanno riportato un'esposizione prolungata a maggiori rischi psicosociali e organizzativi, in combinazione con l'esposizione a rischi fisici e in alcuni casi disturbi muscoloscheletrici. È noto che una cattiva salute mentale ha effetti negativi sulla salute fisica dei lavoratori, inclusa una maggiore prevalenza di disturbi muscoloscheletrici (tensione cervicale, dolore al collo, dolore alla schiena).

La ricerca ha confermato che i lavoratori appartenenti a questa categoria sono sottoposti ad una pressante discriminazione. **Una recente ricerca dell'OECD ha concluso che questi lavoratori hanno il 7% in meno delle possibilità di essere assunti rispetto ai lavoratori eterosessuali e l'11% in meno di possibilità di raggiungere posizioni manageriali.** Essi sono sottoposti a molestie sul posto di lavoro per motivi di genere o identità sessuale, anche se queste assumono forme sottili come battute e scherni, sguardi o pettegolezzi, e questo aumenta lo stress percepito. Posta la relazione esistente tra rischi psicosociali e disturbi muscoloscheletrici, e considerata la elevata esposizione a rischi psicosociali per i lavoratori LGBTI, la prevalenza di disturbi muscoloscheletrici dovrebbe essere in linea con il dato relativo alla forza lavoro generale. Tuttavia, sono necessarie ulteriori ricerche.

Conclusivamente, i risultati della ricerca mostrano che **la maggior parte dei lavoratori considerati è esposta non a un singolo fattore di rischio, ma a una combinazione di fattori.** Ciò contribuisce a un aumento del rischio per la salute e sicurezza, poiché l'esposizione cumulativa a più fattori di rischio nel tempo aumenta la probabilità di avere problemi di salute in generale e disturbi muscolo-scheletrici in particolare.

Rischio professionale, occasione di lavoro e diritto di rivalsa dopo l'aggiornamento del Protocollo anti-contagio*

di Alessio Caracciolo

L'istruzione operativa INAIL 1° marzo 2021, in risposta ad un quesito di un Ospedale ligure in merito ai provvedimenti da adottare nei confronti dei dipendenti “no vax” anti-Covid19, l’emanazione del D.L. 1° aprile 2021, n. 44 (il cui art. 4 ha introdotto un vero e proprio obbligo vaccinale per il personale sanitario), e **l'aggiornamento dei protocolli per il contenimento della diffusione del Covid-19 negli ambienti di lavoro offrono uno spunto interessante** per mettere a fuoco l’orientamento adottato dalle istituzioni nell’ultimo anno con riferimento al **rappor- to tra rischio professionale e contagio**. Difatti, il coronavirus SARS-CoV-2 è sta- to qualificato come malattia-infortunio, per cui, *“fermo restando l’inquadramento tra gli infortuni sul lavoro, si applicano i medesimi criteri probatori in vigore per l’accertamento dell’esposizione a rischio e del nesso di causalità vigenti per le malattie professionali”* (**L. La Pec- cerella, Infezione da coronavirus e tutela contro gli infortuni e le malattie professionali**, in *DSL*, 2020, n. 1, p. 2).

Come punto di partenza bisogna dare atto che il fenomeno è fortemente condizio- nato dalla eccezionalità della situazione ingenerata dalla pandemia. La risposta all’interpello del 18 febbraio 2021, per certi versi, ha precorso i tempi: **“la tutela as- sicurativa INAIL non può essere sottoposta ad ulteriori condizioni oltre a quelle previste dalla legge”**, per cui anche il lavoratore “renitente” soggetto ad obbligo vaccinale che contragga il virus in occasione di lavoro può avere accesso alla tutela previdenziale beneficiando ancora del sistema delle presunzioni che aveva già dato adito a dubbi quando fu emanato l’art. 42 del decreto-legge n. 18 del 2020.

A tale conclusione si perviene anche alla luce del consolidato orientamento sia giuri- sprudenziale che amministrativo (dello stesso INAIL), in base al quale il comporta- mento colposo del lavoratore non esclude l’operatività della tutela antinfortunistica, ma solo la responsabilità datoriale. Non si può infatti ritenere che il rifiuto di vacci- narsi, per quanto illogico in situazioni nelle quali il lavoratore è esposto ad un rischio di contagio o di trasmissione del virus particolarmente elevato, costituisca **“rischio elettivo” o comportamento doloso**, in quanto il lavoratore non cerca deliberata- mente il contagio. Tuttavia, se nell’istruzione del 1° marzo l’Istituto è partito dall’assunto che *“non si rileva, allo stato dell’attuale legislazione in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, un obbligo specifico di aderire alla vaccinazione da parte del*

* Intervento pubblicato in Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14.

lavoratore” (in merito al quale si vedano le considerazioni di **G. Benincasa, G. Pi-gliarmi**, [Covid-19 e obbligo giuridico di vaccinazione per il dipendente](#), Working Paper Salus ADAPT n. 1/2021), rimarcando la riserva di legge in materia di trattamenti sanitari ed evidenziando come, al tempo, il vaccino fosse solo fortemente raccomandato, oggi l’obbligo vaccinale – per alcune categorie di lavoratori – c’è, e la conseguenza dell’inadempimento è *“la sospensione dal diritto di svolgere prestazioni o mansioni che implicano contatti diretti interpersonali o comportano, in qualsiasi altra forma, il rischio di diffusione del contagio da SARS-CoV-2”*.

Bisognerà valutare in concreto le ripercussioni che avrà questo cambiamento sul piano applicativo, considerando comunque che l’INAIL aveva già precisato nella [circolare n. 22 del 20 maggio 2020](#) che l’inosservanza dei protocolli da parte del datore di lavoro non influenza in alcun modo la percezione delle prestazioni da parte del lavoratore, incidendo al più sul profilo della responsabilità datoriale, da temperare con l’impossibilità di pretendere dal datore di lavoro un ambiente *“a rischio zero”*, mentre per quanto riguarda il lavoratore, invece, tale modifica potrà incidere sulla tripartizione del grado di rischio professionale che, in base all’attività svolta, era stato classificato in *“generico”*, *“aggravato”* o *“specifico”*, tenendo conto in ogni caso dell’estensione della tutela anti-infortunistica anche al rischio *“improprio”*. In relazione al rischio improprio, infatti, occorre considerare che l’eventualità che il lavoratore possa contrarre il Covid-19 anche nell’espletamento di attività correlate, strumentali, eventuali o, comunque, non richiamate nelle mansioni svolte ma ad esse funzionali, amplia evidentemente il novero delle attività che implicano rischi di diffusione del contagio: se la Cassazione (**Cass. n. 180/2005**) ha considerato *“attività accessoria e strumentale”* anche l’utilizzo dei servizi igienici, è evidente come evitare la sospensione dall’attività lavorativa adibendo il lavoratore non vaccinato a mansioni diverse rappresenterà una soluzione residuale, almeno in un’ottica di esonero dalla responsabilità datoriale.

In conclusione, occorre comprendere **come cambierà la valutazione dell’“occasione di lavoro” in tutti i casi in cui il lavoratore non vaccinato**, escluso di diritto dalle attività ad alto rischio di esposizione (e, quindi, caratterizzate da un rischio aggravato o specifico), **contragga il coronavirus sul luogo di lavoro** – naturalmente, nello svolgimento delle nuove mansioni – e non possa beneficiare della presunzione semplice della quale godeva in passato (proprio grazie alla ricomprendimento delle sue vecchie mansioni tra quelle soggette a rischio aggravato o specifico) a causa della disposizione di legge che gli preclude espressamente ogni prestazione che comporti contatti interpersonali o qualsiasi rischio di diffusione del contagio.

Sino ad oggi non si sono posti particolari problemi in merito alla risarcibilità di un danno differenziale – inteso come differenza tra la prestazione INAIL ed il danno accertato – a favore dei lavoratori, né alla possibilità di rivalsa per l’INAIL nell’esercizio del diritto di regresso a seguito dell’accertamento della responsabilità datoriale, entrambi da circoscrivere unicamente ai casi di *“dolosa o colposa esposizione al contagio dei dipendenti per la mancata osservanza della normativa anti Covid-19”* (D. Garofalo,

[Lavorare in sicurezza versus ripresa delle attività produttive](#), in MGL, 2020, n. 2, p. 11 del dattiloscritto). Il rispetto dei protocolli da parte del datore di lavoro dovrebbe dunque esonerarlo dall'eventualità sia che l'INAIL richieda la ripetizione delle somme erogate sia che il lavoratore gli imputi il danno derivante dal contagio. La posizione dell'INAIL espressa nella [circolare n. 22 del 20 maggio 2020](#) rimane tutt'oggi attuale, anche a seguito dell'introduzione di un obbligo vaccinale per alcune categorie di lavoratori, pur potendo variare i criteri per l'accertamento della responsabilità datoriale.

Difatti, se *“la responsabilità del datore di lavoro è ipotizzabile solo in caso di violazione della legge o di obblighi derivanti dalle conoscenze sperimentali o tecniche, che nel caso dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 si possono rinvenire nei protocolli e nelle linee guida”* (così espressa nella **circ. INAIL n. 22 del 2020**), è evidente come l'aggiornamento dei protocolli – e, segnatamente, l'introduzione della possibilità per i datori di lavoro di organizzare piani vaccinali aziendali con l'ausilio dell'INAIL e del Servizio Sanitario Nazionale – **pone in capo al datore di lavoro una serie di nuovi oneri per la sicurezza del personale**, anche in assenza di uno specifico obbligo vaccinale in capo ai lavoratori. In altri termini, a partire dall'adozione del nuovo *“Protocollo nazionale per la realizzazione dei piani aziendali finalizzati all'attivazione di punti straordinari di vaccinazione anti SARS-CoV-2/Covid-19 nei luoghi di lavoro”*, si può ipotizzare una responsabilità datoriale per contagio avvenuto in occasione di lavoro in tutte le circostanze nelle quali non siano almeno state avviate le procedure necessarie per consentire ai lavoratori di vaccinarsi, in quanto ciò costituirebbe una condotta colposa in relazione ad obblighi di comportamento *“suggeriti dalle conoscenze sperimentali o tecniche in relazione al lavoro svolto”* (**Cass. n. 3282/2010**).

Il contagio da Covid-19 è stato equiparato dall'INAIL all'**infortunio in itinere** e, sino ad ora, non si riscontravano particolari problemi interpretativi in merito all'esonero dal computo per l'andamento infortunistico dell'impresa – con conseguente invarianza del premio assicurativo – in tutti i casi in cui non vi fosse responsabilità del datore di lavoro.

La posizione espressa dal legislatore si pone in controtendenza rispetto all'apparato di natura strettamente assicurativa che regge le prestazioni INAIL, poiché è chiaro che il contagio in occasione di lavoro – e, in particolare, quello occorso sul luogo di lavoro – è correlato in qualche modo all'organizzazione aziendale, sia pur laddove il datore di lavoro abbia rispettato i protocolli. In una situazione del tutto eccezionale come quella derivante dalla pandemia da Covid-19, è del tutto comprensibile una deroga al principio assicurativo, ma il rischio concreto è che **il prolungarsi dell'emergenza abbia delle conseguenze eccessivamente onerose per le imprese**, specialmente in un'ottica di redistribuzione dei costi delle prestazioni – che *“vengono ripartiti secondo principi di mutualità, mediante forme di “caricamento” indiretto in sede di determinazione dei tassi medi di lavorazione”* (L. Mannarelli, *L'infezione da SARS-CoV-2 in occasione di lavoro*, in V. Fili, [Covid-19 e rapporto di lavoro](#), in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Fili, F. Seghezzi, [Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica](#), ADAPT e-book, 2020, n. 89, p. 121) – anche per quelle che hanno sospe-

so le attività per tutta la durata dell'emergenza pandemica, per cui il vantaggio dell'esonero dal computo nel bilancio infortunistico dell'impresa sarebbe solo apparente. Questa configurazione sposta ancora di più l'ago della bilancia nell'equilibrio tra componente assicurativa e solidaristica nelle prestazioni di sicurezza sociale, in quanto se l'accertamento del contagio sul posto di lavoro segue nella maggior parte dei casi criteri presuntivi e la malattia-infortunio è esclusa dal computo aziendale ai fini del malus, il "*gravame sulla gestione assicurativa*" richiamato dal secondo comma dell'art. 42 del decreto-legge n. 18 del 2020 dev'essere inteso come un chiaro rimando alla mutualità che sta alla base dell'assicurazione pubblica contro gli infortuni sul lavoro.

Tuttavia, **l'art. 4 del decreto-legge n. 44 del 2021 non dispone soltanto un obbligo in capo al lavoratore** (che, anzi, potrebbe considerarsi indiretto, in quanto non è prevista né una vaccinazione "coatta" né una sanzione ulteriore rispetto alla sospensione dalle attività a rischio di contagio), ma anzi, in tutte le attività che riguardano l'erogazione di servizi di cura ed assistenza (il legislatore fa espresso riferimento agli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario che svolgono la loro attività nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali pubbliche e private) **è il datore di lavoro ad essere soggetto ad obblighi ulteriori**. Ciò comporta la possibilità di un aumento dei casi nei quali si potrebbe accertare una responsabilità datoriale e, di conseguenza, l'infortunio dovrebbe essere computato nel bilancio infortunistico dell'impresa.

Anche se il DVR non prevede determinate misure, il datore di lavoro è responsabile per l'infortunio*

di Cecilia Catalano

Può essere ritenuto responsabile civilmente e penalmente il datore di lavoro che abbia ommesso di adottare le cautele necessarie ad impedire un infortunio sul lavoro di un proprio dipendente, **anche qualora dette misure non siano state contemplate nel documento di valutazione dei rischi?** Si tratta di un interrogativo alla quale ha fornito una risposta di recente la Corte di Cassazione (Cass. Pen., IV Sez., 13 gennaio 2021, n. 61).

A seguito dell'esame condotto dai giudici del merito era stata disposta la condanna per il datore di lavoro, nonché titolare dell'impresa ed esecutore effettivo dei lavori di riparazione di un ascensore, per i due reati riuniti di cui all'art. 590 c.p., commi 2 e 3 nonché art. 71, comma 4 lett. a) del d.lgs. n. 81/2008, in quanto era stato accertato che il soggetto in questione con la propria condotta aveva cagionato al lavoratore, qualificato come **apprendista**, fratture scomposte guaribili in almeno trenta giorni. **Il datore di lavoro**, infatti, durante una riparazione sopra un ascensore in sospensione tra un piano e un altro **non aveva adottato una cautela ulteriore, cioè quella di ancorare l'impianto di sollevamento alla guida dello stesso**, non prevista dal DVR, e aveva ommesso di verificare l'efficienza del freno paracadute, che non essendo idoneo a reggere il peso di due persone, ha portato il lavoratore alla caduta dall'ascensore al suolo da un'altezza di circa cinque metri.

Avverso la pronuncia della Corte d'appello, il datore di lavoro è ricorso in Cassazione, deducendo la violazione di legge e vizio di motivazione in relazione alla norma sul nesso di causalità di cui **all'art. 40 c.p.**, ritenendo non dimostrato il legame tra la condotta omissiva addebitata al datore di lavoro e l'evento lesioni subite dall'apprendista. L'art. 40 c.p. viene utilizzato frequentemente dalla giurisprudenza in combinato disposto con l'art. 41 c.p. per la ricostruzione del **nesso di causalità non solo in materia penale ma anche nei casi di infortuni sul lavoro e malattie professionali** (*ex multis*, Cass. 17 Febbraio 2020, n. 3909; Cass. 26 marzo 2015, n. 6105; App. Lecce, 30 settembre 2016, n. 1892).

In particolare, il ricorrente contestava il mancato accertamento circa la sussistenza dell'obbligo a carico del datore di installare un ulteriore strumento di sicurezza e la mancata prova circa la possibilità del datore di lavoro di prevedere i rischi connessi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

a detto intervento riparatore; viene altresì contestato dai ricorrenti il fatto che il giudice si sia attenuto soltanto alle dichiarazioni testimoniali che per l'imputato non hanno valore probatorio. È rimasto altresì indimostrato, secondo il ricorrente, la prova che l'ulteriore misura di sicurezza, omessa, avrebbe oltre ogni ragionevole dubbio impedito l'evento delle lesioni al dipendente, oltre che la mancata prova dell'esistenza di un obbligo giuridico a carico dell'imputato di impedire l'evento, almeno con riferimento alla prevedibilità dello stesso.

Con il secondo motivo del ricorso viene altresì dedotta la violazione di legge e il vizio di motivazione in relazione all'art. 43 c.p. per l'ipotesi di reato contestata in correlazione con il d.lgs. n. 81/2008, ritenendo in sostanza che sia nel DVR dell'azienda che nella legge non vi fossero indicazioni in merito ad un ulteriore rischio specifico da rintracciare nell'espletamento di un'attività come quella descritta; in altri termini, il datore di lavoro ha asserito che dalla lettera della legge non scaturirebbe un ulteriore obbligo di sicurezza a suo carico. Viene poi contestata la mancata prevedibilità dell'evento da parte dell'interventista che di fatto non era chiamato a controllare i sistemi di sicurezza.

I giudici di legittimità respingono il ricorso sulla base delle seguenti motivazioni. In prima battuta, la Suprema Corte ribadisce che nell'ottica della normativa prevenzionistica **la circostanza che il datore di lavoro operi anche in prima persona e sottoponga se stesso al rischio derivante dall'omessa predisposizione di misure prevenzionali**, non muta i suoi doveri nei confronti della sicurezza dei lavoratori da lui dipendenti. Dopodiché la Corte chiarisce anche che le contestazioni avanzate dal ricorrente non colgono nel segno, in quanto come emerge dai testi esperiti e dalle relazioni acquisite circa la lavorazione effettuata dal datore di lavoro, era necessario azionare un incatenamento dell'ascensore per evitare il rischio di caduta che nel caso di specie risultava anche maggiore perché l'ascensore avrebbe dovuto sopportare il peso di due persone. I giudici quindi confermano quanto asserito nei precedenti gradi di giudizio: se la cautela fosse stata posta in essere con ogni probabilità l'evento non si sarebbe verificato.

La corte di Cassazione ha poi ritenuto infondato anche il secondo motivo di ricorso, ricordando come il DVR *ex* art. 28 d.lgs. n. 81/2008 non prevede specificamente un rischio ma è **obbligo poi del datore di lavoro adottare le idonee misure di sicurezza relative ad un rischio non contemplato sopperendo pertanto lui stesso ad un eventuale omessa previsione del documento.**

Sebbene **la responsabilità inerente al contenuto del DVR sia rivolta al datore di lavoro**, atteso lo specifico divieto di delega, giova ricordare che la Suprema Corte ha iniziato a ricercare la corresponsabilità dell'effettivo autore del reato diverso dal datore a condizione che esso sia esperto della materia e condivide con il datore il ruolo di soggetto *“tenuto alla redazione del piano stesso e all'attuazione delle conseguenti cautele”* (Cass. IV Pen., 21 gennaio 2004, n. 1494). Viene però altresì precisato che l'onere del datore di lavoro consista nella corretta individuazione di un redattore con capacità e professionalità adeguate per il documento, rimanendo in ogni caso lo stesso da-

tore tenuto ad accertare l'avvenuta adeguata valutazione di tutti i rischi presenti nell'attività (come è accaduto nella sentenza Cass. III Pen., 3 agosto 2005, n. 29229, la quale ha affermato la responsabilità del datore di lavoro in relazione all'omessa valutazione di un rischio grave e specifico relativo alla camera iperbarica).

Come però chiarito dalla Corte nel caso concreto, il datore di lavoro non è dispensato in ogni caso dall'obbligo di tutela della salute e della sicurezza qualora rintracci nel caso di specie obblighi ulteriori rispetto a quelli espressamente previsti nel DVR; questo assunto trova una giustificazione *in primis* nella natura dinamica del documento, che fissando in un dato momento i rischi può non contemplarne alcuni che potrebbero essere sopraggiunti o non preventiva; e poi nell'**art. 2087 cod. civ.** da sempre declinato in termini di dinamicità e onnicomprensività per cui al datore di lavoro spetta il compito di individuare ed applicare, di volta in volta ed in relazione alle particolari caratteristiche della prestazione lavorativa, tutte le misure e gli accorgimenti che nel corso del tempo possono garantire la tutela della salute dei propri lavoratori.

Questo intervento del datore di lavoro potrà dirsi effettivo solo prendendo coscienza dei pericoli e valutando adeguatamente i rischi connessi alla propria attività produttiva, adempiendo così a quell'obbligo di sicurezza che il Codice Civile gli impone. **La redazione del documento di valutazione dei rischi, dunque, non costituisce altro che una specificazione ed un'applicazione concreta dell'obbligo generale di sicurezza sancito dall'art. 2087 c.c., ponendosi i due obblighi in rapporto di stretta strumentalità.** Pertanto, la violazione degli obblighi previsti dal DVR risulterà una violazione indiretta dell'art. 2087 cc. divenendo così lo stesso datore esposto ai rimedi previsti in caso di violazione della disposizione civilistica, primo tra tutti l'eccezione di inadempimento di cui all'art. 1460 cod. civ.

Il recente rapporto dell’Agenzia Europea sulla salute e sicurezza in merito ai rischi del telelavoro durante la pandemia*

di Paola de Vita

Il [recente studio](#) dell’Agenzia Europea sulla sicurezza sul lavoro analizza i rischi per la salute e sicurezza correlati al telelavoro nell’ambito della pandemia, dando conto anche degli accordi più rilevanti conclusi sul tema tra le aziende e le parti sociali in diversi Stati Europei. Le misure di sanità pubblica attuate per far fronte alla pandemia hanno avuto un impatto importante sull’incidenza, la regolarità e l’ubicazione del telelavoro, dando centralità a quello reso dal proprio domicilio.

Durante la pandemia, il telelavoro ha **ridotto i livelli del pendolarismo** con il vantaggio di ridurre la probabilità di contrarre il virus o altre malattie infettive. Peraltro, gli studi hanno da tempo dimostrato che i telelavoratori spesso ottengono risultati migliori rispetto ai loro colleghi che lavorano in ufficio. **Tuttavia, gli atteggiamenti del senior management possono influenzare fortemente il livello di accettazione del telelavoro nell’organizzazione e, soprattutto, l’atteggiamento dei manager di linea, che spesso hanno il potere di approvare o negare l’accesso al telelavoro per i singoli dipendenti o gruppi di dipendenti.** Inoltre, i manager di linea possono avere difficoltà a fidarsi dei colleghi a causa della mancanza di supervisione e avere la sensazione di perdere il controllo di gestione dei colleghi. Pertanto, è fondamentale formare i manager di linea in modo che possano affrontare efficacemente i problemi relativi al telelavoro.

Come si evince dal rapporto, **esistono fattori di rischio specifici per la salute e sicurezza associati al telelavoro.** I rischi per la salute e sicurezza includono problemi ergonomici come l’affaticamento della vista derivante, ad esempio, dai riflessi dello schermo del pc, vibrazioni delle immagini o contrasto inadeguato tra lo schermo e l’area circostante. Altri problemi più specifici includono dolore al collo e dolore ai tendini dei polsi e delle dita, che può portare a lesioni da sforzo ripetitivo.

La guida alla valutazione dei rischi dell’EU-OSHA rileva che, anche se i dipendenti lavorano da casa, la responsabilità di effettuare la valutazione dei rischi rimane in capo al datore di lavoro. I rappresentanti dei lavoratori e/o le autorità competenti dovrebbero avere accesso al luogo in cui viene reso il telelavoro per verificare che le disposizioni in materia di salute e sicurezza siano correttamente

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24.](#)

applicate. In termini di **rischi psicosociali**, è dimostrato che esiste un “rischio di isolamento” se un individuo lavora lontano dal proprio *team*. **Sebbene la tecnologia permetta una comunicazione regolare con i colleghi, non sostituisce le più informali chiacchiere che costituiscono la base delle interazioni sociali sul posto di lavoro.** I lavoratori non sono più costretti a spostarsi tra casa e ufficio e quindi possono facilmente passare l’intera giornata alla scrivania di casa. Gli alti livelli di lavoro a domicilio, insieme a blocchi e restrizioni sulle attività sociali, possono anche aumentare significativamente i livelli di isolamento.

L’offuscamento dei confini tra la vita domestica e quella lavorativa è un ulteriore fattore di rischio, poiché ci sono ridotte opportunità di socializzazione o intrattenimento fuori casa. Di conseguenza, il tempo dedicato al lavoro si espande per colmare tale vuoto. Inoltre, le responsabilità di cura, in particolare per i bambini, sono diventate molto più gravose durante la pandemia, a causa dell’obbligo dell’istruzione a domicilio.

Non è da sottovalutare nemmeno il **fattore dell’ansia**, che può aumentare a causa di una cattiva gestione dei ruoli e responsabilità, obiettivi e carichi di lavoro. Altri problemi che possono aumentare lo stress e l’ansia includono una connessione a banda larga lenta o intermittente (che può aumentare la frustrazione e l’irritabilità) e problemi tecnici che non possono essere risolti immediatamente con il supporto dei tecnici informatici. Un’**economia costantemente attiva**, resa possibile dalla tecnologia digitale, significa anche che i dipendenti possono essere teoricamente raggiunti in ogni momento della giornata.

Esistono diversi esempi di pratiche aziendali che affrontano questioni relative al telelavoro e alle implicazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, sia in termini di **disturbi muscoloscheletrici** che di **rischi psicosociali**. Molti di questi si concentrano specificamente sul **diritto alla disconnessione, che mira a promuovere il benessere e ridurre il rischio di stress e *burnout* per tutti i lavoratori, compresi i telelavoratori.**

Il primo passo per tutti i datori di lavoro nella gestione della salute e sicurezza dei telelavoratori consiste nell’**effettuare una valutazione dei rischi**. Oltre ad essere un obbligo legale presente in diversi ordinamenti giuridici, questa è una misura di buona pratica che consente al datore di lavoro, collaborando con i rappresentanti dei lavoratori ove opportuno, di identificare i rischi rilevanti e le misure preventive appropriate. Il **monitoraggio** e l’**ispezione** sono, inoltre, fondamentali per garantire che l’attrezzatura fornita ai telelavoratori rimanga adeguata e non sia usurata o danneggiata.

In relazione ai **rischi psicosociali** di cui si è detto, gli **strumenti di prevenzione** ai quali può fare ricorso il datore di lavoro includono l’organizzazione di riunioni regolari, di squadra o altri incontri con i colleghi per rafforzare il legame di squadra. Riunioni regolari in ufficio, ove possibile, possono anche aiutare a ridurre al minimo l’isolamento. Passi più informali potrebbero includere la creazione di gruppi di chat

da remoto che, come accaduto in alcuni contesti aziendali, sono state create dai dipendenti stessi e che possono aiutare i dipendenti a rimanere in contatto tra loro.

I manager, e in particolare i manager di linea, svolgono un ruolo importante nel garantire il benessere psicologico di coloro che gestiscono. Possono offrire un supporto significativo rispondendo a qualsiasi domanda o problema posti dai telelavoratori. Una volta che la pandemia sarà finita e il telelavoro non sarà più una risposta alla crisi, le aziende dovranno fare scelte strategiche sul modo in cui il lavoro è organizzato, tenendo presente una serie di fattori, **comprese le preferenze dei dipendenti, ma anche questioni come i potenziali effetti su produttività**, qualità del lavoro, equilibrio tra lavoro e vita privata e rischi psicosociali.

Sebbene la pandemia abbia causato danni considerevoli all'economia europea e ai suoi cittadini, ricostruire l'organizzazione del lavoro rappresenta un'opportunità per riorganizzare la vita lavorativa in modo da **sfruttare i vantaggi di un telelavoro più diffuso**, ma occorre anche mitigare i rischi per la salute e sicurezza di questo modo di lavorare.

Il futuro della salute e sicurezza nel lavoro: la strategia europea per il 2021-2027*

di Giada Benincasa

Cambiamento, prevenzione e preparazione. Sono queste le parole chiave del [Quadro strategico in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2021-2027](#) adottato dalla Commissione Europea e divulgato lunedì 28 giugno 2021.

La sfida posta dalla Commissione UE prevede infatti tre obiettivi trasversali.

Anticipare e gestire il cambiamento nel mondo del lavoro. Come è ormai noto, a causa delle trasformazioni digitali, delle transizioni green e dei mutamenti demografici, il mondo del lavoro sta mutando a passo spedito. Nell'ambito di quella che viene definita IV Rivoluzione Industriale, assistiamo all'**evoluzione del concetto di luogo di lavoro**, sempre più spesso fuori dalle mura aziendali e lontano dal diretto controllo del datore di lavoro, che impone un ripensamento dell'impianto della normativa prevenzionistica basata su un concetto di organizzazione materiale e statico. Non solo. Un ruolo cruciale sembra assumerlo il **lavoro su piattaforma** o, ancora, il **lavoro da remoto** che, a causa dell'incremento subito con la diffusione del Covid-19, richiede una attenta riflessione sui nuovi rischi per la persona che lavora come l'aumento dei **rischi psicosociali** (a causa della perdita di una netta separazione fra vita privata e lavorativa, dell'iperconnessione, della mancanza di interazioni sociali, dell'isolamento, etc.), dei **rischi ergonomici** (a causa di postazioni di lavoro improvvisate e sempre meno idonee) e dell'esposizione a radiazioni ottiche e **campi elettromagnetici** (sempre più rilevanti a causa delle nuove tecnologie).

In secondo luogo, la Commissione UE pone l'attenzione sul miglioramento della prevenzione di malattie professionali e infortuni sul lavoro. Dalla dimensione di genere, alle malattie tumorali e circolatorie. Viene affrontato altresì il tema dei **disturbi muscolo-scheletrici (DMS)** ricordando che possono essere legati sia a **fattori fisici** che a **fattori psicosociali, organizzativi e individuali**, sottolineando che, in alcuni casi più gravi, possono portare anche a **disabilità e a disturbi mentali**. In questo senso, la strategia UE 2021-2027, oltre a voler fornire informazioni specifiche alle PMI, persegue anche l'obiettivo di affrontare (e prevenire) attivamente i rischi nei singoli settori, con particolare attenzione a quello sanitario e assistenziale che, anche da ultimo con la pandemia da Covid-19, è stato duramente colpito.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 luglio 2021, n. 26.](#)

A tal proposito, infatti, **un ruolo centrale** è riservato non solo agli Stati Membri (che sono chiamati ad aggiornare i propri quadri giuridici nazionali tenendo in considerazione i temi richiamati e a monitorare in particolare i dati sui rischi psicosociali in tutti i settori) ma anche **alla contrattazione collettiva che, come abbiamo visto nel periodo emergenziale, assume sempre più spesso un ruolo strategico nella gestione della salute e della sicurezza sul lavoro.** In questa prospettiva, dunque, le parti sociali sono invitate ad aggiornare gli accordi esistenti al livello intersettoriale e settoriale con riferimento ai rischi psicosociali e ai rischi ergonomici (che emergono e mutano a fronte dei nuovi ambienti di lavoro) entro il 2023, nonché a trovare soluzioni per affrontare le sfide poste dal lavoro da remoto, dalla digitalizzazione e dal diritto alla disconnessione.

Infine, il terzo obiettivo riguarda la necessità di una migliore preparazione al fine di anticipare eventuali future crisi sanitarie e minacce pandemiche. L'esperienza del Covid-19 ci ha insegnato l'importanza di condividere, adottare e attuare concretamente procedure di emergenza e protocolli di sicurezza a presidio degli specifici luoghi di lavoro e delle relative peculiarità organizzative, anche in collaborazione con le autorità sanitarie, invitando gli Stati Membri ad elaborare meccanismi di coordinamento tra la sanità pubblica e gli attori per la sicurezza dei sistemi aziendali entro il 2023. È in questo senso, dunque, che rileva e viene valorizzata la stretta **connessione tra salute occupazionale e salute (sanità) pubblica** nonché le relative sinergie che dovrebbero svilupparsi al fine di una migliore gestione della salute (e sicurezza) della persona che lavora sempre più spesso in luoghi non tradizionalmente deputati allo svolgimento del lavoro.

In un mondo del lavoro iperconnesso, in cui sempre più spesso si confondono gli ambienti interni (di lavoro) con gli ambienti esterni e in cui viene meno la distinzione fra la sfera privata e la sfera professionale, anche i rischi connessi al lavoro non trovano più un confine nel perimetro delle mura aziendali ma tendono a sovrapporsi con la dimensione privata (e personale) della persona mettendo in crisi non solo il sistema prevenzionistico ma anche quello sociale e assicurativo. In questa prospettiva sembra cambiare anche il concetto di “comunità di rischio” in quanto la distinzione tra “lavoratori” e “cittadini” e di conseguenza tra “salute sul lavoro” e “salute pubblica” rischia di divenire anch'essa evanescente.

Le sfide aperte con la nuova strategia europea sono molteplici e implicano anche un ripensamento del nostro modo di fare ricerca su questi temi in modo da fornire proposte e contributi concreti alla costruzione di condizioni di lavoro in sicurezza e in linea con le nuove problematiche per la salute dei lavoratori. Da questo punto di vista segnaliamo, in conclusione di questa breve nota, gli spunti offerti dalla ricerca su [*Il Testo Unico di salute e sicurezza sul lavoro e la tutela assicurativa alla prova della IV rivoluzione industriale*](#) realizzata dal Centro studi DEAL dell'Università di Modena e Reggio Emilia insieme a Fondazione ADAPT, con il co-finanziamento di INAIL che aprono la strada, anche in Italia, a innovativi percorsi di ricerca in linea con le sollecitazioni delle istituzioni comunitarie.

Green pass e lavoro: quale ruolo per il Medico Competente? L'intervento di ANMA*

di Pietro Antonio Patanè e Giovanni Scudier

Il mondo del lavoro sarà sicuramente chiamato a breve a gestire la pandemia con regole nuove, a seguito della massiccia campagna vaccinale e anche dell'introduzione della Certificazione verde; però nel frattempo, mentre queste regole ancora non ci sono e permangono invece norme e misure che hanno dato finora ottima prova, continuano a circolare interpretazioni informali che sono prive di fondamento normativo ma che hanno determinato in alcune realtà lavorative richieste di coinvolgimento dei medici aziendali in modo improprio.

Una di queste distorsioni è particolarmente vistosa ed era necessario segnalarla subito, e cioè l'equiparazione di vaccino e *green pass* con l'applicazione indistintamente all'uno o all'altro degli stessi noti argomenti (rischio biologico, inidoneità del non vaccinato, coinvolgimento del MC ma non del Datore di Lavoro, etc.); la differenza è chiara, si dirà, ma alla bisogna viene resa evanescente dall'obiettivo del raggiungimento del risultato di una più ampia adesione possibile alla vaccinazione, anche tra i lavoratori.

Era necessario ribadire, innanzitutto, che quei noti argomenti non hanno nessun fondamento normativo. Sappiamo che ad oggi i lavoratori esplicitamente obbligati al vaccino sono solo gli esercenti le professioni sanitarie. Ebbene, proprio nel D.L. 44/2021 che regola questa obbligatorietà il MC non è chiamato in causa in nessuna delle dinamiche previste: non nell'acquisizione e gestione dei dati, non nella parte sanzionatoria. È anzi chiarissimo che si tratta – in tutto e per tutto – di Salute Pubblica.

Non si spiega davvero il tentativo di continuare a coinvolgere il MC, suggerendo di “utilizzare” il MC, attraverso la sua attività di Sorveglianza Sanitaria dei lavoratori prevista dal D. Lgs. 81/08 che, con formule e percorsi a dir poco arditati ma privi di reale supporto, dovrebbe esprimersi (più o meno automaticamente) in termini di NON IDONEITA' nei confronti dei lavoratori non vaccinati.

Bene allora ha fatto la Regione Piemonte, unica Istituzione ad essersi espressa, a censurare questa possibilità.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31.](#)

Era altrettanto necessario evidenziare che quegli argomenti, già inapplicabili al tema vaccini, lo sono a maggior ragione rispetto al *green pass*.

Per questo anche ANMA ha sottolineato con [nota del 3 settembre 2021](#) che: ***“L’intero impianto normativo che regola il green pass non nomina mai il MC in nessun punto e per nessun aspetto e tantomeno offre qualche tipo di collegamento con la idoneità/inidoneità del lavoratore. Ciò è tanto più rilevante perché questo impianto normativo è stato ampiamente condiviso anche dal Garante per la protezione dei dati personali (lo stesso Organismo che in passato aveva in qualche modo lasciato aperto uno spazio alle teorie sulla idoneità alla mansione e sul ruolo del MC); non vi è nessun dubbio oggi sul fatto che con il green pass il MC non solo non può, ma addirittura non deve avere a che fare, né trattando dati né tantomeno emettendo giudizi di idoneità/inidoneità.”***

Una ultima chiosa sull’argomento “regole da applicare” è che troppo in fretta si dimentica che sono ancora vigenti le misure di tutela stabilite dal c.d. Protocollo condiviso, che hanno consentito alle Aziende di riaprire e secondo la nostra esperienza garantiscono tuttora una buona sicurezza: questo è un dato importante, volendo considerare che la vaccinazione alza moltissimo il livello di tutela ma non elimina in assoluto la possibilità di contagio, cosa che rende assai poco condivisibili (e rischiose, anche per il Datore di Lavoro stesso) certe interpretazioni troppo semplicistiche di superamento del Protocollo.

Vedremo se in futuro la legislazione assegnerà compiti specifici al MC in tema di obbligo vaccinale. Ad oggi la vaccinazione è solidamente ancorata alla Salute Pubblica e appare imprescindibile che dentro questo alveo rimanga. Questo non significa, da parte del MC, né disimpegno né rifiuto di attiva ed intensa collaborazione al Datore di Lavoro. Ricordiamo l’iniziativa di molti MC di offrire la propria disponibilità per le vaccinazioni direttamente nelle aziende; l’organizzazione generale ha preso poi efficacemente la direzione degli *hub* vaccinali, rimane la generosità di chi si è speso a disegnare protocolli di fattibilità che potranno essere utili in futuro.

Al MC restano numerosi compiti ed attività legate alla gestione dei c.d. lavoratori fragili, al ritorno in presenza di molti lavoratori attualmente in *smart working*, al rientro in azienda dei lavoratori, al possibile monitoraggio dello stato immunitario acquisito dopo malattia COVID-19, al *contact tracing* aziendale, ai lavoratori con sindrome Long Covid, etc. Non ultima una opera di informazione e formazione per l’adesione alla vaccinazione, consapevoli di essere per i lavoratori un punto di riferimento autorevole e quindi utile per superare resistenze più o meno giustificate.

L'INL al centro della vigilanza sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Primo commento al decreto fiscale*

di Pierluigi Rausei e Andrea Rotella

Il decreto-legge approvato dal Consiglio dei ministri il 15 ottobre (cd. *decreto fiscale*) contiene (all'art. 15 nella bozza dell'articolato diffuso prima della decisione finale) un rilevante intervento riformatore sui profili istituzionali della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, modificando significativamente gli artt. 7, 8, 13, 14, 51 e 99 del **decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81**. (cd. *Testo Unico Sicurezza sul Lavoro*).

Dapprima si ricolloca oltre quarant'anni l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) nella pienezza dei poteri ispettivi nella materia della salute e della sicurezza sul lavoro con un intervento legislativo coraggioso, comunque rispettoso del dettato costituzionale contenuto nell'art. 117 Cost. In secondo luogo, si spinge per una effettività del coordinamento regionale della vigilanza prevenzionistica affidando proprio all'INL un inedito ruolo di propulsore. In questa prospettiva si autorizza l'assunzione di 1.024 ispettori del lavoro per dare forza agli Ispettorati territoriali del lavoro e il reclutamento di 90 carabinieri per rinforzare i Nuclei Carabinieri Ispettorato Lavoro. Infine, si ridisegna il potere di sospensione dell'attività imprenditoriale ampliando notevolmente il perimetro di intervento dell'INL e l'ambito di applicazione della norma.

Poteri di vigilanza dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro

Anzitutto il decreto fiscale riscrive i contenuti essenziali dell'**art. 13 del D.Lgs. n. 81/2008** allo scopo di prevedere che la vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro sia svolta in modo paritario dall'Azienda sanitaria locale competente per territorio e dall'Ispettorato nazionale del lavoro (comma 1).

Sul punto, anche per sottolineare la portata rivoluzionaria e l'importanza storica dell'intervento operato dal decreto in esame, vale la pena ricordare che il precedente testo normativo (frutto di una difficile tessitura con la Conferenza Stato-Regioni) assegnava la titolarità principale della vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alle Aziende sanitarie locali (in linea con quanto previsto dal DPR 24 luglio 1977, n. 616 e dalla legge 23 dicembre 1978,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36](#).

n. 833 che spostarono appunto la titolarità della vigilanza in materia di prevenzione infortuni ed igiene del lavoro dallo Stato alle Regioni), mentre all'Ispettorato Nazionale del Lavoro spettava una competenza concorrente "specialistica" (non esclusiva) nelle seguenti materie: attività nel settore delle costruzioni edili o di genio civile (lavori di costruzione; lavori di manutenzione; lavori di riparazione; lavori di demolizione; lavori di conservazione e risanamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura e in cemento armato; opere stradali, ferroviarie, idrauliche; scavi; montaggio e smontaggio di elementi prefabbricati; lavori in sotterraneo e gallerie, anche comportanti l'impiego di esplosivi); impianti ferroviari; sorgenti naturali di radiazioni ionizzanti; lavori mediante cassoni in aria compressa; lavori subacquei.

D'altro canto, anche dopo la novella legislativa in esame, ancora "*in attesa del complessivo riordino delle competenze in tema di vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro*", restano ferme le competenze in materia di salute e sicurezza dei lavoratori attribuite alle autorità marittime a bordo delle navi ed in ambito portuale, agli uffici di sanità aerea e marittima, alle autorità portuali e aeroportuali, per quanto riguarda la sicurezza dei lavoratori a bordo di navi e di aeromobili ed in ambito portuale ed aeroportuale nonché ai servizi sanitari e tecnici istituiti per le Forze armate e per le Forze di polizia e per i Vigili del fuoco (comma 3). Così pure rimane confermato che nei luoghi di lavoro delle Forze armate, delle Forze di polizia e dei Vigili del Fuoco la vigilanza sulla applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro è svolta esclusivamente dai servizi sanitari e tecnici istituiti presso le rispettive amministrazioni (comma 1-bis).

Ma proprio a fronte del mantenimento delle molteplici competenze istituzionali in materia, la norma novellata, nel ribadire che la vigilanza prevenzionistica deve essere esercitata nel rispetto del coordinamento di cui agli articoli 5 e 7 del D.Lgs. n. 81/2008, stabilisce che a livello provinciale, nell'ambito della programmazione regionale realizzata ai sensi dell'art. 7, l'Ispettorato nazionale del lavoro promuove e coordina sul piano operativo l'attività di vigilanza esercitata da tutti gli organismi ispettivi richiamati dall'art. 13 del D.Lgs. n. 81/2008, sancendo l'adozione delle conseguenti modifiche al DPCM 21 dicembre 2007 (comma 4).

In questa prospettiva viene novellato anche il comma 6 dell'art. 13 del D.Lgs. n. 81/2008 per assegnare l'importo delle somme che l'ASL e l'INL ammettono a pagare in sede amministrativa ai sensi dell'art. 21, comma 2, del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, a seguito dell'adozione del provvedimento di prescrizione obbligatoria di cui all'art. 301 del D.Lgs. n. 81/2008 integra rispettivamente, l'apposito capitolo regionale e il bilancio dell'INL per finanziare l'attività di prevenzione nei luoghi di lavoro svolta dai dipartimenti di prevenzione delle Aziende Sanitarie Locali e dall'INL.

D'altra parte, trova piena legittimità e conferma anche quanto previsto dall'art. 64 del DPR 19 marzo 1956, n. 303, con riferimento alle modalità di esercizio della vigilanza in materia prevenzionistica (comma 7 dell'art. 13 del D.Lgs. n. 81/2008), per cui gli ispettori hanno facoltà di:

- visitare, in qualsiasi momento ed in ogni parte, i luoghi di lavoro e le relative dipendenze;
- sottoporre a visita medica il personale occupato;
- prelevare campioni di materiali o prodotti ritenuti nocivi;
- chiedere al datore di lavoro, ai dirigenti, ai preposti ed ai lavoratori le informazioni (comprese quelle sui processi di lavorazione) che ritengano necessarie per l'adempimento delle loro funzioni;
- prendere visione, presso gli ospedali, eventualmente chiedendone copia, della documentazione clinica dei lavoratori per malattie dovute a cause lavorative o presunte tali.

Peraltro, i funzionari ispettivi devono mantenere il segreto sui processi di lavorazione, sulle notizie e sui documenti di cui vengono a conoscenza per ragioni di ufficio. Mentre viene confermato il divieto per il personale delle istituzioni menzionate dall'art. 13 del D.Lgs. n. 81/2008 assegnato agli uffici che svolgono attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, di prestare attività di consulenza a qualsiasi titolo e in ogni parte del territorio nazionale (comma 5).

Da ultimo, a fronte del nuovo generalizzato potere di vigilanza in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dell'INL e del ruolo di coordinamento provinciale affidato agli Ispettorati Territoriali del Lavoro si stabilisce che l'Ispettorato nazionale del lavoro deve presentare, entro il 30 giugno di ogni anno, al Ministro del lavoro (per la trasmissione al Parlamento), una apposita relazione analitica sull'attività svolta in materia di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare, che deve dare conto dei risultati conseguiti nei diversi settori produttivi e delle prospettive di sviluppo, programmazione ed efficacia dell'attività di vigilanza nei luoghi di lavoro.

Rafforzamento degli organici

In ragione dell'ampliamento delle competenze in materia di vigilanza prevenzionistica, l'INL è autorizzato a bandire una procedura concorsuale e ad assumere a tempo indeterminato, un contingente di personale ispettivo pari a 1.024 unità, con conseguente incremento della propria dotazione organica.

Inoltre, sempre allo scopo di rafforzare l'attività di vigilanza sull'applicazione delle norme in materia di diritto del lavoro, legislazione sociale e sicurezza sui luoghi di lavoro, il contingente di personale dell'Arma dei carabinieri che forma il Comando Tutela Lavoro (art. 826, comma 1, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66), è incrementato di 90 unità (45 unità ispettori e 45 appuntati e carabinieri), che l'Arma dei carabinieri è autorizzata ad assumere dal 1° gennaio 2022, in deroga alle ordinarie facoltà di assunzione.

Salutando con favore l'integrazione degli organici del personale ispettivo, sarà rilevante osservare quali saranno, tuttavia, le competenze che saranno richieste ai candidati per partecipare al concorso pubblico per l'assunzione all'INL. Non v'è dubbio, infatti, che il ruolo "ancillare" che l'Ispettorato ha rivestito in questi anni per

quanto attiene la vigilanza sugli aspetti di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, ne abbia lentamente depauperato competenze tecniche che andranno ricostruite, specie con riferimento a processi lavorativi e rischi in ambito industriale, tenuto anche conto che nei decenni intercorsi dal trasferimento alle ASL dei poteri di vigilanza, molti degli ispettori tecnici con maggiore esperienza sono andati in pensione e ciò renderà ancora più arduo la ricostruzione del necessario bagaglio di *expertise*.

D'altra parte, il decreto fiscale si preoccupa anche di assicurare l'acquisto della strumentazione informatica necessaria per il pieno e puntuale svolgimento dell'attività di vigilanza, da parte dei nuovi ispettori del lavoro e carabinieri del Comando Tutela neoassunti, consentendo all'IML di operare in deroga, per l'anno 2022, rispetto ai limiti di cui all'articolo 1, comma 591, della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

Infine, il nuovo art. 14 del d.lgs. n. 81/2008 (come sostituito dal decreto fiscale) stabilisce che l'importo delle somme aggiuntive necessarie a conseguire la revoca dei provvedimenti di sospensione integra, con riferimento all'amministrazione che ha adottato i provvedimenti stessi, il bilancio dell'INL o l'apposito capitolo regionale, per essere destinate al finanziamento dell'attività di prevenzione nei luoghi di lavoro svolta dall'INL o dai dipartimenti di prevenzione delle Aziende Sanitarie Locali.

Coordinamento della vigilanza

Sotto altro profilo, il decreto fiscale interviene inoltre sull'**art. 7 del D.Lgs. n. 81/2008** che affida la programmazione coordinata degli interventi ispettivi e la loro uniformità – prevedendo un «*necessario raccordo*» con il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro (art. 5) e con la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro (art. 6) – al «*Comitato regionale di coordinamento*» operante presso ogni Regione e Provincia autonoma ai sensi del D.P.C.M. 21 dicembre 2007, attuativo dell'art. 4, comma 1, della legge n. 123/2007, il quale, peraltro, si limita a riassegnare ai Comitati regionali di coordinamento di cui all'art. 27 del D.Lgs. n. 626/1994 (riscrivendone la relativa regolamentazione), i compiti di programmazione e di indirizzo delle attività di prevenzione e vigilanza nel rispetto delle indicazioni e dei criteri formulati a livello nazionale dai Ministeri della Salute e del Lavoro, nonché dalle Regioni e dalle Province autonome, al fine di individuare i settori e le priorità d'intervento nelle attività di prevenzione e vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

A seguito dell'odierno intervento riformatore l'art. 7, comma 1-bis, del d.lgs. n. 81/2008 si obbliga il Comitato regionale a riunirsi almeno due volte l'anno, assegnando all'ufficio territorialmente competente dell'INL la titolarità del potere di iniziativa per la convocazione del Comitato.

SINP e Banche dati

Il decreto fiscale modifica anche l'**art. 8 del D.Lgs. n. 81/2008**, relativo al «*Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro*» (in acronimo SINP) finalizzato alla raccolta di dati utili per orientare, programmare, pianificare e valutare la concreta efficacia dell'attività di prevenzione e, nel contempo, per programmare e valutare (non più per indirizzare) le azioni di vigilanza e ispettive, mediante l'utilizzo integrato delle informazioni già disponibili nei sistemi informativi attualmente in uso e la successiva integrazione di specifici archivi, nonché la creazione di banche dati unificate. Inoltre, la novella prevede che gli organismi ispettivi sono chiamati ad alimentare un'apposita sezione del SINP dedicata alle sanzioni applicate nell'ambito della vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Il SINP, operativo dal 12 ottobre 2016 con l'entrata in vigore del D.M. 25 maggio 2016, n. 183 (contenente il Regolamento recante regole tecniche per la realizzazione e il funzionamento) è costituito dai Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, della salute e dell'Interno, dalla Presidenza del Consiglio – Dipartimento per la trasformazione digitale, dalle Regioni e Province autonome, dall'INAIL, dall'INPS e dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro, con il contributo del Cnel e il concorso degli organismi paritetici e gli istituti di settore a carattere scientifico, compresi quelli che si occupano della salute delle donne, ma ulteriori amministrazioni potranno essere individuate con successivi decreti. (comma 2). La gestione tecnica e informatica del SINP rimane affidata all'INAIL che deve altresì assicurarne lo sviluppo, nel rispetto del Regolamento (UE) 2016/679 e dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, quale titolare del trattamento dei dati. Peraltro, l'INAIL deve rendere disponibili ai Dipartimenti di prevenzione delle Aziende sanitarie locali, per l'ambito territoriale di competenza, e all'INL i dati relativi alle aziende assicurate, agli infortuni denunciati (compresi quelli sotto la soglia di indennizzabilità) e alle malattie professionali denunciate (comma 3).

Con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro della salute, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, sono aggiornati i criteri e le regole tecniche per il funzionamento e l'efficacia del SINP (comma 4). Quanto all'attività di coordinamento e sviluppo del SINP, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto fiscale, deve essere aggiornata la composizione del Tavolo tecnico per lo sviluppo e il coordinamento del sistema informativo (comma 5).

I flussi informativi gestiti dal SINP devono riguardare il quadro: del sistema produttivo ed occupazionale, dei rischi, della salute e sicurezza dei lavoratori, degli interventi istituzionali di prevenzione; degli interventi di vigilanza (comma 6). La norma garantisce inoltre (quale costante dispositiva di tutto il T.U.) la partecipazione delle parti sociali, attraverso la periodica consultazione in ordine ai flussi informativi, inclusi ora quelli inerenti alla vigilanza (comma 5-bis).

Organismi paritetici

Sempre nella direzione di un rivoluzionario ampliamento delle competenze ispettive in materia prevenzionistica in capo all'Ispettorato Nazionale del Lavoro, il decreto fiscale modifica il testo dell'**art. 51 del D.Lgs. n. 81/2008** con specifico riferimento al comma 8-*bis* che viene sostituito allo scopo di prevedere che gli organismi paritetici comunichino annualmente all'Ispettorato nazionale del lavoro e all'INAIL i dati relativi: alle imprese che hanno aderito al sistema degli organismi paritetici e a quelle che hanno svolto l'attività di formazione organizzata dagli stessi; ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali; al rilascio delle asseverazioni della adozione e della efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, come richiamati dall'art. 30 del D.Lgs. n. 81/2008 (prima della novella la comunicazione riguardava solo l'Inail, non era soggetta alla periodicità annuale ed era limitata ai soli dati delle imprese aderenti al sistema degli organismi paritetici e ai nominativi degli RLST).

Peraltro, il nuovo art. 51, comma 8-*bis*, del D.Lgs. n. 81/2008 specifica che i dati comunicati dagli organismi paritetici verranno utilizzati ai fini della individuazione di:

- criteri di priorità nella programmazione della vigilanza da parte dell'Ispettorato nazionale del lavoro;
- criteri di premialità nell'ambito della determinazione degli oneri assicurativi da parte dell'INAIL.

Notifiche preliminari

Nella stessa prospettiva di assicurare un pieno e completo scambio informativo fra tutti gli organi di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro, il decreto fiscale modifica anche il testo dell'**art. 99 del D.Lgs. n. 81/2008** al quale viene aggiunto il nuovo comma 1-*bis* per stabilire che le notifiche preliminari trasmesse all'ITL e alla ASL dal committente o dal responsabile dei lavori, prima dell'inizio dei lavori, alimentano una apposita banca dati istituita presso l'Ispettorato nazionale del lavoro.

Uno specifico Decreto Direttoriale del Direttore dell'INL dovrà individuare le caratteristiche e funzionalità tecniche, la data di effettivo avvio dell'alimentazione della banca dati e le modalità di condivisione delle informazioni con gli altri organismi istituzionali interessati.

Sospensione dell'impresa

Infine, il decreto fiscale sostituisce completamente l'**art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008** la cui rubrica diviene ora "*Provvedimenti degli organi di vigilanza per il contrasto del lavoro irregolare e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*" (che prende il posto dell'originaria "*Disposizioni per il contrasto del lavoro irregolare e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*").

La norma si apre ora con un richiamo al potere di prescrizione obbligatoria di cui agli artt. 20, e seguenti, del D.Lgs. n. 758/1994, al quale rinvia l'art. 301 dello stesso D.Lgs. n. 81/2008 (norma a cui il riferimento sarebbe stato più corretto in termini sistematici), mentre viene eliminata la menzione esplicita delle attribuzioni proprie del coordinatore della sicurezza per l'esecuzione dei lavori di cui all'art. 92, comma 1, *lettera e*), del D.Lgs. n. 81/2008, rispetto alla sospensione dei lavori nel cantiere e alle azioni di allontanamento dei lavoratori autonomi e delle imprese (d'altra parte, non sembra che la scelta legislativa possa ledere tali funzioni essenziali del coordinatore in fase di esecuzione, il cui ruolo, peraltro, ove il committente o il responsabile dei lavori non provveda a sospendere il cantiere è quello di informare l'ITL e l'ASL competenti territorialmente).

Segue in termini identici l'esplicitazione della duplice finalità del potere di sospensione delle attività imprenditoriali: *“al fine di far cessare il pericolo per la tutela della salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il lavoro irregolare”*.

Cambia radicalmente, invece, il tessuto normativo che caratterizza l'adozione del provvedimento di sospensione, anzitutto perché l'Ispettorato nazionale del lavoro deve adottare il provvedimento ricorrendo ai nuovi requisiti individuati dall'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008: scompare dal testo di legge “possono adottare” (riferito agli organi di vigilanza) sostituito dal verbo “adotta” (relativo all'INL), eliminando in radice qualsiasi valutazione discrezionale (peraltro già oggetto di chiarimenti in tal senso da parte della prassi amministrativa).

Mentre rimane confermato (art. 14, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008) che ai provvedimenti di sospensione devono applicarsi le disposizioni di cui all'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (come deciso da Corte cost. 5 novembre 2010, n. 310).

Requisiti ed eccezioni

Nel confermare i due presupposti oggettivi che consentono di adottare il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale con riferimento alle due distinte fattispecie del lavoro irregolare e delle gravi violazioni in materia di salute e sicurezza, il decreto fiscale modifica in modo profondo i requisiti sostanziali per la ricorrenza di entrambi:

– la *sospensione per lavoro irregolare* scatta ora a fronte del riscontro da parte degli Ispettori del lavoro che almeno il 10% dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro risulti occupato, al momento dell'accesso ispettivo, senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro; nel testo previgente il riferimento era al 20% del totale dei lavoratori presenti al lavoro con riguardo al personale non risultante dalla documentazione obbligatoria, per cui si raddoppia l'ampiezza del perimetro di intervento e si semplificano i controlli perché la percentuale andrà comunque calcolata in base ai lavoratori effettivamente presenti sul luogo di lavoro al momento dell'ispezione e non sul numero complessivo dei lavoratori occupati dall'impresa ispezionata, mentre viene recepita la prassi amministrativa circa l'effettivo “impiego”

di lavoratori autonomi o subordinati, a qualunque tipologia e forma contrattuale sia riconducibile l'instaurazione del rapporto di lavoro (in adesione all'art. 2, comma 1, lett. a), del D.Lgs. n. 81/2008), senza preventiva comunicazione UniLav ovvero in mancanza delle comunicazioni ad altri Enti (segnatamente Inps e Inail) secondo quanto previsto per la specifica tipologia contrattuale (lavoro occasionale accessorio, soci e coadiuvanti familiari);

– ancora più di rilievo appare l'ampiezza della *sospensione in materia di salute e sicurezza* perché qui il provvedimento opera adesso a prescindere dal settore di intervento (stante l'ampiezza dei poteri riconosciuti all'INL dal nuovo testo dell'art. 13 del D.Lgs. n. 81/2008) e senza più alcun vincolo di "reiterazione", qualora gli Ispettori del lavoro accertino la sussistenza di gravi violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro specificamente individuate; tale individuazione è rimessa ad apposito decreto ministeriale (del Ministero del lavoro, sentito il Ministero dell'interno e la Conferenza permanente Stato-Regioni), ma nelle more, per rendere il provvedimento di sospensione immediatamente adottabile ed effettivamente incisivo in termini prevenzionistici, le violazioni che costituiscono il presupposto per l'adozione del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro sono individuate nell'Allegato I al D.Lgs. n. 81/2008. Si tratta di violazioni che espongono:

– **a rischi di carattere generale:** mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi, mancata elaborazione del Piano di Emergenza ed evacuazione, mancata formazione ed addestramento, mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile e mancata elaborazione Piano Operativo di Sicurezza (POS), omessa vigilanza in ordine alla rimozione o modifica dei dispositivi di sicurezza o di segnalazione o di controllo;

– **al rischio di caduta dall'alto:** mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto e mancanza di protezioni verso il vuoto;

– **al rischio di seppellimento:** mancata applicazione delle armature di sostegno, fatte salve le prescrizioni desumibili dalla relazione tecnica di consistenza del terreno;

– **al rischio di elettrocuzione:** lavori in prossimità di linee elettriche in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi; presenza di conduttori nudi in tensione in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi; mancata protezione contro i contatti diretti ed indiretti (impianto di terra, interruttore magnetotermico, interruttore differenziale).

Scompare dall'elenco contenuto nel previgente *Allegato I* il riferimento al rischio d'amianto (precisamente alla mancata notifica all'organo di vigilanza prima dell'inizio dei lavori che possono comportare il rischio di esposizione ad amianto), mentre di rilievo appare l'inserimento della ipotesi della mancata vigilanza circa la rimozione o la modifica dei dispositivi di sicurezza, di segnalazione o di controllo.

Suscita diverse perplessità, tuttavia, il fatto che non si sia colta l'occasione per rendere meno discrezionale per gli ispettori l'interpretazione delle circostanze nelle quali essi sono tenuti a sospendere l'attività imprenditoriale. L'eccessiva genericità con cui

sono scritte le fattispecie, rende lecito domandarsi se, ad esempio, si debba procedere alla sospensione nel caso in cui su un ponteggio mancasse un unico tratto di parapetto o in presenza di un solo lavoratore non formato.

In effetti così parrebbe, sia per la finalità propria dell'odierno intervento riformatore di ampliare quanto più possibile l'ambito di applicazione del potere di sospensione a maggior garanzia di tutele, ma anche tenuto conto di un'ulteriore novità introdotta dalla norma che consente all'ispettore di procedere ad una sorta di sospensione "localizzata". Infatti, il provvedimento di sospensione in *materia di salute e sicurezza* è adottato, per espressa previsione di legge, in relazione alla sola parte dell'attività imprenditoriale interessata dalle violazioni o, alternativamente, dell'attività lavorativa prestata dai lavoratori interessati dalle specifiche violazioni individuate dall'emanando decreto ministeriale e nelle more dell'adozione di esso, a quelle svolte dai lavoratori che risultano privi di formazione e addestramento ovvero del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto (nn. 3 e 6 del nuovo *Allegato I*).

Di assoluta importanza si pone ulteriormente la previsione secondo cui insieme al provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale l'INL "*può imporre specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro*": si tratta, in effetti, del riconoscimento di un potere generalizzato di disposizione agli Ispettori del lavoro nella materia prevenzionistica, ben oltre il più ristretto perimetro riconosciuto dall'art. 302-bis del D.Lgs. n. 81/2008 e, in prima analisi, sembrerebbe implicitamente richiamare il potere di disposizione di cui all'art. 10, comma 1, del D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520.

La norma conferma che l'INL adotta i provvedimenti di sospensione per il tramite del proprio personale ispettivo nell'immediatezza degli accertamenti nonché, su segnalazione di altre amministrazioni, entro sette giorni dal ricevimento del relativo verbale (art. 14, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008).

Inoltre, si conferma il divieto di adottare il provvedimento di sospensione per lavoro irregolare quando il lavoratore trovato irregolare risulta l'unico occupato dall'impresa, ribadendo l'unico limite oggettivo legale alla adozione della sospensione (art. 14, comma 4, D.Lgs. n. 81/2008), peraltro, pur nel silenzio della norma, stante quanto sopra circa l'ampiezza del potere dispositivo, si ritiene che gli Ispettori del lavoro debbano comunque procedere ad allontanare il lavoratore irregolare dal luogo di lavoro, finché non sia stato formalmente (comunicazione di assunzione e dichiarazione di assunzione) e sostanzialmente (sorveglianza sanitaria, informazione, formazione e addestramento) regolarizzato (Circolare Min. Lavoro n. 33/2009).

Viene poi confermato anche il differimento degli effetti sospensivi del provvedimento di sospensione dalle ore dodici del primo giorno lavorativo successivo ovvero dal momento della cessazione dell'attività lavorativa in corso che non sia possibile interrompere, ma la decorrenza degli effetti sospensivi deve essere comunque immediata se si riscontrano situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la

salute dei lavoratori o dei terzi o per la pubblica incolumità (art. 14, comma 4, D.Lgs. n. 81/2008).

Potere di sospensione di ASL e Vigili del fuoco

Con limitato riferimento ai provvedimenti di sospensione da adottarsi in occasione dell'accertamento delle violazioni in materia di prevenzione incendi, la norma ribadisce la competenza esclusiva del Comando provinciale dei vigili del fuoco territorialmente competente, per cui se gli organi di vigilanza o le altre amministrazioni pubbliche rilevano possibili violazioni in materia di prevenzione incendi, ne devono dare immediata segnalazione al competente Comando provinciale dei vigili del fuoco, il quale procede ai sensi delle disposizioni del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139 (art. 14, commi 6-7, D.Lgs. n. 81/2008).

D'altra parte, nell'ambito di accertamenti in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro il potere di sospensione è confermato anche in capo ai servizi ispettivi delle Aziende sanitarie locali (art. 14, comma 8, D.Lgs. n. 81/2008) e precisamente ai Servizi per la prevenzione e la sicurezza negli ambienti di lavoro (SPSAL) dei Dipartimenti di prevenzione delle ASL (comunque denominati).

Revoca

Anche la possibilità di chiedere l'esercizio del potere di revoca del provvedimento di sospensione viene modificato (art. 14, commi 9-10, D.Lgs. n. 81/2008).

Affinché l'organo di vigilanza che ha adottato il provvedimento possa revocarlo, su istanza dell'imprenditore sospeso, sono individuate anzitutto le seguenti condizioni di ripristino delle tutele sostanziali:

- regolarizzazione dei lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria, anche sotto il profilo degli adempimenti in materia di salute e sicurezza (almeno in riferimento alla sorveglianza sanitaria ed alla formazione ed informazione, Circolare Min. Lavoro n. 26/2915);
- accertamento del ripristino delle regolari condizioni di lavoro nelle ipotesi di violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;
- rimozione delle conseguenze pericolose delle violazioni nelle ipotesi di cui all'Allegato I.

D'altronde, si conferma l'ulteriore obbligo di provvedere al pagamento di una specifica somma aggiuntiva al fine di ottenere la revoca del provvedimento e di poter riprendere lo svolgimento delle attività lavorative sospese:

- nelle ipotesi di *sospensione per lavoro irregolare* il soggetto sospeso deve pagare una somma pari a 2.500 euro fino a cinque lavoratori irregolari; a 5.000 euro se sono impiegati più di cinque lavoratori irregolari (in precedenza era pari a euro 2.000 a prescindere dal numero dei lavoratori);
- nelle ipotesi di *sospensione in materia di salute e sicurezza* la somma aggiuntiva da pagare varia a seconda delle violazioni effettivamente riscontrate secondo quanto specifi-

camente indicato nell'adottando decreto ministeriale e, nelle more, nell'Allegato I al D.Lgs. n. 81/2008 con riferimento a ciascuna fattispecie di illecito (in precedenza era pari a euro 3.200 a prescindere dal tipo di violazione accertata).

ALLEGATO I – Fattispecie di violazione ai fini dell'adozione dei provvedimenti di sospensione

FATTISPECIE		SOMMA AGGIUNTIVA
1	Mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi	Euro 2.500
2	Mancata elaborazione del Piano di Emergenza ed evacuazione	Euro 2.500
3	Mancata formazione ed addestramento	Euro 300 per ciascun lavoratore interessato
4	Mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile	Euro 3.000
5	Mancata elaborazione piano operativo di sicurezza (POS)	Euro 2.500
6	Mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto	Euro 300 per ciascun lavoratore interessato
7	Mancanza di protezioni verso il vuoto	Euro 3.000
8	Mancata applicazione delle armature di sostegno, fatte salve le prescrizioni desumibili dalla relazione tecnica di consistenza del terreno	Euro 3.000
9	Lavori in prossimità di linee elettriche in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	Euro 3.000
10	Presenza di conduttori nudi in tensione in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	Euro 3.000
11	Mancanza protezione contro i contatti diretti ed indiretti (impianto di terra, interruttore magnetotermico, interruttore differenziale)	Euro 3.000
12	Omessa vigilanza in ordine alla rimozione o modifica dei dispositivi di sicurezza o di segnalazione o di controllo	Euro 3.000

Peraltro, la novella prevede che gli importi delle somme aggiuntive così determinate, per entrambe le tipologie di sospensione, siano raddoppiate nelle ipotesi in cui, nei cinque anni precedenti alla adozione del provvedimento, la stessa impresa sia stata destinataria di un provvedimento di sospensione (art. 14, comma 9, ultimo periodo, D.Lgs. n. 81/2008).

In ogni caso, trova conferma la possibilità di ottenere la revoca della sospensione senza pagare immediatamente l'intera somma prevista, laddove su istanza di parte, fermo restando il rispetto delle altre condizioni sopra richiamate, l'imprenditore sospeso provveda al pagamento immediato del 20% della somma aggiuntiva dovuta (era il 25% nel testo previgente), mentre l'importo residuo, con una maggiorazione del 5%, deve essere versato entro i sei mesi successivi alla presentazione dell'istanza di revoca, con la previsione espressa che, in caso di mancato versamento o di versamento parziale dell'importo residuo nel termine fissato dalla norma, il provvedimento di revoca della sospensione costituisce titolo esecutivo per la riscossione dell'importo non versato (art. 14, comma 10, D.Lgs. n. 81/2008).

Contenzioso

Anche rispetto al contenzioso il decreto fiscale modifica sensibilmente il previgente quadro regolatorio, prevedendo la possibilità di proporre ricorso amministrativo esclusivamente nei confronti dei provvedimenti di sospensione per lavoro irregolare ed escludendo qualsiasi possibilità di contenzioso amministrativo in merito alla sospensione per violazioni in materia di sicurezza sul lavoro (art. 14, comma 13, D.Lgs. n. 81/2008).

Nei confronti dei provvedimenti di sospensione adottati dall'Ispettorato territoriale del lavoro per l'impiego di lavoratori senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro è ammesso ricorso, entro 30 giorni (termine raddoppiato, in quanto in precedenza era di 15 giorni), all'Ispettorato interregionale del lavoro territorialmente competente, il quale si pronuncia nel termine di 30 giorni dalla notifica del ricorso (termine raddoppiato anche per la decisione).

La norma continua a prevedere una ipotesi espressa di silenzio-accoglimento (silenzio-incidente Circolare Min. Lavoro n. 33/2009) per cui decorso inutilmente il termine di 30 giorni per la decisione il ricorso si intende accolto.

Invero, nel testo previgente si affermava che *“il provvedimento impugnato perde efficacia”* lasciando presumibilmente intendere che, nell'attuale quadro regolatorio, il provvedimento di sospensione fino all'accoglimento del ricorso mantiene la sua efficacia.

In questo senso sembra andare il legislatore della novella laddove prevede, in modo innovativo, che l'emissione del decreto di archiviazione per l'estinzione delle contravvenzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, a seguito della conclusione della procedura di prescrizione obbligatoria (art. 301 D.Lgs. n. 81/2008; artt. 20 e ss. D.Lgs. n. 758/1994), comporta la decadenza dei provvedimenti di sospensione,

fermo restando, ai fini della verifica dell'ottemperanza alla prescrizione, l'intervenuto pagamento delle somme aggiuntive.

Sanzioni

Da ultimo rileva il quadro punitivo connesso alla condotta del soggetto sospeso che non intenda chiedere la revoca del provvedimento di sospensione, ma al contempo decida di non rispettarne la prescritta interdizione allo svolgimento delle attività lavorative.

La norma stabilisce così che il datore di lavoro che non ottempera al provvedimento di sospensione è punito, rispettivamente:

- con l'arresto fino a sei mesi nelle ipotesi di sospensione per le violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;
- con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare.

Si segnala, su questo punto, che la pena pecuniaria per la sospensione per lavoro irregolare (a seguito delle maggiorazioni introdotte dalla legge n. 145/2018) era prevista nell'importo da 3.071,27 a 7.862,44 euro e in ipotesi di recidiva nel triennio, da 3.350,47 a 8.577,20 euro.

Sempre sul piano sanzionatorio, peraltro, rimane ferma l'applicazione di tutte le sanzioni penali, civili e amministrative che in base alla legislazione vigente debbano trovare applicazione nelle ipotesi nelle quali deve essere adottato il provvedimento di sospensione (art. 14, comma 11, D.Lgs. n. 81/2008).

Infine, viene confermata anche l'ulteriore sanzione interdittiva già prevista nel quadro normativo previgente, con una forte semplificazione, in quanto si prevede ora che per tutto il periodo di sospensione può essere fatto divieto all'impresa di contrattare con la pubblica amministrazione (art. 14, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008). A questo scopo il provvedimento di sospensione viene comunicato all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, per gli aspetti di rispettiva competenza, al fine dell'adozione del provvedimento interdittivo.

Sicurezza sul lavoro: leggi nuove, soluzioni vecchie*

di Giada Benincasa e Stefania Negri

Ciclicamente, nel dibattito pubblico, torna l'attenzione sul delicato tema della salute e sicurezza dei lavoratori. La questione è divenuta pressoché dirompente a seguito delle recenti denunce sull'aumento delle morti sul lavoro, al punto di arrivare a pensare a una novella del Testo Unico sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (d.lgs. n. 81/2008). Il Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2021 ha varato una misura di necessità e urgenza, un decreto-legge che contiene una significativa modifica degli artt. 7, 8, 13, 51 e 99 del Testo Unico Sicurezza sul lavoro (vedi P. Rausei, A. Rotella, [L'INL al centro della vigilanza sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Primo commento al decreto fiscale](#), Bollettino ADAPT, n. 36, 18 ottobre 2021)

Il provvedimento, che non piace alle imprese, ha registrato una forte opposizione anche da parte di autorevoli e non sospettabili commentatori come Beniamino Deidda (B. Deidda, *Sicurezza sul lavoro, un passo falso nel passato*, Il Manifesto, 12 Novembre 2021) che segnalano i limiti di una visione ferma a un passato che si pensava superato con l'approvazione del Testo Unico del 2008.

Ed infatti, in primo luogo merita sottolineare che il legislatore ha scelto di intervenire sul problema esclusivamente *ex post* affidando, ad esempio, agli Ispettori del Lavoro una ulteriore attività che non rientra tra i loro consueti compiti. In particolare, così facendo non solo il risultato sarà quello di onerare ulteriormente un gruppo di professionisti già sotto-organico (e che, come è noto, è attualmente in difficoltà a seguire anche tutte quelle attività che gli sono proprie quali ad esempio i controlli sul lavoro nero, violazioni del rapporto di lavoro, legittimità delle esternalizzazioni, corretta applicazione dei CCNL), ma anche quello di incaricarli di un ruolo che mal si addice alle loro competenze e prerogative. A tal proposito, infatti, **sarebbe stato auspicabile e più lungimirante coinvolgere le Autorità Sanitarie Locali (ASL)** nella tutela della prevenzione della salute e sicurezza sul lavoro, le quali avrebbero potuto contribuire in modo efficace alla **realizzazione di quelle sinergie che sempre più spesso stanno emergendo tra salute occupazionale e salute pubblica**, come recentemente dimostrato anche dalla pandemia da Covid-19. Se infatti il lavoro tende progressivamente a uscire dai tradizionali contesti di lavoro per propagarsi sul territorio circostante, sembra inevitabile ripensare il sistema prevenzionistico alla luce del superamento della distinzione tra ambiente interno (alle aziende) e ambiente esterno.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 novembre 2021, n. 40](#).

In secondo luogo, con tale provvedimento, viene confermato come ancora oggi, tanto nel dibattito pubblico quanto nei testi di riforma normativa, il tema della salute e sicurezza sul lavoro continui a risentire di vecchie categorie che incidono soltanto (o quasi) sui rischi di tipo fisico e cioè infortuni o incidenti mortali, trascurando invece il nuovo lato del lavoro (fatto di una dimensione spazio-temporale sempre più fluida) che imporrebbe una riflessione olistica *ex ante* sul sistema prevenzionistico e una maggiore attenzione al tema, trascurato della salute e delle malattie professionali.

Ed invero, oggi più che in passato, sembra imprescindibile ripensare il sistema di tutela della salute della persona che lavora partendo dai cambiamenti in atto e ricercando una sinergia tra tutti i diversi attori che partecipano ai processi produttivi e organizzativi. A tal proposito, infatti, merita segnalare che a seguito del progresso tecnologico, delle trasformazioni socio-economiche e, da ultimo, dello scoppio della pandemia, si registra l'incremento di “nuovi” rischi (non solo fisici ma anche psicosociali) nonché di bisogni di tutela che investono nuovi lavoratori e nuovi ambienti in cui è possibile effettuare la prestazione lavorativa che richiedono, per essere identificati e prevenuti, una azione congiunta da parte di diversi professionisti della sicurezza che detengono, in virtù di precise specializzazioni disciplinari, differenti competenze e conoscenze: tecniche e trasversali.

Da una [recente ricerca sul rapporto tra sistema prevenzionistico e trasformazioni del lavoro condotta dal Centro studi DEAL e ADAPT per conto di INAIL](#) è emerso in modo dirompente la centralità del ruolo delle figure professionali che operano nel campo della salute e sicurezza che andrebbero potenziate mediante interventi formativi mirati e diffusione di competenze nuove. Gli interventi rivolti a tali professionisti, tuttavia, non dovrebbero essere limitati alle figure normate dal d.lgs. n. 81/2008 (a mero titolo esemplificativo: addetti alle emergenze, addetto al servizio di prevenzione e protezione, preposto, formatore per la salute e sicurezza sul lavoro, responsabile del servizio di prevenzione e protezione, addetto alla prevenzione incendi, istruttore sulle attrezzature di lavoro, istruttore macchine e attrezzature, medico competente, tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo, rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale). Piuttosto risulta fondamentale il coinvolgimento anche di nuove figure, come per esempio il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza, Salute e Ambiente (RLSSA), il manager HSE, l'igienista industriale, gli psicologi del lavoro e gli auditor di sicurezza. In particolare, l'azione formativa si pone come necessaria dal momento che da più fronti sono stati evidenziati i limiti nei contenuti, nella gestione e nella organizzazione della formazione di questi professionisti. Infatti, spesso le singole figure professionali che compongono l'ampio gruppo dei professionisti della salute e sicurezza sul lavoro, non dispongono di un univoco percorso formativo e titolo di studio, che genera una diversità sostanziale e in ingresso delle competenze e conoscenze possedute dai lavoratori intenzionati a ricoprire lo stesso ruolo. Fermo restando il valore aggiunto che un gruppo interdi-

sciplinare può apportare a una organizzazione, anche la formazione continua, finalizzata a un aggiornamento costante e necessario della loro professionalità, registra dei limiti evidenti: da un lato i contenuti trattati risultano spesso ancorati ad un concetto tradizionale di sicurezza, trascurando i nuovi rischi che emergono da contesti lavorativi fluidi, diversi dalla grande azienda su cui si basa l'impianto normativo del d.lgs. n. 81/2008; dall'altro lato, invece, le metodologie di insegnamento utilizzate, di tipo "passivo", non comportano un apprendimento utile e duraturo.

Insomma, un sistema prevenzionistico non può reggere sulla sola forza deterrente della sanzione ammesso e non concesso che l'incremento delle pene possa davvero svolgere questa funzione. Altrettanto e forse ancora più importante è però dotare imprese e luoghi di lavoro dei giusti presidi di competenze e professionalità. Oltre al tema dell'identificazione di specifici standard formativi e alla definizione di chiari percorsi di aggiornamento professionale occorrerebbe insistere sulla costruzione di nuove professionalità in grado di muoversi negli ambienti di lavoro in sintonia con le molteplici trasformazioni in atto. E questo pare possibile solo ripensando i percorsi specialistici universitari secondo un maggiore e meno formalistico dialogo con gli attori dei sistemi di relazioni industriali che devono assumersi la responsabilità di guidare, anche nella costruzione sociale delle professionalità, la diffusione una nuova cultura della sicurezza. Da questo punto di vista è infatti possibile notare il paradosso per cui i professionisti della salute e sicurezza sul lavoro, che detengono competenze iperspecialistiche spesso avulse dai reali contesti di lavoro nei quali sono chiamati a incidere, risultano non essere contemplati nei sistemi delle relazioni di lavoro; viceversa, le figure aziendali poste a presidio della gestione delle risorse umane e del governo delle relazioni di lavoro all'interno delle aziende risultano spesso carenti in termini di competenze sui temi della gestione della salute e sicurezza sul lavoro. In questo panorama, al fine di creare figure professionali in grado di rappresentare il dinamismo degli attuali processi produttivi è auspicabile un ruolo maggiormente attivo delle parti sociali più prossime, rispetto alle istituzioni pubbliche, ai reali contesti di lavoro in cui si evolvono e sorgono nuove tematiche e problematiche connesse al tema della salute e sicurezza sul lavoro.

Un ricordo di Marco Sartori, Presidente Inail, a dieci anni dalla morte*

di Flavio Quaranta

Dieci anni fa, l'8 novembre 2011, a causa di una grave malattia, moriva a soli quarantotto anni d'età Marco Fabio Sartori, indimenticato presidente dell'Inail, Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro. Era nato a Busto Arsizio (Varese) il 31 maggio 1963 e aveva percorso una brillante carriera, sia nel settore privato che in quello pubblico, prima di assurgere al vertice del più antico ente gestore del welfare del nostro Paese.

Come evidenziato in questi giorni dagli amici e da chi aveva avuto modo di seguirne la vicenda professionale e umana, emergono di Marco molti ricordi, di cui uno su tutti, quello di voler sempre prepararsi, documentarsi, studiare. Amante dello sport, rugby, paracadutismo, fu ottimo nuotatore a livello nazionale, non a caso la piscina comunale di Busto Arsizio è a lui intitolata.

Eletto deputato nelle file della Lega Nord nella XI e XII legislatura, fu componente della Commissione Lavoro nella prima e presidente della stessa Commissione nella seconda. Relatore nel 1995 della riforma previdenziale (la legge n. 335/95 passata alla storia come "Legge Dini", che ha progressivamente indirizzato il nostro sistema pensionistico verso il metodo contributivo) dal 2002 al 2006 è stato componente del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale. Nel 2008 fu nominato commissario straordinario dell'Inail per diventarne presidente dal 31 maggio 2010. In ogni suo incarico sapeva sempre dare il meglio di sé, grazie alla sua capacità – come detto – di confrontarsi e mettersi a servizio degli altri. Per queste sue qualità gli volevano bene politicamente anche da schieramenti diversi, perché sapeva che l'onestà e la preparazione devono essere pre-requisiti essenziali per un buon amministratore pubblico.

Tra i primi ad esprimere un sincero cordoglio per la sua scomparsa vi fu il presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano – forse il Capo dello Stato più sensibile al tema degli infortuni sul lavoro – che esaltò del presidente Sartori la *“convinta passione civile, in particolare nel promuovere azioni di prevenzione per una più efficace tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori”*. È qui solo il caso di accennare che da Napolitano in poi tutti i presidenti della Repubblica, il primo maggio di ogni anno, sono soliti deporre una corona d'alloro al monumento di Vincenzo Vela *“Le vittime del lavoro”*, situato presso la direzione generale dell'Inail di Roma.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41](#).

L'Inail non ha certo dimenticato il suo presidente, promuovendo varie iniziative come il concorso nazionale “Premio Marco Fabio Sartori”, destinato ai migliori cortometraggi o alle più coinvolgenti campagne di comunicazione sui temi della sicurezza negli ambienti di lavoro, concorso che riscuote anno dopo anno sempre più crescente successo, soprattutto fra i giovani.

Chi scrive queste brevi righe non ha avuto il piacere di conoscere personalmente Marco, ma di intrattenere – questo sì – una breve corrispondenza epistolare su temi che ci erano cari. Pressoché coetanei, entrambi laureati in Scienze politiche, singolarmente con una tesi in storia dei movimenti sindacali, condividevamo la comune passione per le origini del nostro Stato sociale. Nel 2010 gli mandai una ricerca sul novantesimo anniversario della nascita del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale unitamente alla notizia dell'intitolazione, a Genova, di una pubblica via dedicata a quel lontano primo suo titolare, il senatore Mario Abbiate, predecessore dell'allora ministro in carica, senatore Maurizio Sacconi. Nel ringraziarmi, mi rispose con una lettera – che tengo nei miei ricordi più cari perché scritta col cuore – in cui mi disse che era *“importante per tutto l'Istituto che la memoria delle nostre origini non vada mai persa e sia patrimonio condiviso di coloro che, con passione e costanza, lavorano a favore di un sistema sociale intimamente legato alla storia imprenditoriale del nostro Paese”*.

Proprio perché conosceva la storia, altamente qualificata fu la sua difesa dell'Istituto contro le proposte provenienti da più parti volte a togliere l'esclusività dell'Inail quale gestore pubblico dell'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali. Il presidente Sartori non solo richiamò la sentenza della Corte Costituzionale che nel 2000 non ammise a referendum il quesito riguardante la materia dell'abolizione del monopolio, ma sosteneva, a ragione, che difficilmente le compagnie private avrebbero potuto garantire allo stesso modo quei principi solidaristici che stanno alla base della *mission* dell'Inail. In regime di obbligo assicurativo ma con libera scelta dell'istituto assicuratore (così come previsto dalla legge istitutiva n. 80 del 1898) le compagnie private o i sindacati tra imprenditori, infatti, potevano valutare caso per caso la convenienza o meno della stipula di ogni singola polizza. Al netto delle poche misure di prevenzione allora adottate, le lavorazioni che presentavano maggiori rischi erano necessariamente contraddistinte da un rilevante numero di infortuni, col risultato di vedere i premi assicurativi aumentare notevolmente fino ad arrivare al rifiuto del cliente. Prima del monopolio era proprio così, come ben sanno gli storici del welfare, dovendosi accollare l'istituto assicuratore pubblico (allora denominato Cassa Nazionale Infortuni) i rischi più alti, quelli che le compagnie private tendevano ad escludere perché antieconomici. Forte del dettato garantito dall'art. 38 della Costituzione, in quella occasione il presidente Sartori seppe rilanciare: consapevole del ruolo strategico della prevenzione, volle fare dell'Inail il polo della sicurezza in Italia, ponendo al centro la persona, da prendere integralmente in carico fino al reinserimento nella vita sociale, prima ancora che lavorativa.

Nei suoi quaranta mesi di governo dell'Istituto fu apprezzato dai suoi stretti collaboratori, in particolare dal direttore generale dott. Lucibello, per il suo

straordinario impegno e la sua infaticabile tenacia. Mandò, soprattutto negli ultimi giorni, i più difficili, un messaggio forte e chiaro, che sintetizza molto bene la sua missione: *“Finché avverrà una sola morte sul lavoro, ci sarà da lottare”*. Marco ha lottato fino alla fine per questo obiettivo, ecco perché la sua testimonianza è viva più che mai, soprattutto in questo tornante della storia dove forse riusciremo a vincere la piaga della pandemia, ma c’è ancora tanto da fare – è cronaca di questi giorni – per debellare il dramma degli infortuni sul lavoro.

Lo stress test dell'obbligo vaccinale: arrivano le prime pronunce*

di Giovanni Pigliararmi

È noto che le sentenze aiutano sempre a misurare l'attualità e l'efficacia di una legge, dei problemi che genera e dell'impatto che questa produce sulla comunità. In questi mesi, è l'**art. 4 del decreto-legge n. 44 del 2021** ad essere finito sotto la lente dei giudici, i quali hanno dovuto "misurarsi" con un problema di non facile soluzione: la legittima adozione di una **misura di tutela** (il vaccino) a fronte di **un'incertezza scientifica** (circa gli effetti che può produrre sulla salute dell'uomo, in questo caso il lavoratore). La disposizione in questione prevede, in sintesi, che il **personale sanitario**, fino al 31 dicembre 2021, al fine di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, **è obbligato a sottoporsi a vaccinazione gratuita** per la prevenzione dell'infezione da **Sars-CoV-2**.

In caso di mancata vaccinazione, la norma dispone una serie di meccanismi, che potremmo definire "di salvaguardia", tesi da un lato a tutelare la continuità occupazionale del lavoratore o della lavoratrice; dall'altro, a preservare l'ambiente sanitario da possibili focolai, che potrebbero mettere a rischio anche la vita dei pazienti. Infatti, **l'art. 4, comma 8, prevede che il datore di lavoro deve adibire il lavoratore** che non si è sottoposto alla vaccinazione, ove possibile, **a mansioni anche inferiori**, che non implicino rischi di diffusione del contagio e che quindi non favoriscano anche contatti interpersonali. Qualora tali mansioni siano individuate, il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore o alla lavoratrice il trattamento economico che la legge o il contratto collettivo prescrive in relazione ad esse. Se questa assegnazione si rivela infruttuosa, **il lavoratore o la lavoratrice deve ritenersi sospesa dal servizio**, con diritto alla conservazione del posto, ma senza alcun diritto a percepire la retribuzione o qualsiasi altro emolumento **fino all'assolvimento dell'obbligo vaccinale** o, in alternativa, fino al 31 dicembre 2021.

Il primo organo giurisdizionale chiamato a "misurarsi" con la legittimità di questa disposizione è stato il **TAR del Friuli-Venezia-Giulia**, il quale ha respinto il ricorso presentato da alcuni medici, paramedici, farmacisti e parafarmacisti ed altri operatori sanitari della Regione Autonoma, non ancora vaccinati, i quali avevano chiesto all'organo giudicante di sollevare una questione di compatibilità del diritto nazionale (l'art. 4) con quello euro-unitario innanzi alla **Corte di Giustizia dell'Unione Eu-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

ropea o in alternativa, una questione di legittimità costituzionale innanzi alla **Corte Costituzionale**. Il TAR ha respinto il ricorso ritenendolo inammissibile in quanto, presentato come ricorso collettivo, questo difettava sia sotto il profilo soggettivo (i ricorrenti avevano tutti qualifiche professionali diverse) che oggettivo (gli atti impugnati non avevano la stessa natura).

Nonostante ciò, i ricorrenti hanno appellato la pronuncia resa dal TAR innanzi al **Consiglio di Stato**, il quale in una ricca e articolata sentenza, risolte le questioni preliminari e di rito (cfr. par. 7-22 **Cons. St. 20 ottobre 2021, n. 7045**), ha osservato primariamente che i ricorrenti hanno fondato le proprie ragioni su alcune constatazioni tecnico-scientifiche volte a dimostrare che il vaccino non ha ancora raggiunto quelle condizioni di sicurezza e di efficacia tali per cui può essere imposto un obbligo ai sensi dell'**art. 32 Cost.** A detta dei ricorrenti, sono le stesse case farmaceutiche produttrici a non conoscere ancora bene le potenzialità del vaccino e sono altrettanto consapevoli dell'assenza di certezza circa gli effetti che a lungo termine questi possono produrre sull'uomo (cfr. par. 23 e 23.1). Ulteriore prova deriverebbe dal fatto che l'EMA avrebbe rilasciato delle autorizzazioni non ordinarie ma periodiche, soggette al rinnovo, per consentire la somministrazione, vincolando i produttori a monitorare gli effetti (par. 23.4).

Eppure, il Consiglio di Stato ha ritenuto che i **presupposti** sui quali si fonda il ricorso, *“il primo di ordine scientifico, il secondo di ordine giuridico”*, **sono da ritenersi “entrambi fallaci”** e quindi *“non possono essere condivisi”* (par. 24). Per quanto concerne la (poco rassicurante, secondo i ricorrenti) procedura agevolata di autorizzazione per la somministrazione del vaccino (**cioè il presupposto scientifico**), questa è prevista dalla normativa europea (Reg. CE 507/2006), concepita per fronteggiare situazioni di emergenza e quindi finalizzata a consentire di fornire un'autorizzazione il più rapidamente possibile, non appena siano disponibili dati sufficienti, nel rispetto comunque del criterio di sicurezza. Infatti, tale procedura speciale **è in ogni caso presidiata da particolari obblighi e garanzie** (trattasi delle c.d. **Conditional marketing authorisation**, in acronimo CMA), tra le quali si annovera: **a)** il rapporto rischio/beneficio del medicinale; **b)** la fornitura di dati clinici completi; **c)** la necessità che si tratti di un medicinale che risponda ad esigenze mediche insoddisfatte; **d)** la necessaria previsione di benefici per la salute pubblica (par. 25 e 26). La dimostrazione che il vaccino abbia inciso sul contrasto all'epidemia deriva poi anche dalla *“drastica riduzione di contagi, ricoveri e decessi”* i cui dati sono stati resi pubblici sui portali online delle istituzioni e degli enti sanitari (par. 29.2).

In relazione, invece, alla **scelta del legislatore di assumere una decisione** a fronte del c.d. **ignoto irriducibile**, inteso quale assenza momentanea di una conoscenza profonda dei dati per valutare compiutamente il rapporto rischio/beneficio nel lungo periodo (cioè il presupposto giuridico sul quale si fondava il ricorso), il Consiglio di Stato osserva che è a quest'ultimo che spetta effettuare quel **bilanciamento di valori** teso da un lato a preservare la salute pubblica e con essa la salute dei soggetti più vulnerabili; dall'altro, ad esercitare delle scelte che per quanto possano essere discrezionali, non devono risultare irragionevoli (par. 30.4). Sebbene secondo i ricor-

renti l'**incertezza scientifica sia presupposto sufficiente** tale da imporre al legislatore di astenersi dall'introdurre un obbligo di legge, lasciando il tutto al libero apprezzamento dei cittadini nel rispetto del **principio di precauzione** (par. 30.5), il Supremo Collegio ha ritenuto di rigettare tale tesi perché esposta a conseguenze paradossali e contraddittorie: se il legislatore avesse atteso le infinite sperimentazione cliniche, il virus avrebbe decimato oltremodo la popolazione. Peraltro, aggiunge il Consiglio che in tale contesto (quello sanitario) l'evocato **principio di precauzione** opererebbe in una logica inversa rispetto a quella ordinaria (par. 30.7) *“perché richiede al decisore pubblico di consentire o, addirittura, imporre l'utilizzo di terapie che, pur sulla base di dati non completi (come è nella procedura di autorizzazione condizionata, che però ha seguito – va ribadito – tutte le quattro fasi della sperimentazione richieste dalla procedura di autorizzazione), assicurino più benefici che rischi, in quanto il potenziale rischio di un evento avverso per un singolo individuo, con l'utilizzo di quel farmaco, è di gran lunga inferiore del reale nocimento per una intera società senza l'utilizzo di quel farmaco”*. Prosegue, dunque, il Consiglio di Stato affermando che *“il margine di incertezza dovuto al c.d. ignoto irriducibile che la legge deve fronteggiare in un'emergenza pandemica tanto grave [...] non può dunque giustificare, né sul piano scientifico né sul piano giuridico, il fenomeno della esitazione vaccinale”* (par. 31).

Il Consiglio di Stato ha così confermato la legittimità dell'obbligo vaccinale imposto dall'art. 4, sottolineando che quest'ultimo è posto a tutela non solo del personale sanitario, ma anche a tutela dei pazienti e delle persone più fragili che sono ricoverate o si recano comunque nelle strutture sanitarie o socioassistenziali (par. 31.1-32). Peraltro, l'obbligo in questione non incide solo sulla relazione di cura e fiducia tra paziente e personale sanitario, ma si pone soprattutto come espressione del generale **dovere di solidarietà (art. 2 Cost.) che grava su tutti i cittadini**, a partire dal personale sanitario, nei confronti dei soggetti più vulnerabili e che sarebbero più esposti alle conseguenze gravi o addirittura letali del virus per via del contatto con soggetti non vaccinati (par. 42.7).

Sennonché, a distanza di circa un mese, il **Tribunale di Velletri**, con decreto datato **22 novembre 2021**, ha ordinato la immediata **ricollocazione in servizio di una lavoratrice** – trattasi di un'infermiera a quanto consta sapere dai primi commenti apparsi sulla stampa – e **l'erogazione dello stipendio** a far data dalla notifica del provvedimento. Il provvedimento nulla dice in merito alla vicenda di fatto: il giudice, infatti, si limita ad osservare che rispetto alla questione sottopostagli, vi sarebbe *“la rilevanza costituzionale dei diritti compromessi (dignità personale, dignità professionale, ruolo alimentare dello stipendio)”* e che *“la sospensione dal lavoro può costituire solo l'extrema ratio e evento eccezionale in una azienda medio grande”*.

Come detto, non si tratta né di una sentenza, né di un'ordinanza ma di un decreto provvisorio, il cui contenuto può anche essere ribaltato all'esito del giudizio di merito. Ciononostante, possiamo provare ad ipotizzare che la decisione provvisoria del giudice sia stata dettata non da un presunto *fumus* di illegittimità della legge – come pure riportano alcune testate giornalistiche – ma da un **mancato tentativo di ricollocazione da parte del datore di lavoro della infermiera** che ha rifiutato o che

non si è sottoposta per ragioni di cura, al vaccino. Perché – è bene ricordarlo – a differenza della normativa che disciplina l'utilizzo del *Green Pass* (decreto-legge n. 127 del 2021), la normativa che **impone l'obbligo vaccinale al personale sanitario**, legittima da un punto di vista costituzionale (cfr. art. 32 Cost.), non prevede in caso di mancata somministrazione l'immediata sospensione della prestazione ma un tentativo di ricollocazione, che va condotto probabilmente secondo i criteri giurisprudenziali tipi del *repêchage*.

In sintesi, dunque, pare che l'art. 4, almeno per ora, ne sia uscito indenne e abbia tenuto banco nei giudizi, fermo restando che gli effetti della sospensione dell'attività di lavoro e della correlata retribuzione, possono concretizzarsi solo a fronte di un ingente sforzo del datore di lavoro di provare a ricollocare il dipendente. **Questo, al momento, è ciò che i giudici ci dicono, non altro.**

Il Covid-19 e la peste manzoniana*

di Antonio Tarzia

Don Ferrante era «uomo di studio, al quale non piaceva né comandare né ubbidire» (Promessi Sposi, Cap. XXVII, par. 330). Enciclopedico come la gran parte degli studiosi dell'epoca, si diletta di scienza e di filosofia, ma anche di astronomia, stregoneria e di arti cavalleresche. A contrastare le sue **idee “negazioniste”**, inizialmente sostenute dalle Autorità dell'epoca e dalla gente comune per la comprensibile paura di accettare una verità così allarmante, esistevano scienziati e medici che non facevano mistero della realtà, pur nella consapevolezza che il dramma della peste andava in quel momento a sovrapporsi ai problemi di una guerra senza fine e di una carestia che stava attanagliando gran parte della popolazione locale.

Nel romanzo di Alessandro Manzoni (ambientato nella prima metà del Seicento e spesso ricordato solo per la vicenda amorosa di **Renzo e Lucia**) convergono storie e personaggi reali insieme a storie e personaggi inventati, spesso in modo iconico, per rappresentare la realtà umana e sociale dell'epoca. Tra i personaggi realmente vissuti Manzoni ricorda Ludovico Settala, professore di medicina e protofisico, che, «per aver veduto chiaro, detto ciò che era, e voluto salvar dalla peste molte migliaia di persone [...] era oggetto di insulti ed aggressioni» ed accusato «di essere lui il capo di coloro che volevano per forza che ci fosse la peste; lui che metteva in ispavento la città, con quel suo cipiglio, con quella sua barbaccia: tutto per dar da fare ai medici» (Cap. XXXI, par. 285).

Tra coloro che si opponevano «alla opinione del contagio» (par. 300) si annoveravano anche numerosi medici, che ben presto, costretti dalla realtà dei fatti ad ammettere l'esistenza del morbo, cercarono di ridurre l'impatto emotivo tra la popolazione (con il sottaciuto favore di chi doveva gestire il problema), attribuendo «un nome generico alla nuova malattia [...] (definendola) febbri maligne o febbri pestilenti: miserabile transazione, anzi trufferia di parole che pure faceva gran danno; perché [...] riusciva a non lasciar credere ciò che più importava di credere, di vedere, che il male si attaccava per mezzo del contatto» (par. 305).

Quanto ai Magistrati, che all'epoca rappresentavano l'autorità amministrativa e non solo giurisdizionale, «come chi si risente da un profondo sonno, principiarono a dare un po' più di orecchio agli avvisi [...] alle proposte della Sanità... (come quelle della necessità di attivare) quarantene» (par. 310). **Con l'estensione del mor-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

bo, che progressivamente invase buona parte dell'Italia settentrionale e centrale, anche tra la gente comune, che non poteva più negarne l'esistenza, aumentarono i soggetti «tanto più disposti a trovarci un'altra causa, a menar buona qualunque ne venisse in campo» (par. 410, sempre del medesimo capitolo), finendo per individuare negli «untori» (come venivano in realtà denominati gli operai del Duomo che usavano un contrassegno oleoso sull'assito e sulle panche per dividere i posti in chiesa tra maschi e femmine), **la responsabilità della diffusione della peste**. Della cui infondatezza fece marginalmente le spese anche il povero Renzo Tramaglino, scambiato per uno di essi solo per aver bussato al portone sbagliato.

Quando infine i morti e il riempimento del lazzaretto furono tali da rendere a tutti innegabile la realtà della peste, si trovò ancora chi continuò a cercarne una ragione “scientifica”. Tra questi, per mere esigenze romanzesche, **il Manzoni individua nella figura evanescente dello stesso Don Ferrante** (personaggio di fantasia come quello della consorte, Donna Prassede) il (uno tra...) protagonista del cambiamento di rotta degli scienziati, che dovendo arrendersi all'evidenza, e non potendo più negare il morbo, cominciarono «ad indagarne le cause» (Cap. XXXVII, par. 405), aggiungendo confusione a confusione, incertezza ad incertezza.

Don Ferrante elaborò così una sua personale teoria, per cui la ragione della pestilenza andava cercata in cause “astronomiche” e non sanitarie. E precisamente (ipse dixit) nella «fatale congiunzione tra Saturno e Giove» (Cap. XXXVII, par. 420). Il Manzoni fa concludere la vicenda umana del nostro personaggio senza “onore delle armi” ed in modo bonariamente burlesco, liquidando in tre righe la sua parabola di scienziato “fai da te”: «His fretus, vale a dire su questi bei fondamenti, non prese nessuna precauzione contro la peste; gli si attaccò, andò a letto a morire, come un eroe di Metastasio, prendendosela con le stelle.....» (par. 435).

La storia, si sa, si ripete sempre uguale a sé stessa. Cambiano i suonatori, come si usa dire, ma non la musica. Dalla vicenda della peste del Seicento, così magistralmente descritta dal Manzoni nell'Ottocento, abbiamo imparato (e forse anche un po' dimenticato) che la via giusta per affrontare questi fenomeni, eccezionali ma non nuovi per l'umanità, serve una comunicazione scientifica onesta, corretta e completa, ma occorre soprattutto accettare il fatto che scienza e medicina, anche se nel tempo molto evolute, non sono infallibili, e non fanno miracoli.

E d'altra parte occorre ammettere che le stesse migliorano la nostra vita, senza garantirci l'immortalità ma contribuendo ad alleviare i mali, ed evitando spesso peggiori e più gravi conseguenze. **Ora come allora. Oggi come ieri.**

Il ruolo “orizzontale” del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS): dall’azienda al territorio*

di Francesca Valente

Il rappresentante alla sicurezza territoriale (R.L.S.T.) è la figura che deve essere istituita in quelle aziende o in quei siti produttivi in cui non è stato eletto o designato un rappresentante alla sicurezza a livello aziendale.

Da un punto di vista normativo, il R.L.S.T. è disciplinato in modo piuttosto organico e preciso dal **Testo Unico in materia di salute e sicurezza** (in particolare all’**art. 48, d.lgs. 81/2008**), il quale, insieme alla **contrattazione collettiva** e agli **accordi interconfederali**, definisce le **competenze**, le **attribuzioni** e la **formazione** da garantire a tale figura. Non solo. Anche all’interno dello **Statuto dei Lavoratori** è possibile trovare un riferimento al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Nello specifico, infatti, all’**art.9, L. 300/1970**, viene disciplinato il diritto dei lavoratori, tramite le loro rappresentanze, «di controllare l’applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca, l’elaborazione e l’attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica» attraverso un proprio portavoce. Tuttavia, è solo con il **d.lgs. 626/1994** che il legislatore, rispondendo ad impulsi europei, riconosce la **necessità** di prevedere la presenza dei **rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza** sia a **livello aziendale** che **territoriale**.

Ripercorrendo le origini di questa figura, la prima definizione vera e propria di Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (R.L.S.) viene fornita dall’**art. 2 lett. f) del d.lgs. 626/1994** in cui si riconobbe che il R.L.S. è la «**persona, ovvero persone, elette o designate per rappresentare i lavoratori per quanto concerne gli aspetti della salute e sicurezza durante il lavoro**». Nonostante questa innovazione, tuttavia, il decreto legislativo in parola non ottenne l’effetto perseguito e, infatti, il Governo Prodi venne incaricato dal Parlamento, con la **legge delega 123/2007**, di emanare una serie di decreti legislativi con lo scopo di **riassetto e riformare** le disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, correggendo e mettendo a punto i requisiti, le tutele, le attribuzioni e le funzioni di quei soggetti impegnati nel sistema di prevenzione a livello aziendale. Ed è in questo senso che, anche la **figura del responsabile alla sicurezza a livello territoriale** venne rafforzata, trovando in seguito una collocazione definitiva

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

all'interno del Testo Unico. Tale figura, con caratteristiche e funzioni proprie, assume quindi un ruolo di rappresentante dei lavoratori "orizzontale", supplendo alla mancata istituzione di un responsabile alla sicurezza a livello aziendale.

Per l'appunto, il R.L.S. è quella persona che viene eletta o designata per rappresentare i lavoratori per quanto concerne gli aspetti della salute e della sicurezza durante il lavoro, ma può anche avvenire che all'interno dell'ente non venga istituito nessuno per ricoprire tale ruolo ed è per questo che l'articolo 47, che disciplina il R.L.S., presenta **due possibilità** di nomina: un'ipotesi definibile come **normale** -elezione diretta da parte dei lavoratori- e **una alternativa** che si realizza quando il R.L.S. non viene eletto direttamente dai lavoratori, ma viene **individuato per più aziende nell'ambito territoriale o del comparto produttivo**. Tale seconda ipotesi risponde al bisogno di **garantire in tutti gli stabilimenti** uno o più responsabili che si occupino della salute e della sicurezza dei lavoratori e ciò è confermato anche dal fatto che le **funzioni**, le **competenze** e le **tutele** proprie dei R.L.S.T. sono le stesse dei R.L.S. aziendali. Infatti, ai sensi dell'**art. 50** del d.lgs. il rappresentante territoriale, come quello aziendale, può **accedere ai luoghi di lavoro**, può essere **consultato preventivamente e tempestivamente per la valutazione dei rischi**, dovendosi coordinare con il responsabile dell'azienda rispetto ai rischi individuati. Ancora, il Rappresentante può avanzare **proposte in merito all'attività di prevenzione** nonché **ricevere informazioni e documentazioni aziendali** inerenti alla valutazione dei rischi e alle relative misure di prevenzione.

Merita dunque sottolineare che l'unica differenza che possiamo riscontrare tra la figura del R.L.S. aziendale e territoriale riguarda la formazione: mentre il corso di formazione del R.L.S. deve avere una durata minima di 32 ore, di cui 12 devono essere dedicate ai rischi specifici in azienda, il corso cui hanno diritto i R.L.S.T. deve avere una durata iniziale di **almeno 64 ore** e deve tenere in considerazione i rischi specifici e le principali tecniche di controllo e prevenzione con riguardo al territorio, alle aziende o alle unità produttive di competenza.

In questa prospettiva, un ruolo centrale viene assunto dalla contrattazione collettiva. Infatti, il comma 2 dell'art. 48, *Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale*, prevede che le **modalità** di elezione o designazione del rappresentante territoriale siano individuate dagli **accordi collettivi nazionali, interconfederali o di categoria**, stipulati dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Ed invero, parte della contrattazione collettiva e degli accordi interconfederali hanno anticipato la normativa del 2008. In particolare, merita richiamare l'**Accordo interconfederale del settore artigianato** stipulato il **18 settembre 1996**, il quale è stato un vero e proprio precursore in materia. Nel caso di specie, le parti sociali, Confcommercio e FILCAMS-CGIL, FISASCAT-CISL, UILTuCS-UIL, avevano già attuato l'articolo 18 del d.lgs. 626/1994 stabilendo che il **R.L.S.T.** risulta essere una figura strategica in quelle aziende o in quelle **unità produttive con meno di 15 dipendenti**, realtà in cui più spesso si assiste alla mancanza di un rappresentante per la sicurezza aziendale. In

quella occasione, le parti firmatarie avevano previsto che il R.L.S.T. fosse designato di comune accordo dalle organizzazioni sindacali firmatarie.

L'importanza del R.L.S.T. viene ribadito anche dal **Nuovo accordo interconfederale dell'Artigianato del 28 giugno/13 settembre 2011**, nel quale viene sottolineato che la rappresentanza territoriale è lo strumento che può assicurare un'**effettiva tutela degli interessi collettivi** in materia di salute e sicurezza dei lavoratori, siccome può assicurare **adeguate competenze**, ma anche **conformità nelle soluzioni**. Tale uniformità è la conseguenza del fatto che, quando non è presente un R.L.S. a livello aziendale, sono gli **organismi paritetici** ad essere presi come riferimento dei R.L.S. territorialmente competenti. Tali organismi sono sostenuti da un **fondo** costituito presso l'INAIL e disciplinato dall'**art. 52** del d.lgs. 81/2008, rubricato "Sostegno alla piccola e media impresa, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali e alla pariteticità"; in particolare, è previsto che il fondo operi a favore delle realtà in cui la contrattazione nazionale o integrativa non prevede o non costituisce sistemi di rappresentanza. È quindi necessario evidenziare la centralità degli organismi paritetici, i quali hanno da un lato il ruolo di **orientare e promuovere le iniziative formative dei lavoratori**, dall'altro quello di costituire la **sede di prima istanza** per risolvere **controversie sull'applicazione dei diritti di rappresentanza**, di **informazione e formazione**.

Se dunque sembra essere fuori discussione l'importanza ricoperta dai rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori territoriale, visto e considerato che ci sono ancora molte realtà in cui non viene eletto o designato nessuno che svolga tale compito a livello aziendale, dei dubbi, in termini definitivi e non solo, potrebbero sorgere in merito alla nozione di "**rappresentanti**". In effetti, tale riflessione scaturisce dal fatto che le persone che ricoprono tale ruolo **non vengono elette o designate direttamente** da chi è impegnato nell'azienda o nel settore produttivo in cui questo soggetto andrà poi a svolgere le proprie funzioni, ponendosi dunque un **problema di rappresentanza democratica** (per un approfondimento sul punto cfr. fra tutti L. Meneghini, *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza dall'art. 9 dello Statuto alla prevenzione del Covid-19: riaffiora una nuova "soggettività operaia"?* in *Diritto della Sicurezza sul Lavoro*, Università degli Studi di Urbino, 1/2021).

Durante le riunioni preliminari per l'istituzione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale svolte presso gli organi paritetici possono emergere incertezze riguardo al numero di persone da impegnare nel territorio. A volte, le parti riunite non sono veramente in grado di dire quante aziende o quanti enti produttivi usufruirebbero del servizio, dando l'idea che la previsione del R.L.S.T. sia un'*imposizione*, più che una *designazione*. Tuttavia, è doveroso qui ricordare, che gli enti paritetici sono costituiti ad iniziativa di una o più associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro **comparativamente più rappresentative a livello nazionale**, con la relativa conseguenza che il tema della c.d. "rappresentanza democratica" dovrebbe ritenersi superato a monte. A tal proposito, rispetto all'**importante ruolo di rappresentanza** che ricopre la persona designata a livello territoriale, i firmatari dell'**Accordo attuativo del Patto per la fabbrica del 12 dicembre 2008 sulla salute e sulla sicu-**

rezza dei lavoratori hanno previsto che i lavoratori devono eleggere e designare l'R.L.S. entro un termine di 60 giorni, trascorsi i quali la rappresentanza viene affidata ad un R.L.S. territorialmente competente. **Non è ammessa l'assenza di un rappresentante alla sicurezza** e, infatti, una volta decaduti i poteri di elezione e nomina, un R.L.S. deve comunque esserci ed è per questo, e solo per questo, che viene previsto il R.L.S.T. Il responsabile territoriale mantiene il ruolo di *rappresentante*, perché, secondo l'interpretazione proposta dall'accordo attuativo del Patto per la fabbrica, la sua designazione deriva dalla *libera scelta* delle strutture di non aver nominato nessuno al proprio interno.

19.
SMART WORKING

Smart working: problemi nuovi ma idee (e relative proposte di regolazione) vecchie*

di Michele Tiraboschi

Col nuovo anno ha ripreso vigore il dibattito sulla regolazione del lavoro agile, o *smart working* che dir si voglia. La notizia riportata dagli organi di stampa è che Partito Democratico e Movimento 5 Stelle sarebbero intenzionati a intervenire sulla materia e tuttavia profondamente divisi sul da farsi una volta terminata l'emergenza sanitaria. I 5 Stelle partono dalla idea dell'inadeguatezza della legge n. 81 del 2017 e per questo motivo, come abbiamo già avuto modo di sottolineare in un precedente commento (vedi [M. Menegotto, Una nuova legge sul lavoro agile? Note a margine del disegno di legge delega AS 1833 a firma Ricciardi e altri, in Bollettino ADAPT del 21 settembre 2020](#)), hanno presentato un disegno di legge in Senato che potrebbe entrare in un testo collegato alla legge di Bilancio e che pare decisamente sovversivo rispetto all'attuale assetto normativo. I Democratici, per contro, sembrerebbero maggiormente sensibili alle preoccupazioni di chi teme una legislazione invasiva e per questo contraria alle logiche sottese alla idea di un lavoro agile anche nella sua stessa regolazione. Da qui una preferenza di massima per un secco rinvio alla contrattazione collettiva oggi non richiamata, neppure in termini promozionali, dalla legge n. 81 del 2017 che, come noto, affida l'attivazione del lavoro in modalità agile al solo accordo individuale.

Partito Democratico e Movimento 5 Stelle sarebbero dunque divisi su uno punto non banale in termini di tecnica di regolazione. A ben vedere, tuttavia, c'è una cosa che li accomuna. E cioè il parlare di una nuova regolazione del lavoro agile – da affidare alla legge o, in alternativa, alla contrattazione collettiva – senza avere alla base delle loro proposte o convinzioni un monitoraggio dei primi anni di applicazione della legge del 2017 e soprattutto una analisi sociale di spessore sul lavoro agile che indichi esattamente di cosa stiamo parlando e, dunque, quali sono i problemi da affrontare e risolvere, mediante la mediazione politica e istituzionale, nel rapporto mai facile tra la razionalità economica e la razionalità giuridica. Lo stesso utilizzo incontrollato delle espressioni lavoro agile, *smart working*, lavoro da remoto, ecc. per segnalare spesso fenomeni di lavoro domiciliare forzato o forme classiche di telelavoro è indicativa della grande confusione che ancora regna sul tema (qui rinvio al mio articolo [Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro, in Diritto delle Relazioni Industriali, n. 4/2017](#)).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1](#).

Eppure, basterebbe recuperare la riflessione di un Alain Touraine sulla società post – fordista per capire che il vero problema oggi non è quello della ennesima rincorsa alle regole, quanto quello di ripensare complessivamente il rapporto tra persona e lavoro non solo nella dimensione del lavoro produttivo (e cioè dello scambio contrattuale) ma prima ancora in quella della soggettività e del progetto di vita delle persone in una società che non è più quella industriale e dove le identità e le scelte personali spesso prevalgono sulle logiche di gruppo e ancor più su quelle di ceto o classe sociale. Insomma, senza una visione della complessità e profondità delle trasformazioni economiche e sociali che il lavoro agile porta con sé, il dibattito si banalizza e appiattisce in quel tecnicismo che ha alimentato nell'ultimo decennio riforme senza progetto e senza una visione del futuro del lavoro.

Come abbiamo più volte sottolineato sul Bollettino ADAPT e in altre sedi (vedi [M. Tiraboschi, *Persona e lavoro tra tutele e mercato*, ADAPT University Press, 2019](#)) le più moderne forme di lavoro da remoto, e la rivoluzione digitale che le favorisce e ne accompagna lo sviluppo, non si limitano a stravolgere mestieri, competenze e professionalità. Ad essere messe in discussione sono categorie concettuali (il posto di lavoro) e aggregazioni sociali (non solo le aziende, ma anche le aree urbane) che si collocano ben oltre la classica concezione individuale e anche collettiva dei rapporti di lavoro ereditata dal Novecento industriale. Non sarà certo la fine della fabbrica e dei luoghi di lavoro, almeno non lo sarà per alcuni mestieri, settori e comparti produttivi. Ma certamente la diffusione dello *smart working* è un forte segnale della disgregazione della grande invenzione del capitalismo moderno, quella del “mercato del tempo di lavoro”. Un mercato sostenuto da una precisa idea economicista di cosa sia «lavoro» (il «lavoro produttivo») e da relativi ruoli sociali fuori mercato, secondo una configurazione di genere ancora dura a tramontare nel nostro Paese, come il lavoro di cura e il redivivo lavoro casalingo che pongono poi quei problemi di conciliazione tra vita e lavoro che lo *smart working* si propone – a parole – di risolvere.

La riflessione giuridica – al pari di quella organizzativa – non è dunque di per sé sufficiente per comprendere problematiche e sfide che vanno oltre la ripartizione di diritti, obblighi, responsabilità e ruoli tra le parti contrattuali. Salvo non pensare (come in effetti propone una parte del sindacato e come abbiamo registrato in non pochi accordi collettivi: vedi [E. Dagnino, M. Menegotto, L. Pelusi, M. Tiraboschi, *Guida pratica al lavoro agile*, ADAPT University Press, 2020](#)) di trasporre meccanicamente, nel lavoro svolto da casa o per obiettivi, le logiche e le regole che hanno retto per oltre un secolo il lavoro negli uffici e nelle fabbriche del Novecento. Come la buona letteratura sociologica – soprattutto francese – ha da tempo segnalato il problema del telelavoro – o *smart working* che dir si voglia – implica altre dimensioni accanto a quella contrattuale e lavoristica. E sono dimensioni importanti perché sono quelle che poi consentono di trovare soluzioni durature e sostenibili ai problemi sollevati dalle ricadute contrattuali che sono solo la punta di un iceberg ancora tutto da esplorare. Mi riferisco, da un lato, alla progressiva emersione di un'idea di lavoro non solo come scambio economico (l'ora lavoro) ma come progetto di vita ed espressione

della propria soggettività e che è poi la vera chiave di volta per aggredire modernamente, fuori da vecchie logiche manageriali di comando e controllo, il nodo della produttività e della qualità del lavoro. E mi riferisco, dall'altro lato, al progetto politico di società entro cui collocare i processi economici e le relative scelte organizzative e manageriali. Perché inquadrare buona parte della vita lavorativa delle persone fuori dalle fabbriche e dagli uffici significa ripensare non solo gli spazi aziendali, ma anche i centri delle città e le loro periferie, i trasporti, le forme di ristorazione organizzata, la scuola e i luoghi di formazione dei nostri giovani, la stessa concezione delle nostre case e dei luoghi di aggregazione sociale (si veda, da ultimo, [D. Poleg, *The Future of Offices When Workers Have a Choice*, in *The New York Times*, Jan. 4, 2021](#)).

Solo una volta chiarito il modello di società ed economia desiderato sarà poi possibile affrontare il tema della riforma dei sistemi di protezione sociale e soprattutto quello di una moderna legislazione. Non tanto quella settoriale del lavoro agile, ma piuttosto l'intera normativa dei contratti di lavoro in generale superando una volta per tutte la persistente contrapposizione tra autonomi e subordinati che, per quanto confermata dall'ultima grande riforma del lavoro (il *Jobs Act*), è appunto espressione di un progetto politico o, meglio, di quell'ordine economico e sociale del Novecento che ancora blocca la rivoluzione del lavoro promessa dai fautori dello *smart working*.

Ed è a questo punto che tornerà il dilemma sulla preferibilità di un rinvio alla contrattazione collettiva rispetto a un intervento inderogabile di legge. Anche in questo caso, però, a condizione di comprendere cosa è in gioco nelle nuove transazioni contrattuali sui c.d. mercati transizionali del lavoro perché, come appunto segnalava con largo anticipo Alain Touraine (*La società post-industriale*, il Mulino, 1970, p. 190), parallelamente al tendenziale superamento del mercato del tempo di lavoro si dovranno fare i conti con l'importanza crescente del livello di competenze, determinato dalla professionalizzazione diffusa, rispetto al livello di autorità aziendale posto che, nella modernità, «non si tratta più qui di negoziati istituzionalizzati, di rapporti tra forze sociali. Si tratta di strategie personali, che possono combinarsi in coalizione, ma che mirano a migliorare la posizione delle persone coinvolte nel sistema organizzativo o più esattamente poste di fronte a esso».

Il futuro dello smart working nel settore elettrico: le posizioni delle parti sociali*

di Diletta Porcheddu

Il 13 gennaio 2021 si è tenuto un webinar, organizzato da **Elettricità Futura e Utilitalia**, intitolato **“Prospettive dello smart working nel settore elettrico oltre l’esperienza COVID”**, il quale aveva, come principale funzione, la presentazione dello studio **“Analisi delle forme di lavoro in remoto. Cosa è cambiato con la pandemia”** condotto dalle stesse Utilitalia ed Elettricità futura in collaborazione con il Politecnico di Torino.

La sessione è stata aperta dal Presidente di Elettricità Futura, Agostino Re Rebaudengo, il quale, nei suoi saluti introduttivi, evidenzia come la pandemia abbia **accelerato processi già avviati da tempo nel settore elettrico**, il quale infatti **non è estraneo a sperimentazioni relative al lavoro da remoto**, big data, intelligenza artificiale, etc.

Secondo Rebaudengo, il settore elettrico può avere un ruolo anticipatore in tali materie, ma l’auspicio è che la filosofia dello smart working cresca allo stesso modo sia nel settore privato che nel settore pubblico, dato che **la scarsa efficienza della PA che lavora da remoto può essere un importante collo di bottiglia per il sistema**. Il presidente, infatti, rileva come nel lockdown le imprese abbiano avuto difficoltà nell’ottenere importanti documenti da parte dell’amministrazione pubblica (es. superbonus, efficientamento energetico).

Si sottolinea inoltre come la pandemia abbia inoltre **incrementato le possibilità di comunicazione e il numero di contatti ai quali i lavoratori sono esposti**.

Di conseguenza, serve **un management illuminato** e una sempre maggiore attenzione alla **formazione continua e personalizzata** delle risorse (la quale sarebbe, per i giovani, maggiormente focalizzata sul contenuto del lavoro e meno sull’uso degli strumenti, e viceversa per i lavoratori con più esperienza).

Il secondo relatore è stato Paolo Neirotti, Professore ordinario al Politecnico di Torino, il quale si è occupato di presentare nel dettaglio lo studio oggetto del webinar, il quale è stato definito come **“la prima ricerca italiana che descrive le pratiche aziendali prima e durante la pandemia”**.

Tale documento è fondato su **alcuni case study aziendali** (Enel, Terna, Edison, A2A, Iren, Acea e Hera) e su interviste ai loro Direttori Esercizio e Manutenzione e Risorse umane, condotte tra settembre e ottobre 2020. Esso si focalizza sui lavori di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

ufficio, e tratta in particolare **l'interdipendenza tra gli aspetti organizzativi e quelli tecnologici** legati al lavoro da remoto.

Il Professor Neirotti inizia il suo intervento descrivendo **le principali differenze per quanto riguarda lo smart working pre e post pandemia**. In particolare, si sofferma sul fatto che prima dell'emergenza sanitaria tale modalità di lavoro fosse svolta in alternanza tra la casa e l'ufficio, nonché solo per i lavoratori che svolgevano un numero limitato di mansioni ben specifiche.

Oggi, invece, anche grazie all'introduzione della normativa emergenziale, si assiste a uno smart working generalizzato, il che implica **un allargamento dei ruoli e dei processi ritenuti svolgibili da remoto**.

Il futuro dell'organizzazione del lavoro da remoto pone, secondo Neirotti, tre sfide per il management:

- La necessità di pensare ad **approcci di controllo e supervisione improntati sui risultati**, il che implica una maggiore prescrittività e trasparenza relativamente ai processi, nonché un nuovo tipo di leadership. Da parte dei lavoratori, invece, si rende necessario un **aumento del senso di responsabilità e della "cittadinanza organizzativa"**.
- La gestione del **rischio di isolamento delle persone**, anche in ragione del fatto che il lavoro da remoto fa emergere **temi di percezione di equità distributiva, relazionale e procedurale**.
- La creazione di **media digitali e pratiche organizzative** per la collaborazione tra colleghi che sia in grado di emulare la prossimità fisica.

La transizione allo smart work generalizzato, secondo lo studio condotto dagli organizzatori del webinar, è avvenuta generalmente in un **contesto di "readiness" dell'infrastruttura informatica delle imprese più grandi**, ha reso più **fluidi gli orari di lavoro** (si sottolinea comunque la necessità di regolare la disconnessione e il lavoro notturno), e ha fatto **cadere diverse convinzioni manageriali** su processi che si riteneva rischioso organizzare da remoto (es. call center).

È stato poi rilevato come lo smart working, sotto opportune condizioni (adeguate competenze dei lavoratori e adesione ai lavori aziendali), **accresca il coinvolgimento delle persone nel lavoro** progettuale, anche grazie all'accelerazione dell'evoluzione del "contratto psicologico" tra impresa e lavoratore. Non ci sono stati invece effetti negativi sulle performance operative, ma si è al contrario rilevata una **maggiore produttività**, anche grazie all'eliminazione dei tempi morti.

Il Professor Neirotti è poi passato alla descrizione dello smart working come una **potenziale misura di welfare per i dipendenti**, il quale tuttavia può avere una "doppia faccia": il lavoro da casa può infatti avere l'effetto sia di porre il lavoratore in una "comfort zone", sia di fungere da attivatore di situazioni di intensificazione lavorativa e di difficoltà nel bilanciare vita lavorativa e personale. Ciò sembra dipendere soprattutto dai **divari di competenze** (digitali ma anche soft – come la capacità di lavorare in autonomia e la leadership) presenti tra i diversi lavoratori.

È necessario poi specificare che sussistono altri fattori i quali rendono lo smart working una misura di organizzazione del lavoro potenzialmente in grado di creare disuguaglianze: tra essi si rilevano i **divari di ruolo (sul campo o in ufficio) per quanto**

concerne l'esposizione a rischi di salute e sicurezza, i divari di genere (le donne hanno gradito meno degli uomini lavorare da casa nel lockdown) nonché i **divari relativi alle condizioni familiari e reddituali o di accesso alla banda larga**.

In sintesi, sono individuate le seguenti sfide connesse al lavoro da remoto:

- **Modularizzazione dei processi di lavoro** e misurazione delle prestazioni in modo più granulare;
- **Revisione dei meccanismi di retribuzione**, in relazione a lavoro straordinario, componenti variabili legate ai risultati, indennità e benefit;
- **Aumento della responsabilità e del livello di coinvolgimento delle persone** per quanto concerne l'adesione a valori aziendali e il rispetto delle norme di salute e sicurezza;
- **Trasformazione dell'attività sindacale** in un contesto di lavoro in remoto dove la comunicazione è mediata dagli strumenti digitali.

Il webinar è proseguito con una tavola rotonda, moderata da Giorgio Pogliotti del Sole24Ore, con tema "**Digitalizzazione e lavoro: quali le politiche necessarie?**", alle quali hanno partecipato Silvia Ciucciovino, Professore ordinario di Diritto del Lavoro dell'Università di Roma Tre, e Arturo Maresca, Professore Ordinario dell'Università La Sapienza.

Il primo intervento è stato quello della Professoressa Ciucciovino, secondo la quale la trasformazione digitale implica una **radicale revisione dell'organizzazione dell'impresa**, una diffusione di massa degli strumenti tecnologici di nuova generazione, **una rinnovata attenzione alle competenze e un ruolo da protagonista dell'autonomia collettiva**.

La Professoressa individua due grandi novità contenute nella legge n. 81 del 2017, ovvero:

- **Una nozione aggiornata della subordinazione**, ai sensi della quale i vincoli di tempo e di luogo non ne costituiscono gli elementi fondamentali. **Il concetto di subordinazione va invece ricercato nello sbilanciamento dei poteri delle parti nel rapporto contrattuale**.
- Una **rivalutazione dell'autonomia individuale nei rapporti di lavoro**. La disciplina ordinaria, infatti, **consegna alle parti del rapporto di lavoro individuale materie che di solito non sono oggetto della loro regolazione** (es. poteri del datore). Vi è quindi, da parte del legislatore, una **responsabilizzazione del lavoratore dal punto di vista contrattuale**, la quale si riscontra anche in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

La disciplina ordinaria ha tuttavia subito un'attuazione piuttosto cauta, dato che **non sono state sfruttate tutte le opportunità che la stessa offre**. In molti casi, infatti, si sottolinea come lo smart working sia stato affrontato come una questione organizzativa e non giuridica: sintomo di tale disinteresse è la circostanza per cui **non vi è stato un aggiornamento delle norme contrattuali collettive** anche per quanto riguarda la questione della determinazione di una retribuzione disconnessa dal tempo di lavoro.

La fase COVID ha avuto in questo senso effetti "positivi", che, in primo luogo, hanno dimostrato la resilienza del sistema produttivo italiano, e secondariamente hanno provocato lo "**sfondamento**" del timore verso lo **smart working**, il che, secondo la

Professoressa, ha avuto come conseguenza una trasformazione irreversibile dell'organizzazione del lavoro, nonostante la circostanza per cui lo smart working emergenziale ha assunto primariamente la natura di uno strumento di prevenzione del contagio.

Il Professor Maresca condivide le osservazioni in merito alla portata rivoluzionaria del lavoro da remoto grazie alla “sperimentazione forzata” condotta durante la fase emergenziale, e ritiene che tale strumento sarà parte integrante dell'impresa robotizzata, anche perché **l'ambito applicativo del lavoro agile tende oggi ad estendersi sempre più** (egli porta come esempio i riferimenti alla telemedicina nel Recovery Plan). Il Professore sottolinea poi come il lavoro agile sia diverso dal lavoro a distanza, il quale costituisce solo una modifica del luogo di adempimento della prestazione (es. lavoro a domicilio), mentre **il lavoro agile è destinato a modificare anche elementi fondamentali come la retribuzione e il tempo di lavoro**. Per esempio, il fatto che nella legge sia indicata unicamente una “durata massima” della prestazione, e non un “orario normale”, ha **un necessario collegamento con la remunerazione, la quale non sarà più misurata sul tempo di lavoro ma sui risultati** (si sottolinea però come, nell'ambito del lavoro agile, non si sviluppi una transizione da obbligazione di mezzi a obbligazione di risultato).

Per gestire tali cambiamenti, serve quindi **un salto di qualità dell'autonomia collettiva senza però mortificare quella individuale**.

La seconda tavola rotonda è stata invece intitolata **“Il futuro dello smart working, oltre l'emergenza del COVID-19”**. Tra i partecipanti era presente Filippo Contino, Senior Advisor di Elettricità Futura, il quale, sottolineando come in Enel il lavoro da remoto fosse stato sperimentato già da prima della legge 81/2017, afferma che **la transizione oggetto del webinar non possa essere improvvisata**.

È quindi necessario **investire sulla cultura aziendale, sulla responsabilizzazione, e sulla formazione digitale** (anche al fine di creare maggiore professionalità). È inoltre **necessario rivedere l'organizzazione aziendale e digitalizzare i processi**, creando maggiore allineamento tra colleghi e superiori attraverso differenti modalità di comunicazione.

Serve inoltre maggiore interdipendenza dei saperi e **un'accurata formazione del middle management, il quale dovrà adottare uno stile diverso, basato su fiducia e capacità di delegare**.

In merito a una potenziale riforma della legge 81/2017, si segnala come servano **linee guida meno prescrittive possibili, dato che si ritiene che il principale impedimento allo sviluppo del telelavoro sia stato proprio una legislazione troppo “pesante”**.

La tavola rotonda ha poi visto la partecipazione di Marco Falcinelli, Segretario Generale della FILCTEM-CGIL, il quale sottolinea il ruolo della **contrattazione collettiva nel bilanciamento dei poteri tra il datore di lavoro e il lavoratore**.

Secondo Falcinelli, la legge 81/2017 disegnava un contesto in tal senso paritario, mentre la pandemia ha messo la maggioranza dei lavoratori coinvolti in uno stato di ac-

cettazione forzosa della prestazione in lavoro agile. **I CCNL devono di conseguenza creare perimetri generali che regolino aspetti fondamentali della disciplina** (es. mantenimento delle agibilità sindacali). In più, egli sostiene che **la retribuzione dei lavoratori agili non possa essere unicamente misurabile in base ai risultati raggiunti, ma sia necessario trovare una “via di mezzo” con le classiche modalità di retribuzione oraria.**

È poi intervenuto Salvatore Mancuso, Segretario Generale della FLAIEI CISL, il quale **si è pronunciato sfavorevolmente rispetto a una rivoluzione delle modalità di contrattazione**, dato che, a suo parere, servirebbero meri adeguamenti e **l'applicazione di strumenti già esistenti**. Secondo Mancuso servono inoltre diverse politiche del personale, e la creazione di una diversa struttura degli orari di lavoro: perché ciò sia possibile, serve un **approccio costruttivo da parte di sindacati e imprese**, simile a quello tenuto nel lockdown.

Paolo Pirani, Segretario Generale UILTEC UIL, si è invece espresso a favore di un **“nuovo sindacato” e di nuovi modelli sindacali**, come già sta avvenendo in altri settori come quello della logistica (si porta ad esempio il caso Amazon). Egli sottolinea inoltre come **lo sviluppo della digitalizzazione sia inoltre destinato a far perdere alle imprese il monopolio della comunicazione**, dato che, al di là dei canali di comunicazione ufficiali, si moltiplicano i canali informativi “ufficiosi” (chat tra i dipendenti etc.). Pirani evidenzia inoltre come il processo di transizione avviato con la diffusione dello smart working **non sia gestibile tramite un'organizzazione gerarchica ma orizzontale**, nell'ambito della quale la persona è protagonista del proprio futuro. Egli afferma, infine, che **non vi sia una reale consapevolezza della portata di tale cambiamento**, citando le previsioni inerenti del Recovery Plan, il quale indica solamente obiettivi e non modi per raggiungerli.

Dal lato datoriale, sono poi intervenuti Emilia Rio, Responsabile delle Risorse Umane e dell'Organizzazione di Terna, e Adolfo Spaziani, Senior Advisor di Utilitalia.

La dottoressa Rio ha affermato come **la pandemia sia stata una grande occasione per la trasformazione del lavoro, anche grazie alle entusiasmanti possibilità date dalla discrasia tra presenza e luogo di lavoro**. In Terna lo smart working è stato di recente reso strutturale grazie a un accordo con le rappresentanze sindacali (già inserito in banca dati).

Inoltre, la dottoressa evidenzia come l'azienda abbia inserito nel proprio piano strategico anche altri **progetti relativi ai nuovi modi di lavorare**, basati non sul controllo ma sulla libertà e sull'empowerment dei lavoratori, non sulla competizione ma sulla cooperazione. **In base a tali progetti, il lavoro non risulterebbe quindi più essere un mero “compito” ma acquisterebbe maggiore significato e scopo.**

Il dottor Spaziani, infine, conclude la tavola rotonda sottolineando come sia **necessario capire se anche nelle PMI ci siano le precondizioni per lo smart working**, dato che nel rapporto sono state prese in considerazione solo grandi imprese, e come **l'introduzione dello stesso acquisti senso unicamente qualora comporti un effettivo miglioramento del servizio ai clienti.**

Le conclusioni del webinar dovevano essere affidate a Francesca Puglisi, Sottosegretario Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la quale non ha potuto essere presente per impegni istituzionali: è stata comunque letta una sua lettera nella quale ella sottolineava, tra le altre cose, come sia **fondamentale utilizzare il Fondo nuove competenze anche per migliorare le competenze digitali dei lavoratori in vista della transizione protagonista del prossimo futuro del lavoro.**

**Lavorare da casa:
dall'invisibilità al lavoro dignitoso.
Spunti di riflessione dall'ILO ***

di Alessandra D'Errico

Che il 2020 abbia rappresentato l'anno di svolta per il lavoro da remoto è cosa ormai nota. Se infatti, a causa della pandemia da Covid-19, molti lavoratori si sono ritrovati, nell'arco di poche ore, a svolgere le proprie mansioni da casa, l'attenzione pubblica sembra essersi concentrata non solo sulle opportunità date dalla nuova modalità di lavoro, bensì anche sulle difficoltà che questa comporta.

Se fino a qualche mese fa i tempi non erano ancora considerati maturi, a fronte della condizione pandemica che abbiamo vissuto, **oggi sembra possibile individuare le direzioni in cui le parti sociali dovrebbero virare per rendere il mondo del lavoro da remoto più equo, inclusivo e sostenibile.**

A tal proposito, l'ILO, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, ha recentemente diffuso un [rapporto](#) riguardante le modalità di lavoro da remoto e le sue implicazioni.

Nello specifico, il rapporto si riferisce a tre tipologie di lavoro svolto da casa, distinte tra loro: **il lavoro industriale a domicilio** (produzione di fabbrica o di prodotti artigianali), **il telelavoro** (svolgimento dell'attività lavorativa per mezzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione) e, infine, **il lavoro da casa su piattaforma digitale** (i cosiddetti crowdworkers che, non avendo le caratteristiche per essere considerati lavoratori autonomi a sensi della legislazione nazionale, svolgono le proprie mansioni in base a specifiche del datore di lavoro).

Tuttavia, soffermandoci sul profilo definitorio, merita richiamare la [Convenzione ILO n. 177](#) sul lavoro a domicilio e la [Raccomandazione n.184](#) del 1996, le quali definiscono il lavoro a domicilio come “*lavoro svolto da una persona... (i) nella propria casa o in altri locali di sua scelta, diversi dal luogo di lavoro del datore di lavoro; (ii) dietro compenso; (iii) che si traduce in un prodotto o un servizio come specificato dal datore di lavoro, indipendentemente da chi fornisce le attrezzature, i materiali o altri elementi utilizzati a tal fine*” specificando che la presente definizione non concerne quei lavoratori che sono dotati del “*grado di autonomia e di indipendenza economica necessario per essere considerati lavoratori indipendenti ai sensi della legislazione nazionale o di decisioni giudiziarie*”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

Nel gergo comune, quando si parla di lavoro da casa, generalmente, si fa riferimento, in prima analisi, al telelavoro e/o smart working (per un approfondimento si veda M. Tiraboschi, [Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro](#), DRI 4/2017, pp. 921 ss.); questo perché, probabilmente, nei paesi ad alto reddito è la tipologia maggiormente diffusa. Nonostante ciò, così come specificato nel rapporto, **“il lavoro da casa esiste in tutto il mondo”**: ma mentre nei paesi in via di sviluppo, particolarmente in Asia, i lavoratori che svolgono lavoro da remoto sono impiegati nel settore manifatturiero, dall’abbigliamento all’elettronica, nei paesi sviluppati, a partire dalla seconda metà del XX secolo, l’esternalizzazione dei servizi attraverso le piattaforme digitali ha permesso la diffusione del lavoro da casa in altri settori, dalle assicurazioni al turismo.

Possiamo considerare il lavoro da casa una risposta alle necessità di un mercato in continua evoluzione, dove le regole della concorrenza cambiano costantemente e le imprese si ritrovano nella condizione di ricorrere a forme di lavoro intensamente flessibili che prevedono una scomposizione delle mansioni, accesso a un capitale dal costo sostanzialmente basso e, infine, disponibilità di manodopera.

Ed è proprio quest’ultimo requisito, la disponibilità di manodopera, che apre nuovi dibattiti circa i ruoli di genere.

Anche se l’opportunità di una maggiore flessibilità è, infatti, accolta sia da uomini, donne e lavoratori con disabilità, non c’è da stupirsi se, quando si leggono i dati riferiti al 2019, è evidente che **la maggior parte di lavoratori da casa sono donne** (l’11,5% contro il 5,6% degli uomini) facendosi così ancora carico della maggior parte delle responsabilità domestiche nel tentativo di governare la complessità sottesa alla cd. “conciliazione vita-lavoro”.

Ma chi sono e dove è collocata geograficamente questa tipologia di lavoratori ce lo spiega il rapporto, coadiuvato da una serie di grafici. In primo luogo, è in Asia e nel Pacifico che ne troviamo la maggior parte, ben il 65% dei 166 milioni di lavoratori da remoto nel mondo. Se, invece, si guarda ad occidente, le stime sono nettamente inferiori: basti vedere l’Italia che ha una percentuale di lavoratori che lavorano da casa pari a meno del 5%.

Tuttavia, nei paesi con un livello di reddito basso e medio, i più sono lavoratori autonomi, nei paesi con un livello di reddito alto, sono i dipendenti a rappresentare la maggioranza.

Anche se la platea è eterogenea, dai lavoratori industriali a domicilio a basso reddito ai telelavoratori altamente qualificati ad alto reddito, tutti si trovano nella medesima condizione di affrontare le numerose implicazioni che questa modalità di svolgimento dell’attività lavorativa comporta.

Una prima sfida è la flessibilità in termini di orario da lavoro, che se, da una parte, rappresenta uno dei vantaggi maggiori, dato che generalmente le giornate lavorative sono più brevi rispetto a quelle dei colleghi in ufficio, dall'altro, comporta un'incertezza dell'orario stesso.

Ad esempio, per i lavoratori industriali a domicilio e i lavoratori delle piattaforme digitali si possono alternare periodi di intensa attività lavorativa a periodi di scarso lavoro; mentre per i telelavoratori questa incertezza si traduce in un labile confine tra vita privata e professionale.

Una seconda riguarda la protezione sociale: infatti, per i lavoratori industriali a domicilio e i lavoratori delle piattaforme digitali, se, in alcuni casi, è presente una legislazione in materia, questa non viene applicata, in altri, questi, venendo inquadrati come lavoratori autonomi, non sono coperti dalla legge.

Infine, in materia di salute e sicurezza, le conseguenze non sono irrilevanti: da un lato, chi lavora nel settore manifatturiero utilizza prodotti chimici o altri strumenti che, non solo, non sono adeguati a un ambiente domestico, ma talvolta non sono rispettate le norme di sicurezza che prevedono dispositivi di protezione. Dall'altro lato, i telelavoratori sono maggiormente esposti a rischi ergonomici (che possono tramutarsi in patologie muscolo-scheletriche) e/o psicosociali (come ad esempio l'isolamento o lo stress lavoro-correlato).

In questa prospettiva, l'auspicio della Convenzione n. 177 e della Raccomandazione n.184 è proprio quello di promuovere una parità di trattamento tra coloro che lavorano da casa e i loro colleghi in ufficio.

Garantire una protezione legislativa e fare in modo che questa vada a proteggere concretamente i lavoratori significa, anche, superare l'informalità che caratterizza tali tipologie di lavoro, in particolar modo, i lavoratori delle piattaforme digitali.

Anche se sono molti i paesi che hanno adottato una legislazione a tal proposito, queste hanno fornito solo risposte incomplete; per rendere dignitose le condizioni di questi lavoratori, è fondamentale che gli Stati nazionali pongano in essere un'azione politica di concreto miglioramento delle stesse, partendo da un maggior rispetto delle regole vigenti, sensibilizzando così i lavoratori circa i loro stessi diritti.

Uno dei temi che, ad esempio, affronta l'Organizzazione, riguardo **i lavoratori industriali a domicilio**, è quello di fissare un equo tasso di retribuzione a cottimo in modo da determinare il tempo standard che è richiesto per svolgere una mansione, e valutare, così, il compenso che dovrebbe essere pagato per il numero corrispondente di ore lavorate. Questo metodo potrebbe essere anche uno strumento per imporre un limite orario e diminuire l'incidenza del lavoro minorile in casa, spezzando, così, il ciclo della povertà. A favore dei **lavoratori delle piattaforme digitali** si incoraggia una maggiore chiarezza sulla legislazione applicabile e si sostiene una collaborazione tra piattaforme e Governi nazionali al fine di combattere gli effetti psicosociali "*derivanti dal lavoro di moderazione dei contenuti*". I **telelavoratori** dovrebbero, invece, vedersi garantita la parità di trattamento tra chi lavora da remoto e chi in ufficio. Non solo,

sarebbe importante riconoscere (e attuare concretamente) una serie di diritti, come quello alla “disconnessione”, per garantire il confine tra vita privata e professionale.

In particolar modo, nell’ultimo anno, al fine di contenere la diffusione del Covid-19, questo paradigma organizzativo, nelle sue molteplici sfaccettature, ha portato con sé tante opportunità quante importanti sfide. Il lavoro da casa ha permesso di spostare il lavoro e non chi lavora, ma è stata proprio questa esperienza che ci ha dimostrato come **il lavoro da remoto non significa solo “rimanere a casa” o risparmiare sui costi dell’impresa, bensì significa reindirizzare le risorse al fine di formare adeguatamente i lavoratori a svolgere la propria mansione da remoto e introdurli in un quadro legislativo che concretamente li vada a proteggere sotto ogni aspetto, dal diritto alla salute e alla sicurezza a quello, ad esempio, della protezione sindacale.**

Ad oggi l’applicazione del lavoro da casa è senz’altro imperfetta; se pensiamo ai **paesi in via di sviluppo** facciamo riferimento a Stati dove i diritti dei lavoratori sono deboli, di conseguenza, è ancora più complesso garantirli a lavoratori che vengono inquadrati come autonomi e che svolgono mansioni non “direttamente misurabili”. Se invece si guarda ai **paesi sviluppati**, sicuramente, la tutela giuridica è più robusta ma ancora piena di lacune per i telelavoratori; oltre ad astratti principi giuridici, sono pochi i diritti effettivi di un lavoratore da remoto. Nonostante ciò, tra questi, merita ricordare il diritto alla disconnessione previsto dalla disciplina francese che ha come obiettivo quello “d’assurer le respect des temps de repos et de congé ainsi que de la vie personnelle et familiale”¹; diritto che, ormai, è stato recepito anche nella legislazione italiana (per un approfondimento si veda E. Dagnino, [*Il diritto alla disconnessione nella legge n. 81/2017 e nell’esperienza comparata*](#), DRI 4/2017, pp. 1024 ss.)

Infine, se quella che per noi è la frontiera della nuova modernità (lo smart work), nelle diverse latitudini della geografia del lavoro si manifesta in forme eterogenee e contraddittorie richiamando certamente fenomeni nuovi ma anche il vecchio lavoro domiciliare con tutti i suoi problemi. Da qui **l’esigenza di un assetto di regole e tutele** che sappia far emergere questi fenomeni spesso invisibili e li attragga nell’area del lavoro dignitoso a prescindere dalle forme giuridiche con cui si manifesta.

Le parti sociali tutte, dai governi ai sindacati dei lavoratori e quelli datoriali rivestono un ruolo fondamentale nel garantire la tutela dei diritti dei lavoratori da remoto, rendendo concreto il principio di parità di trattamento tra i lavoratori che eseguono la propria prestazione all’interno dei locali aziendali e quelli che la svolgono da remoto.

Sensibilizzare i lavoratori, favorire la protezione giuridica, partecipare alla contrattazione collettiva e ripensare il sistema di salute e sicurezza a fronte dei nuovi luoghi di lavoro, sono le chiavi fondamentali per migliorarne le condizioni; se a queste si aggiungessero la garanzia di una copertura previdenziale e un programma di formazione continua, considerando che coloro che lavorano da casa hanno minor accesso alla formazione rispetto ai loro colleghi in azienda, an-

dando così ad incidere sulle prospettive di carriera, **si potrebbe giungere a una tutela completa che assicurerebbe ai lavoratori da casa il passaggio *dall'invisibilità al lavoro dignitoso*.**

Lavoro agile e produttività: i rischi tra le pieghe di obiettivi, risultati e controlli*

di Stefano Malandrini e Marco Menegotto

Sembra ormai piuttosto diffuso l'assioma **secondo cui all'introduzione di forme (genuine) di lavoro agile nell'impresa consegue necessariamente un incremento di alcuni tra i principali indici di valutazione delle performance**, come produttività, efficienza, qualità del lavoro. La stessa norma-incentivo del 2018 poneva tra le sue finalità – oltre che migliorare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro – quella di incrementare la competitività dell'impresa a mezzo lavoro agile, e in precedenza pure il decreto interministeriale del 25 marzo 2016, all'art. 2, richiamava tale modalità di lavoro tra gli indicatori dei fondamentali aziendali (sul punto si veda, criticamente, M. Menegotto, A. Rosafalco, [Lavoro agile, competitività e contrattazione](#), D. Garofalo, [Produttività, efficienza e lavoro agile](#), in D. Garofalo, (a cura di), [La nuova frontiera del lavoro: autonomo-agile-occasionale](#)).

Non mancano anche indagini approfondite (D. de Masi, *Smart Working. La rivoluzione del lavoro intelligente*, Marsilio, 2020) che, seppur in via prospettica e svolte mediante il c.d. metodo Delphi, assestano le **stime attorno ad un + 20% di produttività in caso di adozione di forme di lavoro agile rispetto a modalità di lavoro tradizionali** (v. D. Porcheddu, [“Smart working. La rivoluzione del lavoro intelligente”: i risultati della ricerca](#)).

Laddove si volesse indagare in profondità il fenomeno, si scoprirebbe tuttavia che non si può prescindere da un'analisi differenziata per territorio, settore, dimensione ed organizzazione d'impresa. Da questo punto di vista ci pare utile richiamare una delle [ultime pubblicazioni ISTAT](#), tra le cui pieghe si può leggere come **“oltre la metà delle imprese segnala assenza di effetti su produttività, costi operativi, efficienza, investimenti in formazione del personale, adozione di nuove tecnologie”**. Il 62,2% delle imprese dichiara nessun effetto in termini di produttività e percentuali simili anche in riferimento a costi operativi; per altro verso, sempre privo di effetti è lo strumento per il 49,7% dei casi indagati in termini di aumento del benessere personale.

Certo potrà obiettarsi che si tratta di dati relativi a quel *“lavoro agile d'emergenza ... quale misura di allontanamento dal luogo di lavoro”* (la definizione è di M. Brollo, [Il lavoro agile alla prova della emergenza epidemiologica](#)), ma non si può neppure prescindere da tali recenti

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11](#).

evidenze, soprattutto allorché si consideri la puntuale proroga della “modalità semplificata” di attuazione e la improbabile svolta organizzativa immediata dettata da un prossimo ritorno ai meccanismi ordinari della legge 81.

Ancora il saggio della prof.ssa Brolo (p. 207) sopra richiamato ci ricorda infatti come “*siamo incapaci di considerare una questione cruciale che rimane inevitabilmente sullo sfondo: lo smart working non è per tutti; anzi, per ora, è possibile per pochi*” riportando ricerche che certificano come al **massimo il 30% della forza lavoro italiana a regime potrà effettivamente svolgere lavoro da remoto**. In altri termini, sul nesso lavoro agile – produttività (che vuol dire, anzitutto, organizzazione) ogni dichiarazione aprioristica risulta estremamente farraginoso, rischiosa di portare fuori strada, essendo invece doveroso un **approccio chirurgico, secondo modelli organizzativi e contrattuali adattabili alle singole specificità, che consentano** anche, laddove si volesse, **una qualche forma di verifica/controllo dei risultati dell’organizzazione e della prestazione lavorativa**, per i quali però sembrano doverosi alcuni approfondimenti, al fine di **evitare lo sconfinamento in forme di controllo vietate** dalla legislazione vigente (art. 4 St. Lv.) piuttosto che a **vincoli di rendimento** che sconfinino in forme di cottimo (art. 2100 c.c.).

A tal proposito la norma (art. 21 co. 1 l. n. 81/2017) elegge il patto individuale di lavoro agile quale sede deputata, tra l’altro, a regolare le modalità di esercizio del **potere di controllo** di parte datoriale circa l’esecuzione della prestazione svolta all’esterno dei locali. Ciò, letto unitamente all’inciso definitorio (art. 18 co. 1 l. n. 81/2017) secondo cui la modalità di lavoro agile può essere svolta anche “*con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi*” assume particolare rilevanza laddove si voglia introdurre concreti strumenti di misurazione della *performance* individuale e/o collettiva.

Si tratta tuttavia di un tema problematico, da gestire evitando approcci approssimati. L’assegnazione al lavoratore agile di obiettivi per unità di tempo, con il conseguente necessario rispetto di un ritmo produttivo superiore a quello ordinario, nel presupposto che la concessione del lavoro agile incrementi di fatto l’obbligo prestazionale, sembra infatti poter determinare alternativamente: a) la spettanza del **trattamento di cottimo/concottimo**, la cui disciplina generale è ancora presente nell’ordinamento e non se ne può allo stato escludere la riattualizzazione proprio in riferimento allo smart working; b) il **legittimo rifiuto del lavoratore** a perseguire il risultato. Ai sensi della normativa civilistica generale (artt. 1175 e 1375 c.c.) i lavoratori dipendenti, sia ordinari che in modalità agile, sono infatti tenuti al rispetto di un regime di lavoro “normale”, non incrementale per esclusiva determinazione aziendale, tantomeno per la sola attribuzione dello smart working.

Il controllo poi dell’attività svolta, per la verifica del *range* prestazionale in funzione del monitoraggio della produttività, **se non riferito al solo risultato finale realizzato al termine di un prolungato arco temporale, comporta rischi sanzionatori significativi**, anche penali. La violazione dell’art. 4 St. Lav. integra infatti ipotesi di reato ai sensi dell’art. 171 del Codice in materia di protezione dei dati personali.

Rilevano poi un novero di **vincoli** (limiti di orario giornaliero e settimanale, obbligo di riposo settimanale, periodi di disconnessione, limiti alla prestazione notturna, ferie obbligatorie con piena astensione dal lavoro) **che condizionano l'elasticità in senso estensivo della prestazione del lavoratore agile**. Un obiettivo prestazionale particolarmente sfidante sembra potersi conciliare poco anche con questi aspetti dell'istituto.

Saranno pertanto indispensabili, nel prossimo passaggio da smart working emergenziale a smart working “genuino”, sia una **attenta valutazione** sia una **accentuata cautela operativa**. Occorrerà un **approccio all'istituto non emozionale ma giustavoristico** – si tratta ad ogni effetto di contrattazione individuale di alcuni aspetti del rapporto di lavoro – **accorto ed adeguatamente informato**.

Un'occasione di riscatto per il lavoro agile nella PA*

di Marco Menegotto

Il 30 aprile scorso è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il [decreto-legge n. 56/2021](#) che, tra le altre misure, è nuovamente intervenuto (art. 1) sulla materia del **lavoro agile per il pubblico impiego privatizzato**, riformando dopo pochi mesi di vigenza quanto stabilito dall'ormai noto **“decreto rilancio”** che aveva (art. 263 co. 1 decreto-legge n. 34/2020) **temporaneamente innalzato** dall'originario 10% (riforma Madia) **al 50% del personale** la soglia di dipendenti di ciascuna pubblica amministrazione **da adibire a lavoro agile**.

Il recente intervento è balzato alle cronache per **l'eliminazione di fatto della percentuale del 50% (art. 1 co. 1)**. Allo stesso tempo **le percentuali originariamente fissate** dall'allora Ministro Madia (art. 14 legge n. 124/2015 e s.m.i.) **vengono nuovamente riformate (art. 1 co. 2)**, con l'effetto per cui **i Piani organizzativi di lavoro agile (POLA)** debuttati ad inizio 2021 **potranno prevedere, a regime** (il prossimo anno), **una percentuale minima del 15%** di lavoratori da adibire a lavoro agile.

Dicevamo dell'eliminazione dell'attuale 50% minimo. Dai più è stata letta come l'imposizione di un immediato rientro in sede della quasi totalità (rimarrebbero infatti le percentuali minime della legge del 2015) dei lavoratori oggi impiegati in remoto, con buona pace delle ormai comuni misure di distanziamento e rarefazione della presenza fisica in ufficio. A contrario, si tratta di un rilancio verso la **capacità di ciascuna amministrazione di provvedere, compatibilmente con l'organizzazione del lavoro e fuori da ogni logica di fallimentare standardizzazione, quote di lavoro flessibile e di lavoro agile**, ferma peraltro la deroga alla stipula dei previsti accordi individuali.

Non pare peraltro serio, ai tempi di una ricercata nuova efficienza dell'apparato pubblico (vedasi PNRR), **soffermarsi al mero calcolo percentuale**.

Ben più interessante è infatti l'inciso per cui il meccanismo di deroghe per il diffuso utilizzo della modalità di lavoro agile in forma semplificata si applichi «[...] *fino alla definizione della disciplina del lavoro agile da parte dei contratti collettivi, ove previsti, e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2021* [...]». **Per la prima volta l'ordinamento italiano prevede cioè un rinvio esplicito alla fonte negoziale quale strumento utile alla regolazione del lavoro agile**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 maggio 2021, n. 17](#).

Si tratta, evidentemente, di una **norma di indirizzo** per il [ciclo negoziale](#) recentemente avviato dall'ARAN (l'agenzia che firma come parte datoriale i contratti nazionali di lavoro del pubblico impiego), peraltro anticipata nelle linee generali dal [Patto per l'innovazione](#) dello scorso 10 marzo.

Non mancano infatti nel ricco panorama sviluppatosi dal 2012 ad oggi, **virtuosi esempi di contrattazione anche livello di singola PA**. L'[Osservatorio sullo smart working](#) promosso da ADAPT lo scorso anno ne ha censiti almeno una decina – tra cui potremmo citare quelli di MIBACT, INPS, Agenzia delle Entrate – (per una analisi più puntuale cfr. E. Dagnino, M. Menegotto, L. M. Pelusi, M. Tiraboschi, [Guida pratica al lavoro agile](#), 2020, 245 e ss.), siglati nell'ambito dei rinvii legislativi alla contrattazione a livello di singola PA in materia di organizzazione del lavoro.

Oggi siamo invece di fronte ad una **precisa delega di legge, i cui termini di accoglimento potremo presto valutare in sede di stipula dei contratti dei singoli comparti ed aree**. In questo frangente potrà essere utile un confronto, per quanto compatibile, con la ricca prassi negoziale sviluppatasi nel settore privato, sia in sede aziendale che, ormai sempre più spesso, in sede di CCNL. Nel solco di una **necessaria regolazione di prossimità**, potrà essere quella la sede ove collocare le **norme generali di riferimento** – tipicamente: spazio-tempo di lavoro, diritto alla disconnessione, trattamento economico, tutela della riservatezza e di salute e sicurezza, esercizio dei poteri datoriali, etc. –, **rinviano invece alla singola amministrazione la definizione di norme di dettaglio**, valorizzando il ruolo consultivo già assegnato alle relazioni sindacali per la definizione dei POLA.

Non da ultimo, peccando forse di eccessivo entusiasmo, si potrebbe ricondurre a criteri oggettivi e verificabili i **meccanismi premianti oggi per lo più ingabbiati in una logica verticistica, sfruttando appieno le aperture della legge n. 81/2017 circa il potere direttivo e di controllo per un lavoro agile veramente “agito” anche per «fasi, cicli, obiettivi», secondo nuovi modelli di valutazione delle performance**, eventualmente prendendo a prestito soluzioni già sperimentate nel privato.

Si tratterà cioè di saper scegliere tra una lettura “amministrativa” della (ennesima) riforma oppure cogliere l'occasione storica di **ripensare nel profondo anche questo spaccato di mercato del lavoro**, che pur con le sue peculiarità, può **tentare un nuovo avvicinamento alle più innovative (e performanti) esperienze che stanno maturando nel settore privato**.

Il dibattito sullo smart working manca il bersaglio*

di Francesco Seghezzi

La polemica innescata dall'annuncio del Ministro Brunetta di riportare al lavoro in presenza la maggior parte del personale della pubblica amministrazione ha riattivato il dibattito sul ruolo dello smartworking dopo la pandemia. Se fino a pochi mesi fa il refrain sul tema era quello del “non torneremo più indietro” oggi le opinioni sono più variegate e sembra che si sia giunti, come per tanti altri temi che riguardano le questioni del lavoro, all'inevitabile fase di forte polarizzazione. Schiacciata tra chi vuole un ritorno, seppure con alcune innovazioni, alle modalità di lavoro precedenti alla pandemia e chi vede nel lavoro da remoto un orizzonte inevitabile c'è la complessità di un fenomeno che ha molte facce e pochi dati per essere correttamente compreso. Quello che è certo è che in uno dei paesi con le maggiori rigidità organizzative e la minor presenza, come certifica OCSE, di pratiche di organizzazione innovative nelle imprese sposare tesi deterministiche sui benefici certi del lavoro da remoto è come minimo azzardato. Ed è proprio questo il problema principale che si fatica a mettere a tema: il lavoro da remoto inteso nell'accezione del moderno smartworking non è una questione tecnologica ma soprattutto una questione organizzativa. E se le tecnologie si acquistano e si installano in poco tempo, l'organizzazione del lavoro richiede tempo e una mutazione dell'atteggiamento delle persone coinvolte.

Prendiamo solo l'ormai celebre “lavorare per obiettivi”, principio sacrosanto ma raramente reso sistema all'interno delle organizzazioni. Questo perché l'organizzazione è un fenomeno con cui il determinismo tecnologico si deve per forza scontrare e spesso lo scontro non è indolore. Questo vale sia per le imprese private, soprattutto per quelle più piccole (dove infatti i lavoratori sono in larga parte tornati in presenza ormai da tempo), sia per la Pubblica Amministrazione che non brilla, in generale e tolti casi locali virtuosi, per efficienza organizzativa.

Abbiamo invece ridotto l'occasione che la pandemia ci ha offerto ad una massiccia diffusione di telelavoro e di tecnologia che lo consente, senza approfittare, almeno per ora, per profonde rivoluzioni nell'organizzazione. Di certo i cambiamenti organizzativi non si affrontano nel mezzo di una pandemia e con una diffusione repentina e pervasiva di una nuova modalità di lavoro che in pochissimi utilizzavano. È invece proprio questa la fase in cui riorganizzarsi per la ripresa e per una ripresa che non butti quanto imparato, nel bene e nel male, durante i mesi più complessi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31.](#)

Per questo anche le posizioni di chi nega ogni importanza allo strumento del lavoro da remoto è da rifiutare perché in ultimo figlia, nei casi peggiori, di una sfiducia nell'autonomia delle persone o, nei casi più cinici, di chi non ha alcuna intenzione di affrontare il tema del cambiamento organizzativo che questo porta con sé.

Per prendere sul serio la sfida del lavoro da remoto occorre in primo luogo riconoscerne luci e ombre senza pensare che evidenziare criticità coincida, come troppo spesso avviene, con l'affossamento dello strumento. Occorre poi procedere con gradualità, facendo sì che lo strumento sia sempre di più libero all'interno di schemi che le imprese e la Pubblica amministrazione possono definire a seconda del livello di sperimentazione che vogliono mettere in atto e a seconda delle criticità che hanno rilevato durante lo scorso anno e mezzo.

Almeno tre azioni possono essere utili per implementare un lavoro da remoto che sia concreta opportunità di innovazione organizzativa. Il primo è che il PNRR faccia sua questa sfida e supporti imprese e Pubblica amministrazione con risorse per favorire il cambiamento delle organizzazioni, cambiamento che richiede attività di consulenza e di formazione che hanno spesso costi importanti e che potrebbero essere detassate, nel privato, e promosse, nel pubblico, anche con criteri di premialità. Il secondo è il ruolo che possono svolgere sul tema gli attori delle relazioni industriali a livello territoriale e aziendale. Ogni realtà aziendale e ogni territorio hanno le loro caratteristiche peculiari e non esiste un modello organizzativo unico, occorre quindi lasciare spazio per la definizione di regole e sperimentazioni di prossimità che siano costruite caso per caso. Il terzo è migliorare la raccolta e l'elaborazione dei dati, qui il riferimento è alla Pubblica amministrazione, sulla produttività dei lavoratori per avere dei parametri di valutazione delle prestazioni e delle sperimentazioni.

L'impatto del lavoro da remoto sulla geografia delle città: spunti dal caso americano*

di Diletta Porcheddu

È noto a tutti come, grazie al progressivo “rientro in ufficio” di molti lavoratori del settore pubblico e privato in seguito al miglioramento dell'emergenza sanitaria, il tema del **lavoro da remoto** sia nuovamente al centro del dibattito pubblico italiano.

La discussione sul c.d. “smart working”, è attualmente **fortemente polarizzata**: sussiste infatti una vivace **contrapposizione fra i c.d. “tecno-scettici”**, i quali dubitano fortemente che il lavoro da remoto possa costituire un'efficace modalità di gestione dei rapporti di lavoro nel futuro, e i **c.d. “tecno-entusiasti”**, i quali, al contrario, sottolineano come una remotizzazione massiccia delle attività professionali possa potenzialmente avere **effetti benefici non solo per le parti direttamente coinvolte nei singoli rapporti di lavoro, bensì per l'intera collettività** (in tema, da ultimi e tra i tanti, R. Brunetta, M. Tiraboschi, [Il lavoro agile o smart working nella pubblica amministrazione: prospettive e criticità](#), WP ADAPT n. 10/2021).

Tra questi ultimi, il fronte pro- lavoro da remoto spesso elenca la riduzione dei livelli di inquinamento atmosferico, ma anche e soprattutto il **ripopolamento delle zone del paese a basso livello di industrializzazione e delle periferie dei gradi centri urbani**, con i conseguenti risvolti positivi sullo sviluppo della loro economia territoriale.

Se l'argomentazione legata alla riduzione dell'inquinamento atmosferico risulta supportata da dati relativi a quanto osservato durante la fase più critica della pandemia da COVID-19, i quali segnalano una **sensibile diminuzione dei livelli di sostanze inquinanti legate alle emissioni dei veicoli a motore** ([Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente \(2020\), La qualità dell'aria in Italia durante il lockdown](#)), non è al momento possibile verificare con certezza quanto concluso relativamente alle potenzialità di trasformazione dei centri abitati del Paese, dato che **l'effettivo dispiegarsi degli effetti elencati risulta legato a una prospettiva di medio-lungo periodo**.

Tuttavia, al fine di acquisire qualche primo dato utile a meglio comprendere la portata del potenziale impatto del lavoro da remoto sulle città italiane e non solo, risulta d'aiuto una **recente ricerca** del *National Bureau of Economic Research* americano, intito-

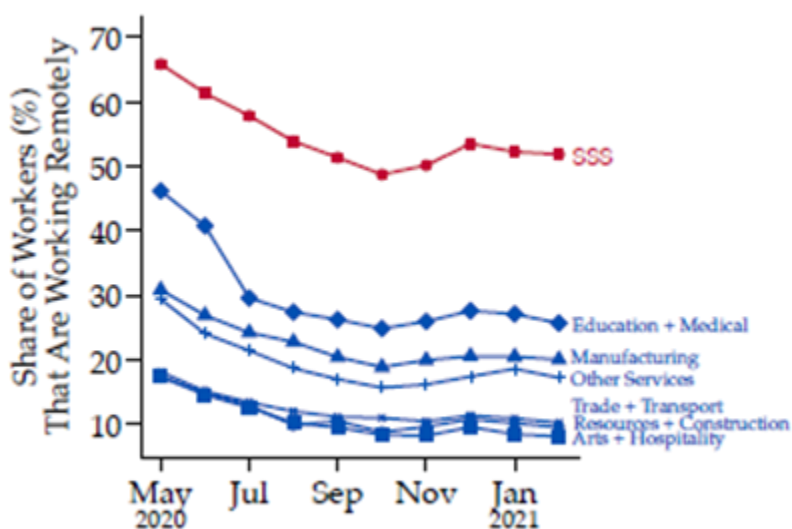
* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33](#).

lata [The Geography of Remote Work](#), la quale si concentra sugli **effetti della diffusione massiccia del lavoro da remoto nelle principali metropoli statunitensi durante la fase maggiormente critica dell'emergenza sanitaria.**

Innanzitutto, i ricercatori hanno dimostrato come l'indice di "telelavorabilità" delle attività lavorative diffuse all'interno delle città selezionate sia **direttamente proporzionale alla loro densità abitativa**: è stato calcolato, infatti, che nelle metropoli americane più densamente popolate, circa il 45% delle attività è potenzialmente svolgibile da remoto.

A supporto di tale conclusione, sono stati utilizzati anche i risultati dello U.S. Current Population Survey (CPS) risalenti al maggio 2020, attraverso i quali è stato dimostrato come, in quel periodo, il 50% degli abitanti delle città più densamente popolate lavorasse da remoto, mentre **nelle città a minore densità abitativa tale percentuale si attestasse intorno al 20%.**

Utilizzando le risultanze di studi precedenti (F. Eckert, S. Ganapati, C. Walsh, [Skilled Scalable Services: The New Urban Bias in Economic Growth](#), CESifo WP n. 8705/2020) la ricerca correla la forte diffusione delle attività telelavorabili nelle città densamente popolate alla loro **struttura industriale**, molto spesso specializzata sulla produzione di "Skilled Scalable Services" (SSS), ossia **attività che presuppongono il massiccio uso di tecnologia informatica e un elevato livello di competenze da parte dei lavoratori coinvolti.**



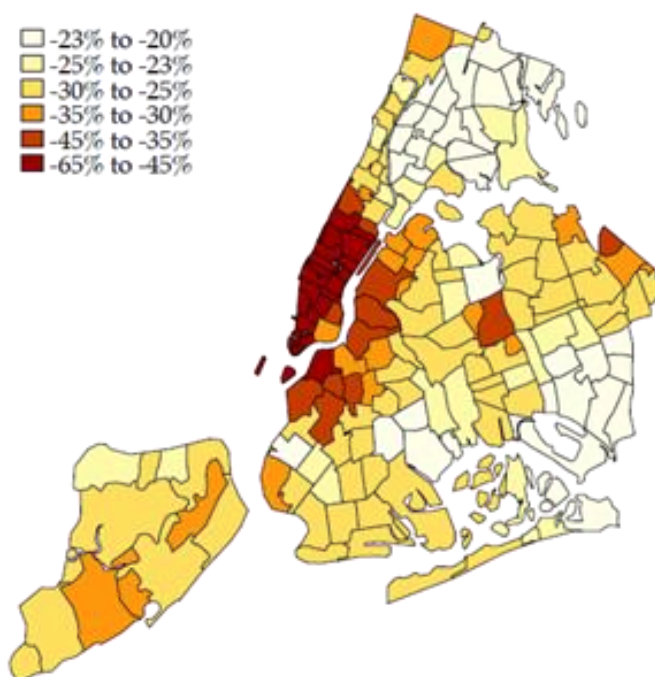
Durante la primavera del 2020 un alto numero di tali lavoratori occupati in tali settori ha lavorato da remoto: a ciò è conseguita una **drastica riduzione degli spostamenti** nelle zone della città ad alto tasso di pendolarismo, le quali hanno visto la propria popolazione locale diminuire del 10%, a vantaggio delle zone a basso pendolarismo, la cui popolazione è al contrario aumentata del 5%.

I dati relativi al **prezzo di locazione degli immobili** delle metropoli americane analizzate nella ricerca, tuttavia, mostrano come molti lavoratori con mansioni remotizzabili non abbiano soltanto limitato il proprio tasso di mobilità all'interno del tessuto cittadino, bensì abbiano talvolta scelto di **abbandonare del tutto le zone della città in cui risiedevano, a favore di quartieri più lontani dal centro.**

In ultimo, i ricercatori statunitensi rilevano come il sensibile aumento della diffusione del lavoro da remoto abbia provocato una **drastica diminuzione dell'uso di servizi ai consumatori** quali hotel, ristoranti, caffetterie e barbieri, **localizzati nei quartieri con una maggiore percentuale di lavoratori occupati nei settori menzionati:** tale dato, peraltro, è soprattutto vero per quanto riguarda le grandi aree urbane, mentre, all'interno delle piccole città, la riduzione della domanda è stata meno forte.

Questo dato, per la verità, conferma le osservazioni contenute in un recente position paper redatto da Assolombarda in collaborazione con ADAPT, ([Assolombarda, ADAPT \(2021\) *Il lavoro agile oltre l'emergenza*, Ricerca n. 5, p. 24](#)), relativamente **all'impatto del lavoro da remoto sul tessuto commerciale** dei luoghi dove prima si concentrava lo svolgimento delle attività lavorative – a vantaggio di una **rivitalizzazione degli esercizi commerciali nelle aree residenziali.**

FIGURE 3: SSS RESIDENTS AND THE DECLINE IN CONSUMER SPENDING IN NEW YORK CITY



La ricerca appena sintetizzata, dunque, aiuta a comprendere come, anche sul tema della geografia urbana conseguente alla diffusione del lavoro da remoto, **la polarizzazione del dibattito spesso non sia utile a mettere chiaramente in evidenza le diverse sfumature** da tenere in considerazione.

Il lavoro da remoto è certamente destinato ad essere protagonista della quotidianità di moltissimi lavoratori del futuro, italiani e non: ed è per questo che risulta fondamentale avere una **panoramica completa dei suoi potenziali effetti**, basandosi per quanto possibile sui dati a disposizione ed evitando prese di posizione ideologiche.

Il lavoro agile a seguito della pandemia da Covid-19 tra opportunità e (nuovi) rischi (psico-sociali)*

di Giada Benincasa

Se è vero che il concetto di “smart working” (anche se in questo caso dovremmo più correttamente parlare di “lavoro a distanza”) è entrato nel gergo comune a causa della diffusione del Covid-19, che ha visto milioni di persone costrette a lavorare da casa, è altrettanto vero che con l’avvicinarsi del termine dello stato di emergenza nazionale (attualmente fissato al 31 dicembre 2021), parti sociali e singole imprese si trovano adesso a dover disciplinare tale nuova modalità organizzativa del lavoro secondo logiche e regole ordinarie (attualmente contenute nella l. n. 81/2017 e spesso mal bilanciate con il d.lgs. n. 81/2008).

In questa prospettiva, si è inserito anche il recente webinar organizzato dall’INAIL e dall’Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) su “[Lavoro agile: profili organizzativi e di salute e sicurezza](#)” nell’ambito della campagna “L’impatto della Pandemia – I cambiamenti sul lavoro e sulla salute e sicurezza”, promossa dal G20 Occupational safety and health (OSH).

Da questo punto di vista, infatti, è necessario riflettere non soltanto sulle opportunità che, in termini generali, il lavoro “smart” offre a lavoratori e imprese, ma anche sui nuovi rischi (tra cui quelli psico-sociali) che ne potrebbero derivare nel caso in cui tali cambiamenti non vengano accompagnati da una corretta regolazione dell’istituto che si vuole implementare.

A fronte della digitalizzazione del lavoro, grazie alla quale è possibile oggi lavorare ovunque e in qualsiasi momento, è sempre più frequente incorrere da un lato nell’insorgenza di rischi fisici ulteriori rispetto a quelli presenti in azienda, come quelli ergonomici e muscolo-scheletrici che possono derivare da postazioni di lavoro non idonee o come la sedentarietà, che spesso affligge i lavoratori agili e che può comportare l’aumento di malattie cardiovascolari. Dall’altro lato, sembrano acquisire un’importanza sempre più centrale i rischi psico-sociali causati da fenomeni come burnout, technostress, iperconnessione, overworking o, ancora, sovrapposizione della sfera lavorativa a quella privata e mancanza di competenze digitali che, rispettivamente, rischiano di aumentare ulteriormente il divario di genere e il gap generazionale già presente in molti contesti lavorativi. Ed è proprio la digitalizzazione del lavoro che,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35](#).

impattando sul nostro modo di lavorare e di relazionarci con il prossimo, **cambia le regole del lavoro.**

A tal proposito, **una ricerca del Centro Themis effettuata in partnership con CGIL Torino** (*in corso di pubblicazione*) che ha visto il coinvolgimento di numerosi partecipanti (3378 lavoratori), ha evidenziato come alcuni rischi psico-sociali stiano emergendo a seguito dell'introduzione del lavoro agile: dall'isolamento sociale (50% circa), al problema di overworking e interruzione dei periodi di disconnessione a causa di orari di lavoro maggiori nel caso di prestazione lavorativa svolta da casa (27%). Problemi che, oltre ai rischi tradizionali ormai noti, comportando anche affaticamento mentale (35%) a causa di sovraccarico di tipo cognitivo e iperconnessione, ad esempio, disturbi alla vista (31%), stress (26%), ansia (21%), depressione (20%), etc.

Per tale motivo, a causa delle nuove modalità di esecuzione del lavoro come il lavoro agile e, soprattutto, della digitalizzazione del lavoro, sembra inevitabile la necessità di ripensare l'organizzazione della prestazione lavorativa che, mutando, comporta nuovi diritti e nuove necessità di tutela per far fronte tanto **alla tradizionale, quanto alla nuova dimensione della salute e sicurezza sul lavoro.**

Da qui, l'ulteriore necessità di ricomprendere anche la modalità di lavoro agile all'interno della valutazione dei rischi (e, dunque, del Documento di Valutazione dei Rischi – DVR) che le organizzazioni imprenditoriali effettuano ai sensi dell'art. 28, d.lgs. n. 81/2008 e che dovrebbero in questo caso effettuare con indicatori e parametri diversi rispetto a quelli utilizzati per prevenire i meri rischi fisici, tradizionali. E ciò, appunto non solo ai fini dell'informativa sui rischi generali e specifici di cui all'art. 22 l. n. 81/2017, ma piuttosto con l'obiettivo di prevenire anche i rischi psico-sociali (come lo stress) adottando tutte quelle misure idonee per eliminare o ridurre il rischio al minimo (come il diritto alla disconnessione).

In questa prospettiva, il diritto alla disconnessione appare uno strumento centrale se si pensa che, come evidenziato da una recente [indagine EUROFOUND](#), coloro che lavorano da casa hanno il doppio delle probabilità di lavorare per un tempo superiore alle 48 ore settimanali e di riposare meno delle 11 ore al giorno previste dal d.lgs. n. 66/2003. Ed infatti, **subire continue interruzioni del periodo di riposo** sembra comportare **stanchezza sul lavoro, problemi psico-sociali, burnout, stress, ansia, depressione, etc. e, di conseguenza,** ricadute negative sul lavoro (in termini di produttività) e sul benessere del lavoratore (in termini di salute mentale).

Sul punto era già intervenuto il Parlamento UE che, tramite una risoluzione, suggeriva di normare – sollecitando anche l'intervento delle parti sociali nella definizione di misure idonee – il diritto alla disconnessione come un diritto del lavoratore a non rispondere alle sollecitazioni del datore di lavoro in un determinato periodo, ricordando inoltre che la tutela del diritto passa dalla necessità di prevedere misure organizzative concrete nonché di **valutare i rischi psicosociali.** Un diritto che, sebbene

attualmente non sia presente come tale nel nostro ordinamento, il legislatore sembrava voler garantire nel periodo pandemico mediante l'introduzione del d.l. n. 30/2021 in sede di conversione in legge (art. 2, comma 1-ter), riprendendo in mano il testo del disegno di legge Sacconi e fatti salvi i periodi di reperibilità concordati.

Di particolare interesse risulta essere la sollecitazione del Parlamento UE sul coinvolgimento delle parti sociali dato che, anche nella maggior parte degli accordi collettivi di lavoro agile, il diritto alla disconnessione tende a coincidere con il rispetto del riposo giornaliero, e non invece a individuarne una disciplina specifica e puntuale come avvenuto in Francia.

In questa prospettiva, dunque, al fine di poter beneficiare realmente del lavoro "smart", appare quanto mai necessario una nuova regolamentazione del lavoro agile che individui, in primis, **elementi centrali di regolamentazione** come quelli relativi agli strumenti di lavoro, al diritto alla disconnessione, all'aggravio del carico di lavoro e agli orari di lavoro che oggi sembrano trascurati; in secondo luogo sembra urgente un intervento in materia di salute e sicurezza per tutelare il lavoratore agile nella sua dimensione psico-fisica, mediante **un migliore coordinamento tra la l. n. 81/2017 e il d.lgs. n. 81/2008**. Infine, oltre a un aggiornamento normativo, di fondamentale importanza appare essere un **intervento di tipo culturale sulle organizzazioni** che dovrebbero basarsi su maggiore fiducia e autonomia dei lavoratori (da intendersi come maggiore responsabilizzazione degli stessi) tramite un adeguato percorso formativo ed educativo.

Lavoro agile: da ancora di salvezza a leva per il ripopolamento dei piccoli comuni*

di Massimiliano De Falco

Lo scorso 13 ottobre è stato assegnato alla prima Commissione permanente (Affari costituzionali) il [Disegno di Legge Delega n. 2316/2021](#) «per la promozione del lavoro agile nei piccoli comuni», con l'obiettivo di invertire i *trend* demografici (negativi) che, da anni, caratterizzano le zone marginali della penisola.

La Delega al Governo risulta meritevole di commento, non solo per la sua portata generale, ma anche (e soprattutto) per aver messo in luce una **questione per lungo tempo sottorappresentata**. In particolare, l'**abbandono dei piccoli comuni** – accompagnato dal (conseguente) **invecchiamento della popolazione residente** – rischia di far disperdere un **patrimonio** storico, culturale e paesaggistico, che rende l'Italia uno dei Paesi più belli e visitati al mondo e che – anche in una prospettiva costituzionalmente orientata (art. 9 Cost.) – necessita di essere salvaguardato.

Il fenomeno appare strettamente legato al costante trasferimento di persone in età lavorativa verso le città, la cui forza magnetica risulta amplificata dalla vivacità del mercato del lavoro e dalla vicinanza – oltre che dalla migliore qualità – dei centri di offerta dei servizi essenziali. Poiché lo spopolamento, una volta innescato, tende ad autoalimentarsi, si è rapidamente consolidato un circolo vizioso, i cui riflessi si sono prodotti sui piccoli borghi con una diminuzione dei servizi disponibili e dei livelli di occupazione.

Di qui, l'esigenza di pensare a un **modello capace di promuovere nuove opportunità di coesione territoriale**, garantendo incentivi volti alla migrazione verso i piccoli comuni e alla rianimazione delle attività locali. L'obiettivo ultimo è, quindi, il **ripopolamento (progressivo e permanente) delle zone marginali**, da raggiungere grazie all'ausilio delle tecnologie, memori delle esperienze maturate durante i mesi più duri della pandemia.

La “scoperta” del lavoro agile (o smart working)

Benché sia uno strumento in grado di conciliare tempi (e spazi) di vita professionale e privata, **sino a prima dello scoppio dell'emergenza da Covid-19 il lavoro agile rappresentava un istituto di nicchia**, confinato in poche realtà imprenditoriali di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 novembre 2021, n. 39](#).

grandi dimensioni. L'idea che le attività lavorative potessero essere organizzate («anche») «per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro» (art. 18, c. 1, L. n. 81/2017), con una maggiore rilevanza del risultato rispetto alla continuità nella prestazione, era, infatti, rimasta prevalentemente su carta.

Se, da un lato, lo stato di calamità ha evidenziato le vulnerabilità del contesto-Paese, dall'altro, ne ha anche messo in risalto le notevoli capacità di attivazione. In tal senso, l'emergenza ha accelerato la **transizione verso nuovi modelli di organizzazione del lavoro**, determinando un rapido impulso al lavoro a distanza, quale risposta sistemica alla propagazione del contagio. Lo *smart working* ha, così, permesso che le attività economiche proseguissero (o riprendessero) da remoto, in ossequio al distanziamento sociale imposto dalla situazione emergenziale.

Sulla scorta delle consapevolezze restituite dalla pandemia, si ritiene che l'agilità del lavoro possa rappresentare una misura per sopperire alle criticità in essere in un Paese abbandonato e invecchiato, quale è il nostro. A tal proposito, la Delega all'esecutivo vede proprio nello *smart working* un'occasione per **ripopolare luoghi dove (tradizionalmente) meno germina l'innovazione**, specie a opera di quelle persone che preferiscono allontanarsi dai centri metropolitani e avvicinarsi allo stile di vita dei piccoli comuni.

Il ruolo propulsivo della Strategia Nazionale per le Aree Interne

Segnali incoraggianti, rispetto alla riduzione degli squilibri tra le diverse zone del Paese, erano già stati registrati per effetto della **Strategia Nazionale per le Aree interne (SNAI)**, avviata dall'Agenzia per la Coesione Territoriale nel 2013.

Esplicitamente richiamata dal Disegno di Legge Delega n. 2316/2021, la SNAI si propone di superare le tradizionali logiche redistributive, al fine di **arginare il declino dei piccoli comuni** e creare **nuove possibilità di reddito con investimenti per la crescita locale**.

Sostenuta dai Fondi strutturali europei (Fondi SIE) e da risorse nazionali (*ex art. 1, c. 13, L. n. 147/2013 e ss. integrazioni*), l'iniziativa si muove lungo due direttrici convergenti, che pongono al centro dell'azione la **qualità della vita delle persone**. Per un verso, la Strategia intende migliorare l'inclusione sociale e il benessere della popolazione residente; per altro verso, questa ambisce a ripristinare la struttura demografica e la domanda di lavoro nei contesti marginali.

Sul piano operativo, con la SNAI si è provveduto a effettuare una scansione della penisola, suddividendola a livello comunale secondo la capacità di offerta di specifici **servizi essenziali**, identificati nell'**istruzione**, nella **salute** e nella **mobilità**. Si tratta di attività che sono state interessate dagli effetti delle manovre correttive di finanza pubblica, con la conseguente soppressione di alcune strutture, a scapito dei piccoli comuni.

La selezione dei comuni candidabili è avvenuta in funzione della **distanza dal centro di offerta di servizi più prossimo**, mediante una procedura di istruttoria pubblica. In tal modo, sono state individuate **settantadue Aree progetto**, cui affidare – attraverso finanziamenti mirati e personalizzati – la sperimentazione delle singole Strategie.

La SNAI possiede, dunque, il merito di aver cercato di inquadrare, in maniera unitaria, il tema delle Aree interne e dei piccoli comuni: **la scommessa è trasformare le loro peculiarità in un valore aggiunto per l'intero Paese**, rendendo questi borghi maggiormente fruibili e attrattivi, nella prospettiva di una migliore vivibilità, in favore dei residenti (anche potenziali) e del sistema competitivo autoctono. **Per vincere tale sfida, è allora necessario realizzare le precondizioni** per la promozione del mercato locale e la rivitalizzazione socioeconomica del territorio.

Dalla SNAI al PNRR

In questi termini, la SNAI appare coerente con la formulazione del recente **[Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza \(PNRR\)](#)**, che ne reclama espressamente una «accelerazione» (art. 58, D. L. n. 77/2021). Nell'alveo delle **Missioni** individuate dal Piano di riforma nazionale, sembrano, infatti, trovare efficacemente riparo le principali criticità dei piccoli comuni, relative: *i*) al dissesto idrogeologico (**Missione 2, Rivoluzione verde e transizione ecologica**); *ii*) alla debole dotazione infrastrutturale e delle reti di comunicazione (**Missione 3, Infrastrutture per una mobilità sostenibile**); *iii*) all'assenza di istituti scolastici (**Missione 4, Istruzione e ricerca**); *iv*) all'estromissione dal sistema nazionale (**Missione 5, Inclusione e coesione**); *v*) alla lontananza dai centri sanitari strutturati (**Missione 6, Salute**).

Ma il tema che sembra venir maggiormente sollecitato dal Disegno di Legge Delega n. 2316/2021 è quello relativo alla grande trasformazione del lavoro, analogamente promosso dal PNRR (**Missione 1, Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo**). In questo ambito, grazie a investimenti rivolti alla digitalizzazione, **lo smart working** potrebbe rappresentare un volano per il rafforzamento della presenza antropica e per la rinascita delle filiere produttive nei piccoli comuni, al fine di imprimere un decisivo salto qualitativo alle politiche di coesione territoriale.

I contenuti della Delega al Governo

Le ambizioni della SNAI e del PNRR appaiono proficuamente riassunte dal **Disegno di Legge Delega n. 2316/2021**, che – sulla scia delle strategie di riqualificazione dei piccoli comuni (promosse dalla L. n. 158/2017) – intende **arrestare i fenomeni di declino demografico caratterizzanti queste zone marginali**. La tensione è verso la valorizzazione delle iniziative di quei prestatori agili, che – durante la pandemia – hanno scelto e apprezzato il lavoro svolto dalle proprie terre d'origine, contribuendo, così, al loro ripopolamento.

Per quanto concerne l'**ambito di applicazione** della Delega all'esecutivo (art. 1), occorre evidenziare come questa si rivolga «ai **comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti**», nonché a quelli istituiti a seguito di fusione tra comunità aventi ciascuna popolazione fino a 5.000 abitanti (*ex* art. 1, c. 2, L. n. 158/2017). Tali comuni – disseminati prevalentemente lungo la dorsale appenninica e l'arco prealpino – **rapresentano oltre il 70 per cento dei quasi 9.000 comuni italiani**, per una popolazione complessiva di 11 circa milioni di abitanti.

La proposta – pensata per il lungo periodo – avviene per il tramite della leva fiscale e contributiva (art. 2). Nel dettaglio, il Disegno di Legge Delega n. 2316/2021 contempla **agevolazioni** per i «**datori di lavoro che promuovono nei piccoli comuni lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile per un periodo non inferiore a cinque anni**», nonché a quelli che avviano, in questi luoghi, «progetti di riorganizzazione e di riqualificazione degli spazi dell'impresa per favorire il lavoro condiviso» [art. 2, lett. a)]. Parimenti, sono ammesse **detrazioni «delle spese documentate per favorire l'acquisto e il recupero di immobili abbandonati»** [art. 2, lett. b)], che – per sopperire alle problematiche legate alla carenza degli spazi domestici – potrebbero confluire nella costituzione di spazi pubblici di *co-working*.

Altresì, la Delega al Governo riconosce **incentivi «per favorire l'insediamento di nuovi residenti nei piccoli comuni»**, specie per nuclei familiari con ISEE inferiore ai 40.000 euro [art. 2, lett. c)], prevedendo anche la **concessione «di mutui agevolati per gli investimenti necessari a favorir(n)e lo sviluppo tecnologico»** [art. 2, lett. d)].

Certamente, una simile prospettazione richiede la preliminare realizzazione (o adeguamento) delle infrastrutture necessarie a una maggior vivibilità di questi luoghi, che risulta altrettanto promossa dal Disegno di Legge Delega. Sono, infatti, ammesse ulteriori **detrazioni fiscali delle spese sostenute per «la diffusione della rete a banda ultra larga»** [art. 2, lett. e)] di modo da consentire lo svolgimento nei piccoli comuni di attività lavorative in modalità agile.

In questi termini, la Legge fungerà da stimolo per promuovere e potenziare il lavoro agile nei piccoli comuni e, di conseguenza, per contrastare i fenomeni relativi alla rarefazione delle opportunità di lavoro e al diradamento dell'offerta dei servizi.

Una soluzione prospettabile

Non resta che attendere i **Decreti attuativi** – che dovranno essere adottati «entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della Legge» (art. 3) – per verificare la versatilità del digitale e, in particolare, le potenzialità dello *smart working*, rispetto all'esigenza di popolare territori abbandonati.

Sul punto, giova osservare come **alcuni piccoli comuni abbiano già messo in pratica iniziative virtuose, simili a quelle prospettate dal Disegno di Legge Delega n. 2316/2021**, anticipandone di fatto i contenuti. A titolo esemplificativo, il **Comune di Santa Fiora (GR)** ha promosso incentivi per compensare fino a metà del

costo della locazione di chi si trasferisce sul territorio per almeno due mesi (<https://santafioraturismo.it/vivi-in-paese/>), il **Comune di Castelbuono (PA)** ha individuato spazi di *co-working* da destinare ai prestatori agili che intendono lavorare dal Sud del Paese per aziende site al Nord o addirittura all'estero (<https://southworking.socialgreenhub.org/>), mentre il **Comune di Otranto (LE)** mira a creare un “ufficio diffuso” all'interno della città, attraverso apposite convenzioni con bar e ristoranti, nonché mediante l'adibizione di appositi spazi all'interno della biblioteca comunale, (<https://www.smartworkingottranto.it/>).

Dinanzi a tali buone prassi di radicamento dei lavoratori agili, si potrebbe forse auspicare, a scopo promozionale, una **rivisitazione della disciplina originaria in materia di lavoro agile** (L. n. 81/2017). In particolare, affinché gli *smart workers* possano stabilirsi definitivamente nel luogo elettivo, potrebbe ritenersi opportuna una **deroga rispetto al requisito della alternanza tra la prestazione resa all'interno e all'esterno dei locali aziendali**, stabilizzando, in questo senso, una specialità della prima fase emergenziale.

Tale riflessione nasce, però, da un'apparente miopia del Disegno di Legge Delega n. 2316/2021, che appiattisce (almeno normativamente) le diverse forme di lavoro da remoto previste nell'ordinamento nazionale sul solo lavoro agile. In questa prospettiva, il **telelavoro** (disciplinato, nel pubblico impiego, ai sensi dell'art. 4, L. n. 191/1998 e, nel settore privato, dall'Accordo interconfederale del 9 giugno 2004) **configurerebbe già oggi la possibilità, per alcuni prestatori, di collaborare nell'impresa regolarmente e continuativamente, a distanza** grazie alle strumentazioni tecnologiche, richiedendo esclusivamente che il luogo di esecuzione della prestazione sia «predeterminato e stabile».

Sicché, astrattamente, **basterebbe incoraggiare il lavoro da remoto (comprensivo sia del lavoro agile che del telelavoro) per abilitare il più ampio utilizzo delle modalità di lavoro a distanza**, potendo rispondere alle esigenze di chi opterà per l'una o per l'altra modalità, senza avanzare deroghe alla disciplina generale del lavoro agile. Tuttavia, occorre tener presente che rimangono sul piatto **due diverse criticità: il telelavoro, come attualmente normato, è costoso e rigido; il lavoro agile, invece, è allo stato in via di riscrittura.**

Così riletto, lo *smart working* potrà valorizzare quel capitale intellettuale che desideri trasferirsi, rientrare o rimanere nei piccoli comuni, sia per mettere le proprie competenze a servizio del territorio, sia – più semplicemente – per viverci e, quindi, ripopolarli.

Lavoro da remoto e disconnessione: brevi annotazioni sulla nuova legge portoghese*

di Diletta Porcheddu

Il 5 novembre scorso, il Parlamento portoghese ha approvato una **nuova legge sul lavoro da remoto**, la quale modifica ed aggiunge alcuni articoli al c.d. “Codice del Lavoro” (Legge n. 7 del 12 febbraio 2009), fonte principale per la regolazione dei rapporti di lavoro nel paese.

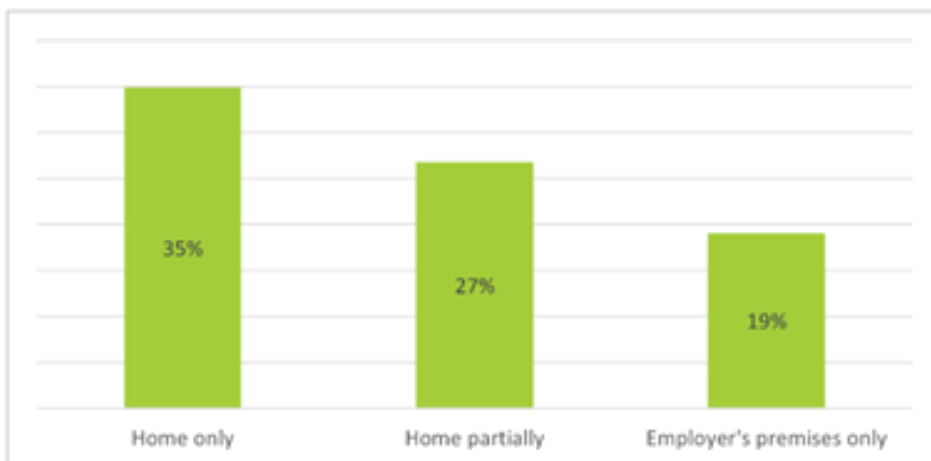
Il provvedimento legislativo oggetto del presente articolo rappresenta l’unione di diversi progetti di legge volti a riformare la disciplina del lavoro da remoto, ed è una **diretta conseguenza del massiccio ricorso a tale modalità di lavoro durante la pandemia da COVID-19**: in tale senso sono da interpretarsi le affermazioni del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali portoghese Ana Mendes Godinho, la quale, durante un intervento pubblico, ha affermato come [“La pandemia ha accelerato il bisogno di regolare quello che deve essere regolato”](#).

I principali articoli giornalistici che hanno commentato l’approvazione di tale legge hanno sottolineato come la stessa abbia **introdotto uno specifico dovere del datore di lavoro di non contattare il lavoratore da remoto durante il periodo di riposo** (art. 199-A). Tale notizia è risultata immediatamente di grande interesse, dati gli attuali dibattiti in corso relativamente al fenomeno della **sovrapposizione tra le ore di lavoro e quelle di riposo da parte dei lavoratori da remoto**, resa molto più semplice dall’immediata possibilità di accesso agli strumenti di lavoro in ogni momento della giornata.

Il cosiddetto *work-life blending* è infatti identificato da molti come **fonte di alcuni dei “nuovi rischi” psicosociali che possono colpire tali lavoratori**, rischiando di aumentarne significativamente i livelli di stress fino all’arrivo di un vero e proprio *burnout* (vedi, in questo senso, F. Malzani, *Il lavoro agile tra opportunità e nuovi rischi per il lavoratore*, in DLM, 2018, n.1) Le preoccupazioni degli esperti appaiono supportate dai più recenti dati relativamente al lavoro da remoto durante la pandemia da COVID-19. Questi, infatti, mostrano come, **per moltissimi lavoratori in Europa, ad un costante uso del lavoro da remoto sia conseguito un effettivo aumento del numero di ore di lavoro**: [un sondaggio condotto da Eurofound nel marzo del 2021](#) sembra dimostrare addirittura dimostrare una diretta relazione tra il quantitativo di lavoro svolto al di fuori dei locali aziendali e il rischio di prolungamento dell’orario di lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42](#).

Figure 3: Percentage of employees working between 41 and 60 hours a week, by place of work, EU27, March 2021



Source: Eurofound, *Living, working and COVID-19 e-survey, round 3*

Tale trend sembra peraltro essere confermato anche all'interno del contesto nazionale. [Un'indagine condotta da FIM-CISL e ADAPT nel corso del 2021](#) ha infatti rivelato come ben il 59% dei lavoratori del settore metalmeccanico che ha fatto esperienza di lavoro agile durante la pandemia abbia lavorato **per un maggior numero di ore rispetto a quelle previste all'interno del proprio contratto**. Allo stesso tempo, **più del 60% del campione oggetto della ricerca ha rilevato di non essere stato destinatario di alcuna misura volta ad attuare il c.d. “diritto alla disconnessione”** previsto dall'attuale legge che regola il lavoro agile all'intero del nostro ordinamento (art. 19, comma 1, legge n. 81 del 2017).

Proprio il diritto alla disconnessione, misura introdotta per la prima volta all'interno dell'ordinamento francese, appare uno strumento fondamentale al fine di impedire il cosiddetto *work-life blending*. Esso, infatti, comporta **l'identificazione di uno specifico periodo di tempo in cui il lavoratore deve essere tutelato da qualsiasi interferenza dell'attività lavorativa sulla propria vita privata**. Tale strumento è altresì stato recentemente oggetto di dibattito da parte delle istituzioni europee: risale infatti al gennaio 2021 una [risoluzione del Parlamento Europeo](#) nella quale si chiede alla Commissione europea di proporre una direttiva che garantisca ai lavoratori di disconnettersi al di fuori dell'orario lavorativo senza conseguenze disciplinari o relative alla propria carriera.

Una volta identificata la natura del concetto di “diritto alla disconnessione”, tuttavia, ci si rende conto che **le disposizioni all'interno della legge portoghese non appaiono idonee a configurare una simile fattispecie**, nonostante si riconosca il principio per cui il lavoratore che non risponda alle sollecitazioni fuori orario da parte del datore di lavoro non possa subire ripercussioni legate alle proprie condizioni di lavoro o alle sue opportunità di carriera. L'articolo 199-A, infatti, fa riferimento unicamente a una **disconnessione di tipo “verticale”, che tende a proteggere il lavoratore dai tentativi di contatto da parte del datore di lavoro o dai propri superiori gerarchici**: non fa al contrario menzione della c.d. disconnessione “orizzontale”, la quale impedisce che il lavoratore venga contattato da parte dei propri colleghi

di lavoro. Peraltro, all'interno del testo di legge non si fa mai esplicitamente riferimento all'esercizio di un vero e proprio "diritto" alla disconnessione, contrariamente a quanto previsto da altre discipline nazionali in materia: sembra che una tale previsione fosse prevista all'interno della proposta di legge originaria, ma che sia poi stata espunta nel corso del dibattito parlamentare.

Benché sia stato prevalentemente il diritto alla disconnessione ad attirare l'attenzione dei primi commentatori, altre previsioni della nuova disciplina risultano di particolare interesse. L'articolo 166-A, infatti, prevede come alcune categorie di lavoratori, come **le vittime di violenza domestica, coloro che svolgano attività di caregiving, e i lavoratori con figli di età inferiore ai 3 anni (ma anche inferiore a 8, se sussistono determinate condizioni), abbiano diritto a lavorare da remoto qualora svolgano mansioni compatibili con tale strumento.**

Simili previsioni appaiono **particolarmente originali, trovando pochi equivalenti all'interno delle legislazioni degli altri Stati membri:** in Italia, per esempio, solo la legislazione emergenziale ha consentito in via temporanea la creazione di un vero e proprio diritto di accesso al lavoro da remoto, e soltanto per quelle categorie per cui il contagio da COVID-19 poteva risultare particolarmente pericoloso. È da notare, peraltro, che se i "diritti al lavoro da remoto" previsti dalla legislazione italiana appaiono principalmente legati a funzioni di tutela della salute dei lavoratori a cui sono diretti, quelli previsti dalla legislazione portoghese sembrano essere invece diretti alla soddisfazione di quella che è una delle tradizionali finalità dell'istituto, ossia la conciliazione tra vita privata e vita lavorativa.

Il tema della salute e della sicurezza è invece trattato all'interno dell'articolo 170-A della nuova legge portoghese sul lavoro da remoto: particolarmente interessante risulta la previsione che sancisce la necessità di **svolgimento di visite mediche sia prima che durante l'esercizio delle prestazioni da remoto, al fine di monitorare l'attitudine fisica e psichica del lavoratore per quanto riguarda tale modalità di lavoro.** Attenzione alla tutela psicofisica dei lavoratori a distanza è altresì dimostrata dalla previsione secondo la quale il datore di lavoro, al fine di evitare l'isolamento dei suoi dipendenti, è **tenuto a organizzare momenti di contatto in presenza con frequenza almeno bimestrale** (art. 169-B, comma 1, lett. d).

In conclusione, dunque, **i punti più interessanti relativamente alla nuova regolazione del lavoro da remoto in Portogallo non sembrano coincidere con le previsioni relative alla disconnessione.** Esse, infatti, appaiono meramente rivolte a difendere i periodi di riposo del lavoratore dalle potenziali ingerenze da parte del datore di lavoro, non tenendo conto del fatto che, spesso, è **il modello organizzativo presente all'interno dei diversi contesti produttivi a mettere a repentaglio la disconnessione del lavoratore a distanza dai suoi strumenti di lavoro.** Innegabile è per esempio il **collegamento tra diritto alla disconnessione e il concetto di "carico di lavoro"**, soprattutto all'interno di modalità di lavoro da remoto modellate sulla filosofia dello smart working, e quindi organizzate per progetti o obiettivi: come

sottolineato dalla dottrina che si è lungamente occupata del tema, “una reale disconnessione dall’attività di lavoro [...] sarà possibile soltanto laddove **la determinazione dei carichi di lavoro sia compatibile con una intensità di lavoro sostenibile in un arco temporale che rispetti i tempi di necessario riposo**” (E. Dagnino, *Il diritto alla disconnessione nella legge n. 81/2017 e nell’esperienza comparata*, DRI, 2017, n. 4, p. 1033).

Una moderna tutela del diritto alla disconnessione, dunque, dovrebbe tenere conto di questo e degli altri fattori che rendono il lavoro da remoto differente da quello svolto all’interno dei locali aziendali, traducendole in soluzioni regolative innovative e adatte a gestire tutti gli aspetti di tale complessa tematica.

Sindemia e agilità: cambiano i simboli del lavoro*

di Marina Brollo

Cosa stiamo imparando dalla crisi? Prima di tutto, che la pandemia ha risvegliato una “sindemia”, ossia un insieme di problemi (e opportunità) che non riguardano solo la salute, ma anche l’ambiente, l’economia e gli assetti generali della nostra organizzazione sociale. È come se il virus si sia propagato nel corpo vivo della società con pesanti ripercussioni, in particolare sulle fasce di popolazione svantaggiata.

Non c’è dubbio, il presente dell’emergenza, con la sua imprevedibilità, anticipa il futuro, *in primis* accelerando l’innovazione digitale. Lo fa, ad esempio, con un forte incremento del lavoro a distanza reso possibile dalle tecnologie. È, questa, una modalità di lavoro alternativa a quella tradizionale legata alla presenza fisica dei lavoratori. Al punto che cambia il simbolo del lavoro: non più la tuta blu o il colletto bianco (indossato in azienda), ma il personal computer usato (anche in pigiama) fuori dall’ufficio.

È noto che il “lavoro agile” era già previsto dalla legge n. 81/2017. Ma restava un fenomeno di nicchia, praticato soprattutto nelle grandi aziende di alcuni settori (per es. finanziari), con il vezzo di un nome (che suona, ma non è) inglese, *smart working*.

Con l’emergenza sanitaria, per contenere la diffusione dei contagi, il lavoro a distanza diventa – in modo improvviso e improvvisato – un fenomeno di massa, forzato e semplificato rispetto alla legge prima ricordata, per lo più nelle forme di telelavoro da casa. Il cambiamento avviene con una straordinaria capacità di adattamento di aziende, pubbliche e private, e lavoratori. Spesso, però, senza la consapevolezza della rivoluzione organizzativa e culturale ad esso collegata. La (vera) agilità scardina gli elementi fondamentali del lavoro subordinato del ‘900: scompaiono i vincoli di orario e di luogo di lavoro; la valutazione (e la retribuzione) non si basano più sulla classica ora di lavoro, ma si prendono in considerazione le fasi, i cicli e gli obiettivi.

Due anni dopo, è tempo di mettere ordine. Bisogna disporre le eredità pandemiche secondo criteri sistematici, nel rispetto di principi logici e razionali per un funzionamento sostenibile e inclusivo del mercato del lavoro, in sintonia con le indicazioni dell’Unione europea.

L’esperienza pandemica, che abbiamo finora accumulato, ci consente di raccogliere le principali evidenze per programmare il futuro. Lo sviluppo digitale di aziende, che

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43](#).

riguarda tanto i manager quanto i lavoratori, è un fattore cruciale per sostenere la competitività del sistema economico. Se così è, non si può dimenticare la necessità di adeguate infrastrutture digitali e di una formazione non solo digitale ma attenta alla sostenibilità, all'inclusione, al benessere organizzativo e sociale.

Ed ancora, nel mondo del lavoro, emerge con forza l'importanza dell'ambiente e del territorio. In questo contesto, qual è la situazione del lavoro agile in Friuli Venezia Giulia?

I dati dell'indagine sulle economie regionali della Banca d'Italia (presentati un mese fa) sono sintetici, ma illuminanti. Segnalano che, da noi, il ricorso al lavoro da remoto è stato più contenuto non soltanto rispetto al Nord Est (che guida la sperimentazione del lavoro agile), ma anche al resto del Paese. La quota è inferiore vuoi per ragioni settoriali, dato il ruolo più rilevante delle imprese manifatturiere (anche dell'industria pesante) rispetto alla minore occupazione nei servizi a elevata intensità di conoscenza. Vuoi per il basso grado di digitalizzazione delle imprese. Vuoi per il ritardo nella connettività delle famiglie e delle reti, specie nelle aree montane a bassa densità abitativa.

Il lavoro agile, inoltre, ha aumentato le diseguaglianze del mercato del lavoro: per grado di istruzione (più laureati), per ruolo (più dirigenti, quadri e impiegati), per genere (più donne, specie nelle pubbliche amministrazioni), per età (più lavoratori con età elevata).

Se questa è la fotografia della situazione sul territorio regionale, bene ha fatto l'assessor regionale al lavoro, Alessia Rosolen, a promuovere un intervento finanziario per supportare e indirizzare meglio le future evoluzioni del lavoro da remoto. È però importante che nell'attuazione di questo progetto si tenga conto delle citate evidenze che sono desumibile dall'esperienza della pandemia. L'auspicio è che davvero il lavoro diventi agile, o (se si preferisce) anche *smart*, sostenibile e inclusivo per tutti i ruoli "telelaborabili" e su tutto il territorio, specie quello che finora è stato più trascurato.

Dopo il protocollo: i tre pilastri dello smart working*

di Marina Brollo

Possiamo dirlo, il lavoro agile post-pandemico ha un grande merito: è diventato un tema che facilita la concertazione sociale trilaterale (Ministri, Sindacati, Datori) sia nel settore pubblico, sia nel settore privato. E pone il nostro Paese come apripista nell'Unione Europea nell'utilizzo del metodo del dialogo sociale per affrontare le complesse sfide del futuro.

Ha il merito, quindi, di suggerire un metodo (non nuovo, ma) intelligente e replicabile per affrontare e gestire le grandi trasformazioni dell'economia e della società. Trasformazioni, queste, determinate dalla pandemia e caratterizzate dall'accelerazione dell'innovazione digitale e dalle nuove sensibilità per l'ambiente e per il benessere, individuale e collettivo. Al punto che gli storici della scienza segnalano un cambio di paradigma. Mentre gli psicologi parlano di una possibile crescita post-traumatica. O forse ha ragione Tucidide: anche le tragedie insegnano. In questo contesto, con il dialogo sociale, e la spinta mite, si è orientata la transizione dal lavoro "a distanza" sperimentato durante la pandemia (nella forma di telelavoro domiciliare forzato) al lavoro agile prossimo venturo. Con la speranza che quello che verrà si meriti davvero il nome comune di *smart working*.

Dopo le "Linee guida in materia di lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche" del Ministro per la Pubblica Amministrazione, Renato Brunetta, ieri sera ha visto la luce il "Protocollo Nazionale sul lavoro in modalità agile" per il settore privato del Ministro del Lavoro, Andrea Orlando.

Seppur nel rispetto delle diversità settoriali (pubblico/privato) e dei caratteri dei due Ministri, entrambi i documenti sono utili e tempestivi e coltivano la medesima scelta strategica. Imperniata su tre pilastri, che provo a delineare.

1. Seppur l'attore pubblico mostra di voler riprendere un ruolo di protagonista del cambiamento del lavoro e dell'economia, per farlo non ricorre allo strumento rigido della legge (nonostante, in Parlamento, ci siano ben 8 progetti di riforma), bensì scommette sull'adattabilità dell'autonomia privata.

2. Entrambi i documenti rivitalizzano il cuore pulsante della legge-madre del lavoro agile (n. 81 del 2017): il contratto individuale di lavoro. Cioè la volontarietà della scelta agile non solo da parte del datore (come avviene nella semplificazione emergenziale), ma anche del lavoratore.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44.](#)

3. Di più, Linee guida e Protocollo scommettono su uno strumento flessibile trascurato dalla legge n. 81: la contrattazione collettiva, stipulata a tutti i livelli (non solo nazionale, ma anche di secondo livello).

A conti fatti, il primo contratto (individuale) serve per dare voce alle differenti esigenze personali. Il secondo (collettivo) per costruire una solida rete di accompagnamento collettivo delle opzioni individuali. La ritrovata sintonia di regolamentazione del lavoro agile – con un processo di reciproca osmosi fra pubblico e privato – appare opportuna e coerente con le previsioni della legge 81.

Come sono maturate le novità del Protocollo Orlando? Alla sua stesura, dalla primavera, ha collaborato un Gruppo di studio interdisciplinare – di cui faccio parte – diretto dal collega Pasqualino Albi. La nostra attività di supporto è stata guidata dalla già anticipata consapevolezza che le esperienze insegnano, anche se negative. La dolorosa realtà di due anni di pandemia è stata analizzata come una sorta di “esperimento naturale” che rompe gli schemi mentali e aiuta la fantasia, specie nei settori più aperti al cambiamento organizzativo e culturale.

Per disegnare la “nuova” normalità, il Gruppo ha studiato i dati e gli impatti del periodo emergenziale di ricorso obbligato al lavoro agile. O meglio, al telelavoro, senza spostarsi dalla propria abitazione, che ha scardinato le resistenze psicologiche e/o organizzative, nonché i confini tra casa e luogo di lavoro, tra tempo di lavoro e di non lavoro.

In primis abbiamo consultato la letteratura, nazionale e internazionale, sul lavoro agile. È mappato oltre 200 contratti collettivi (per lo più aziendali), stipulati in Italia pre e post-pandemia. Da questa indagine, è nato un questionario, molto analitico, diretto ad acquisire informazioni sullo svolgimento effettivo del lavoro da remoto. Lo abbiamo distribuito e poi ascoltato, *on line*, le opinioni dei rappresentanti di numerose organizzazioni sindacali e datoriali.

Vista la marcata dimensione di genere del lavoro agile pandemico, con il sovraccarico femminile di ruoli (lavoratrice, madre, insegnante di sostegno, ecc.), e la conseguente minor soddisfazione delle donne, abbiamo incontrato la Consigliera Nazionale di Parità per orientarlo dalla conciliazione alla condivisione equilibrata fra tempi di vita (di cura) e di lavoro.

Per mantenere una sintonia pubblico/privato, abbiamo ascoltato il Presidente dell'ARAN alle prese con il rinnovo del contratto Funzioni centrali e la regolamentazione collettiva dello *smart working*. Infine, abbiamo intrecciato le caratteristiche del lavoro agile che verrà con gli obiettivi del PNRR.

L'ampia base di informazioni e valutazioni è stata utile vuoi per valutare le criticità del lavoro agile emergenziale: per esempio, nuovi rischi psico-sociali. Vuoi per identificare alcuni antidoti: a partire dalla formazione al diritto alla disconnessione. Vuoi per valorizzarne le potenzialità: non solo anti-contagio, ma anche di benessere, innovazione e addirittura ripopolamento dei territori fragili.

Il Protocollo sul lavoro agile per l'inclusione sociale delle persone con disabilità*

di Massimiliano De Falco

All'esito del confronto con le Parti Sociali, promosso dal Ministro del Lavoro, **il 7 dicembre 2021 è stato raggiunto l'accordo sul [Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile nel settore privato](#)**. In particolare, la mediazione condivisa fissa il **quadro di riferimento** oltre l'emergenza per questa modalità di esecuzione della prestazione, che si appresta a divenire protagonista di una nuova «concezione dell'**organizzazione del lavoro, meno piramidale e più orientata a obiettivi e fasi di lavoro**».

Avvalendosi del [Gruppo di studio sul "Lavoro agile"](#), presso il Dicastero si sono intercettati pregi e limiti di un modo di lavorare espressamente privo di «precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro» e, **senza apportare modifiche formali e strutturali** alla L. n. 81/2017, sono state individuate possibili soluzioni alle criticità emerse durante i mesi della pandemia. La consultazione con le Parti Sociali, oltre a enfatizzare l'**importanza dell'accordo individuale** nel patto di agilità, ha anche messo in luce come questo strumento possa effettivamente **migliorare il benessere della persona che lavora e l'organizzazione aziendale**.

Il Protocollo affonda le sue radici nell'interazione con *stakeholder* qualificati (oltre alle Parti Sociali, sono stati coinvolti i Consulenti del lavoro e le imprese da loro supportate): a monte della sottoscrizione si è, infatti, osservato che «il lavoro agile può favorire il **bilanciamento** tra sfera personale e lavorativa [...], favorendo altresì un **risparmio** in termini di costi e un positivo riflesso sulla **produttività**». Dacché, le Parti firmatarie hanno raggiunto l'intesa, convenendo sulla necessità di promuovere lo sviluppo *post* pandemico del lavoro agile e di realizzare azioni condivise per fornire risposte concrete alle trasformazioni in atto nel mercato (e nell'organizzazione) del lavoro, di modo da incentivare la nascita di un moderno sistema di relazioni industriali.

Lungi dal rappresentare un mero atto ricognitivo della L. n. 81/2017 e delle consapevolezze restituite dall'esperienza *Covid-19*, il Testo condiviso intende esprimere le **linee di indirizzo anche per la contrattazione collettiva** nazionale, aziendale e/o territoriale, nel pieno rispetto della disciplina vigente. Dalla lettura dell'Accordo emerge, dunque, la presa di coscienza della «**crescente attenzione per le esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro**», nonché «**per un impiego delle**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44](#).

risorse rispettose della sostenibilità ambientale e del benessere collettivo», dando seguito, in tal senso, agli approdi cui sono giunte la dottrina, la prassi e la normativa emergenziale.

Le prospettive di un lavoro (veramente) agile e inclusivo

Sebbene le [indagini empiriche condotte durante la pandemia](#) documentino come l'agilità del lavoro sia compatibile con una quota elitaria di mestieri, riconducibile al solo segmento impiegatizio "puro", non si può ignorare come la reportistica nazionale avverta che la **platea dei possibili lavori (e lavoratori) "smartabili" si sta ampliando ed è destinata ad ampliarsi ulteriormente.**

Invero, il progressivo affermarsi della cd. **Industria 4.0** ha comportato una **ibridazione delle professioni**, per cui molte di queste prevedono una porzione, più o meno vasta, di attività latamente intellettuali, eseguibili da remoto. Del pari, la **contingenza pandemica** – determinando un rapido impulso al lavoro "a distanza" (*rectius*, "da casa") – **ha accelerato i processi di innovazione** nei contesti di impiego, tanto nel pubblico, quanto nel privato.

Gli scenari prospettici evidenziano, quindi, come la **tensione sia sempre più verso un lavoro «per fasi, cicli e obiettivi»**, in cui lo scambio sinallagmatico fra prestazione (in presenza) e retribuzione andrà mutando, in favore di metriche ove acquisiranno una maggiore rilevanza l'**autonomia**, la **responsabilità** e il **risultato** della prestazione stessa.

Ancorché confinati entro le mura domestiche, con orari rigidi e spesso dilatati, i prestatori hanno sperimentato i *pro* e i *contro* di questa modalità di lavoro, concepita, nel contesto pandemico, solamente quale risposta alla propagazione del contagio e dispositivo di prevenzione per deboli e fragili (specie, bambini, anziani e disabili). Nonostante le criticità palesatesi nella sua versione emergenziale, il lavoro agile si è comunque dimostrato uno **strumento di inclusione per le persone interessate a un miglior bilanciamento delle proprie esigenze di vita e di lavoro** – anche mutate rispetto al passato – **ovvero per coloro che abbisognano di accomodamenti ragionevoli.**

Sulla scia di tale sperimentazione forzata, in una normalità ritrovata, occorrerà allora valorizzare le potenzialità del (vero) lavoro agile come **strumento inclusivo** per le persone sfavorite dal (e nel) lavoro tradizionalmente reso. Ciò in ragione del fatto che l'**inclusione sociale** deve essere intesa, da un lato, quale **fine ultimo del diritto del lavoro** e, dall'altro, quale **risorsa per la realizzazione di strategie di gestione delle diversità**, che possano "fare la differenza" nelle organizzazioni aziendali, a beneficio di tutti.

Il lavoro agile quale misura di accomodamento ragionevole

Sulla scorta delle sollecitazioni di matrice europea ([Dir. 2000/78/CE sulla «parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro»](#)) e sovranazionale ([Conv. ONU «sui diritti delle persone con disabilità» del 2006](#)), il sistema italiano di **integrazione socio-lavorativa delle persone con disabilità** – inizialmente fondato su mere agevolazioni e incentivi pubblici – è evoluto attraverso l'imposizione di specifici oneri da soddisfare in ogni fase del rapporto (da quella genetica e funzionale a quella estintiva).

In particolare, l'art. 3, c. 3-*bis*, d. lgs. n. 216/2003 (di recepimento della cennata Direttiva) impone a ogni datore, pubblico o privato, di «adottare **accomodamenti ragionevoli** [...] nei luoghi di lavoro». Di tal guisa, la parte datoriale è chiamata ad apportare una **revisione ai propri assetti organizzativi «in funzione delle esigenze concrete della persona con disabilità»**, ovvero a modificare e adattare lo *status quo* per garantirle «il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali».

Siffatta previsione può collocarsi nel solco del più generale dovere di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c., ampliando il novero delle misure preventive e rimediali, atte a **tutelare «l'integrità fisica e la personalità morale» di tutti i prestatori (disabili inclusi)** e ad assicurare loro la permanenza in un ambiente lavorativo confacente alle esigenze di ciascuno. A tanto si aggiunga che l'ONU ha espressamente ricompreso nella nozione di **discriminazione** fondata sulla disabilità il **«rifiuto di accomodamenti ragionevoli»** da parte del datore (art. 2, Conv. ONU 2006), integrando così una prassi inclusiva a tutela dei prestatori che, del tutto incolpevolmente, versano in una situazione di oggettiva difficoltà.

L'**unica esimente** per la parte datoriale è che siffatta riorganizzazione **non** comporti un **«onere finanziario eccessivo o sproporzionato»** rispetto alle dimensioni e alle risorse dell'impresa, tenuto conto delle [misure compensative messe in campo dallo Stato a tale fine](#).

Posto che l'accomodamento ragionevole non sia una caritatevole offerta, ma un vero e proprio obbligo individuato dal legislatore, le **imprese onerate dall'adattamento potrebbero usufruire del lavoro agile**, in quanto strumento in grado di sostenere le **necessità di conciliazione** tra vita personale e professionale delle persone con disabilità, nonché i loro **bisogni di cura e di assistenza**, in termini di tempi e spazi da dedicarvi. Purché condivisa con l'interessato, infatti, la scelta di optare per un lavoro multiforme [reso, cioè, in alternanza tra locali aziendali e altro luogo individuato dal prestatore¹ costituisce un'effettiva **risposta**, in termini prevenzionistici, alla **ricerca del benessere organizzativo** e alla **lotta contro le discriminazioni** basate sull'*handicap*.

In questa direzione, lo stesso Protocollo prevede che **«le Parti sociali si impegnano a facilitare l'accesso al lavoro agile per i lavoratori in condizioni di fragilità e di disabilità, anche nella prospettiva di utilizzare tale modalità di lavoro come misura di accomodamento ragionevole»** (art. 10).

Se la scommessa è, dunque, quella di promuovere un modello di giustizia sociale, eretto sul divieto di discriminazioni e finalizzato alla rimozione delle barriere che ostano alla piena inclusione dei disabili nel contesto di impiego, il mezzo per vincerla è sensibilizzare le imprese e le istituzioni al tema dell'**accessibilità**, da intendersi non solamente come una qualità essenziale degli edifici, ma anche quale **modo di concepire l'ambiente – e l'organizzazione – di lavoro**. In questo, le **organizzazioni di datori e lavoratori giocheranno una partita fondamentale**, con gli obiettivi di stabilizzare una [specialità emersa nel periodo emergenziale a tutela delle fragilità](#) e di valorizzare il lavoro agile quale strumento inclusivo, di modo che a nessuno ne sia limitato il godimento.

Gli antidoti contro rischi di esclusione e di emarginazione

Acquisito che il lavoro agile – già evoluto da strumento diretto a «incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro» (L. n. 81/2017) a mezzo di organizzazione aziendale e [leva per trattenere sul territorio risorse umane ritenute preziose](#) – può costituire un'occasione per favorire l'integrazione socio-lavorativa delle persone con disabilità, occorre riflettere su come **mitigare ogni possibile minaccia connessa a tale modalità di lavorare**.

Certamente, nella prospettazione poc'anzi presentata, non può essere trascurato il **ruolo ambivalente dell'agilità** nella vita quotidiana delle persone con disabilità: se, da un lato, essa può offrire un'opportunità di inclusione lavorativa e di *empowerment* personale e sociale, dall'altro, può implicare anche **rischi di isolamento domestico e relazionale**.

Rispetto a quest'ultimo profilo, giova sottolineare come il Protocollo abbia **confermato il requisito dell'alternanza** tra la prestazione resa all'interno e quella resa all'esterno dei locali aziendali (invero, già previsto dall'art. 18, L. n. 81/2017). La **duplice dimensione spaziale** del lavoro agile consente, infatti, al prestatore sia di conciliare la vita professionale con quella privata (e, nel caso di specie, con le proprie esigenze di cura), sia di vivere le relazioni interpersonali all'interno dell'impresa. In tal senso, il requisito dell'alternanza è diretto a proteggere la persona con disabilità, impiegata in modalità agile, dai pericoli di emarginazione – e abbandono a sé stessa – nell'ambito domestico.

Inoltre, per contrastare l'isolamento e per sopperire alle problematiche legate alla carenza degli spazi, alla connessione *internet* e al possesso di dispositivi digitali non idonei, sarebbe **auspicabile la costituzione di spazi pubblici e condivisi di co-working** (anche attraverso il recupero degli edifici dismessi), premesso che l'Accordo riconosce alla **contrattazione collettiva** la possibilità di «individuare i luoghi inadatti allo svolgimento del lavoro in modalità agile per motivi di sicurezza personale» (art. 4, c. 2).

Altresì, il Protocollo evidenzia che «la **formazione** può costituire [...] un **momento di interazione e di scambio in presenza**, anche per prevenire situazioni di isolamento» (art. 13, c. 3). Del pari, l'**aggiornamento costante delle competenze** della persona che lavora (specie sul versante digitale, quale fattore abilitante del lavoro agile) contribuisce a **contrastare il rischio di esclusione** per coloro che, più di altri, risultano sfavoriti nel *digital divide*, in quanto privi di un'adeguata alfabetizzazione tecnologica. Pertanto, se l'art. 20, c. 2, L. n. 81/2017 statuisce che «al lavoratore impiegato in forme di lavoro agili può essere riconosciuto il diritto all'apprendimento permanente», **i contratti collettivi che andranno a regolare siffatta modalità di esecuzione della prestazione lavorativa potrebbero convertire quella che, oggi, è una mera facoltà rimessa all'accordo tra le parti in un diritto esigibile dal prestatore**, per una manutenzione costante delle sue competenze.

Se è vero che il Protocollo richiama, in più battute, la sovranità dell'accordo individuale nel patto di agilità, nonché la piena libertà del lavoratore di negoziare con l'azienda un aspetto organizzativo estremamente importante, si ritiene opportuno che la contrattazione collettiva individui la strada da percorrere per garantire l'effettiva inclusione delle persone – e, in particolare, delle persone con disabilità – nella società e nel mercato del lavoro.

Competenze digitali e lavoro da remoto nelle PMI: i risultati preliminari del progetto IRESDES4.0*

di Diletta Porcheddu e Margherita Roiatti

Il 26 novembre 2021, nell'ambito dell'[XI edizione della Conferenza Internazionale di ADAPT](#), sono stati **presentati** i risultati preliminari del progetto finanziato dall'Unione Europea "[Industrial relations and Social dialogue for an economy and a society 4.0](#)" (**IRESDES4.0**). Il progetto, **iniziato nel marzo 2021** e che si concluderà a marzo 2023, mira a **migliorare il dialogo sociale e la qualità dell'occupazione in un mercato del lavoro digitalizzato, guidando le parti sociali e gli altri attori del mercato del lavoro verso una migliore comprensione delle implicazioni della trasformazione digitale su contratti collettivi di lavoro**. Il partenariato del progetto è guidato da Confimi Industria (con il supporto di Confimi Industria Digitale e Confimi Servizi) e coinvolge ADAPT, la European DIGITAL SME Alliance e FIM-CISL Veneto. FIM CISL e IndustriALL Europe partecipano come organizzazioni associate.

I due temi principali oggetto del progetto IRESDES4.0 sono il lavoro da remoto e lo sviluppo delle competenze digitali nei luoghi di lavoro e l'area di interesse principale sono le piccole e medie imprese (PMI) del settore digitale e metallurgico italiano. Durante la prima fase del progetto, volta anche ad operare una ricognizione delle attuali trasformazioni del mondo del lavoro, questi temi sono stati approfonditi principalmente tramite una ricerca desk (comprendente l'analisi ragionata della letteratura scientifica internazionale e di numerosi contratti collettivi dei settori analizzati) è attraverso una serie di interviste semi-strutturate ad rappresentanti sindacali e dei datori di lavoro.

I cambiamenti in atto nel mondo del lavoro a seguito della IV Rivoluzione Industriale sono stati a lungo attenzionati da organismi e centri di ricerca internazionali. Molti studiosi, soprattutto in campo economico, hanno sottolineato che i megatrend che contribuiscono alle trasformazioni del mondo del lavoro includono demografia, globalizzazione, tecnologia e nuovi processi produttivi. **Per quanto riguarda i cambiamenti demografici, è stato spesso osservato come l'invecchiamento della popolazione provochi effetti diretti e indiretti sul mercato del lavoro e sulle competenze delle persone. Perciò, prima di affrontare il tema delle competenze (e soprattutto di quelle digitali), è opportuno fornire una breve panoramica delle**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44](#).

tendenze demografiche in Europa. I dati che seguono si basano sull'ultimo [Ageing Report \(2021\)](#) pubblicato dalla Commissione Europea.

Le proiezioni demografiche dell'Eurostat mostrano un continuo aumento dell'aspettativa di vita sia per i maschi che per le femmine nel periodo 2019-2070. Inoltre, si prevede che la popolazione dell'UE diminuirà da 447 milioni di persone nel 2019 a 424 milioni nel 2070. **Con specifico riferimento alle dinamiche del mercato del lavoro, vale la pena ricordare che, sebbene le proiezioni indichino un aumento dei tassi di partecipazione per tutte le età, il fenomeno è infatti particolarmente visibile per quelli di età compresa tra 55 e 64 anni (+9,6 punti percentuali) e riflette l'effetto delle [riforme pensionistiche](#).**

Se gli effetti diretti dei cambiamenti demografici si traducono in una revisione dei sistemi di sicurezza sociale, la cui sostenibilità dipende dalla permanenza dei lavoratori più a lungo nel mondo del lavoro, quelli indiretti, invece, si riferiscono alle diverse competenze necessarie alla forza lavoro in conseguenza dei cambiamenti demografici. Poiché, come dimostrano i dati riportati al paragrafo precedente, l'età lavorativa della popolazione è destinata ad aumentare, è opportuno ricordare le risultanze di alcuni studi, le quali evidenziano come le competenze di chi ha ricevuto una formazione tempo fa potrebbero non essere adatte a stare al passo con il contesto economico in rapida evoluzione. [Altre ricerche hanno sostenuto l'esistenza di una relazione inversa tra i cambiamenti demografici e il rischio di "automatizzazione"](#) per cui lo stesso non aumenterebbe con l'età, né coinvolgerebbe solo i lavoratori anziani, ma anche coloro che possiedono competenze obsolete e che, in generale, hanno "meno probabilità di partecipare all'apprendimento permanente".

Oltre ai cambiamenti demografici, un altro aspetto considerato dalla ricerca nell'analisi delle dinamiche di domanda e offerta di competenze è stato il progresso tecnologico. **A tal proposito, la ricerca ha evidenziato un ampio divario nell'uso della tecnologia digitale attualmente presente tra le grandi imprese e le PMI, che, secondo il [Digital Economy and Society Index \(DESI\)](#), pubblicato recentemente dalla Commissione Europea, interessa sia le tecnologie complesse che soluzioni digitali di base. Inoltre, secondo il DESI Index, 4 adulti su 10 e una persona su tre che lavorano in Europa non hanno competenze digitali di base.** Considerando la fonte appena citata, ma facendo un approfondimento sull'Italia, vale la pena evidenziare come il 41,5% delle persone in Italia possiede almeno competenze digitali di base e che il 3,6% dei lavoratori sono esperti digitali: tuttavia, ben il 55% delle aziende che hanno assunto o cercato di assumere esperti digitali segnalano difficoltà nel riempire questi posti vacanti. **Nel 2020, il 19% delle imprese dell'UE impiegava specialisti delle ICT** (tecnologie dell'informazione e della comunicazione). **Tra gli Stati membri dell'UE, Irlanda e Belgio hanno presentato la percentuale più elevata di imprese che impiegano specialisti ICT, con il 30% ciascuno, mentre l'Italia, risulta al fondo di tale classifica (13%).**

Inoltre, le imprese stanno erogando sempre più formazione al proprio personale per sviluppare o aggiornare le proprie competenze ICT: **complessivamente il 20% delle**

imprese dell'UE ha erogato formazione ICT al proprio personale, mentre l'Italia è al sestultimo posto rispetto a questo indicatore (con una percentuale di poco superiore al 15%). Considerando le dimensioni dell'azienda, il 68% delle grandi imprese ha fornito attivamente la formazione, contro il 18% delle PMI.

L'analisi della letteratura internazionale mostra come le ragioni di questi squilibri siano da individuare (1) nell'elevato **costo della tecnologia digitale** ([Directorate-General for Research and Innovation of the European Commission, Capitalising on the benefits of Research & Innovation Projects for Policy: The 4th Industrial Revolution, 2018](#)), (2) nelle incertezze delle aziende sulla sicurezza dei dati, ma anche (3) **nell'assenza di orientamento al rischio da parte del management**, nella scarsa consapevolezza dei vantaggi delle tecnologie digitali o la mancanza della fiducia del proprietario e del personale della PMI riguardo alla possibilità di utilizzarle in modo produttivo ([P. Gubitta, D. Nicolai, L'innovazione nelle imprese: considerazioni generali e risultati di un'indagine nelle piccole imprese, Microimpresa, 2013, pp. 79-80](#), [A. Bruzzo, Per la trasformazione digitale delle Micro-PMI in Italia, Quaderni di ricerca sull'artigianato, 2020, p. 337](#)).

Tuttavia, la ricerca si concentra principalmente su un particolare fattore che ostacolerebbe l'uso della tecnologia digitale nelle imprese più piccole, ovvero il basso livello di alfabetizzazione digitale tra proprietari, dirigenti e lavoratori delle PMI, che potrebbe avere effetti negativi sulla loro performance economica nel lungo periodo ([P. Gubitta, D. Nicolai, op. cit., pp. 79-80](#), [A. Bruzzo, op. cit., p. 337](#)). Secondo una ricerca, le cause delle difficoltà delle PMI nell'aggiornamento delle capacità e delle competenze dei propri lavoratori sembrano essere da ricercarsi nella mancanza di istruzione o formazione professionale, specificamente focalizzata sui bisogni e sulle caratteristiche delle imprese più piccole ([A. Halvarsson Lundkvist, M. Gustavsson, Conditions for Employee Learning and Innovation – Interweaving Competence Development Activities Provided by a Workplace Development Programme with Everyday Work Activities in SMEs, in Vocations and Learning, 2018, p. 46](#)).

Le carenze di competenze digitali nelle PMI osservate su scala europea sembrano essere confermate anche dai dati relativi agli investimenti in formazione nelle PMI italiane, che peraltro appare al di sotto della media UE ([F. Pascucci, V. Temperini, Trasformazione digitale e sviluppo delle PMI. Approcci strategici e strumenti operativi, 2017, p. 13](#)). Tuttavia, lo sviluppo delle competenze digitali appare particolarmente cruciale nel settore manifatturiero, visti i nuovi processi produttivi di Industria 4.0, basati su automazione, digitalizzazione e interconnessione dei macchinari: questo ha portato sia i sindacati italiani che le associazioni datoriali del settore metalmeccanico a prevedere, sin dal 2016, un **diritto a 24 ore di formazione professionale in un triennio** nei principali contratti collettivi nazionali applicabili alle piccole e medie imprese.

Per quanto concerne le attività di ricerca sul lavoro da remoto, invece, si segnala come esse siano state in prima battuta concentrate sugli **aspetti terminologici** ad esso relativi. È stato infatti rilevato come la definizione di “telelavoro” fornita dall'OIL, ossia “lavoro svolto tramite strumentazioni informatiche o telefoniche” ([ILO, Defining and measuring remote work, telework, work at home and home-based work, 2020, p. 6](#)) fosse la più

appropriata al fine di indicare il tipo di lavoro che sarebbe stato considerato ai fini del progetto.

Tuttavia, il termine “telelavoro” non è oggi il termine oggi più utilizzato in Italia al fine di definire il lavoro da remoto svolto per mezzo di attrezzatura informatica. Dall’emanazione della legge n. 81 del 2017 **le più recenti e comuni forme di lavoro da remoto in Italia prendono il nome di “lavoro agile”**. All’incertezza relativa al significato dei termini “lavoro agile” e “telelavoro” si aggiunge il diffuso utilizzo della locuzione “smart working” all’interno del dibattito pubblico italiano, la quale, durante la pandemia da COVID-19, è stata frequentemente adottata al fine di definire il lavoro da remoto svolto esclusivamente dalla residenza dei lavoratori, al fine di prevenire il contagio all’interno dei luoghi di lavoro.

Si deve considerare, tuttavia, che secondo molti esperti **il termine “smart working” caratterizza invece una filosofia manageriale fondata sul raggiungimento di obiettivi e sul rapporto di fiducia presente tra il datore di lavoro e il lavoratore la quale consente a quest’ultimo di svolgere le proprie attività al di fuori dei locali aziendali, e con un alto livello di flessibilità temporale** (M. Corso, Sfide e prospettive della rivoluzione digitale: lo smart working, *Diritto delle Relazioni Industriali* n. 4, 2017, p. 980). Lo smart working non sembra essere un fenomeno unicamente proprio delle aziende italiane: secondo la reportistica internazionale, infatti, **la pandemia da COVID-19 deve essere considerata come la scintilla che causerà un radicale mutamento nelle modalità di svolgimento del lavoro da remoto a livello globale**, favorendo la diffusione di modelli organizzativi più flessibili rispetto a quelli adottati fin ora ([ILO, *Teleworking during the COVID-19 pandemic and beyond: A Practical Guide*, 2020, p. 4](#)).

Le difficoltà nello sviluppo della digitalizzazione nelle PMI, descritta nei precedenti paragrafi, si riflettono altresì nella diffusione del lavoro da remoto. Secondo i dati della Commissione Europea, infatti, **essa risulta molto più bassa nelle PMI rispetto alle aziende più grandi, sia in Italia che negli altri stati dell’UE**. Questo fenomeno risale agli anni immediatamente seguenti all’introduzione dell’Accordo Quadro sul Telelavoro del 2002: la letteratura scientifica ritiene che le sue cause siano principalmente da ritrovarsi nei **costi del lavoro da remoto** ([P. Neirotti, E. Paolucci, E. Raguseo, *Mapping the antecedents of telework diffusion: firm-level evidence from Italy*, *New Technology, Work and Employment*, 2013, p. 31](#)), nello **scarso livello di fiducia di cui sono destinatari i lavoratori che svolgono la propria attività in tale modalità, e la scarsa attitudine al change management** (K. Dickson and F. Clear, *Comparative European Perspectives on the Diffusion and Adoption of Telework amongst SMEs*, in M. Sherif, T. Khalil, *Management of Technology: New Directions in Technology Management*, 2007, pp. 273-274). Queste intuizioni sono state in massima parte confermate dalle risposte fornite dagli intervistandi contattati per il progetto IRESDES4.0. Quando agli stessi è stato chiesto di elencare gli elementi che caratterizzano l’implementazione del lavoro da remoto nelle PMI, alcuni hanno infatti menzionato **le limitate risorse economiche delle imprese di ridotte dimensioni, le quali, insieme alla mentalità di alcuni piccoli imprenditori, abituati ad avere il controllo completo di tutti gli**

aspetti della loro organizzazione produttiva, potrebbero ostacolare o ritardare la digitalizzazione. Tuttavia, è necessario sottolineare come altri intervistandi avessero opinioni radicalmente differenti in materia, e abbiano infatti affermato che i limitati costi della tecnologia necessaria per il lavoro da remoto non dovrebbero ostacolare l'implementazione nelle PMI.

In ultimo, durante la prima fase del progetto IRESDES4.0 sono stati **analizzati 93 contratti collettivi aziendali, i quali regolano lo sviluppo delle competenze digitali e il lavoro da remoto nel settore metalmeccanico italiano.** Per quanto concerne il primo elemento, l'analisi si è principalmente concentrata sullo strumento del **Fondo Nuove Competenze**, il quale come è noto condiziona l'accesso alle sue risorse alla conclusione di un accordo collettivo di livello territoriale o aziendale, le cui previsioni definiscano, tra gli altri elementi, il percorso formativo dei lavoratori ai quali lo stesso si applica. Gli accordi analizzati mostrano come **le aziende del settore metalmeccanico forniscano un'ampia varietà di percorsi formativi, legati a competenze digitali strettamente considerate** (modalità digitali di archiviazione di documenti, cybersecurity etc.) ma anche **all'innovazione delle linee produttive aziendali.** La regolazione collettiva del lavoro da remoto nelle aziende metalmeccaniche italiane è stata invece descritta in primo luogo tramite **l'analisi di 36 accordi aziendali volti a implementare strutturalmente lo smart working come modello organizzativo.** Questa attività ha mostrato, tra gli altri elementi, come il tema della flessibilità spaziale dei lavoratori da remoto sia molto più diffuso rispetto a quello della flessibilità temporale, e come solo pochissimi accordi contenessero sistemi di valutazione delle performance fondate sul raggiungimento di obiettivi, fondamentali per un'efficace implementazione dello smart working. Il lavoro da remoto nel settore metalmeccanico italiano è stato altresì descritto attraverso **l'analisi di un campione di 43 protocolli aziendali anti-contagio**, dato che il lavoro da remoto è stato utilizzato come metodo per evitare il contagio da COVID-19 fin dall'inizio della pandemia. Si è così potuto rilevare come i protocolli anti-contagio generalmente non forniscano una specifica descrizione delle modalità di implementazione lavoro da remoto emergenziale, limitandosi a sancirne l'introduzione o l'estensione di un progetto preesistente.

I risultati preliminari del progetto IRESDES4.0 descritti in questo articolo sono stati **discussi da parte di un [Board composto da esperti e stakeholder](#) provenienti da diversi paesi dell'Unione Europea**, i quali hanno fornito diversi contributi relativi alla regolazione del lavoro da remoto e dello sviluppo delle competenze digitali nei contratti collettivi di lavoro dei paesi nei quali operano, e hanno altresì individuato alcune *best practices* in materia portate avanti attraverso lo strumento del dialogo sociale.

Gli elementi appena descritti, insieme alle informazioni che saranno raccolte grazie ad ulteriori interviste rivolte a parti sociali provenienti da diversi Stati membri dell'Unione, aiuteranno a espandere il campo di interesse del progetto IRESDES4.0. Inoltre, tali contributi risultano fondamentali al fine della stesura dell'output finale del progetto, ossia **una serie di raccomandazioni, dirette alle parti sociali europee,**

per la gestione del lavoro da remoto e dello sviluppo delle competenze digitali attraverso la contrattazione collettiva e le pratiche di dialogo sociale.

20.
SOSTENIBILITÀ

Una Giusta Transizione per il lavoro, il benessere della persona, la giustizia sociale e la salvaguardia del pianeta: la piattaforma di CGIL, CISL e UIL*

di Maria Cialdino

In risposta alla crisi sanitaria, economica e sociale, aggravata dalla pandemia in corso, CGIL, CISL e UIL ribadiscono all'unisono l'interconnessione stringente tra la sostenibilità ambientale, economica e sociale: un'idea che, nata nel 1987 in seno alla Commissione Mondiale su Ambiente e Sviluppo promossa dalle Nazioni Unite, è confluita nella piattaforma unitaria delle tre confederazioni, [Una Giusta Transizione per il lavoro, il benessere della persona, la giustizia sociale e la salvaguardia del pianeta. Per una transizione verde dell'economia](#), siglata il 18 dicembre 2020. Volta a completare il precedente documento unitario del settembre 2019, [Per un modello di sviluppo sostenibile](#), **la piattaforma unitaria stimola il pensiero critico in merito alla necessità di innescare un radicale cambiamento dell'attuale modello di sviluppo, adottando la prospettiva della giusta transizione**, così come declinata nel preambolo dell'accordo di Parigi del 2015 e nella dichiarazione della Slesia alla Conferenza di Katowice sul clima del 2018, sul presupposto che il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio genera implicazioni positive per la politica industriale.

Il contesto

Il vincolo imposto dagli obiettivi prefissati per il 2050 ed il piano di investimenti "Green Deal", annunciato già nel discorso di insediamento della Presidente della Commissione Europea, Ursula Von Der Leyen, lascia presupporre una maggiore attenzione della *leadership* europea verso lo sviluppo sostenibile. **Da un lato, il recente accordo comunitario impone il taglio del 55% delle emissioni inquinanti entro il 2030 e il raggiungimento della neutralità climatica per il nostro continente entro il 2050, dall'altro, i nuovi impegni presi dal Governo italiano nell'ultima Legge di Bilancio, le nuove politiche europee per l'assegnazione delle risorse del Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2021 – 2027 e del Next Generation EU (NGEU), impongono allo Stato di delineare ambiti prioritari su cui investire per garantire al Paese una ripresa solida nel tempo, migliori condizioni di vita e di salute, un effetto moltiplicativo sugli investimenti privati e un'occupazione stabile e di qualità.** Del resto, per avere accesso alle risorse del *Next Generation EU*, che destina all'Italia 127 miliardi di euro, sotto forma di prestiti, e 81,4 in forma di sussidi, gli Stati dovranno presentare un PNRR

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

funzionale al raggiungimento degli obiettivi energetici e climatici, previsti dal Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC), specificando, inoltre, l'ambito di applicazione, la tempistica e l'impatto previsto delle misure sulla riduzione delle emissioni di gas serra o sull'adattamento ai cambiamenti climatici. **L'azione per il clima dovrà essere integrata in tutte le politiche e i programmi finanziati nell'ambito del QFP e del NGEU, per i quali almeno il 30% dell'importo totale di spesa dovrà essere dedicato all'azione per il clima, con obiettivi in linea non soltanto con i nuovi *target* di riduzione delle emissioni al 2030 e di neutralità climatica al 2050, ma altresì coerenti con l'Accordo sul Clima di Parigi e con gli obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 dell'ONU. In questa fase di "ripensamento" obbligato dal Covid19, il Paese dovrà, dunque, dotarsi di una nuova *governance* capace di coordinare gli attori istituzionali e coinvolgere i soggetti privati, per la predisposizione di una politica partecipata di sviluppo sostenibile per il lungo periodo.**

I contenuti della piattaforma

In quest'ottica, CGIL, CISL, UIL rivendicano l'apertura di un tavolo con il Governo sui piani per l'uscita dalla crisi in corso, a partire dalla definizione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR) e, in generale, sull'utilizzo di tutte le risorse europee, sulla definizione delle politiche fiscali e degli incentivi, nonché per i Piani e le misure promosse nell'ottica della *Just Transition*. Le tre organizzazioni sindacali chiedono, inoltre, al Governo un'applicazione puntuale delle disposizioni europee, ribadendo la necessità di dare priorità agli investimenti nella transizione ecologica, nell'azione per il clima e nella tutela dell'ambiente in funzione di ambiziosi obiettivi occupazionali. **I sindacati ritengono, difatti, che la transizione verso un modello di sviluppo sostenibile rappresenti la strada maestra per il raggiungimento di *standard* occupazionali elevati. Gli obiettivi europei per la transizione verde e digitale e la resilienza economica e sociale, del resto, costringeranno gli Stati a predisporre misure *ad hoc* sia di politica attiva che passiva, per definire l'attivazione di nuovi posti di lavoro alternativi a quelli persi, nonché strumenti di sostegno al reddito, percorsi di formazione, riqualificazione professionale e ricollocazione dei lavoratori.** Inoltre, la logica della *green economy*, attraversando diversi settori dell'economia italiana, richiederà nuove figure professionali e nuove competenze. Ciò considerato, il coinvolgimento dei sindacati nell'individuazione di obiettivi, *policy* e strumenti di azione rappresenterebbe un presupposto logico per l'elaborazione di piani per la creazione di nuovi posti di lavoro nonché per la riconversione, mediante percorsi di formazione permanente e di riqualificazione professionale, delle competenze verdi e digitali, con effetti positivi sulla competitività delle aziende e sulla qualità e dignità del lavoro.

Verso un piano nazionale per la Just Transition?

Ad avviso di CGIL, CISL e UIL, questi obiettivi presuppongono l'elaborazione di un Piano nazionale per la Transizione Giusta, per la trasformazione del modello economico e produttivo, capace di coordinare su

tutto il territorio nazionale le misure adottate in risposta alle crisi che si apriranno in conseguenza del *phase out* dal carbone e della riconversione verde di tutti i settori economici. Serve, difatti, sostengono le organizzazioni sindacali, una *governance* unica, che risponda e coordini i progetti, che garantisca il rispetto delle priorità e dei tempi richiesti dall'Europa, superando le lentezze, le frammentazioni e le sovrapposizioni tra livelli istituzionali che troppo spesso hanno penalizzato il Paese nell'accesso alle risorse europee. Al soggetto preposto al coordinamento, garante della legalità e della trasparenza, dovrebbe spettare, nella logica del parallelismo, un rilevante potere di monitoraggio e rendicontazione. È essenziale che sia inoltre garantito un processo partecipativo e contrattuale, con un ampio coinvolgimento delle Parti Sociali nella fase di definizione delle priorità e dei progetti nonché nella fase di monitoraggio e valutazione degli stessi.

Le proposte

Le proposte di CGIL, CISL, UIL concernono diversi ambiti: la mitigazione del cambiamento climatico, adattamento al cambiamento climatico, l'uso sostenibile e protezione delle risorse idriche e marine, la transizione verso l'economia circolare, la prevenzione e il controllo dell'inquinamento nonché la protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi. Nella logica unitaria, a mero titolo esemplificativo, gli investimenti nell'efficientamento energetico e nell'installazione di impianti per lo sfruttamento delle fonti di energia rinnovabili si coordinano con il potenziamento del capitale umano, mediante la leva dell'istruzione e della formazione continua. Come in un cubo di Rubik, le diverse priorità si mescolano al punto da coordinare i piani di riconversione industriale con l'adeguamento e il rafforzamento dei sistemi di protezione sociale. Non manca, inoltre, la previsione di piani di investimento nelle infrastrutture per la distribuzione, lo stoccaggio e l'accumulo di energia elettrica da fonti rinnovabili, nelle *smart grid*, nella digitalizzazione delle reti, nelle comunità energetiche, nei collegamenti elettrici fra Paesi europei e con l'Africa, nell'elettrificazione dei consumi, nei punti di ricarica per veicoli elettrici e nelle stazioni di ricarica per i veicoli a idrogeno nonché programmi di investimento nella mobilità sostenibile.

La transizione verso un'economia decarbonizzazione offre, dunque, interessanti opportunità di sviluppo sostenibile. Già il documento unitario di CGIL, CISL e UIL del 2019, [*Per un modello di sviluppo sostenibile*](#), sottolineava, tuttavia, che **la carenza di strategia industriale capace di fornire sostegno e impulso verso la transizione equa, metterà a rischio la buona riuscita del processo nazionale per una occupazione piena.** CGIL CISL e UIL sostengono che, a livello nazionale e internazionale, la lotta contro il cambiamento climatico passa necessariamente attraverso una serie di azioni ambiziose e impegnative non soltanto concordate tra i governi, ma altresì condivise con le Parti Sociali. I Piani integrati energia e clima dei singoli Stati membri dovranno, in questa prospettiva, garantire che l'UE sia posizionata sul giusto binario per conseguire gli ambiziosi obiettivi climatici per il 2030 e le zero emissioni nette entro il 2050, traducendo i principi della giusta transizione in azioni concrete che, seriamente monitorate dalla Commissione Europea, garantisca-

no, da un lato, l'attivazione di processi partecipativi e, dall'altro, che nessuno sia lasciato indietro sulla strada di quegli stessi obiettivi.

Sebbene la piattaforma unitaria non prefiguri concrete indicazioni di *policy* per le relazioni industriali, le organizzazioni sindacali guardano alla contrattazione come ad uno strumento prioritario per rivendicare un cambiamento radicale del modello di sviluppo verso una società equa, rispettosa dei limiti del pianeta e dei diritti umani e del lavoro, che affronti con la dovuta urgenza l'emergenza climatica, la riconversione ecologica del sistema produttivo mirando alla piena occupazione. Il passaggio dalla “produttività del lavoro” alla “produttività delle risorse”, l'elaborazione dei nuovi modelli organizzativi imposti dall'economia circolare e dalla digitalizzazione, il ripensamento delle politiche di *welfare* nell'ottica della sostenibilità e la *governance* delle competenze e delle professionalità nei nuovi mercati del lavoro della *green economy* potrebbero rappresentare gli obiettivi di *policy* per dare concretezza alla visione contenuta nella piattaforma che, auspicabilmente, dovrebbe essere discussa e condivisa anche dalle associazioni datoriali.

Verso un nuovo modello di sviluppo sostenibile? Il nodo della qualificazione dei lavoratori*

di Lilli Casano

La transizione ecologica non è certamente una sfida nuova per i Paesi europei: sviluppo economico, coesione sociale e sostenibilità ambientale sono impegni formalmente sanciti nei trattati, che impegnano altresì le istituzioni europee ad assicurare la coerenza tra le politiche adottate in questi ambiti e tra queste e le altre politiche dell'Unione. Una strategia europea per lo sviluppo sostenibile è stata lanciata già nel [2001](#) e poi ripetutamente rivista.

Il 2015 ha tuttavia segnato una svolta a livello mondiale: in occasione della 70^a Assemblea generale delle Nazioni Unite, i leader mondiali hanno adottato **un nuovo quadro globale per lo sviluppo sostenibile, noto come “[Agenda 2030](#)”**, incentrato su 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS). L'Unione Europea si è [impegnata](#) a fare da apripista, nel rispetto del principio di sussidiarietà, orientando tutte le sue politiche al perseguimento degli OSS, già in larga parte integrati in numerose politiche dell'UE.

Nel 2019, con il [Green Deal](#) la Commissione Europea ha lanciato un insieme di misure volte ad azzerare le emissioni nette di gas serra nell'Unione entro il 2050. Il Green Deal è al momento sostenuto, oltre che attraverso il metodo aperto di coordinamento – cui è affidata anche l'integrazione con le iniziative nell'ambito delle politiche dell'occupazione, della protezione sociale e dell'istruzione – da una **forte mobilitazione di investimenti attraverso lo strumento del Sustainable Europe Investment Plan**, cui si aggiungono il Just Transition Mechanism e il **Just Transition Fund**. Sul piano legislativo, invece, è stato compiuto un primo passo importante con la proposta di regolamento della Commissione (c.d. [Legge europea sul clima](#)) presentata il 4 marzo 2020, che ha l'obiettivo di adottare un quadro giuridico vincolante integrato per la riduzione irreversibile e graduale delle emissioni di gas serra ed il loro assorbimento e, laddove adottato, impegnerà sia l'Unione, sia le autorità nazionali in una intensa attività normativa.

Nell'orizzonte dello sviluppo sostenibile si colloca anche l' [European Pillar of Social Rights](#), documento con valore di soft law, che contiene però importanti input regolativi soprattutto sul fronte dei **diritti connessi alle opportunità di accesso al mercato del lavoro e al sostegno nelle transizioni occupazionali**.

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 4 marzo 2021, n. 2.](#)

Con il programma di investimento denominato **Next Generation EU**, l'Unione Europea si è ora posta l'ambizione di avviare un processo di trasformazione senza precedenti in direzione della transizione verde e digitale, che consenta al contempo di recuperare competitività e rinnovare il modello sociale europeo.

Per accedere alle risorse messe a disposizione dall'Unione nell'ambito di tale programma (c.d. **RRF – Recovery and Resilience Facility**), gli Stati membri sono chiamati a presentare proposte di Piani nazionali di ripresa e resilienza, strutturate coerentemente con gli obiettivi del Green Deal e con le raccomandazioni specifiche per ogni Paese espresse nel processo del Semestre europeo.

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) italiano è in questi giorni al centro di un importante dibattito: crescita inclusiva e coesione sociale e territoriale, accanto alla transizione verde e digitale, sono i pilastri fondamentali su cui dovranno poggiare la programmazione e il contenuto dei PNRR, che adotta altresì tre priorità trasversali: **empowerment femminile** e contrasto alle discriminazioni di genere, accrescimento delle competenze, della capacità e delle prospettive occupazionali dei **giovani**, riequilibrio territoriale e sviluppo del **Mezzogiorno**.

Non è ancora chiaro come sarà perseguito l'obiettivo di accompagnare con adeguate politiche del lavoro la transizione ecologica e digitale: ciò che si auspica è che emerga una logica di sistema rispetto agli obiettivi e alle misure definiti nell'ambito delle politiche del lavoro, quelli previsti nell'ambito della innovazione e della digitalizzazione, e gli interventi proposti nell'ambito della rivoluzione verde e della transizione ecologica.

Monito, questo, da tempo formulato dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (si veda il rapporto [Greening with jobs](#)) e dalle [istituzioni europee](#).

Tra le aree prioritarie di intervento c'è un tema ad oggi non sufficientemente presidiato, quello della qualificazione e riqualificazione professionale dei lavoratori e dell'accompagnamento professionale nelle transizioni occupazionali complesse che saranno innescate dalla transizione ecologica. Un tema che non può essere affrontato nell'ambito del ristretto perimetro delle politiche attive, ma richiede **una nuova visione dei mercati del lavoro e delle tutele** per i lavoratori, che non trascuri **il ruolo cruciale delle parti sociali** con particolare riferimento all'assunzione di una forte responsabilità in materia di individuazione, sviluppo e riconoscimento delle competenze chiave per la transizione in atto.

Il Manifesto per il Pinerolese: Cronistoria dell'alleanza territoriale per la creazione di una comunità sostenibile e resiliente*

di Maria Cialdino

Aprile 2020: il mondo è immobile e gli ospedali in fermento.

A Pinerolo, seduti attorno a un tavolo virtuale, il Consorzio Pinerolo Energia, in qualità di ente aggregatore di attori eterogenei, CGIL, CISL e UIL di territorio registrano tragiche istanze sociali ed economiche.

Il confronto tra i principali *stakeholder* sul blocco dei licenziamenti e sulla cassa integrazione viene presto interrotto dal grido di speranza di una comunità resiliente: allo *step* preliminare, l'analisi della situazione locale in termini di fabbisogni e criticità, seguono incontri di discussione propositivi con i soggetti interessati allo sviluppo del territorio. **L'obiettivo di reagire all'attuale crisi economica e sociale provocata dalla pandemia in corso determina, su istanza del Consorzio Pinerolo Energia (*index* CPE) e delle organizzazioni sindacali, la nascita di un'iniziativa, denominata "[Ripartiamo Insieme](#)".**

Il *Team* del progetto Ripartiamo Insieme elabora una strategia condivisa che, individuando i temi e gli obiettivi prioritari per lo sviluppo e la riqualificazione dell'aggregato territoriale, elegge come punto di partenza per la futura pianificazione territoriale la sostenibilità intesa, in conformità alle direttive europee, nella sua dimensione economica, sociale e ambientale.

L'attualità del progetto per la comunità sostenibile del Pinerolese è, del resto, confermata non soltanto dall'approvazione di politiche europee che conducono alla transizione giusta, ma altresì dalle esigenze di un territorio che mostra numerose fragilità, aggravate dalla pandemia dettata SARS-CoV-2.

Maggio 2020: Il governo italiano annuncia l'inizio della fase II.

A Pinerolo, **Ripartiamo Insieme promuove la costituzione di un gruppo di azione, articolato in sette tavoli tecnici costituiti da soggetti che, per finalità, competenze e conoscenze, possono contribuire al rilancio del territorio, riducendo al minimo l'impatto negativo provocato dalla pandemia in corso sul sistema sociale ed economico.**

L'interconnessione tra istituzioni politiche, aziende, organizzazioni sindacali, enti e mondo del terzo settore si rinviene nei singoli tavoli tecnici:

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 4 marzo 2021, n. 2.](#)

Welfare – sostegno all’occupazione

Il gruppo di lavoro si propone di analizzare le situazioni di crisi aziendali sul territorio, per dare, attraverso l’interconnessione tra le realtà interne al CPE e le organizzazioni sindacali, opportunità concrete ai lavoratori la cui occupazione è a rischio, ed altresì coinvolgere le imprese del territorio nell’analisi della transizione occupazionale verso un’economia territoriale non soltanto *green*, ma – considerata la necessità di promuovere pari opportunità per i segmenti più deboli della popolazione- anche socialmente inclusiva;

Welfare – sostegno sociale ai cittadini

Il tavolo mira ad analizzare le criticità sociali che il periodo attuale ha fatto emergere al fine di elaborare proposte concrete di solidarietà ma anche nuove opportunità;

Pianificazione territoriale

Il tavolo, toccando in maniera trasversale diverse tematiche, propone di impostare una pianificazione di territorio -urbanistica e non solo- su percorsi di implementazione del tessuto industriale presente e di nuovi insediamenti industriali;

Trasporti

Il gruppo di lavoro si propone di ideare un progetto per una viabilità sostenibile, capace di connettere le aziende del territorio, di facilitare lo spostamento dei lavoratori ed altresì di incrementare il turismo;

Fundraising

L’obiettivo essenziale del tavolo concerne l’individuazione di finanziamenti legati alla programmazione europea, nazionale e regionale, al fine di facilitare il raggiungimento degli obiettivi prefissati dagli altri tavoli tecnici;

Sviluppo turistico

Il gruppo si propone di analizzare le possibilità di sviluppo turistico mediante forme di aggregazione culturale e sportiva nonché attraverso l’ideazione di calendari promozionali di breve periodo per il biennio 2020-2021 e di strategie che, nel lungo periodo, siano capaci di promuovere percorsi agroalimentari e di sfruttamento delle bellezze naturalistiche del territorio;

Iniziative economiche a sostegno del territorio- sviluppo nuove attività

Tra gli obiettivi essenziali rilevano la mappatura del tessuto produttivo locale, l’analisi dell’impatto sull’occupazione della pandemia in corso e il censimento delle nuove opportunità di lavoro stabile, incrementate, ove possibile, mediante la leva del *welfare* e della formazione.

Febbraio 2021: L’insediamento del nuovo governo Draghi e il tema del *Recovery Fund*.

A Pinerolo, il progetto **Ripartiamo Insieme orienta lo sguardo verso il futuro, consegnando al territorio un documento, Il [Manifesto per un piano di svilup-](#)**

po del Pinerolese, che definisce “*gli ambiti prioritari su cui investire per garantire al Pinerolese una ripresa solida nel tempo, migliori condizioni di vita e di salute, un effetto moltiplicativo sugli investimenti privati e un’occupazione stabile e di qualità*”, quale perimetro strategico entro cui utilizzare al meglio le risorse stanziare nell’ambito del Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2021 – 2027 e del *Next Generation EU* (NGEU).

L’approccio che ha guidato il lavoro di elaborazione del Manifesto per lo sviluppo del Pinerolese, basato su un metodo aperto e partecipato di programmazione dal basso, ha individuato i seguenti ambiti prioritari:

1. Urbanistica e Infrastrutture;
2. Sviluppo economico, produttivo e occupazionale;
3. Turismo, cultura e valorizzazione delle risorse naturali e del patrimonio storico;
4. Ambiente;
5. Salute, inclusione sociale, lotta alla povertà, istruzione e formazione.

Mediante la leva del progetto Ripartiamo Insieme, il territorio supera l’essenza dello spazio, tracimando in un eco-sistema socio-economico, nel quale una pluralità di attori -pubblici e privati- implementano processi di aggregazione che seguono logiche inclusive e sostenibili.

Mentre l’Europa detta, da un lato, le linee guida del *Green Deal*, che, nelle premesse, si preannuncia quale strategia di crescita verso una società equa, prospera e libera dal carbone ed altresì capace di individuare, nel processo di transizione, un ruolo prioritario “*alle persone, presta(ndo) attenzione alle regioni, alle industrie e ai lavoratori che dovranno affrontare le maggiori sfide*” poste dalla transizione.

Dall’altra, il territorio Pinerolese, pur vantando una importante storia industriale e turistica, registra gravi fenomeni di impoverimento del patrimonio locale, del sistema produttivo e delle risorse territoriali, aggravati dalla pandemia in corso, che ha generato sul territorio nuove crisi aziendali, ulteriori situazioni di deindustrializzazione e di impoverimento di tutto il tessuto produttivo, dei servizi e del terziario, necessitando di urgenti strategie per lo sviluppo sostenibile.

In conformità, dunque, con le sfide e le priorità di *policy* individuate nell’ambito del Semestre europeo, in particolare quelle legate alla transizione verde e digitale, con i contenuti del Piano Energia e Clima (PNIEC), dei Piani presentati nell’ambito del *Just Transition Fund* e con le linee guida per la definizione del piano nazionale di ripresa e resilienza del 15 settembre 2020, **il Consorzio Pinerolo Energia e le organizzazioni sindacali hanno elaborato, in stretta sinergia, un Manifesto per il Pinerolese che si propone di contribuire alla transizione ambientale, alla resilienza e sostenibilità sociale, potenziando la competitività del territorio.**

Resta da chiedersi, dunque, a fronte di quanto fin qui illustrato, se le caratteristiche delle relazioni industriali che hanno consentito interazioni proficue per la costituzione di una comunità economica e resiliente, consentiranno, da un lato, di affrontare i cambiamenti che investiranno nei prossimi decenni il territorio e, dall’altro, se le peculiarità delle stesse possano costituire un fattore abilitante e non ostativo di nuo-

vi modelli gestionali e produttivi che i paradigmi della transizione energetica porranno alle realtà operanti nel territorio.

Economia verde e implicazioni sul mercato del lavoro: sintesi di un nuovo studio della Commissione Europea*

di Maria Cialdino

Al volgere di un ventennio importante per le politiche sociali e ambientali europee, la Commissione Europea torna a parlare degli effetti distributivi della transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, analizzandone, in un nuovo report (*The social dimensions of 'greening the economy'. Developing a taxonomy of labour market effects related to the shift toward environmentally sustainable economic activities*), le relative implicazioni sul mercato del lavoro.

Mentre l'attenzione politica si concentra sulle potenzialità occupazionali di settori emblematicamente classificati come *Environmental goods and services sector* – EGSS, l'indagine europea, criticando tale interpretazione restrittiva per la ricerca di connessioni di sistema tra lavoro e ambiente, si rivolge anche a settori e lavori che, pur non essendo rappresentativi del processo di transizione verde, hanno, nell'ottica di uno sviluppo sostenibile, importanti ripercussioni sul mercato del lavoro e sull'economia.

Lo studio, inoltre, conferma la necessità di combinare i dati connessi alla transizione verde dell'economia emergente con nuove disposizioni di natura sociale; sul punto, una recente indagine della DG Ambiente suggerisce che lo scenario più ambizioso del 2030 registra al massimo una crescita dell'occupazione di 700.000 unità concentrate principalmente nel settore della gestione dei rifiuti e controbilanciate da un calo relativamente importante del settore costruzioni e da una probabile scomparsa dei lavori “non ecologici” più tradizionali, confermando la già ribadita necessità di improntare la transizione energetica anche sulla dimensione sociale della sostenibilità.

Per raggiungere uno *standard* socialmente ottimale, dunque, la brusca riduzione dei posti di lavoro “*brown*” dovrà essere bilanciata da strumenti di *welfare* locale e politiche di investimento sociali nonché, facendo leva sul dialogo sociale, da misure di riprogettazione del lavoro e riclassificazione della professionalità.

La prima nuova intuizione del *report* è la registrazione della crescita, sia in termini assoluti che come percentuale dell'occupazione totale, del numero di lavori con una componente verde significativa.

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 4 marzo 2021, n. 2.](#)

Tuttavia, l'indagine sottolinea la tendenza nei settori tradizionali, plasmata su formazione e competenze specifiche, al mantenimento dello *status quo* dell'organizzazione del lavoro tradizionale, anche a fronte di forti pressioni ecologiche. I datori di lavoro in questi settori hanno, del resto, investito in capitale specifico che sembra difficilmente convertibile nell'uso e nelle finalità, creando un forte pregiudizio conservatore e una importante resistenza al cambiamento delle tradizionali modalità di organizzazione del lavoro.

Questo rafforza la prospettiva di altri studi in base ai quali i lavoratori con competenze tradizionali affrontano la transizione verde con prospettive più sfavorevoli, necessitando di interventi di politiche di sostegno (investimenti pubblici nella formazione associata alla transizione ecologica ma anche di misure come la ristrutturazione di fondi e piani sociali).

Queste constatazioni preannunciano una seconda serie di aggiustamenti con importanti effetti sul mercato del lavoro:

a) A causa di strategie aziendali incentrate sullo svolgimento di attività principali e connesse a vantaggi derivanti dal mercato unico europeo, le catene di approvvigionamento ad oggi coprono spesso l'intero continente con emissioni di CO₂ significative e spesso non contabilizzate. La riduzione obbligata di emissioni di CO₂ nelle catene di approvvigionamento produrrà, quasi inevitabilmente, un trasferimento dei fornitori in località più vicine agli impianti di assemblaggio (o viceversa: il trasferimento di impianti di assemblaggio nelle vicinanze fornitori), con effetti positivi per l'occupazione locale e lo sviluppo di competenze adeguate. D'altra parte però si prevedono effetti negativi nelle regioni di origine dei fornitori (o degli assemblatori finali);

b) Considerato che le sedi di destinazione dei fornitori o degli assemblatori saranno probabilmente scelte sulla base di vantaggi economici connessi ai bassi salari; si prevedono effetti importanti sull'economia nazionale e sui mercati del lavoro locali degli Stati membri dell'Europa centrale, dove molti fornitori sono situati dalla fine degli anni '90 (a meno che, naturalmente, gli assemblatori non si spostino nella parte occidentale del continente, non senza conseguenze connesse alle prevedibili proteste dei lavoratori).

Inoltre, la tendenza a muoversi verso un'economia a basse emissioni di CO₂, accelerata dalle ambiziose politiche climatiche, potrebbe essere ostacolata dalla difficoltà di cambiare i modelli organizzativi tradizionalmente legati alla necessità di tutti i dipendenti di trovarsi nello stesso luogo allo stesso tempo.

Un problema analogo si prevede per i settori che seguono schemi organizzativi – compresi gli accordi sulla regolamentazione del tempo di lavoro – del primo periodo industriale. Sul punto si distinguono tre tipi di servizi:

- I servizi che richiedono la presenza nello stesso luogo e tempo di produttori e consumatori (si pensi alla ristorazione) e che provocano un alto tasso di pendolarismo;
- Le amministrazioni pubbliche e private che potenzialmente si adattano a riprogettazioni organizzative plasmate sulla sostenibilità ambientale;
- Servizi basati sulla conoscenza che (come numerose *start-up* tecnologiche) consentono l'utilizzo di telelavoro e *smart working*.

Riassumendo, il *report* suggerisce di accelerare il processo di *greening* alla base delle politiche climatiche attraverso l'adozione di modelli organizzativi capaci di ridurre fonti indirette di emissioni di CO₂ -come il pendolarismo massiccio e il trasporto-.

Secondo l'indagine, infine, le politiche di promozione della sostenibilità potrebbero causare anche l'aumento di prezzi al consumo, determinando una pressione per l'innalzamento dei salari. È possibile, inoltre, che un aumento della domanda di alcune competenze specifiche possa determinare un aumento della retribuzione in alcuni settori, con effetti a catena, attraverso la contrattazione, sugli altri settori.

Alla base dell'indagine, dunque, vi è l'idea che i costi distributivi della transizione possono essere bilanciati non soltanto da una buona riprogettazione e riqualificazione del lavoro ma altresì da nuovi sistemi di determinazione dei salari connessi al lavoro verde (P. Tomassetti, Conversione ecologica degli ambienti di lavoro, sindacato e salari, in DRI, 2015, n. 2).

Sostenibilità ambientale, sociale ed economica: i tasselli di un puzzle tutto europeo*

di Maria Cialdino

Nel settembre 2015, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adottava l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, costituita da 17 Obiettivi (cd. SDGs) finalizzati non soltanto all'implementazione del progresso sostenibile, ma anche ad avviare una profonda trasformazione economica e sociale. Il raggiungimento dei 17 SDGs ha spinto l'Unione Europea a guidare importanti lotte per la sostenibilità ambientale. Eppure, le sue azioni per lo sviluppo sostenibile non hanno sempre colto il legame con rilevanti sfide sociali ed economiche come il cambiamento demografico, i progressi tecnologici o la distribuzione disomogenea delle opportunità lavorative sul suolo europeo, generando un malessere crescente.

In tal senso, un recente *report* dell'European Political Strategy Centre della Commissione Europea, intitolato [Europe's Sustainability Puzzle](#), osserva come in tema di sostenibilità "in molti casi, l'UE abbia intrapreso azioni pionieristiche. Tuttavia, **spesso le sue politiche sono rimaste eccessivamente ristrette alla logica dei silos o radicate a premesse economiche tradizionali basate su approcci di sviluppo lineare e su preoccupazioni di breve termine** – non riuscendo quindi a cogliere le cause profonde di questi problemi" (p. 2), raccomandando agli attori politici di tutti i livelli di governo di "catturare le molteplici dimensioni della sostenibilità e superare l'approccio incentrato sulla logica dei silos" (p. 3).

Già nel gennaio 2019, la Commissione Europea, mediante un documento dal titolo [Towards a Sustainable Europe by 2030](#), stimolava una riflessione in merito alle strategie dell'UE per l'attuazione a lungo termine dei SDGs: **ripensare alle scelte politiche future, riconoscendo, anche in funzione degli obiettivi per il 2030, l'interrelazione tra le pressioni economiche, sociali ed ambientali**. Da qui la necessità di ampliare il dibattito, di considerare la sostenibilità ambientale, sociale ed economica, come tasselli di un *puzzle* europeo, strettamente interconnessi e dipendenti l'uno dall'altro. Il rapporto *Europe's Sustainability Puzzle* definisce, dunque, il punto di partenza per strategie europee sostenibili in senso lato: dare cioè priorità ad un'economia che sta affrontando rilevanti sfide strutturali, anche ambientali, senza rinunciare a livelli di protezione sociale.

* Intervento pubblicato in [Boll. speciale ADAPT, 4 marzo 2021, n. 2.](#)

Del resto, in un momento storico che ha registrato un drammatico aumento delle temperature di 2° Celsius, con pesanti ricadute su diversi settori di produzione e con importanti costi socio-economici, l'UE ha il dovere di tentare il suo “*buzzer beater*”, coniugando la riduzione della dipendenza da fossili e la crescita economica con il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro. “Ora più che mai – si legge nel rapporto – è urgente riconoscere la correlazione tra le diverse pressioni che ricadono nel concetto di “sviluppo sostenibile” ed ammettere che un modello sociale nuovo sarà indispensabile per aiutare i cittadini europei a resistere ai venti del cambiamento e per mantenere le promesse di prosperità, benessere, sicurezza ed *empowerment*” (p. 3).

I tre volti della sostenibilità

Secondo il sopracitato *report* della Commissione Europea, i modelli (distorti) di incentivazione favoriscono investimenti finalizzati alla riduzione dei costi e alla massimizzazione dei guadagni a breve termine, generando un limite culturale. Convincere gli agenti economici dell'importanza di investimenti a lungo termine in settori non soltanto ecologicamente sostenibili, ma anche socialmente inclusivi, rappresenta il primo *step* obbligato. Nel frattempo, l'economia europea, supportata da progressi tecnologici e investimenti *green*, ha dissociato la crescita del PIL dalla crescita delle emissioni di carbonio. Ma quali saranno gli effetti della transizione verso un'economia totalmente decarbonizzata?

Secondo l'indagine europea, le politiche per la sostenibilità probabilmente stimoleranno la crescita del PIL e dei posti di lavoro nel breve periodo, mentre nel medio termine ci aspetta una diminuzione forzata del consumo di risorse naturali nonché un cambiamento dello stile di vita (soprattutto del ceto alto). **Nel lungo periodo, infine, lo studio europeo prevede che la crescita del PIL dipenderà anche dal progresso ambientale e sociale.** Bisogna, dunque, favorire la transizione verso la cd. economia circolare, riducendo l'impatto ecologico ed aumentando le occasioni di lavoro che da questo processo possono derivare; del resto, prolungare il ciclo della vita dei prodotti di consumo quotidiano, mediante processi di riparazione, rigenerazione e riqualificazione, necessita di un'intensità di manodopera più alta rispetto ad attività estrattive sempre più automatizzate.

Sul fronte dell'inclusione sociale, inoltre, il *report* prevede che il costo della transizione verso un'economia sostenibile non sarà spalmato in maniera equa su tutti i territori e settori. Allo stesso tempo, mentre gli incentivi per il passaggio alle energie rinnovabili sono spesso assorbiti dalle famiglie con redditi più alti, il peso della spartizione sotto forma di tasse di tali investimenti e la riqualificazione dei lavoratori in senso “*green*”, graverà sui segmenti meno ricchi della società europea. **L'Europa ha, quindi, bisogno di strategie che riconoscano gli sviluppi ambientali e l'inclusione sociale come due facce della stessa medaglia ed altresì che, per la gestione della transizione verso la sostenibilità, tengano conto delle disuguaglianze di partenza e delle differenze territoriali.**

I contenuti del nuovo contratto sociale

I contenuti del nuovo contratto sociale delineato dal report della Commissione vanno dunque nella chiara direzione di una integrazione di sistema dei tre volti della sostenibilità: ambientale, sociale ed economica. La sfida è dunque quella, per i decisori politici e per le parti sociali, di trovare strumenti tecnico-normativi e anche culturali per facilitare la integrazione tra queste tre dimensioni. **Il che significa, ammette la Commissione, ripensare radicalmente all’attuale modello di sviluppo socio-economico.**

Il quadro sinteticamente descritto si inserisce, oggi più che mai, nella cornice di un mercato del lavoro che, reagendo ai colpi della crisi economica, della globalizzazione, dell’innovazione tecnologica e degli ambiziosi obiettivi di sostenibilità, genera tipologie contrattuali “non tradizionali”, obbligandoci a ripensare ai contenuti di un nuovo contratto sociale. Si pensi alle modalità di esecuzione della prestazione lavorativa a distanza che, oltre a migliorare la produttività, il benessere aziendale e a risolvere i problemi legati agli spazi, hanno impatti importanti sulla riduzione di spostamenti, traffico e inquinamento. La sostenibilità ambientale, ci impone, dunque, di ripensare anche ai modelli organizzativi del lavoro.

Inoltre, anche al di là del loro uso patologico, l’abuso di forme di lavoro “atipiche” genera insicurezza, non soltanto per una serie di crepe di sistema – assistenza sanitaria, reddito da vecchiaia, congedi parentali o indennità di disoccupazione, ma anche per la disparità di accesso all’apprendimento e alla formazione continua che caratterizza i contratti di lavoro “non *standard*”. **Eppure, questa fase di transizione verso un’economia sostenibile, spinge le parti sociali a forgiare percorsi di crescita e di sviluppo della professionalità “green” equi e socialmente inclusivi.** La transizione occupazione verso modelli organizzativi del lavoro sostenibili dipende dall’efficacia dei percorsi di apprendimento elaborati che, snodandosi lungo tutto l’arco della vita (non soltanto professionale), faciliteranno l’adeguamento del profilo professionale ad un mercato che si evolve verso la sostenibilità intesa in senso ampio.

Il passaggio da un modello di produzione e consumo da combustibili fossili a un’economia decarbonizzata, implica il coinvolgimento non soltanto del livello europeo, ma anche della dimensione territoriale e persino aziendale che, in chiave sperimentale, sembrano le dimensioni adatte a promuovere indagini sul cambiamento che ci attende.

Parte II.
RUBRICHE

1.

**A TU PER TU
CON LA RAPPRESENTANZA**

**Dove la crisi morde di più. I sindacati del terziario
alla prova del Covid-19.
A colloquio con Davide Guarini (Segretario generale Fist-Cisl)***

a cura di Francesco Nespoli

La Fist-Cisl è la Federazione della Cisl che riunisce i sindacati del Terziario. Fisascat rappresenta i lavoratori dei servizi, inclusi i comparti tra i più colpiti dalla pandemia: quello del commercio e quello del turismo. La Felsa è la Federazione dei Lavoratori Somministrati, degli Autonomi e di c.d. atipici/parasubordinati. Tipologia, stando a tutti i dati disponibili, tra le più colpite dagli effetti occupazionali della pandemia. Ne abbiamo parlato con il segretario generale Davide Guarini.

Segretario, può darci qualche cifra per farci capire l'impatto della pandemia sui lavoratori che rappresentate e farci qualche esempio di mestieri tra i più interessati?

Certo. Una premessa: effettivamente questa crisi differenzia dalle precedenti perché ha impattato in maniera diversa da settore a settore. L'impatto più grande è stato proprio sui settori che hanno una maggiore esposizione al contagio degli addetti, ma anche dei clienti e di chi frequenta gli ambienti di lavoro. Il commercio, i servizi, il turismo, sono pienamente coinvolti da questa dinamica. Chi ne ha fatto ancor di più le spese è il settore ricettivo, la ristorazione, la ristorazione collettiva e commerciale. Dati negativi si sono avuti da un lato nella riduzione delle ore lavorate, che supera il 20%, dall'altro sulle posizioni lavorative che sfiorano un -4%. Parliamo di 350.000 unità secondo i dati statistici. Un impatto che si spiega anche col fatto che si tratta di settori ad alta densità lavorativa di rapporti di lavoro a tempo determinato. Chi ne fa poi ulteriormente le spese sono le donne. E nei nostri settori abbiamo una quota di lavoro femminile molto alta, oltre il 65%. Tra le colf e badanti, che noi rappresentiamo, arrivano al 90%. Se poi guardiamo ai giovani, anche qui, noi abbiamo un'età media abbastanza bassa, soprattutto tra gli stagionali, che non sono stati riattivati e che non si sono in qualche modo consolidati nell'anno 2000-2021.

Un ulteriore problema è il fatto che, dall'inizio della pandemia, molti nostri settori subiscono degli *stop and go*. I dati economici non ci confortano. Nel primo quadrimestre si stima una contrazione rispetto ai consumi di 9 miliardi nel commercio e 5 miliardi nel turismo, turismo invernale, turismo legato alle città d'arte.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13.](#)

Per quanto riguarda i lavoratori in somministrazione, nei nostri settori abbiamo osservato un calo dell'8% complessivo con andamenti opposti per lavoratori somministrati a tempo indeterminato, in aumento, e un andamento negativo invece sui somministrati a tempo determinato. Questi oltre ad avere meno contratti attivati hanno avuto missioni molto più brevi. Questa situazione, anche nella prospettiva del superamento del blocco dei licenziamenti, deve spingerci a condividere insieme alle nostre controparti strumenti che possano sostenere l'occupazione in questi settori e permettere la sopravvivenza delle imprese.

In questo contesto i vostri sindacati non sono fermi sulla difensiva, ma sono impegnati in alcuni tavoli di rinnovo di CCNL. Al momento la principale vertenza aperta è quella del contratto del settore multiservizi, cioè pulizie e servizi integrati. Il rinnovo manca da quasi 8 anni. Come sta influenzando la crisi sanitaria su questa trattativa? Quali sono le vostre aspettative?

Sì, siamo impegnati anche nel tavolo della vigilanza privata, che da 5 anni non vede il rinnovo contrattuale. Poi abbiamo anche le trattative aperte sugli studi professionali. Ma venendo alla domanda sul multiservizi, credo che noi in questo frangente dobbiamo valutare cosa è successo: il settore del multiservizi è stato una scoperta per tanti. Noi ne avevamo consapevolezza. In questa situazione sanitaria, nella sua drammaticità, abbiamo avuto un riconoscimento di ruolo di un settore strategico, in particolare nella sanificazione degli ambienti, pubblici e privati. Perché abbiamo consapevolezza finalmente che la sanificazione è fondamentale per la convivenza e in particolare in campo sanitario, dove ci sono sempre di più servizi che vengono affidati alle professionalità del settore. Partecipando ad una iniziativa territoriale ho sentito una delegata in un suo intervento dire “devono smettere di chiamarci le donne delle pulizie. Noi siamo le signore delle pulizie”. Perché questo è il concetto. Una forte professionalità, una maggiore professionalizzazione del settore e un'acquisizione di maggiori competenze sono elementi che noi nel contesto contrattuale non dobbiamo sottovalutare.

Quindi credo che noi dobbiamo intanto intervenire sulla normativa, una normativa che deve tendere a ridurre la precarizzazione dei rapporti di lavoro in questo settore, deve tendere a una buona occupazione, un'occupazione qualificata anche attraverso la formazione degli addetti. E infine, certamente, un salario che sia confacente all'importanza del ruolo di questo settore. Noi contiamo che nel giro di pochi giorni, poche settimane pensando positivo, si possa giungere a un rinnovo. Anche considerando che la pandemia nel 95% dei casi non ha fatto perdere eccessivamente commesse o lavoro. Anzi in alcuni casi si è dovuto lavorare anche di più. C'è una sostanziale tenuta, in particolare nel settore sociosanitario, nella sanità, nell'assistenza.

Si tratta tra l'altro di un settore nel quale è facile spiegare a cosa serve il sindacato. Perché le imprese del settore pulizie/multiservizi operano in prevalenza tramite appalto e quando c'è un cambio d'appalto non esiste nessuna norma di legge che imponga all'azienda subentrante di riassumere il personale che ha perso il lavoro. È però il contratto collettivo a dire qualcosa e

ciò che se le condizioni del nuovo appalto sono identiche a quello precedente, allora l'azienda subentrante si impegna ad integrare il personale impiegato da quella uscente. Altrimenti i sindacati e gli enti territoriali si riuniscono per trovare una mediazione. Le chiedo se funziona in generale e cosa possono fare comunque i sindacati, ex ante, per evitare il peggioramento delle condizioni per i lavoratori, di appalto in appalto.

Attraverso l'articolo 4 del contratto nazionale di lavoro c'è stata una regolamentazione, fortemente voluta dalle organizzazioni sindacali, perché il concetto in caso di cambio di appalto deve essere la continuità del lavoro, non la continuità del rapporto di lavoro. A pari condizioni non si discute. Quando invece ci sono condizioni diverse il sindacato deve entrare in campo per vedere se si riesce a cogliere l'obiettivo fondamentale della continuità. Quindi quello che noi dobbiamo fare è tendere ad individuare strumenti alternativi alla risoluzione del rapporto di lavoro. Purtroppo in questi anni, anche per effetto del concetto della spending review, abbiamo agito molto sulla riduzione dell'orario di lavoro, penalizzando alla fine purtroppo quello che è il reddito. Noi dobbiamo intervenire anche ex ante, finalizzare meglio gli strumenti per poter intervenire nella fase di elaborazione dei bandi, che però dovrebbero essere sottoposti ad alcune regole e direttive che derivano da elementi legislativi. C'è un forte dibattito sul codice degli appalti. Sempre più spesso viene messo in discussione perché viene inteso come un elemento che imbriglia l'autonomia aziendale. Noi crediamo che su questo molto ci sia da fare, intanto anche fra parti sociali cercando di agire sul piano contrattuale. Ma il concetto passa sempre dal fenomeno dell'offerta economicamente più vantaggiosa o dell'appalto al massimo ribasso. Noi non possiamo far passare il concetto del massimo ribasso, dobbiamo evidenziare, tener presente e prendere sempre a riferimento esclusivamente il concetto dell'offerente economicamente più vantaggiosa, aggiungo, mettendo in campo anche la cosiddetta clausola sociale, facendo riferimento ai contratti maggiormente rappresentativi. Su questo punto non siamo sufficientemente soddisfatti. Dobbiamo ancora lavorare, è fuori discussione. Ma la concorrenza fra le aziende non può basarsi sul contenimento del costo del lavoro o una riduzione del costo del lavoro che impatta esclusivamente sulle spalle dei lavoratori. Partendo certamente dal presupposto che in questi settori il lavoro è l'elemento di base e la forza lavoro in alcuni casi cuba per l'85/90% del costo.

Per i 600 mila addetti delle imprese di pulizia e servizi integrati è arrivato il contributo solidale straordinario dell'Onbsi che è l'organismo bilaterale del multiservizi. Prendo spunto per chiederle in generale quali sono gli aspetti maggiormente strategici che la bilateralità assume oggi nei vostri settori.

Noi crediamo che attraverso la bilateralità, quindi attraverso l'accordo pattizio perché la fonte istitutiva della bilateralità è la contrattazione si possa sempre di più e implementare strumenti che aiutano e sostengono il settore, quindi l'occupazione in un concetto di partecipazione. La dobbiamo valorizzare per la funzione strategica che può avere nel relativo settore dove di fatto è costituita. Credo che durante questa crisi, sia stata confermata un po' come carta vincente favorendo sia il sostegno

occupazionale, sia la sopravvivenza delle imprese. La bilateralità al suo interno sviluppa l'assistenza sanitaria integrativa, sviluppa elementi che possono portare alla formazione e che vanno oltre i fondi interprofessionali, anche questi di natura bilaterale. Possiamo anche ragionare in alcuni casi di politiche attive, settoriali, per non disperdere le professionalità. E, perché no, la bilateralità può svolgere un ruolo cardine nel sostegno al reddito. In questo frangente abbiamo messo in campo anche interventi straordinari con diversi milioni di euro settore per dare supporto anche sul versante della salute e sicurezza, per l'acquisto di forniture di dispositivi individuali di protezione.

Altra grossa partita che si apre è quella del rinnovo del contratto del commercio. Qui parliamo di quasi 2 milioni e mezzo di lavoratori, ma siamo solo alle battute iniziali. È un contratto che ha una particolarità, cioè è un contratto confederale e non prevede confini di categoria ed è, di fatto, utilizzabile da chiunque nel terziario. Però nel settore si osserva una dinamica: studiando la contrattazione collettiva nel decennio passato attraverso i nostri Rapporti abbiamo osservato che nel terziario è in corso una tendenza alla “aziendalizzazione” dei contratti, con perimetri contrattuali e relativi contratti che li identificano che aumentano di numero. Come vede questa tendenza e qual è il contributo che deve giocare il sindacato in questo quadro?

Se traduciamo “aziendalizzazione” in “balcanizzazione” questo è un fenomeno fuori discussione. Quello del commercio è forse il primo contratto a livello nazionale come numero di addetti, perché ha una sfera molto ampia di applicazione. Un contratto omnibus. Quando è stato pensato proprio con la funzione di contenere il più possibile il *dumping* contrattuale. Non c'è dubbio che il CCNL del commercio sia maggiormente rappresentativo e resti un punto fermo di riferimento per regolamentare i rapporti di lavoro nel settore del terziario, che è in costante espansione. Quindi è inevitabile che essendo un settore in costante espansione qualcuno si faccia venire l'appetito per inserirsi nel settore con ulteriore contrattazione. Ma dati alla mano nel terziario e commercio credo che al 98% degli addetti venga applicato il contratto TDS, quello sottoscritto con Confcommercio e Confesercenti. Poi si è inserita la distribuzione cooperativa e abbiamo poi la distribuzione moderna organizzata. Abbiamo poi una miriade di contratti che, messi insieme, da una nostra analisi rilevata dall'archivio dei contratti del CNEL, sono applicati a nemmeno 50.000 lavoratori. Quindi ancora il *dumping* è abbastanza contenuto, ma credo che qui serva un intervento regolatorio. Lo sappiamo perfettamente: solitamente questi contratti hanno delle norme molto più vantaggiose per il datore di lavoro e molto meno vantaggiose per gli addetti. Poi il nostro mestiere è di fare contrattazione, fare una contrattazione che si caratterizzi sempre di più per gli strumenti che abbiamo a disposizione, al di là della retribuzione. Penso al welfare e ad ulteriori iniziative. Credo si possa quantomeno iniziare a parlare nel settore, nel contesto della riforma degli ammortizzatori sociali, di fondi di solidarietà, e di strumenti per garantire e accompagnare il ricambio generazionale. Questo settore sempre di più si troverà ad affrontare anche crisi aziendali. In alcuni contesti, perché non ragionare di fondi propedeutici a questo cambio generazionale?

Quanto all'aziendalizzazione, il riferimento nella nostra analisi contenuta nel Rapporto sulla contrattazione collettiva nel 2020 era alle esperienze di quelle organizzazioni che vogliono dare rappresentanza ad una specificità di alcuni settori. Penso alla grande distribuzione moderna organizzata o alla ristorazione collettiva. Come inquadra questo fenomeno nel panorama che ci ha descritto?

Sì. Questo fenomeno esiste. Dovremmo tendere responsabilmente il più possibile a contenere la contrattazione, ad aggregare, quindi, ridurre i contratti nazionali di lavoro, dare al contratto nazionale di lavoro un elemento regolatorio complessivo, azzardo a dire "a maglie larghe", perché poi nello specifico si può andare a fondo con la contrattazione aziendale. Almeno nella tornata contrattuale precedente, che è durata tanto tempo, troppo tempo, noi ci siamo trovati di fronte a qualche protagonismo corporativo di tipo datoriale che voleva rimarcare i confini. Quindi abbiamo assistito nel contratto TDS alla scissione della grande distribuzione organizzata. Nel contratto del turismo, abbiamo assistito alle difficoltà di tenere il comparto in un contratto studiato per dare risposte ai vari settori. Quindi abbiamo visto il settore alberghiero/ricettivo andare per conto suo, la ristorazione e le agenzie viaggi fare altrettanto. Da un contratto siamo riusciti a farne tre. Questa frammentazione a mio avviso va recuperata, vanno recuperati gli aspetti divisorii di tipo associazionistico. Però noi oggi abbiamo il tema della rappresentanza. E se le organizzazioni sindacali che sottoscrivono un contratto sono rappresentative, chi sottoscrive un contratto di lavoro con le organizzazioni sindacali confederali in qualche modo acquisisce la rappresentanza del settore? La dico in maniera maldestra, ma ho l'impressione che questa sia una tendenza che matura. Invece bisogna superarla, perché si è rappresentativi se il contratto viene applicato e si rappresentano delle aziende che applicano quel contratto. E non solo, perché poi possiamo metterci il bollino di essere rappresentativi, sulla base dei dati che ho appena dato, che possono essere non esatti all'unità, ma credo siano molto vicini alla realtà perché sono ottenuti incrociando banca dati del CNEL e banca dati INPS.

Apprendistato, orientamento, ITS. Per un recovery che parta dai giovani. Intervista a Marco Granelli*

a cura di Francesco Nespoli

Marco Granelli, già alla guida di Confartigianato Parma e Confartigianato Emilia Romagna poi, dal dicembre 2020 è il presidente di Confartigianato. Con lui abbiamo parlato di mercato del lavoro, competenze, ITS, assetti della rappresentanza.

Presidente, dai dati Istat sappiamo che l'Italia in questi anni ha perso un numero ingente di artigiani. Tra il 2011 e il 2019 artigiani e operai specializzati sono diminuiti del 16,4%. Come si può arrestare questa erosione di competenze? Ritiene utile una maggiore collaborazione con le istituzioni formative? Se sì, come e con quali?

Nell'attuale contesto economico e sociale segnato dalla pandemia anche l'artigianato versa in uno stato di grave sofferenza. Le rilevazioni del nostro Ufficio Studi mostrano come quest'anno una impresa artigiana su tre avrà gravi difficoltà nel proseguire l'attività, dato che si affianca alle 79mila aziende artigianali che nel 2020 hanno comunicato la cessazione della propria attività. L'impatto della pandemia è stato pesante anche sul mercato del lavoro, in particolare con riferimento ai giovani e alle donne, segmento sul quale l'Italia sconta un ritardo strutturale rispetto agli altri Paesi UE, nonché sul lavoro indipendente. Certamente le imprese artigiane si muovono in un contesto difficile, caratterizzato soprattutto da un elevato carico fiscale, anche sul lavoro, e da una scarsa efficienza dei servizi erogati dalla Pubblica amministrazione. È anche vero, tuttavia, che gli artigiani stanno dando prova di una grande resilienza come dimostrano tutte quelle imprese che hanno colto la sfida della digitalizzazione e della transizione verde. I trend di lungo periodo stimano, d'altronde, che le imprese richiederanno nei prossimi anni il possesso di competenze green e digitali di importanza sia intermedia che elevata. In particolare, secondo i dati di Confartigianato, il 60% delle assunzioni nelle MPI richiede competenze digitali, il 52% competenze matematico – informatiche e per il 36% skills nelle tecnologie 4.0. Questo scenario rende quindi necessario avere, da un lato, giovani sempre più specializzati e, dall'altro, coinvolgere la forza lavoro già occupata nei processi di riorganizzazione e/o riconversione dei settori manifatturieri e dei servizi. Sul versante delle competenze dei giovani c'è quindi la necessità di costruire una progettualità condivisa,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13.](#)

un'integrazione tra il mondo scolastico e formativo e quello produttivo. Occorre pertanto avviare importanti investimenti sulle competenze professionali: i giovani rappresentano una priorità e non si possono rinviare riforme e misure specifiche che consentano di superare alcune criticità strutturali del nostro Paese che riguardano il mismatch tra la domanda e l'offerta di lavoro che si traduce in un mismatch tra le competenze richieste dal mondo del lavoro e quelle acquisite nel sistema educativo, la carenza nelle competenze STEM, le basse percentuali di raggiungimento dei titoli di studio secondari e terziari e, infine, livelli preoccupanti di abbandono precoce degli studi. Anche la formazione continua è chiamata a svolgere un ruolo determinante nel rilancio della crescita, nel recupero della competitività e nel ristabilimento dei livelli occupazionali. Per tale ragione il rilancio del sistema delle politiche attive va perseguito con il rafforzamento della sussidiarietà, attraverso una maggiore collaborazione pubblico privato. Anche i Fondi Interprofessionali, a cui vanno tuttavia garantite risorse adeguate, e strumenti quali il Fondo Nuove Competenze possono contribuire alla graduale ripresa dell'attività dopo l'emergenza sanitaria, innalzando il livello del capitale umano nel mercato del lavoro.

Al centro della ripartenza va, quindi, messa la centralità del lavoro: risorse ed energie importanti vanno allocate per creare impresa, lavoro vero e di qualità, come quello delle PMI, declinando gli obiettivi di policy del Recovery Plan in concrete azioni per rimuovere gli ostacoli che scoraggiano le imprese ad assumere.

La parola giovani però sembra scomparsa dall'agenda politica, proprio nel momento in cui si deve affrontare il nodo del Recovery Fund, il cui nome proprio è Next Generation EU. Quali interventi metterebbe tra le prime tre priorità per favorire l'accesso dei giovani al mondo del lavoro?

La prima naturale misura per contrastare la forte decrescita del tasso di occupazione giovanile è quella di investire sulle competenze professionali puntando sull'apprendistato. Ridurre il mismatch di competenze significa intercettare i reali fabbisogni delle imprese e sostenerle concretamente nell'investimento sulla formazione on the job, incentivando il ricorso all'apprendistato non solo duale ma anche professionalizzante. L'impresa che assume apprendisti va premiata anche perché, sostenendo un importante onere formativo, decide di investire sul proprio futuro attraverso la formazione dei giovani assunti. L'apprendistato, infatti, in quanto contratto di lavoro a tempo indeterminato ha caratteristiche di stabilità: l'imprenditore artigiano che intende assumere un giovane apprendista ha una prospettiva occupazionale di medio – lungo periodo e la volontà di investire per la crescita della propria impresa. Bisogna quindi sostenere le imprese in questo importante investimento. In particolare, l'apprendistato di I livello sconta ancora delle rigidità burocratiche che vanno superate e non ha assunto quella convenienza economica che potrebbe spingere i datori di lavoro ad adottarlo. Da tale ultimo punto di vista va quindi previsto un contributo a copertura del costo dell'apprendista (retribuzione contrattuale ed oneri), anche alla luce dell'importante componente formativa insita nel contratto. In questo ambito andrebbe rilanciata anche l'alternanza scuola lavoro che, insieme all'apprendistato duale, può portare ad un rinnovato rapporto tra scuola e lavoro. Analogamente l'apprendistato professionalizzante, che rappresenta la migliore mo-

dalità di formazione on the job per i settori tipici del made in Italy, va sostenuto attraverso il ripristino della decontribuzione totale per i primi tre anni di contratto per le imprese artigiane e in ogni caso per quelle fino a 9 dipendenti e garantendo specifici e stabili incentivi per la copertura dei costi sostenuti dalle imprese per la formazione e l'affiancamento dell'apprendista.

Va poi avviata una riforma del sistema di orientamento che consenta di guidare i giovani e le loro famiglie verso percorsi formativi che tengano conto sia degli interessi e delle aspirazioni personali che delle prospettive occupazionali. Un orientamento efficace e strutturato in tutto il percorso formativo ma con una attenzione specifica nei momenti di passaggio da un ciclo di studi ad un altro (tra le scuole medie e le superiori e tra le superiori e l'università) consentirebbe di contrastare fenomeni preoccupanti come il mismatch di competenze e la dispersione scolastica. È quindi necessario sviluppare relazioni continuative e fiduciarie tra scuola e mondo del lavoro, facendo conoscere ed apprezzare lavori o professioni poco conosciuti oppure intervenendo su eventuali pregiudizi o semplicemente sulla mancanza di informazione.

In un'ottica di sistema va, infine, sostenuto un rilancio dell'istruzione e della formazione tecnica e professionale, anche grazie al sistema di orientamento, in quanto si tratta di percorsi che prevedono in uscita la maggior parte delle figure professionali richieste dalle imprese, collegate alle filiere produttive della manifattura e del Made in Italy, alle nuove tecnologie e che spesso sono figure di difficile reperimento. La qualità formativa di tali percorsi va assicurata attraverso uno stretto collegamento con i sistemi produttivi strategici dei territori per una facile transizione nel mondo del lavoro, potenziando le attività didattiche laboratoriali e di alternanza scuola lavoro. A tale proposito va, purtroppo, ancora una volta rimarcato come la formazione professionale rappresenti una scelta residuale, come dimostrato dai primi risultati sulle iscrizioni all'anno accademico 2021/2022 pubblicati dal Ministero dell'Istruzione e dai quali emerge come i Licei, con il 57,8% delle preferenze, si confermino in testa alle scelte delle studentesse e degli studenti, seguiti dagli Istituti tecnici, con il 30,3% delle iscrizioni (30,8% un anno fa), e dai Professionali, scelti soltanto dall'11,9% degli studenti (12,9% lo scorso anno).

Come Confartigianato, cosa pensate del potenziamento degli ITS, su quale si è soffermato anche il Premier Mario Draghi nel suo discorso di insediamento?

L'utilizzo crescente delle tecnologie digitali, intensificatosi durante la pandemia Covid-19, profila una domanda di lavoro caratterizzata da una maggiore diffusione di competenze digitali. Conseguentemente, occorre avviare importanti investimenti sulle competenze professionali, ad incominciare proprio dall'utilizzo delle tecnologie digitali. In tale ottica un obiettivo importante è quello di costruire una filiera della formazione professionale che parta dalle scuole superiori e trovi il suo completamento negli ITS che costituiscono un laboratorio per la formazione di nuove competenze e profili professionali.

Gli ITS d'altronde si caratterizzano per una forte integrazione con il mondo produttivo, dal momento che la maggior parte dei docenti proviene dal mondo del lavoro,

e per elevati tassi di inserimento lavorativo dei giovani. Per questa ragione vediamo con favore l'incremento delle risorse destinate a questi percorsi, operato dall'ultima legge di bilancio, nonché l'individuazione di ulteriori risorse all'interno del PNRR per il loro sviluppo e riforma.

Uno dei dossier sul tavolo del governo è quello della riforma degli ammortizzatori sociali. Quale contributo può portare l'esperienza dell'artigianato e del FSBA?

La riforma deve mirare a rendere universali le tutele eliminando le aree di non copertura, mantenendo e valorizzando le specificità settoriali.

Partendo dall'attuale impianto del D.Lgs. n. 148/2015 è necessario migliorarlo ampliando i campi di applicazione degli strumenti oggi esistenti, abrogando la cassa integrazione in deroga, e semplificando le procedure di utilizzo, assicurando certezze interpretative e applicative alle aziende e agli operatori.

La semplificazione non si realizza tuttavia attraverso un unico ammortizzatore sociale uguale per tutti i settori che mortificherebbe le esperienze positive maturate nell'artigianato: la riforma deve poggiare su una analisi storica e articolata per settori degli ammortizzatori sociali.

La presenza nell'artigianato di un ammortizzatore sociale di riferimento (FSBA), con regole e semplici e confezionate su misura per le imprese di minori dimensioni, è un elemento di specificità da valorizzare e non da eliminare.

Vogliamo quindi che ci siano riconosciute la specificità e l'efficacia delle buone pratiche che abbiamo realizzato. Durante il 2020 con il Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato abbiamo assicurato un sostegno straordinario erogando prestazioni per oltre 2 miliardi a 750mila lavoratori e 211mila aziende. Abbiamo anche allargato il campo a prestazioni di welfare e di sanità integrativa, dimostrando così che il nostro sistema della bilateralità funziona ed è indispensabile per mettere in sicurezza famiglie e lavoratori.

Poco prima del suo insediamento è stato firmato l'Accordo Interconfederale sulla riforma degli assetti contrattuali e delle relazioni sindacali che completa l'attuazione del modello contrattuale siglato 4 anni prima e che affida alla contrattazione di secondo livello il compito di creare le condizioni normative e salariali per rendere più competitive le imprese. Come potremo misurare se questi obiettivi saranno raggiunti?

Si tratta di un'intesa, firmata in piena pandemia, che stabilisce le regole per l'avvio e il prosieguo dei negoziati per il rinnovo dei contratti collettivi dell'artigianato, scommettendo sulla ripresa. L'Accordo Interconfederale del 26 novembre 2020 che abbiamo condiviso con Cgil, Cisl, Uil fissa il nuovo perimetro entro cui dovrà muoversi la contrattazione collettiva del comparto sia a livello nazionale che territoriale, con l'obiettivo di arrivare ad una semplificazione del numero dei contratti collettivi a quattro: Manifatturiero, Servizi, Autotrasporto, Edilizia.

Come potremo misurare il raggiungimento degli obiettivi di competitività? In primo luogo noi crediamo che buone relazioni sindacali basate su un metodo cooperativo e

partecipativo e regole condivise siano la premessa più importante per dare stabilità al comparto e quindi favorire la competitività delle imprese, che proprio per dimensioni e caratteristiche hanno più che mai bisogno di offrire serenità e lavoro di qualità ai collaboratori. Inoltre, il nostro sistema di relazioni sindacali pone fra i propri pilastri la bilateralità.

Come ha reagito secondo lei la contrattazione territoriale (tipicamente artigiana) alla crisi COVID?

Nel febbraio 2020 siamo stati i primi a firmare un accordo sindacale che estendesse le tutele del nostro sistema di ammortizzatore sociale FSBA alle aziende costrette a chiudere per “Covid19” quando la pandemia muoveva i suoi primi passi. E l’abbiamo fatto con un accordo sindacale a valere per l’intero territorio nazionale, anticipando anche i provvedimenti governativi che di lì a poco sarebbero stati presi. Di questo siamo molto orgogliosi. Come dell’aver dato una immediata risposta alle aziende che intendevano riaprire in sicurezza durante il primo *lockdown* e dopo i primi giorni di disorientamento che nelle imprese avevano portato anche ad agitazioni e scioperi. Abbiamo così firmato un Protocollo generale, insieme alle altre associazioni della rappresentanza, e da allora in poi altri ne sono seguiti, tutti ispirati al primo modello. Inoltre, con grande senso di responsabilità abbiamo ripreso la discussione per i rinnovi dei contratti collettivi a tutti i livelli che col tempo e gradualmente ha anche offerto i suoi primi risultati.

L’accordo conferma l’obiettivo della piena rappresentanza contrattuale delle imprese associate. Ciò significherà che punterete al superamento della separazione basata sul dato dimensionale? Quale sono le alternative in prospettiva nell’artigianato? È favorevole a un intervento di legge su questa materia?

Da anni noi rappresentiamo anche imprese non artigiane e firmiamo contratti collettivi nazionali di lavoro applicabili anche da imprese non iscritte all’Albo. L’Accordo interconfederale del 26 novembre 2020 non fa altro che confermare e rilanciare il principio già condiviso con i sindacati confederali 4 anni fa: la nostra rappresentanza contrattuale, da tempo ormai, si esprime anche fuori dall’ambito dell’artigianato, quasi come una “naturale” evoluzione della crescita dimensionale e organizzativa delle aziende che rappresentiamo e assistiamo. Anche per questo l’obiettivo è una nuova legge quadro per l’artigianato che sostituisca quella attuale – che era già obsoleta 35 anni fa quando venne emanata – superando gli anacronistici limiti dimensionali posti per l’impresa artigiana e legando la definizione di impresa artigiana alla natura di impresa diffusa sul territorio, al valore artigiano che da sempre contraddistingue l’eccellenza manifatturiera del made in Italy nel mondo. Quanto al delicato tema della misurazione della rappresentatività datoriale, ritengo che una eventuale norma di legge in materia non possa essere adottata senza prima coinvolgere appieno nella sua costruzione le principali Organizzazioni di rappresentanza.

Protocollo Amazon, un metodo partecipativo per più elevati standard di qualità. Intervista a Salvatore Pellicchia*

a cura di Francesco Nespoli

La firma da parte di Amazon Logistica Italia del protocollo siglato il 15 settembre scorso con i sindacati della logistica e degli atipici ha sorpreso tutti gli osservatori. Si tratta in effetti di un inedito, perché anche all'estero, in Paesi dove l'azione sindacale nei rapporti con Amazon è più risalente, l'azienda (che di certo non è nota per il suo particolare interesse a dialogare con le organizzazioni dei lavoratori), non aveva mai siglato un documento in cui le relazioni industriali sono definite “un valore in sé”. Come mai secondo lei questa apertura si è verificata in Italia prima che altrove?

Il protocollo del 15 settembre 2021 oltre che da Amazon Logistica è stato sottoscritto anche da Amazon Transport e da Conftrasporto e questo, evidentemente, ne estende il campo di applicazione. Non voglio fare paragoni con gli altri Paesi, perché ognuno ha una storia a sé. Ciò che posso dire è che in Italia, nonostante i tanti luoghi comuni che sentiamo ripetere, il sindacato è un valore aggiunto per la società civile e imprenditoriale e continua a fare il suo lavoro tutelando al meglio tutte le lavoratrici e tutti i lavoratori. Ricordo che il 29 marzo scorso abbiamo sottoscritto un accordo con Just Eat a seguito del quale è stato possibile regolarizzare i cosiddetti rider per i quali è stata prevista l'assunzione con il Ccnl della Logistica, Trasporto, Merci e Spedizioni. Anche quell'accordo non era affatto scontato.

Da quando sui muri delle nostre città abbiamo cominciato a leggere lo slogan “Non è il solito pacco” che lanciava lo sbarco di Amazon in Italia, sono trascorsi circa undici anni e la crescita della multinazionale è stata, coerentemente con la domanda, esponenziale. Ad oggi si contano 40 siti, 9.500/10.000 dipendenti diretti e altrettanti in somministrazione, ai quali si aggiungono i 15mila driver che effettuano il cosiddetto ultimo miglio. Il processo di sindacalizzazione è stato graduale e non senza difficoltà e, più le lavoratrici e i lavoratori si rivolgevano al sindacato, più emergevano i disagi dovuti a condizioni di lavoro non più sostenibili. L'altissima adesione al primo sciopero della filiera di Amazon del 22 marzo 2021 indetto in Italia, oltre ad aver avuto una eco in tutti i paesi in cui è presente la multinazionale, ha impresso un'accelerazione al negoziato e l'azienda si è resa conto che la disintermediazione era diventata inefficace ed ha riconosciuto che “le relazioni industriali rappresentano un valore in sé” e che il metodo partecipativo può contribuire a favorire la realizzazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33.](#)

degli obiettivi di sviluppo e il raggiungimento di più elevati standard di qualità dei servizi offerti alla clientela il tutto anche a beneficio della competitività.

Questo protocollo è il primo che riguarda Amazon logistica sull'intero territorio nazionale e arriva dopo lo sciopero indetto a marzo, il primo della filiera della logistica targata Amazon. Non si tratta però del primo accordo in assoluto in casa Amazon. Se dovesse riassumere la storia che ha portato alla firma di questa intesa quali momenti chiave sceglierebbe?

Questo protocollo è diverso dai precedenti perché questa volta non è stata definita una singola fattispecie contrattuale ma sono state codificate in maniera chiara le regole di ingaggio fra le parti individuando i livelli di interlocuzione, le fasi e le materie sulle quali si svilupperanno momenti di informazione, consultazione, verifica e contrattazione.. Certamente questa storia parte da lontano e ci ha visto impegnati in un'opera di persuasione non semplice: abbiamo faticato a far comprendere da un lato alle lavoratrici e ai lavoratori che il sindacato c'è e che, grazie al loro sostegno e coinvolgimento, può essere determinante per il miglioramento dei trattamenti economici e normativi nonché delle condizioni di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e dall'altro alla multinazionale che la disintermediazione ha il respiro corto e non porta lontano.

I momenti chiave sono stati sostanzialmente tre: l'acquisizione della consapevolezza delle lavoratrici e dei lavoratori che solo attraverso un'azione organizzata si sarebbero potute migliorare – in continuità – le condizioni contrattuali; la protesta del 22 marzo scorso che, complice la voglia di riscatto delle lavoratrici e dei lavoratori, segnando altissimi livelli di adesione allo sciopero ci ha permesso di catalizzare l'attenzione di tutti gli stakeholder; l'interessamento del Ministro del Lavoro Andrea Orlando, che ha impegnato le parti a trovare, nel giro di pochi mesi, un accordo e che, conseguentemente, ha consentito di sbloccare la trattativa per arrivare, cinque mesi dopo, al perfezionamento del protocollo.

Nel protocollo Amazon si impegna a rispettare le norme del CCNL Logistica, Trasporto merci e spedizioni. Alcuni hub Amazon sul territorio italiano applicano però il Ccnl del terziario. Quali saranno quindi le ricadute più concrete del protocollo?

Nella visione originaria Amazon si considerava un “negozio” e riteneva che l'attività di consegna del prodotto acquistato dal cliente fosse secondaria. Per questa ragione nel primo sito aperto in Italia, quello di Castel San Giovanni (Piacenza), si applica il Ccnl del terziario. Successivamente la multinazionale si è caratterizzata per essere una “vetrina” e le attività di logistica e di trasporto hanno assunto un ruolo preminente oltre che fondamentale. Conseguentemente negli hub che via via sono nati si è scelto il Ccnl più consono e cioè Logistica, Trasporto merci e spedizioni. Non sarà quindi il protocollo a determinare ricadute in tal senso in quanto la scelta è stata già fatta a monte dall'azienda. Le ricadute del protocollo si apprezzeranno per le parti relative allo svolgimento del rapporto di lavoro perché consentiranno l'instaurazione

di un rapporto sistematico con la società funzionale a prevenire il conflitto e ad individuare tempo per tempo le soluzioni ai problemi che si porranno. Si passa quindi da uno stile di gestione aziendale improntato a rifuggire il rapporto con il sindacato e conseguentemente basato sul conflitto ad uno stile di gestione basato sul modello partecipativo che, in definitiva, risulta essere l'unico modello vincente sia dal punto di vista dei lavoratori che da quello dell'azienda.

Il sistema delle relazioni industriali della logistica copre molti settori. Il CCNL è firmato da più di dieci organizzazioni di rappresentanza delle imprese. Il protocollo esplicita il fatto che Amazon possa avere un ruolo in vista del prossimo rinnovo. Quale potrebbe essere?

Il Ccnl in parola, proprio perché copre tutto il comparto, è siglato da 24 associazioni datoriali che vanno dall'autotrasporto al mondo delle spedizioni fino ad arrivare al mondo cooperativistico e artigiano. In questo ampio contesto sta guadagnando sempre più spazio il mondo dell'e-commerce. Amazon, nell'ambito delle trattative di rinnovo contrattuale, esercita già le sue prerogative di top player in quanto la sua associazione datoriale di riferimento, Confrtrasporto, è una delle citate 24 parti datoriali stipulanti.

Assoespresi non è tra le firmatarie del protocollo, anche se il protocollo riguarda soprattutto la parte finale della catena di fornitura in gran parte appaltata ad aziende aderenti ad Assoespresi. Riprenderete il confronto con Assoespresi? Cosa vi attendete ora che il protocollo con Amazon è stato firmato?

Il confronto con Assoespresi non potrà non riavviarsi. L'ultimo miglio rappresenta uno dei punti di forza della politica commerciale di Amazon e del suo successo. I punti da definire riguardano alcuni aspetti dell'organizzazione del ciclo produttivo e degli strumenti di lavoro. A più riprese sono state evidenziate le difficoltà denunciate dai cosiddetti driver. Riteniamo che i tempi e il livello del confronto siano maturi per una conclusione positiva della vertenza.

Il protocollo indica che le relazioni industriali si declineranno a livello nazionale, regionale e aziendale. Ci può spiegare perché si tratta di una specificazione rilevante? Si fa riferimento alla contrattazione di sito?

No. Non ci sono riferimenti alla contrattazione di sito. Nella nostra visione i problemi si risolvono laddove sorgono. Pertanto essendo Amazon Italia una realtà aziendale complessa e dislocata sul territorio nazionale, per lo svolgimento ottimale ed efficace delle relazioni del lavoro occorrono regole di ingaggio chiare e livelli di interlocuzione attivabili in funzione delle materie da trattare (es. riforma o definizione di un istituto contrattuale, soluzione di una criticità gestionale, articolazione turni di lavoro, ecc.), ovviamente sulla base del principio del ne bis in idem. In questo momento sono attivi tavoli di confronto sia a livello nazionale che regionali e di unità produttiva.

Lo sciopero indetto a marzo scorso nasceva dalla rottura del tavolo al quale si lavorava per raggiungere l'integrativo aziendale. Questa sarebbe probabilmente la vera pietra miliare. La firma di questo protocollo è un segnale incoraggiante in questa direzione? Quali saranno i prossimi passi?

La firma del protocollo ha creato i prodromi per cominciare a dialogare con l'azienda con maggiore serenità, condividere una serie di obiettivi e, perché no, arrivare alla definizione di un più complesso integrativo aziendale. Nell'esprimere soddisfazione per il risultato raggiunto il 15 settembre abbiamo subito evidenziato che si trattava di un punto di partenza e non certo d'arrivo. L'azienda, prevedendo una crescita del mercato, ha previsto anche una serie di investimenti nel nostro paese per implementare attività e fornire anche nuovi servizi. Lo sviluppo della multinazionale deve però essere accompagnato imprescindibilmente da un miglioramento delle condizioni di lavoro, da una crescita professionale dei suoi dipendenti e da una sempre più elevata responsabilità sociale.

Protocollo Amazon, un primo passo verso la continuità occupazionale. Intervista a Mattia Pirulli*

a cura di Francesco Nespoli

Il protocollo firmato da Amazon Logistica Italia, organizzazioni di rappresentanza della logistica e dei lavoratori atipici il 15 settembre scorso specifica che l'impegno assunto per verificare la corretta applicazione delle norme del CCNL della logistica riguarda anche gli addetti somministrati in missione presso Amazon. Segretario, di quali figure professionali si tratta e quali sono gli aspetti del loro lavoro sui quali il protocollo potrebbe avere ricadute più dirette?

Le figure più coinvolte tra i lavoratori somministrati sono indubbiamente gli addetti al magazzino, ovvero coloro che materialmente effettuano la movimentazione delle merci all'interno degli hub di Amazon. Loro coprono tutta le attività presenti dentro gli stabilimenti, sia che si tratti di Amazon Italia Transport (i siti più piccoli che si occupano prevalentemente dello smistamento, sull'ultimo miglio) che di Amazon Italia Logistica (gli Hub più grossi).

Questo protocollo è il primo che riguarda Amazon logistica sull'intero territorio nazionale e arriva dopo lo sciopero indetto a marzo, il primo della filiera della logistica targata Amazon. Dopo lo sciopero, insieme a Nidil-Cgil e Uiltemp avete avviato un confronto con le Agenzie per il Lavoro impegnate presso Amazon. Quale è stato il contributo di questo confronto per arrivare alla firma del protocollo?

Con le APL abbiamo avviato un confronto molto importante che ha prodotto una serie di risultati, propedeutici al riconoscimento della somministrazione dentro al protocollo. Mi riferisco in particolare al riconoscimento economico della giusta maggiorazione per il lavoro notturno, il rispetto dei termini di preavviso per la comunicazione della proroga del contratto e il riconoscimento come ore contrattuali di quelle ore che eccedono la percentuale di Monte Ore Garantito (le cosiddette "espansioni"); infine, anche alle APL abbiamo posto un problema riguardante la continuità occupazionale e l'ampio turn over.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33.](#)

Quale è stato in generale l'impatto del Decreto Dignità in un'azienda come Amazon? Quali modifiche state proponendo a livello legislativo?

Sicuramente il decreto dignità ha posto il vincolo dei 12 mesi. Una tagliola che in Amazon ha prodotto un turn over esasperato, considerato anche il basso contenuto professionale e di competenze richieste: nel giro di pochi giorni l'azienda è in grado di trovare e formare le persone in sostituzioni delle precedenti. Parliamo di migliaia di lavoratori che non hanno una prospettiva lavorativa. Stiamo proponendo un maggiore continuità occupazionale per i tempi determinati in somministrazione e cogliamo positivamente la delega affidata recentemente alla contrattazione per la definizione delle causali. Dall'altro canto, occorre anche porre un freno alla norma che non considera i lavoratori svantaggiati dentro il contingentamento numerico dei lavoratori temporanei: il principio va mantenuto, ma occorre definire dei correttivi per evitare gli abusi, come ad esempio succede in Amazon. Diamo il nostro assenso alla norma, laddove sia però accompagnata ad una percentuale minima di stabilizzazioni, per evitare che gli svantaggiati, anche dopo l'esperienza di Amazon, restino di lì a poco tempo ancora svantaggiati.

Con i periodi di lockdown imposti durante la crisi pandemica il ricorso all'e-commerce è aumentato molto. Amazon ha annunciato vari piani di assunzione, l'ultimo proprio nella nota con cui si dava notizia della firma del protocollo. A queste assunzioni è corrisposto un aumento dell'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori in somministrazione?

Come detto prima, il più grosso problema di Amazon è ancora questa politica "usa e getta" del personale, tanto che ci sono più lavoratori somministrati che dipendenti diretti mediamente nel corso dell'anno. Nelle ultime settimane stiamo però assistendo a dei leggeri passi avanti, sia nelle trasformazioni dirette di Amazon che da parte delle APL (un discreto numero di stabilizzazioni dirette oltre a proroghe e contratti iniziali più lunghi in alcuni hub).

Cosa vi aspettate ora dal confronto con l'azienda rispetto all'impiego dei lavoratori temporanei?

Prima di tutto ci aspettiamo un'evoluzione nel metodo d'azione dell'Azienda, con la messa da parte delle scelte unilaterali e l'inizio di corrette e costanti relazioni sindacali. Per quanto riguarda il merito, ci aspettiamo un'assunzione di responsabilità, utilizzando fino in fondo gli strumenti a disposizione. Non pretendiamo che Amazon stabilizzi tutti i lavoratori perché ne comprendiamo le esigenze di flessibilità. Pensiamo che Amazon e le APL possano prendersi l'impegno di trasformare un certo numero di lavoratori: per quanto riguarda invece chi non sarà stabilizzato pensiamo che si possa utilizzare lo strumento della definizione delle causali contrattuali per prolungare i contratti a termine oltre i 12 mesi; per quanto riguarda i lavoratori impegnati solo nei picchi, la strada da percorrere deve essere quella di dar luogo a un diritto di precedenza per le stagionalità oltre a politiche attive per l'accompagnamento alla ricollocazione.

2.

**DIARIO DI VIAGGIO
NEL MERCATO AGRICOLO
DELLA CAPITANATA**

Un primo sguardo a un territorio difficile*

di Francesca Di Credico

Questo diario accompagna il percorso di studio sulla rappresentanza dei lavoratori stranieri in Provincia di Foggia condotto dall'autrice nell'ambito del dottorato di ricerca svolto in apprendistato presso la Fai Cisl di Foggia come operatore sindacale.

La Capitanata, denominazione alternativa della Provincia di Foggia, si estende su 7.000 km² sulla suggestiva pianura del Tavoliere con circa 700 mila ettari di terre racchiuse tra i monti Dauni e il Gargano. Il Tavoliere di Puglia, bonificato in epoca fascista, si caratterizza per un'agricoltura di tipo intensivo che traina l'economia locale. **Il territorio, che fino al secolo scorso era caratterizzato da un'agricoltura esclusivamente cerealicola e dalle colture di uliveti e vigneti, oggi è notevolmente cambiato ed è passato dalla successione della monocultura ad un piano di rotazione in cui si avvicendano diverse colture.**

Qui l'agricoltura è in continua transizione e, sebbene la produzione del grano sia ancora fondamentale, **la produzione più importante è diventata quella del pomodoro, l'oro rosso di Puglia, coltivato su scala industriale, con gravi conseguenze dal punto di vista ambientale e sociale, in parte trasformato nello stabilimento foggiano del colosso inglese Princes Industrie Alimentari.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 maggio 2021, n. 17.](#)



*Campo agricolo, Rignano Garganico (Foggia)**

La produzione locale è associata a sfruttamento lavorativo e al caporalato e lo dimostrano i numerosi fatti di cronaca che si sono verificati: tra questi, decessi causati da malori durante l'attività lavorativa, morti durante i trasporti con i furgoncini guidati dai caporali (l'ultimo nel 2018 in cui hanno perso la vita 18 braccianti), indagini della Procura e dell'Ispettorato del Lavoro che hanno accertato migliaia di rapporti di lavoro irregolari. I fenomeni di irregolarità vengono favoriti dalla forte presenza sui territori agricoli del Mezzogiorno, tra cui la Capitanata, dei lavoratori immigrati dispersi negli insediamenti informali.

Il mercato primario è fortemente influenzato dai meccanismi distributivi dei prodotti che spingono i prezzi verso il basso impattando notevolmente sul costo del lavoro. **L'agricoltura è quindi un settore di ripiego per la forza lavoro che difficilmente riuscirebbe a collocarsi in altri settori.** I notevoli cambiamenti che hanno interessato la forza lavoro impiegata nelle campagne foggiane riguarda il ritiro delle fasce anziane del bracciantato a cui sono subentrati i lavoratori stranieri prima comunitari e ora extracomunitari.

L'incidenza dei lavoratori stranieri e le modalità di accesso al lavoro

Su 45.416 lavoratori iscritti negli elenchi anagrafici della Provincia nell'anno 2020 sono impiegati 27.956 italiani, 4.600 africani, 7.699 comunitari, 929 di provenienza mista Est Europa e 550 di altre nazionalità. L'incidenza dei lavoratori stranieri è del 30 % ma bisogna considerare che nell'anno 2020 molti lavoratori non sono riusciti a rientrare in Italia per le raccolte a causa delle limitazioni agli spostamenti dovuti al Covid-19. **Prendendo come riferimento l'anno 2019 si conta la presenza di 7.191 lavoratori provenienti dall'Africa e 9.207 i lavoratori comunitari oltre a**

quelli provenienti dall’Est Europa e da altri territori con un’incidenza del 38% di lavoratori stranieri sul totale dei lavoratori. Dati che risultano in linea con quelli degli anni precedenti e che non tengono conto dei lavoratori irregolari impiegati nelle campagne. Se prima i lavoratori comunitari avevano sostituito i lavoratori italiani, adesso i lavoratori extracomunitari stanno sostituendo i comunitari, che nel frattempo hanno trovato altre occupazioni meno precarie. Questo fenomeno di “sostituzione etnica” è stato determinato anche dal minor costo dei lavoratori stranieri che, a causa di una scarsa conoscenza dei propri diritti e delle regole del mercato del lavoro agricolo italiano, si “accontentano” di retribuzioni inferiori.

La flessibilità che caratterizza il mercato rende difficile il collocamento regolare favorendo fenomeni di intermediazione illecita di manodopera e caporalato che interessa soprattutto gli operai comuni.



*Rignano Garganico (Foggia). Preparazione di un campo agricolo per la piantagione dei pomodori**

L’accesso al lavoro, dopo la soppressione delle liste di collocamento, funziona per assunzione diretta demandata ai centri per l’impiego. Esiste inoltre la possibilità di utilizzare le liste di prenotazione (istituite presso i Centri per l’impiego consentono al lavoratore di iscriversi dichiarando generalità, periodi lavorati, datori di lavoro presso cui hanno lavorato e datori di lavoro da cui vogliono essere assunti o riassunti) da cui i datori di lavoro possono attingere beneficiando di un sistema di incentivi. **Il malfunzionamento dei centri per l’impiego e il fallimento del sistema delle liste di prenotazione dovuto allo scarso appiglio sulle aziende e sui lavoratori e alla necessità delle aziende di avere a disposizione sul territorio manodopera facilmente reperibile, hanno contribuito a favorire il sistema illegale di reclutamento di manodopera.**

Nella realtà foggiana il reclutamento avviene attraverso intermediari informali, i caporali, in grado di risolvere tutte le problematiche relative al rapporto di lavoro, capaci di creare in ogni momento squadre da portare sui campi, anche tenendo conto degli eventi atmosferici repentini che possono verificarsi, dotati di mezzi di trasporto per condurre i lavoratori nelle campagne. I caporali sono in grado di offrire un servizio alle aziende che copre tutte le problematiche connesse all'esecuzione della prestazione lavorativa. **La loro opera di mediazione si concentra sulle fasce deboli della popolazione e, nel caso della Capitanata, sui braccianti stranieri** e viene favorita dalle caratteristiche strutturali del territorio (aziende decentrate su 700.000 ettari difficili da raggiungere) e dalle condizioni dei lavoratori migranti che dimorano in insediamenti informali, hanno permessi di soggiorno precari, sono poco istruiti sui loro diritti e invisibili per le istituzioni.

Il problema del collocamento e dell'intermediazione di manodopera è cruciale, come affermato anche dal prefetto di Foggia in audizione alla Camera dei Deputati l'8 ottobre 2019 per la redazione del piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo e al caporalato. In quell'occasione ha evidenziato come il ricorso ai caporali **da parte dei datori di lavoro sia diventata una prassi nonostante dovrebbero essere i centri per l'impiego a costituire il bacino di riferimento dal quale reclutare manodopera in maniera legale.**

La retribuzione degli operai agricoli e le sfide per la rappresentanza

Se il settore ha già una scarsa redditività, la forte presenza di lavoratori stranieri ha contribuito alla determinazione di un meccanismo di retribuzione degli operai agricoli che va sempre più verso il basso. Per le grandi raccolte (specie per quella del pomodoro) la retribuzione reale è a cottimo, per altre colture viene stabilita per la giornata. La retribuzione media si aggira tra i 3,50 e i 4,50 euro e su una media di 35 euro per la giornata. **Il salario viene di fatto determinato dal lavoratore ed eventualmente dal caporale che contrattano direttamente con il datore di lavoro in base alle specifiche esigenze.** Queste pratiche illecite sono favorite dalla specificità del contratto agricolo, che prevede che le giornate in cui si lavora realmente vengano dichiarate con denunce retributive e contributive all'Inps prima trimestralmente e ora mensilmente ma comunque dopo lo svolgimento dell'attività lavorativa.



*Campo di grano, Contrada Biccari (Foggia)**

A questo va aggiunto il sistema peculiare della previdenza agricola, che prevede la corresponsione della disoccupazione agricola in un'unica soluzione nell'anno successivo a quello lavorato in base al numero di giornate lavorate.

I lavoratori, quindi, hanno la possibilità di contrattare con il datore di lavoro o un salario più alto e immediato o più giornate nelle denunce inviate all'Inps per percepire importi maggiori di indennità di disoccupazione in base alle specifiche esigenze.

Gli accertamenti svolti a livello territoriale negli ultimi anni hanno evidenziato questi meccanismi di lavoro nero/grigio confermando la media della retribuzione oraria per tutti i lavoratori coinvolti nelle indagini nonché l'illiceità delle pratiche attuate per le giornate in agricoltura (numero di giornate dichiarate inferiori a quelle effettivamente lavorate).

In questo contesto disomogeneo e in un tessuto sociale assai disgregato è intuibile la difficoltà in cui operano le parti sociali. Complessa è la sindacalizzazione dei lavoratori stranieri che non risiedono stabilmente nel territorio, mentre la contrattazione provinciale, che dovrebbe costituire la sede privilegiata per la regolazione dei rapporti di lavoro nel settore, non viene rinnovata da diversi anni. Queste criticità e la complessità delle relazioni industriali nella Capitanata saranno oggetto dei prossimi approfondimenti.

Manodopera straniera e le sfide per le relazioni industriali*

di Francesca Di Credico

Questo diario accompagna il percorso di studio sulla rappresentanza dei lavoratori stranieri in Provincia di Foggia condotto dall'autrice nell'ambito del dottorato di ricerca svolto in apprendistato presso la Fai Cisl di Foggia come operatore sindacale.

Le relazioni industriali nella Capitanata sono caratterizzate da un mercato individualismo delle parti sociali, che implicando azioni tendenzialmente unilaterali e poco coordinate, inibisce la possibilità di intervenire in modo incisivo sui problemi del mercato territoriale del lavoro, quali il caporalato e lo sfruttamento della manodopera. **Se da una parte, poi, i sindacati hanno dovuto fare i conti negli anni con un cambiamento nel loro bacino di rappresentanza, dato dall'incremento della forza lavoro straniera nel mercato; dall'altra, le associazioni datoriali si confrontano con un mondo delle imprese locali particolarmente frammentato che complica le opportunità di fare sistema e di sviluppare logiche di filiera.**

Fino a trent'anni fa l'azione sindacale in Capitanata era prevalentemente conflittuale. Per fare un contratto si impiegavano fino a 8 mesi di scioperi svolti sempre durante la fase della raccolta dei prodotti. Con le mobilitazioni fu possibile conquistare molti diritti, che oggi, però, sono di nuovo in discussione, soprattutto a cause delle sfide che tuttora interessano il territorio, come i problemi legati al caporalato, al sotto salario, al grave sfruttamento lavorativo e al lavoro grigio. Una delle motivazioni dell'allentamento della conflittualità dell'azione sindacale potrebbe risiedere nel decremento del tasso di rappresentatività. Nel 2020 infatti su 46.704 operai agricoli iscritti negli elenchi anagrafici della Provincia di Foggia, solo 13.941 risultavano iscritti al sindacato. Il sistema agricolo, peraltro, diversamente da altri settori produttivi, prevede una modalità particolare di iscrizione al sindacato, che avviene nel momento della presentazione della domanda di disoccupazione agricola con trattenuta sindacale sull'indennità di disoccupazione. **Questa procedura sistematica di iscrizione crea, però, molta confusione sul ruolo del sindacato tra i lavoratori, che tendono ad assimilarlo a un mero erogatore di servizi,** alla stregua dei tanti patronati autonomi presenti sul territorio, cui del resto si sta rivolgendo un numero

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 maggio 2021, n. 21.](#)

crescente di lavoratori (solo nell'anno 2020 le domande di disoccupazione agricola presentate tramite patronati ammontano a 18.284).



*Campo di grano, Borgo Mezzanone (Manfredonia)**

La contrattazione provinciale

Se sindacati e associazioni datoriali si trovano insieme a rivendicare il riconoscimento dell'Indicazione Geografica Protetta del pomodoro di Foggia, ci sono ancora divergenze tra le parti sulla regolazione del lavoro agricolo locale.

La trattativa per il rinnovo del contratto collettivo provinciale è stata interrotta in assenza di accordo sul salario, data l'avversione delle parti datoriali all'eliminazione dell'area sperimentale del cosiddetto "sotto salario", che era stata introdotta per incentivare i datori di lavoro a dichiarare il numero di giornate effettivamente lavorate dai dipendenti nelle denunce mensili inviate all'Inps, ma che non ha portato i risultati sperati. Tant'è che nei momenti del controllo delle giornate lavorative presso gli uffici sindacali, confrontando quelle riportate dagli elenchi anagrafici redatti annualmente dall'Inps, con quelle che risultano dalle buste paga o da fogli in cui i lavoratori segnano giorni e ore di lavoro nell'anno, emerge che le giornate effettivamente lavorate sono sempre superiori a quelle dichiarate o che le retribuzioni sono inferiori a quelle corrisposte, nella quasi totalità dei casi esaminati.

Il contratto provinciale dovrebbe peraltro occuparsi di formazione e di qualificazione degli operai comuni considerando l'avvento dei processi di meccanizzazione della raccolta, ma il difficile coordinamento tra le parti sociali nel territorio rende particolarmente complessa la discussione e lo sviluppo di una progettualità a lungo termine. Ad ostacolare il raggiungimento di questi obiettivi, vi è anche la tendenza di alcune

parti ad avanzare proposte autonome e unilaterali, fuori dai tavoli di concertazione istituzionale.

In questo contesto, non stupisce che la contrattazione collettiva venga superata, soprattutto per quanto riguarda la governance del mercato del lavoro, da pratiche di contrattazione individuale, tanto tra datore di lavoro e lavoratore quanto tra datore di lavoro e caporale. In particolare, data la difficoltà di governo e presidio effettivo delle parti sociali sul mercato del lavoro agricolo locale, i datori di lavoro non hanno impedimenti al *matching* autonomo di manodopera e del resto traggono vantaggio da questa situazione, potendo sempre contare su una manodopera in eccesso rispetto al loro fabbisogno, disponibile a lavorare in condizioni più o meno irregolari.



*Lavoratore che rientra nell'insediamento informale dell'ex pista di Borgo Mezzanone (Manfredonia)**

Il ruolo del terzo settore e delle ONG

In questo quadro, caratterizzato da una forte presenza di lavoratori stranieri che risiede in insediamenti informali con permessi di soggiorno precari, assumono un ruolo di rilievo anche gli enti del terzo settore e le organizzazioni non governative che svolgono un'azione prevalentemente di supporto sui temi dell'immigrazione. Emergono, però, dai report sulle attività svolte settimanalmente negli insediamenti informali, numerose iniziative, portate avanti da queste organizzazioni, relative altresì alla promozione dei diritti sindacali di base. Si fa spazio nel territorio anche la Lega Braccianti guidata da Aboubakar Soumahoro, ex sindacalista di USB, che aspira a rappresentare gli invisibili del territorio e il 18 maggio ha

portato a Montecitorio a Roma i lavoratori agricoli della Capitanata con lo slogan “uguale lavoro, uguale salario”. Nonostante la Lega Braccianti non sia riconosciuta formalmente come soggetto sindacale nel territorio e non partecipi ai tavoli di contrattazione territoriale, il progetto che porta avanti tende allo sviluppo di una forma di sindacalismo di base, che contribuisce, insieme all’azione degli altri enti del terzo settore, ad alimentare **la confusione – specie tra i lavoratori immigrati – sull’identità e sul ruolo dei sindacati confederali.**



*Sede Fai Cisl, Foggia**

La Fai Cisl di Foggia

La Fai Cisl di Foggia al pari degli altri sindacati sul territorio ha subito un profondo cambiamento nella composizione dei suoi iscritti. Dal 2018 al 2020 si è passati **dal 36% al 46% di iscritti stranieri. L’avvento e l’incremento della forza lavoro migrante, con le sue specifiche esigenze, hanno inevitabilmente impattato sull’azione tradizionale del sindacato locale, alterandone in particolare il difficile equilibrio tra l’erogazione di servizi** (necessari soprattutto per questa fetta di lavoratori) **e l’assistenza politico sindacale della categoria.** La Fai Cisl ha risposto a questa sfida con l’intenzione di rafforzare le connessioni tra l’offerta individuale di servizi e l’avanzamento delle tutele collettive, ma al di là dei propositi, è ancora lunga la strada per accompagnare i lavoratori nella piena consapevolezza dei loro diritti e del ruolo che il sindacato svolge in questo ambito.

Conferma della difficoltà di questo percorso si rintraccia nelle parole di Donato Di Lella, segretario generale della Fai Cisl di Foggia:

2. Diario di viaggio nel mercato agricolo della capitanata

“In una provincia così depressa possiamo dire quanto vogliamo ai lavoratori che devono lavorare solo 6 ore e 30, perché se lo fanno dopo in quell’azienda non ci entrano più. Noi come sindacato poi scriviamo alle aziende e gli facciamo causa ma le cause civili di lavoro durano anni e si risolvono in via stragiudiziale con il lavoratore che acconsente ad un accordo al ribasso e il datore di lavoro ci rimette una somma che comunque non riteneva di dovergli dare ma quel lavoratore non andrà mai più a lavorare lì. Oggi abbiamo un contratto in cui la parte più bassa è di 50 euro al giorno. 50 euro al giorno per 6 ore e 30 da bracciante puro di raccolta di prodotto e di lavoro massacrante che le viene a fare? Ecco perché non si trovano più giovani disposti ad investire la vita nell’agricoltura o a pensare che quello possa essere il loro futuro. Se funzionasse l’architettura delle norme messe in piedi, dalla legge sul caporalato, alla Rete del lavoro agricolo di qualità, tutti strumenti notevoli, il problema sarebbe risolto. Se domani un’azienda non va a reclutare manodopera dai soggetti preposti (cioè i centri per l’impiego) e quindi nessuno va a lavorare il prodotto lo deve buttare perché ha un’urgenza impellente che è la raccolta finalizzata alla vendita. Fino a quando i datori di lavoro la sera prima contattano un caporale che gli porta 20 persone e non hanno neanche un problema perché i controlli, data la vastità del territorio e la dislocazione territoriale delle aziende non sono capillari, non si risolverà nulla.”

In questo articolo sono state brevemente messe in luce le molteplici sfide delle relazioni industriali nel settore agricolo nella Capitanata, che saranno più accuratamente approfondite nei prossimi numeri di questa rubrica.

La condizione abitativa degli immigrati e le ripercussioni sul lavoro*

di Francesca Di Credico

Questo diario accompagna il percorso di studio sulla rappresentanza dei lavoratori stranieri in Provincia di Foggia condotto dall'autrice nell'ambito del dottorato di ricerca svolto in apprendistato presso la Fai Cisl di Foggia come operatore sindacale.

Gli insediamenti informali che sorgono nelle campagne della Capitanata hanno accolto fin dagli anni '90 migliaia di lavoratori impiegati nel settore agricolo. **Per le comunità straniere stanziate nel territorio, la distanza fisica tra queste residenze e la popolazione autoctona ha determinato una condizione di segregazione etnica che ha rallentato il processo di multiculturalismo e di integrazione nel tessuto sociale delle città.** È possibile parlare di veri e propri ghetti, costituiti da baraccopoli sorte ai margini delle aree urbane prevalentemente nel territorio del sud di Foggia. Questi luoghi sono il perfetto serbatoio di forza lavoro per i caporali, che partono proprio dalle baraccopoli per reclutare la manodopera richiesta dalle aziende poste nelle vicine campagne. È così che i fenomeni del disagio abitativo e dello sfruttamento sul lavoro entrano fortemente in connessione, condizionando e mettendo in relazione tra loro anche gli interventi delle organizzazioni umanitarie e degli enti del terzo settore con le azioni della rappresentanza sindacale, come avremo modo di approfondire nei prossimi numeri di questa rubrica.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24.](#)



*Insedimento nell'ex pista di Borgo Mezzanone (Manfredonia)**

Non soltanto il caporalato è favorito dalle condizioni abitative della manodopera immigrata ma anche queste ultime paiono in buona parte determinate dall'assenza di contratti di lavoro stabili (correlati poi, come vedremo, a permessi di soggiorno precari), che inibiscono l'accesso agli alloggi nelle aree urbane. Si tenga presente che la quasi totalità degli operai agricoli ha un contratto di lavoro a tempo determinato. Negli ultimi 20 anni il passaparola tra le comunità straniere stanziate nel territorio e quelle dei paesi d'origine ha favorito l'ampliamento di questo tipo di insediamenti. Se inizialmente negli anni '90 fu proprio la Regione Puglia a realizzare moduli abitativi e casolari sparsi per il territorio pronti ad accogliere i lavoratori comunitari che stagionalmente arrivavano per il periodo della raccolta per poi rientrare nei paesi d'origine, con l'avvento delle migrazioni di massa dall'Africa subsahariana il fenomeno è diventato più difficile da governare.

Solo nella provincia di Foggia si trovano oggi due grandi insediamenti abusivi, il ghetto di Rignano (località Torretta Antonacci) e l'ex pista di borgo Mezzanone, che ordinariamente ospitano circa 3.000 persone, ma nei periodi della raccolta estiva i numeri sono destinati ad aumentare. I due insediamenti si presentano come vere e proprie città auto organizzate, in cui si alternano baracche in muratura a quelle in lamiera estremamente sovraffollate, prive dei servizi primari e di condizioni igienico-sanitarie dignitose. L'acqua potabile è fornita dalle cisterne della Regione Puglia nell'ambito del progetto SU.PRE.ME, **(Su.Pr.Eme. Italia, Sud Protagonista nel Superamento delle Emergenze, si inserisce nell'ambito del Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato, in particolare tra gli interventi di natura emergenziale nelle aree che presentano maggiori criticità in Puglia, Calabria, Basilicata, Sicilia e Campania con interventi sulle aree dell'accoglienza, lavoro, servizi, integrazione e governance)** mentre per l'elettricità e

il gas si ricorre a generatori autonomi o allacci abusivi alle linee elettriche pubbliche. Le precarie condizioni hanno causato diversi incendi negli ultimi anni, che hanno distrutto le abitazioni dei lavoratori e causato anche numerose morti. Gli insediamenti non sono però solo dormitori ma veri e propri centri di aggregazione funzionali, in cui sono sorti negozi che vanno dall'alimentari all'abbigliamento, per poter consentire ai lavoratori di adempiere alle faccende quotidiane e di avere a disposizione tutti i servizi nel luogo in cui vivono, considerando l'assenza di mezzi di trasporto privati e la distanza geografica dai centri urbani.



*Insediamento nell'ex pista di Borgo Mezzanone (Manfredonia)**

Ai due ghetti principali vanno aggiunti altri insediamenti informali, come quello di Stornarella (con circa 500 abitanti), e quelli di Borgo Tressanti (con circa 300 abitanti) e Borgo Tre Titoli a Cerignola (con 49 casolari abbandonati abitati da cittadini del Niger, Nigeria e Burkina Faso e Ghana, che costituiscono la cosiddetta “colonia africana”). Oltre a questi, numerosi masserie e casolari a Poggio Imperiale, località Palmori e Ortanova sono abitati da centinaia di altre comunità di stranieri.

Lo smantellamento dei ghetti è obiettivo prioritario della Regione Puglia, della Prefettura e del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ed è presente anche nel Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo e caporalato, approvato il 20 febbraio 2020 dal “**Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura**”, presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, che riunisce tutti gli Enti istituzionali coinvolti a livello nazionale e territoriale, le parti sociali e le principali organizzazioni del Terzo Settore. La Regione Puglia, in particolare, sta tentando di rispondere a questo disagio con il collocamento di moduli abitativi su terreni regio-

nali. Ne è un esempio virtuoso il piano capo “Free ghetto out”, promosso nel 2014 in conseguenza del primo sgombero del gran ghetto di Rignano, cui è seguita l'accoglienza dei lavoratori nella struttura Casa Sankara. Attualmente invece, l'ex Carra di Borgo Mezzanone sarà riconvertito per creare una cittadella dell'accoglienza pronta ad ospitare i lavoratori regolarmente soggiornanti sul territorio della Capitanata.



*Moduli abitativi nel ghetto di Rignano, località Torretta Antonacci (Foggia)**

Come abbiamo visto, quindi, la posizione geografica degli insediamenti ha un ruolo decisivo nell'esclusione sociale dei lavoratori migranti, limitando l'accesso a molti diritti fondamentali in ambito civile, lavorativo e sanitario e amplificando le disuguaglianze. È quanto emerge soprattutto dai report delle attività svolte dalle organizzazioni umanitarie e dalle associazioni che operano nei ghetti i cui dati sono consultabili nei loro rapporti annuali. (si veda ad esempio il rapporto 2019 di Medici per i diritti umani e il rapporto 2020 e 2021 di Intersos sui servizi socio-sanitari nonché i rapporti di ASGI e dell'Osservatorio Placido Rizzotto Flai Cgil sull'accesso ai diritti civili e lavorativi).

La difficoltà di accesso a permessi di soggiorno per motivi di lavoro, ha favorito l'aumento esponenziale di permessi di soggiorno precari da richiedenti asilo o per motivi umanitari. A nulla pare essere servito il programma di regolarizzazione ap-

provato nel marzo 2020 dal governo italiano, tant'è che su 207.000 domande presentate solo 30.000 provenivano dai lavoratori agricoli. In Provincia di Foggia le domande presentate per lavoro subordinato sono state solo 1268. Le ragioni del fallimento vanno rintracciate nei requisiti stringenti per l'accesso procedura. Dalla difficoltà di dimostrare la presenza in Italia (dimostrabile con fotosegnalamento dopo l'ingresso nel territorio) o la titolarità di un permesso scaduto o non convertito dopo il 31.10.2020, alla titolarità di un passaporto valido di cui molti non sono provvisti (senza considerare i tempi dilatati dei consolati nelle procedure di rilascio o l'assenza di consolati di alcuni paesi in Italia, tra cui quelli della Guinea e della Guinea Bissau). Oltre a questo, gli elevati costi della procedura sono stati completamente a carico del lavoratore e in alcuni casi osservati direttamente hanno dato luogo a vere e proprie truffe ai danni del lavoratore. Peraltro, i ritardi nella finalizzazione delle domande stanno impedendo ai richiedenti di portare a termine la procedura avviata. Da una ricognizione avviata dall'ASGI e dai promotori della Campagna "Ero straniero" sui dati forniti dal Ministero dell'interno risulta che al 16 febbraio 2021 solo il 5% delle domande era giunto alla fase finale della procedura.

Tra le difficoltà riscontrate quotidianamente dai lavoratori c'è anche l'accesso a residenze fittizie nel territorio in cui ci si trova stabilmente, necessario sia per i rinnovi dei permessi di soggiorno che per accedere a qualunque prestazione sociale o assistenziale. L'assenza di residenza o l'irreperibilità determina per le prestazioni erogate dall'INPS il rigetto della domanda.

Lo status giuridico precario quindi rende difficile l'impiego regolare nonché l'accesso a prestazioni sociali e assistenziali. Si comprendono allora l'alto tasso di irregolarità nei contratti di lavoro e i numerosi casi di sfruttamento lavorativo e caporalato.

Per queste ragioni, lo smantellamento dei ghetti e le condizioni abitative dei lavoratori agricoli sono progressivamente entrati nell'agenda delle organizzazioni sindacali locali, nella crescente consapevolezza che per poter promuovere i diritti sul lavoro della manodopera straniera, non si possa prescindere da una più ampia azione sociale rivolta ai tanti aspetti di fragilità che incidono sulla condizione lavorativa di queste persone. È sviluppando quindi interventi che fuoriescono dall'ambito strettamente lavorativo, che le organizzazioni sindacali intercettano anche le attività delle diverse associazioni e ONG che operano nel territorio. Di queste complesse dinamiche e relazioni si darà conto nel prossimo contributo.

Gli interventi del sindacato sulle vulnerabilità dei lavoratori immigrati*

di Francesca Di Credico

Questo diario accompagna il percorso di studio sulla rappresentanza dei lavoratori stranieri in Provincia di Foggia condotto dall'autrice nell'ambito del dottorato di ricerca svolto in apprendistato presso la Fai Cisl di Foggia come operatore sindacale.

Date le diverse vulnerabilità (sociali, lavorative, abitative, ecc.) che affliggono i lavoratori immigrati in Capitanata, già descritte nei [precedenti contributi](#), le organizzazioni sindacali che si relazionano con la manodopera straniera sono portate ad attuare interventi che talvolta fuoriescono dall'ambito strettamente lavorativo. Ed è in queste azioni di carattere sociale al di fuori dei luoghi di lavoro, che le organizzazioni sindacali intercettano sul territorio anche l'operato delle associazioni del terzo settore e delle ONG, le quali del resto, tendono sempre più ad occuparsi anche di questioni lavorative.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)



*Uscita pomeridiana nell'ex pista di Borgo Mezzanone (Manfredonia)**

Gli interventi di un sindacato di frontiera

La Fai Cisl che sul territorio opera congiuntamente all'Anolf, associazione della Cisl che si occupa della promozione dei diritti degli immigrati, ha nel tempo associato alla classica erogazione di servizi di patronato e di assistenza sindacale, ulteriori servizi collegati alle nuove necessità dei lavoratori, che hanno permesso anche di accrescere il numero di iscritti al sindacato. In particolare, negli anni 2019 e 2020, attraverso il servizio “navetta della dignità”, la Fai Cisl ha garantito il trasporto ad un gruppo di lavoratori agricoli dall'ex pista di Borgo Mezzanone ai campi di lavoro. La presenza di un mediatore culturale a bordo ha consentito di creare contatti con i lavoratori e di intervenire sulle difficoltà legate ai rapporti di lavoro. Negli anni precedenti, era del resto già stato intrapreso un lavoro capillare negli insediamenti informali dei lavoratori immigrati, attraverso l'operatività del cosiddetto “camper diritti in movimento”, pensato da Anolf, Fai Cisl e dall'associazione Solidaunia (ONG che opera nel campo della cooperazione allo sviluppo dei paesi del terzo mondo mettendo in rete le esperienze maturate sul territorio di Foggia) per offrire servizi di assistenza sanitaria e legale direttamente negli spazi abitativi della manodopera straniera. In particolare, a bordo del camper operavano un medico, un mediatore culturale e un informatore legale, che hanno prestato i loro servizi presso l'ex pista di Borgo Mezzanone, il ghetto di Rignano e Borgo Tressanti. Anche in questo caso il contatto tra operatori sindacali e lavoratori, direttamente presso i loro insediamenti, ha consentito di avvicinarli alle strutture sindacali presenti sul territorio. Oltre a ciò, l'Anolf si è accreditata come sportello 108 del Comune di Foggia, sportello di integrazione socio-sanitaria e culturale rivolto a cittadini di paesi terzi soggiornanti sul territorio di Foggia, che li orienta e li sostiene nell'accesso alle risorse del territorio. **La molteplicità dei servizi e delle azioni messe in campo dall'Anolf ha consentito di**

intercettare centinaia di lavoratori dell'agricoltura e di indirizzarli alla Fai Cisl, che ha così visto crescere negli ultimi anni le percentuali di stranieri iscritti. Attualmente all'ordinaria attività di sportello sindacale presso gli uffici, si accompagnano uscite pomeridiane degli operatori della Fai Cisl nell'ex pista di Borgo Mezzanone e nel ghetto di Rignano per incontrare i lavoratori direttamente nei luoghi in cui dimorano, offrire tutela e assistenza di prossimità e far crescere la consapevolezza tra i braccianti dei propri diritti. In particolare, nel ghetto di Rignano gli interventi della Fai Cisl sono svolti in collaborazione con la cooperativa Arcobaleno, che organizza i corsi di italiano per stranieri, e con la Caritas di San Severo, che offre un servizio di sportello sociale.



*Lavoratori della Fai Cisl alla manifestazione Cgil, Cisl e Uil a Bari**

Al pari della Fai Cisl, **anche la Flai Cgil sul territorio è attiva fin dal 2007 come sindacato di strada, attraverso l'impiego di un camper che si sposta tra gli insediamenti informali dei lavoratori immigrati, offrendo assistenza sindacale.** L'azione si fonda sul concetto che il sindacato deve tornare ad essere fra e con le persone che intende rappresentare: un modello di azione sindacale che nel passato era molto radicato e presente. Nel concreto l'attività svolta è stata finalizzata ad attivare i rapporti con i braccianti stranieri e a stimolare la coscienza collettiva circa la condizione di sfruttamento lavorativo e la vicinanza tra lavoratori italiani e stranieri nelle campagne. Attualmente, l'azione è molto orientata al sostegno dei lavoratori vittime di grave sfruttamento lavorativo e caporalato.

Oltre alle attività di assistenza sindacale di base fuori dai luoghi di lavoro, le organizzazioni sindacali nella Capitanata hanno nel tempo sviluppato azioni

che fuoriescono dall’ambito favoriscono e che afferiscono a temi come il trasporto, l’incontro tra domanda e offerta di lavoro, l’alloggio e l’accesso alla casa. Ne è un esempio il progetto presentato da Uila Uil Foggia e Confagricoltura Foggia alla Ciala-Ebat (ente bilaterale agricolo) di Foggia e appena finanziato, finalizzato a creare un servizio di trasporto gestito tramite l’app “Campo libero”. per consentire gli spostamenti dei lavoratori dagli insediamenti informali ai campi in cui lavorano.

Di rilievo è anche il progetto “fattore X” della Flai Cgil che promuove l’incontro tra domanda ed offerta di lavoro, nel tentativo di superare le oggettive difficoltà territoriali. Il progetto si rivolge alla diramazione territoriale della Rete del lavoro agricolo di qualità ed è finalizzato alla creazione di uno strumento che consenta di favorire il job matching con l’ausilio delle parti sociali. Il progetto prevede che tutte le fasi preliminari all’assunzione (dalla redazione dei curriculum alla selezione del personale) verranno seguite direttamente dai sindacati ai quali verrà attribuita anche una funzione di controllo della regolarità del rapporto di lavoro durante lo svolgimento della mansione. L’assistenza del sindacato per la durata dell’attività lavorativa dovrebbe essere garantita dall’iscrizione allo stesso nel momento del contatto con il lavoratore finalizzato alla ricerca di un’offerta di lavoro adatta. Le associazioni datoriali invece dovrebbero monitorare le aziende. Il progetto prevede anche la costituzione di un fondo per finanziare un sistema di trasporto efficiente costituito direttamente dalle aziende agricole e ripartito dal soggetto attuatore del progetto.



*Uscita pomeridiana nel ghetto di Rignano (Foggia)**

La promiscuità tra l'azione dei sindacati e quella di associazioni e ONG

Non sono solo le organizzazioni sindacali ad entrare nel perimetro di azione del terzo settore ma sono anche le associazioni no-profit e le ONG a svolgere sempre più interventi anche in ambito lavoristico. Tra tutti, merita una menzione l'attività di Intersos, organizzazione umanitaria attiva che porta soccorso alle popolazioni colpite da crisi umanitarie, che svolge assistenza socio-sanitaria di prossimità negli insediamenti informali. Intersos, arrivando dall'esterno del contesto territoriale, ha promosso fin da subito azioni di coordinamento tra gli attori operanti nelle aree degli insediamenti informali. Oltre alla prevalente attività di orientamento e assistenza sanitaria, Intersos ha avviato anche azioni di orientamento lavorativo a partire dalle richieste dei singoli utenti, per illustrare i diritti sul lavoro, i meccanismi delle liste per l'impiego e fornire un raccordo con i sindacati, laddove possibile. Intersos, inoltre, sta oggi sostenendo un gruppo di lavoratori presenti nell'insediamento di Borgo Mezzanone nella costituzione di un'associazione (il Faro del Borgo) finalizzato all'autorganizzazione dei lavoratori, per accrescere la consapevolezza dei propri diritti.

Emerge quindi con chiarezza, dalla descrizione appena svolta, la vicinanza delle azioni intraprese dalle organizzazioni sindacali e quelle portate avanti dalle ONG e dalle altre associazioni del territorio. Anche a livello istituzionale è molto indicativo che, nell'ambito del progetto nazionale SU.PR.EME (Sud protagonista nel superamento delle emergenza in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle 5 regioni meno sviluppate), l'Ispettorato Nazionale del Lavoro abbia incaricato l'OIM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni) per svolgere un lavoro preliminare negli insediamenti informali di promozione dei diritti e doveri conseguenti all'instaurazione del rapporto di lavoro e dei meccanismi di protezione previsti dall'ordinamento giuridico, finalizzato in seguito a supportare l'attività di vigilanza con mediatori culturali, piuttosto che ai sindacati. Sarebbe stato opportuno infatti demandare l'attività di informazione preliminare tra i lavoratori sui loro diritti ai sindacati che già svolgono questa funzione nelle strutture territoriali data la rilevanza del progetto nell'ambito del contrasto allo sfruttamento lavorativo e al caporalato.

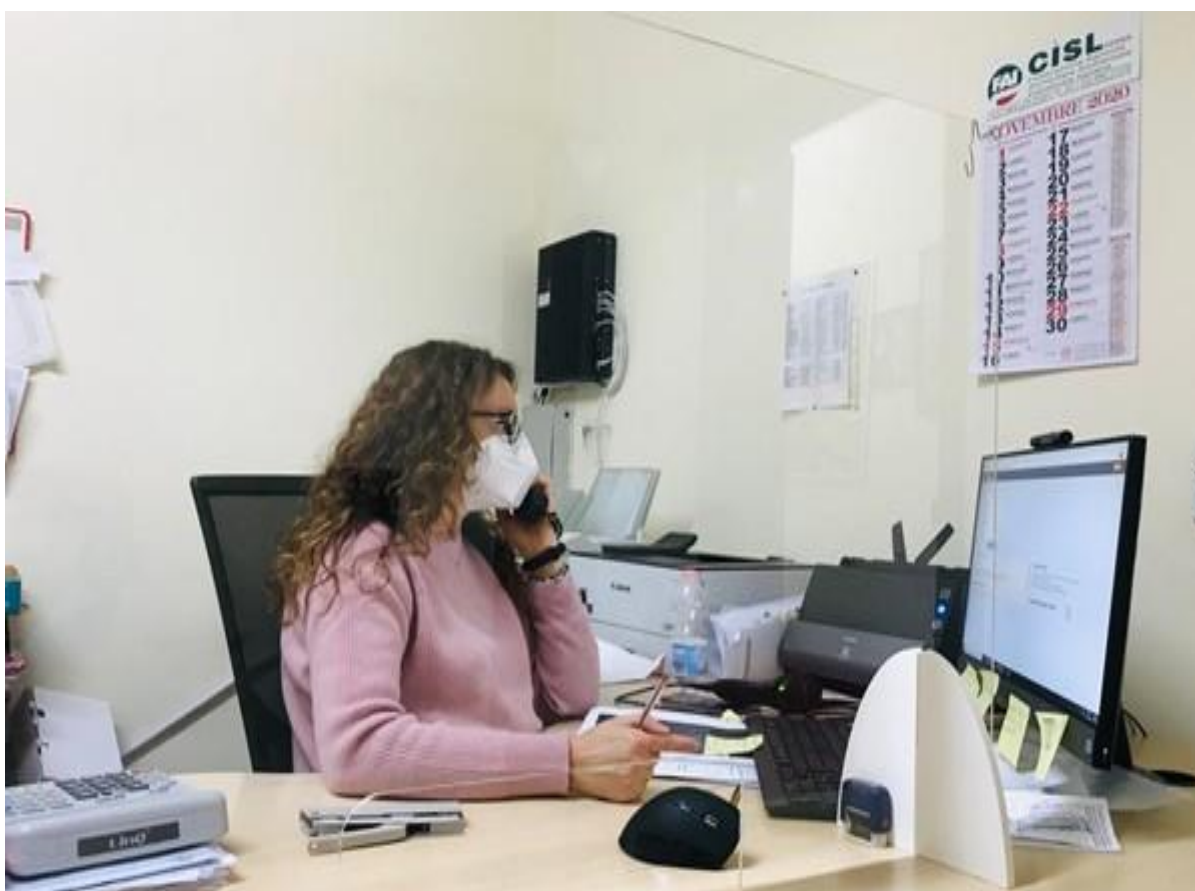
Alla luce di quanto detto si comprende ulteriormente la complessità della situazione sul territorio. Le nuove azioni poste in essere dal "sindacato di frontiera" sembrano aver contribuito fortemente al mantenimento del numero di iscritti consentendo di intercettare la nuova forza lavoro migrante necessaria per la tenuta delle strutture territoriali ma, nonostante ciò, le difficoltà oggettive di cooperazione e collaborazione tra i sindacati, che potrebbero essere spiegate proprio considerando la volontà di voler mantenere il proprio bacino di iscritti, rende davvero difficile azioni congiunte ed incisive sui problemi dei lavoratori immigrati.

L'indennità di disoccupazione agricola e l'accesso alla prestazione dei lavoratori stranieri*

di Francesca Di Credico

Il settore agricolo presenta uno speciale ordinamento previdenziale.

Le origini della specialità della previdenza agricola sono da attribuire all'instabilità strutturale del settore, alle caratteristiche occupazionali intermittenti e di tipo stagionale che contribuiscono anche alla bassa redditività del trattamento salariale, nonché alla particolarità del mercato dei prodotti agricoli fortemente influenzato dalla variabilità e volatilità dei prezzi e al suo carattere primario. Le regole della previdenza agricola sono ispirate a ragioni di tipo assistenziale e solidaristiche.



*Campagna di disoccupazione agricola Fai Cisl, Foggia, 2020**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

L'ordinamento previdenziale agricolo poggia su due pilastri: il sistema della contribuzione unificata e il sistema degli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli.

I contributi unificati sono contributi di carattere previdenziale, che vengono corrisposti per le assicurazioni sociali dei lavoratori agricoli e si differenziano da quelli versati in altri settori per il procedimento di accertamento e riscossione.

I datori di lavoro sono tenuti a presentare mensilmente la dichiarazione di manodopera occupata utilizzando il modello DMAG. Nella dichiarazione vengono indicate per ogni lavoratore le giornate lavorate e le retribuzioni da assoggettare a contribuzione. L'Inps, a seguito della denuncia, provvede alle operazioni di calcolo e invia al datore di lavoro il modello F24 con l'ammontare dei contributi da versare.

Nel sistema previdenziale agricolo, l'accertamento dei lavoratori aventi diritto alle prestazioni previdenziali e assistenziali deve risultare da appositi elenchi nominativi. Dal 1940 fu infatti prevista la compilazione degli elenchi nominativi dei lavoratori impiegati in agricoltura. Le giornate pubblicate sugli elenchi annuali hanno valore certificativo per l'accredito dei contributi previdenziali e per l'erogazione delle prestazioni. Gli uffici provinciali dell'Inps provvedono inizialmente all'iscrizione negli elenchi sulla base della denuncia della prestazione di lavoro da parte del lavoro di lavoro (che avviene, come detto, con il modello DMAG) e, solo dopo la pubblicazione degli elenchi, l'Inps avvia la procedura di verifica e controllo dei dati attraverso gli accertamenti ispettivi.

Per i ricorsi avverso l'errata o la mancata iscrizione negli elenchi nominativi c'è uno speciale iter procedimentale molto breve che rimarca la specialità della disciplina. È possibile fare ricorso alla commissione provinciale per la manodopera agricola presso le sedi provinciali dell'Inps nel termine di 30 giorni dalla pubblicazione degli elenchi. Il ricorso deve essere deciso entro 90 giorni: decorso tale termine, il ricorso si intende respinto. È anche prevista una fase di secondo grado mediante ricorso alla commissione centrale contro il provvedimento decisorio. In ogni caso è stabilito un termine decadenziale di 120 giorni decorrenti dalla notifica del provvedimento per introdurre l'azione giudiziale.

Questo meccanismo è motivato dalle esigenze di celerità nella procedura di accertamento della sussistenza del diritto all'iscrizione, quale titolo per l'accredito della contribuzione.

The image shows two pages of a calendar for April and May 2021. The pages are filled with handwritten numbers in the 'PRESENZE' columns, indicating work days and hours. The calendar is divided into columns for days of the week and shifts (1st, 2nd, 3rd). The numbers are written in blue ink. The first page is for April 2021 and the second page is for May 2021. The columns are labeled 'GIORNO', 'PRESENZE', 'TURNO', and '1°', '2°', '3°'. The numbers in the 'PRESENZE' column range from 1 to 30, with some days having multiple entries. The numbers in the 'TURNO' columns are also handwritten, with some days having multiple entries. The numbers in the '1°', '2°', and '3°' columns are also handwritten, with some days having multiple entries. The numbers in the '1°' column range from 1 to 30, with some days having multiple entries. The numbers in the '2°' and '3°' columns are also handwritten, with some days having multiple entries. The numbers in the '1°' column range from 1 to 30, with some days having multiple entries. The numbers in the '2°' and '3°' columns are also handwritten, with some days having multiple entries.

*L'indennità di disoccupazione agricola**

Tra le prestazioni previdenziali, la specificità del sistema protettivo contro la disoccupazione agricola è stata evidenziata anche dalla Corte Costituzionale. Con le sentenze n. 497 del 1988, n. 29 del 2017 e n. 194 del 2017, ha infatti affermato che *“la disoccupazione agricola emerge nella predominante funzione di integrazione del reddito che si manifesta nella cesura tra il sorgere del diritto e l'erogazione nel corso dell'anno successivo e nel peculiare meccanismo di liquidazione ancorato alle giornate lavorate e non a quelle di disoccupazione”*.

L'indennità, quindi è destinata a compensare un evento di disoccupazione già decorso e il trattamento viene erogato a prescindere dalla permanenza o meno dello stato di disoccupazione del lavoratore.

Possono accedere alla prestazione i lavoratori agricoli, da intendersi quali lavoratori dipendenti di imprenditori agricoli che esercitano attività di coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse, e i lavoratori che esercitano oggettivamente un'attività agricola, come gli addetti ad attività di raccolta di prodotti agricoli, cernita, pulitura e imballaggio. **L'indennità spetta a tutti i lavoratori agricoli iscritti negli elenchi dell'Inps con due anni di anzianità assicurativa e che abbiano lavorato almeno 102 giornate negli ultimi due anni.** Nel computo delle giornate, possono essere incluse anche quelle svolte in altri settori purché l'agricoltura rimanga il settore prevalente. La domanda di disoccupazione deve essere presentata entro il 31 marzo dell'anno successivo al quale si riferisce il periodo di disoccupazione. Per gli operai a tempo determinato, l'importo giornaliero dell'indennità è fissato nella misura del 40% della retribuzione.

Le difficoltà dei lavoratori stranieri nell'accesso alla disoccupazione agricola

Con riferimento ai braccianti stranieri, **due sono le problematiche che nella provincia di Foggia stanno complicando il loro accesso alla prestazione.**

La prima è relativa al mancato raggiungimento del numero di giornate utili per accedere all'indennità; la seconda è relativa alla precarietà del permesso di soggiorno e alla mancata copertura dell'anno di riferimento.

Rispetto al primo problema, come è stato già evidenziato nei numeri precedenti di questa rubrica, l'area del lavoro grigio interessa la quasi totalità dei lavoratori, soprattutto stranieri, della provincia: il datore di lavoro non dichiara tramite DMAG tutte le giornate effettivamente lavorate, impedendo così al lavoratore di accedere alla prestazione. In questo senso, sono emblematici i dati delle giornate lavorate nel 2020, che emergono dagli elenchi anagrafici dell'anno 2021.

Se su 41.734 lavoratori agricoli 8.168 sono extracomunitari, di questi il 41% ha meno di 50 giornate dichiarate. Tra i lavoratori stranieri comunitari il 34% ha meno di 51 giornate, mentre tra gli operai italiani solo il 20%.

La tendenza è quella di inserire nelle denunce mensili un numero inferiore di giornate lavorate e di trasmettere la retribuzione per le giornate restanti direttamente al lavoratore, così da evitare il pagamento di ulteriori contributi. I datori di lavoro, inoltre, spesso chiedono ai lavoratori di scegliere tra la dichiarazione di tutte le giornate per accedere all'indennità di disoccupazione e una retribuzione maggiore delle giornate lavorate senza formale denuncia all'Inps. Non conoscendo il funzionamento delle prestazioni previdenziali, i lavoratori stranieri tendono ad accettare retribuzioni superiori: scelta che però finisce per escluderli dall'accesso dall'indennità di disoccupazione.

La seconda problematica interessa tutti i **braccianti che hanno lavorato regolarmente senza un permesso di soggiorno per lavoro subordinato ma con un permesso temporaneo da richiedente asilo o con modello C3 per domanda di protezione internazionale, cui spesso viene respinta la domanda di disoccupazione agricola, perché non risultano giornate indennizzabili.** Per questi lavoratori, il particolare permesso di soggiorno in loro possesso risulta essere l'unico motivo ostativo all'accoglimento della domanda, anche se, formalmente, l'unica esclusione prevista dalla normativa riguarderebbe i soli titolari di permesso di lavoro stagionale. A causa delle proroghe a questi titoli temporanei di soggiorno intervenute per via della pandemia negli anni 2020 e 2021, questa problematica, che già interessa un numero consistente di lavoratori, è destinata ad acuirsi.

In questo scenario, agli operatori sindacali impegnati ad assistere i lavoratori stranieri nelle campagne del foggiano sono richieste non solo nuove competenze in materia di immigrazione, ma anche capacità comunicative che aiutino i lavoratori a comprendere appieno il complesso funzionamento dei meccanismi previdenziali e ad evitare che restino esclusi dai relativi benefici.

	02	12021
15	8	35E
16	730	35E
17	9	40E
18	9	40E
19	8	35E
20	8	25E
22	630	25E
23	630	45E
25	10	20E
26	8	35
27	11	450E

L'Abc dei miei diritti*

di Francesca Di Credico

In Capitanata, come già descritto nei precedenti contributi, la presenza di circa 8.000 cittadini stranieri, che dimorano negli insediamenti informali e sono un serbatoio di forza lavoro per l'agricoltura non specializzata, ha reso necessario un ripensamento dell'azione sindacale messa in campo negli ultimi anni.

Per far fronte alle necessità di questi lavoratori, dopo un lungo periodo in cui si orientava prevalentemente sull'erogazione di servizi, la Fai Cisl di Foggia è tornata ad essere sindacato di strada e di frontiera. Dall'osservazione svolta nel territorio come operatrice sindacale e dalla lettura dei documenti archiviati nella sede di Foggia, è nata infatti l'idea di intraprendere un intervento volto ad accrescere la consapevolezza dei diritti nei lavoratori stranieri al fine di costruire con loro un rapporto di fiducia e progressivamente di rappresentanza.

Nel dettaglio, in un primo momento **sono state osservate le condizioni dei lavoratori immigrati mediante uscite settimanali negli insediamenti informali per fornire assistenza su temi di interesse sindacale** e incontri programmati con piccoli gruppi di lavoratori. Successivamente è stato realizzato un vero e proprio percorso di alfabetizzazione sui diritti sul lavoro e di protezione sociale – denominato *L'Abc dei miei diritti* – presso gli insediamenti informali di Borgo Mezzanone e di Rignano. Gli incontri si sono svolti con cadenza settimanale al fine, da una parte, di rendere consapevoli i lavoratori rispetto alle loro tutele, e dall'altra, di favorire un processo di sindacalizzazione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 novembre 2021, n. 40.](#)



*Incontro con i lavoratori presso il ghetto di Rignano (Foggia)**

Da Lavorare in agricoltura a l'Abc dei miei diritti fino al progetto Tutele in movimento

L'idea ricalca una modalità di azione già sperimentata in passato. È del 1994 infatti il vademecum *Lavorare in agricoltura*: tradotto in francese e in inglese e redatto dall'allora Fisba Cisl (Federazione italiana salariati braccianti impiegati e tecnici agricoli) al fine di fornire informazioni essenziali per affrontare l'inserimento nell'attività lavorativa e per affermare mediante la conoscenza di diritti e doveri la pari dignità degli uomini. Il vademecum trattava il rapporto di lavoro, dall'iscrizione nelle vecchie liste di collocamento al contratto di lavoro, passando attraverso la previdenza per arrivare al permesso di soggiorno, fino all'acquisizione del codice fiscale e della cittadinanza.

Ventisei anni dopo, è stato redatto l'opuscolo informativo **[l'Abc dei miei diritti](#)**, contenente informazioni e immagini esplicative sul contratto di lavoro, il processo di assunzione, la busta paga e la retribuzione, nonché la previdenza nel settore agricolo e il ruolo della rappresentanza sindacale di categoria. L'opuscolo è stato poi tradotto in **[inglese](#)** e in **[francese](#)**. Il contenuto dell'opuscolo è stato presentato, durante incontri specifici con piccoli gruppi di lavoratori, negli insediamenti informali di Borgo Mezzanone e di Rignano. Le informative plurilingue hanno consentito di raggiungere un maggior numero di lavoratori e di colmare un gap linguistico che aveva già reso necessaria, nel 2020, la divulgazione di materiale informativo sulla disoccupazione agricola, tradotto in inglese, francese e arabo.



*Volantinaggio nell'ex pista di Borgo Mezzanone (Manfredonia)**

In particolare, nell'insediamento di Borgo Mezzanone, la Fai Cisl di Foggia ha potuto contare sul supporto de Il Faro del Borgo, associazione nata da alcuni lavoratori del ghetto con il supporto dell'ONG Intersos, con la finalità di promuovere un processo di integrazione e partecipazione attiva delle persone all'interno dell'insediamento informale di Borgo Mezzanone. Gli incontri si sono svolti tutti i mercoledì dalle 17 alle 18 nello spazio a loro disposizione, ossia un basamento di cemento accanto ad una delle moschee del ghetto. Gli incontri sono stati preceduti da azioni di volantinaggio con l'aiuto degli stessi lavoratori. L'utilizzo di locandine e il passaparola hanno infatti favorito la partecipazione di molti lavoratori, che spesso hanno portato problematiche relative a retribuzioni non versate, giornate non dichiarate e rinnovi di permessi di soggiorno. I mesi estivi sono stati i più proficui con la partecipazione attiva di diversi lavoratori. Oggi, a causa dell'assenza di luce, del freddo e del cambio di orario della preghiera del tramonto, risulta impossibile organizzare gli incontri con stabilità. La Fai Cisl di Foggia ha quindi preferito dotarsi di un minivan, chiamato *Tutele in movimento*, all'interno del quale si offre settimanalmente assistenza ai lavoratori sui temi del lavoro e sul loro status politico.

Nel ghetto di Rignano, invece, a causa delle differenti condizioni di contesto (si segnala, in particolare, la presenza di una comunità chiusa che ha sempre ostacolato l'accesso ad associazioni e sindacati specialmente per la paura di nuovi sgomberi come quelli che seguirono l'incendio del gran ghetto del 2 marzo 2017), è stata invece intrapresa un'azione congiunta con la Cooperativa Arcobaleno, la Caritas San Severo e la Flai Cgil. In particolare, tutti i giovedì, è stata assicurata sia la presenza dello sportello di ascolto della Caritas, che il supporto sui diritti e il corso di italiano per stranieri organizzato da Cooperativa Arcobaleno nello spazio riservato ai moduli

abitativi della Regione Puglia. Il martedì pomeriggio invece è stata realizzata la stessa attività di Borgo Mezzanone con la divulgazione dell' *Abc dei miei diritti*.

Come prima accennato, è stato recentemente avviato anche il progetto *Tutele in movimento*, con il supporto della Fai Cisl nazionale, che ha consentito l'acquisto di un minivan per facilitare il riconoscimento degli operatori sindacali (il minivan è corredato di adesivi del sindacato e delle sue campagne) e la redazione di alcune pratiche durante le uscite settimanali dei sindacalisti presso gli insediamenti informali.



*Il minivan tutele in movimento**

Complessivamente, le iniziative di strada avviate dalla Fai Cisl di Foggia negli ultimi mesi hanno avuto due obiettivi principali. In primo luogo, l'avvicinamento dei lavoratori al sindacato con la relativa comprensione delle dinamiche sindacali. Ad esempio, non è stato semplice spiegare il funzionamento della contrattazione provinciale e in particolare il ruolo dei sindacati nella negoziazione dei diritti relativi al rapporto di lavoro, in un contesto in cui spesso è un caporale a svolgere questa funzione in maniera informale. **Del resto, proprio l'incertezza sulla funzione del sindacato per i lavoratori stranieri e l'informalità dei rapporti di lavoro continuano ad ostacolare lo sviluppo di una reale azione di rappresentanza.** Il secondo obiettivo sarà invece quello di formare alcuni lavoratori stranieri, al fine di renderli militanti di fiducia e veri e propri referenti della Fai Cisl in questi luoghi. A tal fine, alcuni tentativi sono già stati avviati a Rignano, dove operatori della Fai Cisl si sono fatti affiancare da alcuni lavoratori di Borgo Mezzanone allo scopo di stabilire un più facile contatto con gli abitanti del ghetto.

2. Diario di viaggio nel mercato agricolo della capitanata

Si tratta certamente di un programma operativo ambizioso, che obbliga il sindacato a tornare alle origini, uscendo dalle proprie sedi e consumandosi le soles delle scarpe nei luoghi di lavoro. Allo stesso modo, il sindacato è costretto ad andare oltre il focus tradizionale sul rapporto di lavoro per abbracciare, come del resto confermano analisi empiriche già condotte a livello internazionale (*Gabriella Alberti and Davide Però (2018) Migrating Industrial Relations: Migrant Workers' Initiative Within and Outside Trade Unions, British Journal of Industrial Relations, 56(4): 693-715*), anche tutte quelle dinamiche sociali e identità etniche, culturali, religiose che fuoriescono dal contesto di lavoro ma che lo condizionano. I risultati raggiunti in un anno di lavoro, in termini di nuove adesioni al sindacato e di maggiore partecipazione da parte dei lavoratori già iscritti, sono però già visibili e motivano ancora di più la Fai Cisl di Foggia.

La reiezione della disoccupazione agricola a causa del permesso di soggiorno*

di Francesca Di Credico

Questo diario accompagna il percorso di studio sulla rappresentanza dei lavoratori stranieri in Provincia di Foggia condotto dall'autrice nell'ambito del dottorato di ricerca svolto in apprendistato presso la Fai Cisl di Foggia come operatore sindacale.

Il permesso di soggiorno dei lavoratori immigrati impiegati in agricoltura costituisce in diversi casi un ostacolo per accedere alla prestazione della disoccupazione agricola. È opportuno soffermarsi su questo tema per comprendere meglio le falle del sistema assistenziale che dovrebbe integrare il reddito dei lavoratori più vulnerabili e le relative implicazioni per il lavoro dei sindacati che si occupano della raccolta delle domande di disoccupazione agricola. L'iscrizione al sindacato dell'operaio agricolo a tempo determinato avviene, infatti, nel momento della presentazione della domanda con trattenuta sindacale direttamente sull'indennità.

Le diverse ragioni per la reiezione della domanda di disoccupazione agricola ai lavoratori stranieri

Molti lavoratori agricoli immigrati, dopo aver lavorato tutto l'anno nella provincia di Foggia in condizioni contrattuali spesso poco dignitose, si vedono respingere la domanda di disoccupazione perché non risulterebbero giornate da indennizzare. Questo accade perché nella verifica della documentazione allegata dagli intermediari durante la raccolta, l'Inps territoriale si accorge che il permesso di soggiorno non copre tutto l'anno lavorato oppure si interrompe per periodi più o meno lunghi dell'anno per cause non imputabili al lavoratore. Pur in presenza, quindi, di tutti i requisiti per accedere all'indennità di disoccupazione, la domanda viene respinta e la prestazione non viene liquidata per problemi connessi al permesso di soggiorno.

In particolare, esistono alcune tipologie specifiche di reiezione della domanda.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43.](#)



*Il murales Closià di Alessandro Tricarico a Foggia nei pressi della stazione**

La prima riguarda i titolari di permesso di soggiorno per richiesta asilo. Al richiedente protezione internazionale viene rilasciato dalla Questura un permesso con la dicitura “richiesta asilo” valido per sei mesi e rinnovabile fino alla decisione sul riconoscimento dello status di rifugiato. Tale permesso consente di svolgere attività lavorativa nel territorio italiano decorsi 60 giorni dalla presentazione della domanda, se il procedimento non si è concluso e il ritardo non è attribuibile al richiedente. In presenza di permessi non consecutivi, nonostante il ritardo nel rinnovo non sia imputabile al lavoratore, l’Inps rigetta la domanda equiparando il permesso di 6 mesi al permesso di soggiorno per lavoro stagionale (unica esclusione espressamente prevista per l’accesso alla prestazione previdenziale).

Il secondo caso riguarda, invece, i cosiddetti modelli C3 dei richiedenti protezione internazionale. Questo modello costituisce un permesso di soggiorno provvisorio e anche in questo caso, il richiedente che ne è in possesso, è abilitato a svolgere attività lavorativa sul territorio italiano. Tuttavia, molti lavoratori sono in possesso solo della ricevuta attestante la presentazione della domanda rilasciata dalla Questura contestualmente alla verbalizzazione, che costituisce un permesso temporaneo in attesa della decisione della Commissione e che per l’Inps non è valido al fine di erogare l’indennità di disoccupazione.

Un altro caso ancora riguarda il ritardo ordinario nel rinnovo dei permessi di soggiorno, tra cui quelli per motivi umanitari, per protezione speciale e sussidiaria e per lo status di rifugiato. In tutti questi casi, il rinnovo del permesso di soggiorno necessita di approvazione da parte della Commissione territorialmente competente, che spesso richiede mesi. La validità del permesso di soggiorno non decorre dalla data della richiesta ma dal momento del rilascio, lasciando formalmente scoperti alcuni

periodi dell'anno. In sede di presentazione della domanda di disoccupazione, però, viene spesso allegata la ricevuta postale di rinnovo del permesso, che certifica l'avvenuta presentazione dell'istanza e assume la valenza del cedolino rilasciato dalla Questura. Questa dovrebbe permettere al cittadino straniero di godere, nelle more del procedimento amministrativo, di tutti i diritti riconosciuti al titolare di permesso di soggiorno in corso di validità. Ma anche in questo caso l'Inps respinge la domanda.

Le implicazioni per il sindacato e l'azione della Fai Cisl

Già nell'anno 2020 per le disoccupazioni relative all'anno 2019, la Fai Cisl, dopo aver tentato senza successo il riesame delle pratiche in via amministrativa, si era vista costretta ad avviare circa 30 azioni legali per i richiedenti asilo al fine di ottenere una pronuncia favorevole e sollecitare l'Inps di Foggia a rivedere la posizione assunta. La situazione si è poi aggravata nel corso del 2020 a causa delle proroghe di validità dei titoli di soggiorno e la sospensione delle procedure amministrative per diversi mesi a causa della pandemia. L'art. 103, co. 1, d.l. 18/2020 convertito in L. 27/2020, ha infatti previsto la sospensione dei procedimenti amministrativi pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente, fino al 15 maggio 2020 e, quindi le questure hanno iniziato a lavorare le pratiche solo a partire dal 16 maggio 2020. Sempre in base all'art. 103, co. 2 quater, tutti i permessi di soggiorno dei cittadini dei paesi terzi hanno conservato la loro validità fino al 31 agosto 2020, e la domanda per il rinnovo poteva essere presentata solo a partire dal 1° settembre 2020. Trattandosi però di una proroga ex lege, molti lavoratori si sono ritrovati senza permesso di soggiorno da esibire per l'anno 2020. Infine, nel 2021 è emerso il problema dei ritardi nella finalizzazione delle procedure di regolarizzazione per il 2020, che hanno lasciato i lavoratori senza copertura per diversi periodi dell'anno.



*La sede Inps di Foggia**

2. Diario di viaggio nel mercato agricolo della capitanata

Considerato l'aumento del numero di reiezioni nell'ultimo anno, anche a causa delle proroghe di validità dei titoli per via della pandemia, la Fai Cisl ha impostato un lavoro in seno al comitato Inps territoriale (composto da rappresentanti sindacali e datoriali), volto a risolvere il problema e ad evitare il contenzioso legale, sollecitando incontri con Questura e Prefettura.

A complicare il quadro, si è aggiunta recentemente anche la disparità di trattamento che si è venuta a creare tra lavoratori agricoli di territori vicini, in mancanza di un'indicazione univoca da parte dell'Inps centrale: se infatti a Foggia, le domande di disoccupazione sono state rifiutate per i motivi sopra esposti, l'Inps di San Severo, di fronte alle medesime circostanze, ha invece deciso di liquidare le pratiche.



*Ufficio della Fai Cisl Foggia **

Quanto detto sta creando diversi problemi al sindacato, che svolge un ruolo di intermediario tra il lavoratore e l'Inps nella trasmissione della domanda di disoccupazione e deve giustificare ai lavoratori le disparità di trattamento in essere da parte delle varie strutture territoriali dell'Inps e la necessità di attendere l'esito del procedimento civile prima di ricevere l'indennità di disoccupazione. Accade sempre più spesso che i lavoratori non comprendano appieno che si tratta di una prassi dell'Inps e imputino le problematiche al sindacato stesso: si tratta di tensioni che minano i rapporti di fiducia tra sindacato e iscritti, peraltro con riferimento a lavoratori migranti già particolarmente difficili da raggiungere e rappresentare per via dei gap linguistici e culturali, la concentrazione in insediamenti informali e l'inclusione in sistemi illegali di reclutamento di manodopera. Appare quindi sempre più urgente un'assunzione di responsabilità da parte dell'Inps centrale, finalizzata ad evitare di-

sparità di trattamento che creano notevoli disagi a lavoratori già estremamente vulnerabili e difficili da integrare nei circuiti istituzionali di rappresentanza e protezione.

3.

IL MIO CANTO LIBERO

Politiche attive: finanziare la libera domanda e coinvolgere le imprese nella libera offerta di servizi al lavoro*

di Maurizio Sacconi

È largamente condivisa la necessità di promuovere politiche attive efficaci nel 2021. Il blocco dei licenziamenti non potrà essere ulteriormente prorogato pena la ingestibilità della bolla che si sta accumulando. Mario Draghi, che pure aveva sollecitato nella fase iniziale della pandemia la protezione indiscriminata dei rapporti di lavoro, ha recentemente sostenuto la necessità di sostegni selettivi alle imprese (e ai loro lavoratori) in grado di sopravvivere e svilupparsi nel mercato. La lunga stagione emergenziale e l'accelerazione dell'impiego delle tecnologie digitali hanno indotto riflessioni aziendali sui precedenti modelli organizzativi che generalmente si traducono nella eliminazione di figure professionali tradizionali e nella ricerca di nuove competenze. Il *mismatching* nel mercato del lavoro tra professionalità richieste e disponibili si è ulteriormente allargato in ragione della persistente ferenza di molte attività educative e formative. E di qui dovranno inesorabilmente muovere i decisori se vorranno produrre risultati tempestivi e quantitativamente rilevanti in tutti i territori di una nazione ancor più segnata da profondi divari.

È certamente incoraggiante il fatto che si voglia attribuire un peso rilevante all'assegno di ricollocamento anche se ridenominato. Ciò dovrebbe comportare la scelta di agire innanzitutto dal lato della libera domanda di tutti i servizi al lavoro, inclusi quelli relativi alla riqualificazione professionale, in modo da stimolare una sana competizione tra le strutture pubbliche e private che possono comporre una offerta libera e senza rendite. Ne consegue la necessità di ripartire l'assegno in termini tali da premiare l'effettivo collocamento del lavoratore in proporzione alle difficoltà di partenza indotte dal suo grado di occupabilità. Questo non significa rinunciare a specifiche azioni pubbliche dal lato della offerta. La carenza di competenze tecnologiche elementari è così diffusa da giustificare un piano straordinario di alfabetizzazione digitale che potrebbe mobilitare varie risorse, incluse quelle dei fondi interprofessionali. L'esperienza delle fondazioni ITS è stata talmente positiva da rendere condivisibile il sostegno alla loro diffusione. Qualche perplessità suscitano invece le lauree professionalizzanti con le quali le università hanno cercato di imitare la formazione tecnica superiore delle stesse fondazioni. Ma, in ogni caso, ben venga la fine dei tradizionali oligopoli regionali della formazione e la moltiplicazione delle esperienze che vogliono cimentarsi con l'addestramento e la riconversione delle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

competenze. Una condizione deve essere tuttavia posta ai fini della effettiva soddisfazione del desiderio di lavorare dei molti che sono e saranno esclusi dal mercato del lavoro. Ogni iniziativa deve essere caratterizzata dal coinvolgimento delle imprese, unica fonte di occupazione, come tale idonea a indicare ciò che serve e come farlo. Il carrozzone formativo ferenziale nasce proprio dalla separazione con la dimensione produttiva. Una evidente dimostrazione del ruolo delle imprese nelle politiche di inserimento è l'apprendistato che si continua invece a penalizzare con l'incentivazione indiscriminata delle assunzioni dei giovani. Anzi, bisognerebbe finalmente aggiungere l'apprendistato per il ricollocamento di adulti disoccupati di lungo periodo. Insomma, sappiamo bene ciò che non si deve ripetere.

Recovery Plan: dispersione di risorse senza visione*

di Maurizio Sacconi

Hanno ragione le parti sociali nel momento in cui rivendicano una robusta consultazione da parte del governo sul recente Recovery Plan che appare, emblematicamente, privo di una visione del futuro dell'Italia perché sommatoria di molti bisogni e distribuzione di risorse in molti rivoli. E, soprattutto, esso non è disegnato per moltiplicare l'efficacia dello straordinario impiego di risorse pubbliche perché non è per nulla sussidiario. Il Piano ipotizza diffusamente l'ingerenza dello Stato in termini sostitutivi della libera iniziativa privata, ammettendo al più ipotesi di partenariato. Le stesse politiche del lavoro dimenticano come solo l'impresa possa essere la fonte di una occupazione sostenibile e disegnano il soccorso ai disoccupati soprattutto dal lato della maggiore offerta di servizi pubblici storicamente ferenziali. Sussidiariamente, si dovrebbe invece sostenere la offerta dei disoccupati e degli inoccupati attraverso assegni trasferibili ai servizi (formativi in primo luogo), liberamente prescelti da ciascuno di essi, nella misura in cui si rivelano effettivamente utili alla promozione di un rapporto di lavoro. Le relazioni industriali collettive risulterebbero poi efficaci se fossero incoraggiate a spostarsi dalla omologazione centralizzata alla più adattiva dimensione aziendale e territoriale. A questo scopo sarebbe necessario disporre una forte (se non totale) detassazione di tutti gli aumenti retributivi decisi in prossimità per premiare gli incrementi della produttività o della professionalità.

Al contrario, il governo continua ad ipotizzare l'attrazione delle relazioni collettive di lavoro nella dimensione pubblicistica attraverso la disciplina della rappresentatività, con la conseguenza di un impianto centralizzato ed egualitario nel momento in cui, con la fine del fordismo, i lavoratori e i datori di lavoro riacquistano, ciascuno, la propria originalità. Certo, le parti sociali sarebbero ancor più credibili se si incontrassero per concordare ciò che dipende da loro, ovvero la definizione di un modello negoziale sostitutivo del "patto della fabbrica" che è stato sistematicamente violato dai rinnovi dei contratti nazionali. Nel complesso si conferma l'incapacità di offrire nuove prospettive a una società e a una economia sempre più rattrappite.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

Flessibilità e sicurezza nella ricostruzione*

di Maurizio Sacconi

Mai come ora si ripropone la necessità per i governi europei di saper coniugare gli strumenti della flessibilità e della sicurezza nei rispettivi mercati del lavoro. Gli straordinari cambiamenti intervenuti negli assetti geoeconomici e nelle società, frutto della combinazione tra la rivoluzione tecnologica e la crisi pandemica, impongono alle imprese rapidi processi di aggiustamento per poter sopravvivere e competere. Ogni ingessamento indotto da regolazioni pubbliche nel segno della rigidità avrebbe il solo effetto di far morire o rattrappire molte attività. Ogni politica meramente difensiva dell'esistente comprometterebbe la stabilità della finanza pubblica e delle aziende di credito senza garantire la sostenibilità dei posti di lavoro.

Se nella prima fase del contagio si giustificavano forme indiscriminate (e costose) di protezione, è ora indispensabile valutare le diverse potenzialità delle imprese. Il che presuppone la loro libertà di reazione e riorganizzazione. Contestualmente, deve essere garantita a maggior ragione la sicurezza dei lavoratori in quanto garantiti nel sostegno al reddito e nell'accesso a servizi di riqualificazione professionale e di accompagnamento ad un'altra occupazione. La efficienza delle attività dedicate alla sicurezza del lavoro diventa la condizione per la accoglienza sociale della flessibilità. Non abbiamo alternative. Lo squilibrio in favore dell'uno o dell'altro dei criteri renderebbe impossibile il necessario dinamismo dell'economia e della società in una fase di ripresa e ricostruzione, paragonabile solo a quelle prodottesi successivamente ai grandi conflitti mondiali. Qui si dimostrerà la capacità dei decisori pubblici e delle organizzazioni sociali di tutela e rappresentanza.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

Fondi interprofessionali: obiettivi e risultati certi*

di Maurizio Sacconi

L'Italia ha quasi 13 milioni di adulti 25-64 anni con basso livello di istruzione e concentra quasi un quarto della popolazione adulta europea senza un titolo secondario superiore (circa 51 milioni). Se poi consideriamo il bisogno di alfabetizzazione linguistica, numerica e digitale, la quota di popolazione adulta che necessita di aggiornare le proprie competenze è stimata tra il 50-60% del totale. La stessa percentuale di partecipazione degli adulti ad attività di formazione è tra le più basse e riguarda in netta prevalenza gli occupati. Per questo il Governo dovrebbe puntare con forza a investire parte delle risorse del Recovery Plan sulla formazione continua non solo per affrontare il gap di competenze a sostegno dell'occupazione, ma anche per garantire la modernizzazione della pubblica amministrazione, la digitalizzazione dell'economia e il sistema di istruzione scolastica. Sono queste le ragioni dell'appello sottoscritto da esperti appartenenti a diversi enti, tra cui ETF (European Training Foundation), CEDEFOP (Centro Europeo per la Formazione professionale), INAPP (Istituto nazionale per l'analisi delle politiche Pubbliche), INDIRE (Istituto Nazionale di documentazione innovazione e ricerca educativa) in una lettera aperta al Governo, con lo scopo di realizzare “entro il 2025 l'obiettivo Europeo del 50% di adulti che partecipano in attività formative.

Per quanto sia insistentemente ribadito – e facilmente constatabile – il nostro ritardo educativo e formativo, persistono i comportamenti corporativi delle organizzazioni sindacali del personale addetto all'istruzione e le inefficienze operative non solo delle funzioni pubbliche ma anche di molti degli enti bilaterali che gestiscono le risorse obbligatoriamente raccolte in percentuale del monte salari presso le imprese. Vi concorrono le rigidità formali imposte con la giustificazione della loro natura giuridica ma anche ricorrenti inefficienze dei loro amministratori espressi dalle parti sociali. Con il risultato di importanti residui di cassa. Potrebbe soccorrere un impulso centrale quale un piano nazionale per soddisfare il bisogno di rialfabetizzazione concordato tra governo e organizzazioni di rappresentanza. Come, per altro verso, sarebbe certamente utile una più efficace integrazione tra i fondi interprofessionali e i progetti territoriali cui concorrono imprese, sindacati, istituzioni educative e formative. Occorrono comunque obiettivi quantificati e verificabili. Così come sono oggi possibili adeguati controlli circa la qualità dei percorsi di apprendimento in relazione agli esiti che si determinano nel mercato del lavoro. Esiste

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1 febbraio 2021, n. 4](#)

3. Il mio canto libero

una buona pratica negli enti bilaterali, quella realizzata da sindacati e agenzie di lavoro per i lavoratori assunti a tempo indeterminato (staff leasing). Questa è favorita dal comune interesse a garantire la tempestiva riqualificazione professionale di costoro in funzione della più veloce ricollocazione in altre missioni. Il punto è proprio questo. Rimuovere ogni tentazione di ferenzialità e tenere alta la tensione al risultato.

Le opportunità e le difficoltà di Mario Draghi*

di Maurizio Sacconi

Mario Draghi, se come è probabile darà vita ad un governo delle “convergenze parallele”, affronterà opportunità e difficoltà. Egli avrà la possibilità di gestire le ingenti risorse del programma di ripresa europeo ma dovrà contemporaneamente promuovere le riforme necessarie per accelerare le capacità di spesa, incoraggiare gli investimenti privati, accrescere l’impatto occupazionale.

Recentemente ha sottolineato la necessità di transitare da forme indifferenziate di protezione delle produzioni a meccanismi selettivi in favore di quelle che hanno i fondamentali idonei a consentirne la sopravvivenza e la crescita. Nel seno della sua coalizione vi saranno peraltro anche i sostenitori dell’assistenzialismo senza limiti. Sarà così chiamato a decidere il cambiamento di fase e a sostenerlo attraverso politiche attive finalmente efficaci. Prima di affrontare ulteriori ipotesi di riforma degli ammortizzatori sociali, che la complessità della realtà si è sempre incaricata di mettere in discussione, dovrà infatti far funzionare l’accompagnamento al lavoro di disoccupati e inoccupati attraverso i servizi di riqualificazione professionale liberamente scelti dal beneficiario e remunerati a risultato.

Così come la auspicabile volontà di rinnovamento dei metodi e contenuti pedagogici dell’istruzione pubblica entrerà in conflitto con il rifiuto di ogni valutazione istituzionale da parte dei molti docenti che usano il principio della libertà educativa per coprire l’ferenzialità corporativa. Nondimeno, Mario Draghi dovrà finalmente aggredire il nodo della produttività finora bloccato da un vecchio modello contrattuale che si esaurisce nella dimensione nazionale per definizione egualitaria e indipendente dai parametri misurabili solo in azienda e, al più, nei diversi territori. Perfino la visione coraggiosamente sussidiaria del vecchio contratto dei metalmeccanici, in sede di rinnovo, si è dovuta arrendere al ritorno dell’aumento centralizzato per assenza di un contesto ad essa favorevole. Egli sa che vi è un solo modo per cambiare. Quello della riproposizione di una incentivazione fiscale semplice e automatica per tutti gli incrementi salariali decisi dagli accordi di prossimità. Riuscirà a imporlo alle componenti sindacali ideologizzate?

Infine, esaurito con l’anno in corso il modulo di “quota 100”, il nuovo governo dovrà introdurre una flessibilità strutturale del sistema previdenziale per evitare lo “scalone” e corrispondere al ricambio generazionale che la crisi pandemica e la digitalizzazione hanno evidenziato. Le deroghe alla riforma Fornero

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5.](#)

3. Il mio canto libero

della trascorsa legislatura sono state tuttavia molte e segmentate suscitando insoddisfazione sociale nei più che non vi accedono. Serviranno invece norme semplici e generalizzate.

Toccherà al Presidente del Consiglio dialogare su questi temi con le organizzazioni sociali, ascoltarne le ragioni e infine decidere cosa proporre alla sua larga maggioranza nella quale non mancheranno le resistenze. Ma egli potrà contare sulla assenza di alternative per tutti.

Consigli (non richiesti) al ministro Orlando*

di Maurizio Sacconi

Il nuovo gabinetto guidato da Mario Draghi si darà certamente l'obiettivo primario di promuovere il lavoro e la crescita economica, modificando quegli andamenti tendenziali che ci vedono fanalino di coda in Europa. Le risorse a disposizione sono molte ma per spenderle proficuamente non bastano i buoni progetti. Sono anche necessarie politiche regolatorie favorevoli alla semplificazione degli appalti, al rischio d'impresa, alla produttività del lavoro, alla maggiore occupazione.

Il nuovo ministro del lavoro avrà così il compito di concorrere alla maggiore occupazione attraverso iniziative concentrate soprattutto sull'incremento delle professionalità richieste dal mercato. E ciò anche allo scopo di tutelare i molti che hanno già sostanzialmente perso il posto di lavoro al di là della formale scadenza del divieto di licenziare. È questo un terreno non divisivo in un governo che riunisce gli opposti nel nome delle note emergenze. Egli potrebbe così esprimere (finalmente) un più marcato favore per i contratti di apprendistato dedicati al conseguimento di qualifiche e titoli quali canali ordinari di ingresso nel lavoro privato (e perché no anche pubblico). Inoltre potrebbe adottare su larga scala l'assegno di ricollocamento per creare un efficiente mercato competitivo dei servizi di riqualificazione professionale.

Quanto alle molte forme di sostegno al reddito, ordinarie e straordinarie, un po' di ordine non guasterebbe. Anche allo scopo di orientarle, quando possibile, a un nuovo lavoro.

A tempi migliori (per la sua parte) dovrà invece rinviare soluzioni divisive come la legge sul salario minimo e sulla rappresentatività dei corpi sociali fortemente osteggiata innanzitutto dalla Cisl nel nome del principio di sussidiarietà e della visione di una società aperta. È invero assurda l'ipotesi di rispondere alle comprensibili insicurezze del tempo presente con l'illusoria soluzione della regolazione pubblicistica (o neocorporativa) degli attori sociali. Sarebbe interessante sapere cosa ne pensa la rinnovata Confindustria perché ogni speranza di collegare salari e produttività sarebbe vanificata dal potenziamento legislativo della contrattazione centralizzata, magari sostenuta anche dalla detassazione dei relativi aumenti (egualitari). Questi ultimi dovrebbero invece essere più efficacemente incentivati quando decisi nelle aziende e nei territori.

Insomma, il minimo comun denominatore non è poco e tale da evitare inutili conflitti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

CISL: il ricambio del segretario genera nuovo impulso al sindacato che preferisce il contratto alla legge*

di Maurizio Sacconi

Grande novità in casa Cisl. Annamaria Furlan si è dimessa da segretario generale, come aveva da tempo annunciato, e ha proposto all'esecutivo del sindacato la successione di Luigi Sbarra, il suo "aggiunto". Il voto unanime di questo organo fortemente rappresentativo dei territori e delle categorie lascia supporre un esito analogo del consiglio generale che entro un mese sarà convocato per la definitiva ratifica. Si tratta evidentemente di un ricambio che si realizza nella continuità.

D'altronde la CISL ha una identità così robusta da non tollerare forti discontinuità. Nata nel 1950 per affermare l'autonomia della funzione sindacale, si collega idealmente a quella Confederazione Italiana dei Lavoratori che aveva operato dal 1918 al 1926 ispirandosi alla dottrina sociale della Chiesa cattolica delineata nella enciclica Rerum Novarum. Ostile ad ogni riproposizione di modelli corporativi, è stata sempre diffidente nei confronti della regolazione legislativa delle relazioni di lavoro preferendo lo strumento contrattuale. Fu perfino contraria alla legislazione sui licenziamenti. Subì lo Statuto dei Lavoratori facendo peraltro valere il suo peso politico affinché fosse quanto più sussidiario verso la contrattazione e i suoi liberi attori.

Il ricambio è ora occasione per un nuovo impulso alle politiche che caratterizzano un sindacato diffidente verso ogni approccio ideologico. L'obiettivo principale è la crescita della ricchezza e della occupazione in un contesto così drammatico. Ne sono strumenti, per la CISL, il criterio della sussidiarietà orizzontale e verticale, le azioni per la ricomposizione di una nazione profondamente divisa, lo sviluppo della partecipazione e del coinvolgimento dei lavoratori nella vita delle imprese.

La CISL rifiuta esplicitamente una disciplina legislativa della rappresentatività dei corpi sociali che avrebbe il solo effetto di irrigidire ancor più il carattere centralistico della contrattazione. Solo attraverso gli accordi di prossimità il lavoratore riacquista un volto, incrementa la propria professionalità, partecipa del destino di una comunità d'impresa, ottiene una migliore remunerazione diretta e indiretta (attraverso prestazioni sociali) perché condivide i risultati ai quali ha concorso. E solo una tale evoluzione della contrattazione può concorrere al recupero dei molti territori

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

che in Italia sono così profondamente separati dalle aree più forti. Relazioni di lavoro adattive ai diversi contesti possono attrarre investimenti e promuovere il dinamismo dei mercati del lavoro. Lo sviluppo del Mezzogiorno è condizione imprescindibile per consentire all'Italia quei tassi di crescita che sono necessari per governare il suo grande debito pubblico e la coesione sociale.

Luigi Sbarra ha accumulato l'esperienza necessaria per affrontare queste sfide ed è sempre apparso sensibile al rafforzamento dei tratti identitari della sua organizzazione. Molte persone nell'accademia e nella ricerca sociale, nel terzo settore, nelle funzioni pubbliche sono interessate a condividere idee e progetti con un sindacato capace di evitare l'omologazione ideologica, di rifiutare la logica dei veti corporativi al cambiamento, di esprimere una visione naturale del lavoro, di considerare l'impresa una comunità di interessi e di valori.

Un anno di pandemia tra stanchi contratti nazionali e utili accordi di prossimità*

di Maurizio Sacconi

Nell'anno trascorso la faticosa sopravvivenza delle attività economiche e della occupazione ha potuto avvalersi delle flessibilità consentite dagli accordi aziendali o territoriali regolati dall'art.8 del decreto legislativo n. 138/11. Nonostante la diffidenza ideologica delle correnti sindacali, giurisprudenziali, accademiche di stampo egualitario, moltissime intese hanno consentito di ampliare ulteriormente – rispetto alla sospensione nel periodo pandemico delle rigidità introdotte nel 2018 – le modalità di impiego dei contratti a termine. La realtà ha piegato anche le resistenze più coriacee e la condizione imposta è stata ancora una volta il silenzio. Questi accordi si fanno ma non si dicono. Così ha voluto la solita ipocrisia “progressista”. L'andamento incerto di molte produzioni, di beni o peggio ancora di servizi, ha determinato assunzioni a breve termine e proroghe ripetute con una incidenza di questi contratti (sul totale degli occupati) oltre i limiti regolatori. E la prospettiva di una ancor più faticosa convivenza con il contagio per lungo tempo impone un saggio utilizzo delle deroghe per tutto il periodo necessario.

I contratti di prossimità non potranno tuttavia limitarsi alle ragioni “difensive”. Essi sono uno strumento “espansivo” fondamentale nella stagione che esalta la originalità di ciascuna impresa e dei suoi percorsi. Un portato positivo di questa lunga crisi sembra essere costituito da una maggiore attenzione al valore del lavoro. Per fortuna, un numero crescente di imprenditori non si accontenta del contratto nazionale e del “pilota automatico” delle risorse umane che questo ha tradizionalmente rappresentato. Occorre incrementare continuamente le competenze, adeguarle alle tecnologie o ai prodotti. Così come la competizione impone il miglioramento della produttività del lavoro. Servono allora accordi aziendali (o interaziendali) per andare oltre gli inquadramenti del contratto nazionale così da renderli più flessibili, dinamici, reversibili. Anche il recente contratto dei metalmeccanici, che pure ha rivisto una disciplina rimasta intatta dal 1973, ha bisogno di adattamenti ai diversi contesti aziendali.

Insomma, la pandemia ha per un verso ridato un po' di fiato agli stanchi contratti nazionali e per l'altro evidenziato la necessità di definire in prossimità, nelle aziende e nei territori, molti dei contenuti del rapporto di lavoro. E più le parti si renderanno disponibili al reciproco adattamento, più il legislatore sarà indotto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

ad astenersi dalla regolazione eteronoma rispettando il ruolo sussidiario dei corpi sociali.

8 marzo: non applicare la parità di genere solo alle regole previdenziali*

di Maurizio Sacconi

Celebriamo nel 2021 la giornata dedicata alla donna constatando una ulteriore regressione della parità di genere nel mercato del lavoro e dello squilibrio demografico nella nazione. La crisi ha investito soprattutto l'economia dei servizi ove maggiore è l'occupazione femminile e i carichi familiari, indotti dalla didattica a distanza, hanno costretto molte donne alla "inattività". Termine invero offensivo per chi dimostra, nella stessa pandemia, maggiore sensibilità alla prevenzione dei bisogni di salute del nucleo familiare e lavora senza sosta sostenendo anche i servizi socio-assistenziali attraverso la cura domiciliare delle persone non autosufficienti. Come ha autorevolmente osservato Michele Tiraboschi, dobbiamo rivedere la stessa definizione di lavoro conferendo visibilità e tutele alle attività rilevanti per la società anche se prive dello scambio con la remunerazione. È il caso dei (delle) *caregivers* ma anche della maternità e della prima cura dei figli. Quantomeno dovrebbero essere riconosciuti adeguati contributi previdenziali anche in assenza di un rapporto di lavoro.

Ovviamente, pur riconoscendo le inesorabili differenze di genere e auspicando una ripresa culturale della dimensione materna, rimane l'obiettivo di ridurre gli oneri familiari delle donne attraverso una loro migliore distribuzione con gli uomini e la disponibilità di servizi di cura. Una occupazione dignitosa e la carriera devono essere possibili per tutte coloro che le desiderano anche attraverso la conciliazione con il tempo di famiglia. Soprattutto l'agevole accesso alle conoscenze, alle competenze, alle abilità in termini quanto più mirati può garantire l'occupabilità.

In ogni caso, nelle condizioni date e considerato il prossimo esaurimento della sperimentazione di "quota 100", sarebbe ragionevole differenziare la flessibilità pensionistica delle donne per le quali, quasi sempre anzianità contributiva e anagrafica coincidono a causa di quella discontinuità dei percorsi lavorativi che stiamo tuttora verificando. Non si tratta solo di mantenere la cosiddetta "opzione donna", fortemente penalizzante la misura dell'assegno mensile, ma di introdurre una diversa età di pensione finché il mercato del lavoro conserva le attuali caratteristiche. Avere applicato la parità di genere solo alle regole previdenziali è stato un errore tipicamente ideologico. Frutto di ideologia borghese, ma pur sempre astrazione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9.](#)

Ricordare Marco Biagi invitando le parti sociali a non avere paura*

di Maurizio Sacconi

Nel corso di questa settimana numerosi eventi ricorderanno **Marco Biagi** a diciannove anni dalla sua scomparsa e a vent'anni dal "[Libro Bianco sul futuro del mercato del lavoro in Italia](#)" che ho avuto l'onore di condividere con lui. In questo lungo periodo ho avuto più volte la possibilità di sottolineare come il tempo non solo abbia reso giustizia alla sua opera ma anche via via incrementato l'attenzione scientifica e politica nei confronti di essa. Solo nel terribile 2020 l'improvviso *lockdown* totale ebbe l'effetto di paralizzare gli eventi già programmati. Ora, nonostante il persistere della pandemia globale o anche in ragione di questa, le iniziative dedicate a Marco saranno soprattutto orientate a riproporre la sua preferenza per la contrattazione quale fonte primaria della regolazione del lavoro. Lo conducevano a ciò la sua formazione cristiana e perciò sussidiaria, la conseguente fiducia nel ruolo dei corpi intermedi, la osservazione di una realtà così variegata da non tollerare, se non per contenuti essenziali, la rigida omologazione della fonte legislativa.

Il periodico Rapporto di ADAPT consentirà, tuttavia, da un lato di apprezzare le buone pratiche negoziali nella dimensione aziendale e, dall'altro, di constatare la loro esiguità per mancanza di coraggio degli attori. I contratti nazionali hanno paradossalmente accentuato il loro contenuto invasivo rinunciando perfino a quella clausola, in passato sperimentata, per cui gli aumenti (a tassazione piena) sarebbero scattati solo dopo un periodo infruttuosamente trascorso per incrementi uguali o superiori (a tassazione agevolata) nelle aziende e nei territori. Eppure l'emblematico diritto-dovere alla formazione si dovrebbe declinare in prossimità per garantirne effettività ed efficacia. Come l'adattamento degli inquadramenti dovrebbe riflettere gli specifici investimenti formativi e l'impiego delle tecnologie. Per non dire del collegamento tra salari e produttività. "Non abbiate paura della verità!", verrebbe da dire, con autorevolissima citazione, alle parti troppo spesso bloccate da ideologia, autoreferenzialità, debole professionalità. Certo, gli accordi innovativi fanno discutere, vanno spiegati, sono più impegnativi. Ma la loro resa sarebbe la giusta ricompensa della maggiore fatica. E renderebbe onore a chi ci ha incoraggiato ad avere sempre a riferimento la concretezza delle persone.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10.](#)

Salute e lavoro, anche oltre la pandemia*

di Maurizio Sacconi

L'industria si è diffusamente mobilitata per ospitare, a determinate condizioni di sicurezza (e di scudo per i responsabili), le vaccinazioni anti-Covid negli stabilimenti. Si sviluppa in questo modo la connessione tra lavoro e salute che la pandemia ha ulteriormente sollecitato. Le attività di prevenzione del contagio hanno avuto a riferimento soprattutto gli ambienti produttivi ma in molti casi la formazione ha riguardato più ampiamente i comportamenti utili ad evitarlo anche in itinere e in ogni altro contesto.

Dobbiamo augurarci che questa esperienza non si esaurisca con l'emergenza sanitaria e che costituisca invece la premessa per la diffusione nelle imprese di una sorveglianza sanitaria olistica, ovvero rivolta alla persona nella sua integralità e non solo ai rischi generali e specifici indotti dalla prestazione lavorativa in un dato ambiente di produzione (di beni come di servizi). Se questa seconda attività è giustamente obbligatoria, la prima può rimanere volontaria ma adeguatamente incentivata e incoraggiata. Possiamo immaginare un accordo interconfederale destinato ad offrire una cornice per intese di azienda, settore o territorio che lo Stato a sua volta dovrebbe incoraggiare attraverso congrue detrazioni o deduzioni fiscali per le relative spese. In fondo, gran parte della nostra vita si svolge nel contesto di un rapporto di lavoro e la salute corrisponde a un bisogno primario della persona. Come il lavoro.

Se il datore di lavoro chiede al lavoratore una dedizione integrale agli obiettivi assegnati, nondimeno il lavoratore chiede di essere considerato nella interezza dei bisogni e delle aspirazioni, sue e del suo nucleo familiare. In questo modo gli screening periodici possono essere organizzati (e pagati) dall'azienda come nel tempo di lavoro si possono svolgere programmi formativi per i corretti stili di vita e la prevenzione delle malattie croniche non trasmissibili. Lo stesso finanziamento delle prestazioni socio-sanitarie in favore dei lavoratori e dei loro familiari dovrà sempre più avvalersi di fondi integrativi dedicati non solo al rimborso delle spese private per bisogni di salute ma anche al sostegno degli ingenti oneri derivanti da una condizione di non autosufficienza. La relazione di lavoro diventa in questo modo più "calda", supera il mero scambio tra remunerazione e prestazione e si fa più coinvolgente. Una buona ragione per assumere la salute quale obiettivo primario della evoluzione delle relazioni industriali.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11.](#)

Crollo demografico: contrattazione può sostenere vita nascente e vitalità*

di Maurizio Sacconi

Il [rapporto Istat sull'andamento demografico nel 2020](#) ha evidenziato l'ulteriore declino della comunità italiana in conseguenza alla pandemia. Questa ha ovviamente esasperato, tra minore natalità e maggiore mortalità, un dato strutturale da tempo segnalato con la conclusione della fase del *baby boom*. Meno donne in età fertile, meno matrimoni, meno figli nel contesto delle unioni stabili, sono la conseguenza di un circolo vizioso prodotto dalla assenza di politiche di sostegno e dalla promozione di stili di vita antagonisti alla scelta responsabile della procreazione (basti pensare alle fiction televisive). A questa primaria emergenza associazioni di ispirazione cristiana e parlamentari di varia appartenenza hanno voluto rispondere rispettivamente con il Festival della Vita Nascente e con la presentazione di disegni di legge rivolti ad istituire una giornata nazionale dedicata al nostro futuro (demografico). Lo scopo è quello di sollecitare l'attenzione di tutti, a partire dai decisori, per un nodo così preliminare ad ogni altra scelta politica. A partire dagli strumenti pianificatori con conseguente impegno di risorse che il governo è tenuto a presentare alla Commissione Europea. È il caso di dire “*primum vivere...*”.

Il mondo delle imprese e del lavoro hanno ancora molto da dire e da fare a questo proposito. Si parla tanto di *diversity management* ma questa stesso profilo nella gestione delle risorse umane è più rivolto agli orientamenti sessuali che non alla originalità della donna, alla doverosa promozione della **responsabilità materna.** Non si può ancora dire che la cultura d'impresa consideri la procreazione come compimento della donna e della coppia, tale da portare a valorizzare il salto di maturità e di capacità di “essere” che ne consegue. Troppo spesso la maternità viene fatta coincidere con oneri e vincoli più che con attività utili a mantenere il collegamento tra il percorso materno e la vita dell'impresa. Informazione, formazione, assistenza aziendale devono condurre a favorire nel giorno del rientro il progresso di carriera, non la collocazione in una sorta di binario morto. La stessa contrattazione può dare un grande contributo alla rivalutazione del materno se si realizza in prossimità con la condivisione di azioni positive efficaci perché idonee a quel contesto e personalizzate. Quanto alle politiche pubbliche il menù è ben noto e dovrebbe privilegiare un trattamento fiscale di marcato favore per la composizione numerosa del nucleo familiare.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

Su tutto, insistiamo, fa premio tuttavia la svolta culturale. Il rovesciamento del disvalore in valore riconosciuto e diffusamente praticato. Non si può pensare di ricostruire un clima vitale in un contesto nichilista. E la contrattazione collettiva e individuale possono essere espressione di una forte vitalità condivisa.

Riders: accordi a confronto con particolare attenzione alla salute*

di Maurizio Sacconi

L'accordo tra i maggiori sindacati confederali e Just Eat, da punto di vista metodologico, è la più evidente conferma della utilità dell'art.8 del DL 138/11. Le parti contraenti hanno voluto adattarsi reciprocamente derogando a regolazioni di carattere generale e individuando flessibilità altrimenti impossibili.

I rapporti di lavoro subordinato hanno programmaticamente non solo la possibilità di articolarsi in diverse fasce di orario ma sono remunerati in parte secondo il tempo delle prestazioni e in parte secondo i loro risultati. Nel merito, è doverosa una attenta e paziente comparazione con i contenuti del contratto collettivo nazionale sottoscritto da una associazione di riders aderente alla Ugl e Assodelivery che certamente rappresenta molte delle società di consegna a domicilio. L'osservazione della realtà ci consente peraltro di constatare che non tutti i lavoratori del settore hanno le stesse esigenze e aspirazioni come non tutte le piattaforme hanno le stesse caratteristiche di organizzazione del lavoro. Il confronto deve quindi realizzarsi in termini tanto assoluti quanto relativi evitando ogni astrazione ideologica. E con uguale rispetto per le volontà dei contraenti senza alcuna pretesa di pre-giudizio sulla rappresentatività perché a nessun attore negoziale può essere attribuita o una rendita di posizione o una esclusione aprioristica.

Un profilo fondamentale merita poi una analisi accurata perché corrisponde al bisogno primario dei lavoratori di operare in termini di effettiva sicurezza nelle concrete circostanze in cui si svolge la prestazione. Si evidenzia infatti la inadeguatezza di una disciplina legislativa che, anche se "solo" poco più che decennale, riflette una impostazione più antica maturata nell'epoca delle produzioni seriali in un definito ambiente fisico. Tanto le poche regole disposte per il lavoro autonomo quanto i molti adempimenti per il datore di lavoro subordinato si rivelano insufficienti per la nuova dimensione della prestazione mobile nelle (diverse) aree urbane. In particolare, la specifica fatica di ciascun fattorino richiede una visita preassuntiva per stabilire l'idoneità a realizzare determinati percorsi (come i saliscendi sui colli di Roma) con determinati vettori (come la bicicletta tradizionale).

Risulta poi impossibile attendere dal datore di lavoro la usuale responsabilità della sicurezza dell'ambiente di lavoro quando questo coincide con la viabilità.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13.](#)

Né appare esaustiva la pur necessaria attività di formazione. Certamente efficace risulterebbe quella sorveglianza sanitaria olistica di cui hanno parlato Adapt e la Siml, la società scientifica di medicina del lavoro, nel Rapporto congiunto su lavoro e salute prodotto nel 2019. Soprattutto in presenza di prestazioni non rigidamente predeterminate, solo programmi prevenzionistici periodici rivolti alle persone nella loro integralità possono irrobustire la capacità del lavoratore di conoscere se stesso e di adottare i comportamenti necessari ad evitare un bisogno di salute. Nel rispetto delle dovute riservatezze, i datori di lavoro possono poi risultare più informati circa le misure più idonee e personalizzate da dedicare allo stesso scopo. Continuiamo quindi a ricercare soluzioni utili ad elevare il grado di sicurezza dei nuovi lavori e la stabilità delle relazioni di lavoro giustamente desiderate anche dai risparmiatori sollecitati a finanziare le nuove imprese della consegna a domicilio.

Giovani e adulti nella crisi pandemica*

di Maurizio Sacconi

Vi è un vecchio vizio nella dimensione politica. Quello di contrapporre i giovani agli adulti. A praticarlo sono soprattutto quegli adulti che così pensano di coprire le loro responsabilità per percorsi educativi autoreferenziali e/o per assenza dai loro doveri genitoriali. E vi sono minoranze di giovani che affascinati da ogni “rottura” non ne colgono il contenuto solo apparente e si accodano ai peggiori conservatori, ai principali colpevoli della loro potenziale esclusione sociale.

Nella crisi pandemica si rinnovano questi tentativi anche se la peste colpisce in modo largamente prevalente la salute di anziani e adulti. Dal punto di vista economico e sociale l’impatto negativo si distribuisce proporzionalmente ai bisogni immediati e alle aspettative future delle diverse generazioni. Basta quindi a stupidità come l’idea di vaccinare prima i giovani per lasciare spazio alle vere soluzioni. La didattica a distanza ha messo a nudo la obsolescenza di metodi e contenuti pedagogici. Il ministro Bianchi ha ora il compito di prolungare l’anno scolastico in presenza per tutti non appena possibile e di investire in quello nuovo attraverso formazione dei docenti, acquisizione di piattaforme tecnologiche interattive, forti inserimenti nei percorsi di apprendimento di esperienze lavorative. Ora come mai si ripropone l’esigenza di promuovere l’apprendistato “duale” attraverso una fortissima incentivazione nella prassi amministrativa e nel costo del rapporto di lavoro.

Gli anziani sono per ora destinatari di forme di flessibilità in uscita dal mercato del lavoro come le “isopensioni” e di incentivi al rientro in esso che appaiono tuttavia confusi e di breve periodo. Languono invece le azioni di riqualificazione professionale mirata nel nome del vecchio vizio per cui prevalgono le esigenze della offerta (di servizi pubblici al lavoro) su quelle della domanda (di accompagnamento al lavoro). Lo stesso assegno di ricollocamento potrebbe funzionare se semplicemente definito ma non a caso si attendono ulteriori rinvii e complicazioni. Sarebbe il momento di riprendere la vecchia idea dell’apprendistato per adulti bisognosi di alfabetizzazione digitale e transizione professionale come i molti lavoratori autonomi costretti a chiudere la loro attività.

Soccorrono poco le relazioni industriali perché burocratizzate dal loro centralismo mentre avremmo bisogno dei cento fiori della fantasia negoziale per cercare nelle aziende e nei territori soluzioni innovative per il futuro del lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14.](#)

3. Il mio canto libero

Alla larga da cattivi maestri e infruttuosi difensori pubblici, giovani e adulti devono collaborare chiedendo non pesci ma canne da pesca.

Recovery plan: intese di vario livello per accelerare i percorsi di spesa*

di Maurizio Sacconi

Avremo presto la possibilità di apprezzare gli atti che il governo italiano è tenuto ad inviare alla Commissione Europea in funzione dei finanziamenti stanziati per la ripresa economica. Ne dovremo considerare non solo i grandi obiettivi come la transizione digitale e quella ecologica ma soprattutto i progetti con cui vengono declinati. Il pericolo imminente nelle cose italiane è quello della dispersione delle risorse in troppi rivoli, ciascuno dei quali caratterizzato da un probabile impatto modesto e da complessi percorsi di “messa a terra” come oggi si ama dire per descrivere il passaggio dalle parole ai fatti.

È evidente come le conseguenze sulla occupazione dipendono dalla qualità intrinseca e dai tempi di implementazione di questi progetti. In certa misura dipendono anche dai contestuali investimenti nelle competenze perché una stagione di grandi opere e di piani innovativi potrebbe facilmente amplificare il nostro tradizionale *mismatching* tra domanda e offerta di lavoro. In questo contesto le parti sociali potrebbero accompagnare i processi di spesa con intese di vario livello, finalizzate tutte a facilitarli attraverso la buona flessibilità nella organizzazione del lavoro in condizioni di sicurezza. La posta in gioco è alta. La ripresa sostenibile della economia e della occupazione diventa ragione di stabilità perché consente di remunerare e assorbire il grande debito, che più di altri, abbiamo accumulato.

Non ci aiutano gli approcci ideologici, ma può invece soccorrere la lettura obiettiva delle criticità da superare. Solo tanti accordi di prossimità ai grandi nodi da sciogliere, nelle categorie e nei territori, posso dare luogo a scambi effettivi, talora anche tripartiti con le istituzioni di riferimento. Forse non è nemmeno il caso di parlare di scambi ma più semplicemente di convergenze nelle quali ciascuno degli attori negoziali cede un pezzo delle proprie stesse convinzioni o prerogative per un bene collettivo superiore. Dobbiamo insomma dimostrare di saper essere una nazione orgogliosa e non una sommatoria di feudi piccoli e grandi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2021, n. 15.](#)

PNRR e patto sociale: no modello Ciampi, gli accordi servono se sostengono la discontinuità*

di Maurizio Sacconi

Con l'approssimarsi del varo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, si è riproposta l'ipotesi di un enfatico patto sociale per sostenerne l'implementazione nel segno della profonda innovazione. E, come accade spesso in queste circostanze, si ricorre all'immagine "politicamente corretta" dell'accordo promosso da Ciampi nel 1993.

Ricostruire la dinamica del dialogo tripartito negli anni '80 e '90 può essere quindi utile non solo a dare a ciascuno il suo (merito), ma anche a cercare nel presente modello di intesa tra le parti sociali e le istituzioni che risultino ragionevolmente utili a sostenere la ripartenza della crescita.

In quel tempo, l'Italia si trovò ad affrontare due fasi particolarmente critiche. La prima, all'inizio degli anni '80, si caratterizzò per una straordinaria combinazione di inflazione e recessione mentre le istituzioni erano aggredite da un ampio fenomeno terroristico ideologizzato. La seconda, circa dieci anni dopo, mise a dura prova la stabilità della nostra moneta e la liquidità dello Stato sulla base di una tempesta perfetta che in Italia ha sommato uno scontro di potere e tra poteri senza eguali, la perdita di controllo delle dinamiche del debito pubblico, il crollo di credibilità nei mercati finanziari.

Nelle due circostanze, i governi dell'epoca chiamarono le parti sociali a condividere (e negoziare) un pacchetto di politiche pubbliche prima ancora del doveroso confronto con il Parlamento. Nel 1984 sindacati e imprenditori furono richiesti di sostenere una forte iniziativa di contrasto dell'inflazione a due cifre attraverso la predeterminazione di salari, tariffe, prezzi amministrati, tasse secondo parametri desiderati (e tutti da conquistare). Nel 1992 le maggiori organizzazioni sociali accettarono di appoggiare una manovra correttiva dei conti pubblici di ben 100 mila miliardi delle vecchie lire che agì sulle spese correnti per previdenza, sanità, pubblico impiego, finanza locale. In entrambe i casi si trattò di una scommessa (non un azzardo) per il bene superiore della nazione fortunatamente vinta da tutti i sottoscrittori.

Ben diverso fu l'accordo dell'anno successivo. Il governo preelettorale guidato da Ciampi si pose l'obiettivo di ristorare il sindacato che più aveva sofferto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2021, n. 16.](#)

L'intesa sulla grande manovra di finanza pubblica e che si era opposto al superamento della scala mobile con un pacchetto di regole sulla contrattazione collettiva. Non solo veniva irrigidito nei contratti nazionali il gioco d'anticipo dell'inflazione programmata, applicato nel decennio precedente a tutti i redditi, ma si stabiliva un recupero dell'inflazione effettiva ogni due anni. Veniva così soddisfatta la linea degli andamenti retributivi egualitari e, seppur successivamente, questi si avvicinarono all'inflazione verificata "a prescindere". Non a caso oggi Draghi sottolinea come nel ventennio trascorso vi sia stata una forte perdita di produttività del lavoro e di tutti gli altri fattori nell'economia italiana.

Insomma, due Patti concertativi faticosi perché fondati su una comune scommessa impopolare nei presupposti. E un accordo di facile consenso perché dedicato al recupero dell'inflazione nei salari ma non della produttività divenuta nel frattempo il vero fattore di competitività. Perché mai quindi dovremmo assumere a modello il patto Ciampi?

Primo Maggio: libertà di organizzazione sindacale e di contrattazione per regolare il lavoro in un mondo insicuro*

di Maurizio Sacconi

La festa del Primo Maggio 2021 si celebra in un mondo denso di insicurezze nonostante la forte ripresa delle due economie trainanti. Da un lato, sono cresciute le consapevolezza sul diritto di tutti, in ogni latitudine geografica e politica, ad un lavoro “decente”. Dall’altro, la combinazione tra crisi pandemica e rivoluzione tecnologica rende sempre più faticosa la crescita delle economie e dell’occupazione. Diventa così difficile la conciliazione della flessibilità con la sicurezza, soprattutto attraverso regole rigide e omologanti situazioni diverse. Non a caso, l’attività della Organizzazione Internazionale del Lavoro per la produzione di regole basiche universalmente accettate si è fermata. E ancor più immobile risulta il percorso che doveva condurre a integrare gli standard sulla liberalizzazione del commercio con quelli sui diritti nel lavoro. Anzi, una delle due economie leader, quella che proviene dal sogno del comunismo realizzato, aumenta la sua influenza sulle aree più fragili del mondo senza rappresentare un modello di giustizia sociale.

Eppure, in questo contesto così contraddittorio, avremmo bisogno soprattutto del diffuso riconoscimento dei fondamentali diritti alla libera organizzazione di rappresentanza degli interessi dei lavoratori (e degli imprenditori) e alla contrattazione collettiva. Solo il negoziato diffuso tra corpi sociali autenticamente rappresentativi e liberi di agire può ragionevolmente individuare nei vari contesti il difficile equilibrio tra le ragioni dell’impresa e quelle del lavoro o rendere effettivi diritti promozionali come quello all’apprendimento continuo. Ma proprio uno dei due grandi player globali non garantisce adeguatamente questi contenuti essenziali dei *core labour standards* mentre rivendica la libertà del commercio. La Festa dei Lavoratori deve essere quindi, come sempre, non occasione retorica ma motivo di riflessione dei decisori istituzionali e sociali sulla evoluzione del lavoro. Senza schemi preconcepi e con un pragmatico criterio di osservazione della realtà. Proprio i soggetti più deboli esigono.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 maggio 2021, n. 17.](#)

PNRR: delusione per ipertrofia statale e speranza nei territori*

di Maurizio Sacconi

Il PNRR nella versione definitiva appare molto simile a quella originale, frutto di vecchie burocrazie, come se le preoccupazioni formali, inerenti la consegna alla Commissione di prodotti coerenti con i criteri europei, siano prevalse su un più attento esame dei contenuti sostanziali. Lo stesso Parlamento ha avuto un ruolo marginale risolto con contributi al margine. Ne emerge una impostazione molto tradizionale, caratterizzata da una forte ipertrofia statale, priva di quelle diffuse applicazioni del principio di sussidiarietà che l'obiettivo dello scatenamento della vitalità economica e sociale avrebbe dovuto suggerire.

Il piano sembra lo strumento di una sorta di rivalsa pubblica dopo gli anni di contenimento della spesa indotto dai pericoli di instabilità dei mercati finanziari. Riforme come giustizia, fisco, appalti sono rinviate nel tempo e timide nei primi approcci. La stessa digitalizzazione richiama più la vecchia informatizzazione buona per accelerare processi tradizionali che la potenziale rivoluzione e reingegnerizzazione delle grandi funzioni pubbliche sottraendole alla prigionia dei procedimenti e all'ossessione della imparzialità. A questa delusione non si sottraggono educazione e lavoro. Non mancano i buoni propositi ma l'impressione è che le cose più certe siano leennesime stabilizzazioni dei precari della scuola a prescindere dai fabbisogni educativi e le assunzioni nel sistema di collocamento pubblico.

Come sappiamo, mancano molti lavori che le imprese reclamano per i loro percorsi di innovazione e il problema per i lavoratori non consiste più nell'incontro con questa domanda ma nell'accompagnamento alle nuove competenze. La stessa occupabilità non può essere intesa come un requisito standard ma come il risultato di percorsi formativi tarati sulle esperienze delle persone e sui bisogni delle imprese che devono incontrare. Aiuterebbe l'uso da parte di disoccupati e inoccupati dell'assegno di ricollocamento ove eminentemente finalizzato alla libera scelta di soluzioni formative senza passaggi inutilmente burocratici nei centri per l'impiego. Per fortuna si stanno muovendo nei territori imprese, associazioni d'impresa, scuole, università per allargare le esperienze degli ITS e IFTS o per realizzare nuove modalità di integrazione tra apprendimento teorico e pratico. Queste potrebbero incrociarsi con il rilancio dell'apprendistato duale dei giovani e degli adulti se la scelta di incentivarlo fosse più marcata.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

La via della ripresa appare quindi più affidata ai percorsi “benedettini” delle infinite periferie d’Italia che alle strutture centrali. Lo stesso dualismo tra le aree forti e le molte aree deboli, ampliatosi nella crisi pandemica, solleciterebbe più attitudine alla sussidiarietà che alla sostituzione degli attori locali. Magari attraverso una forte deregolazione nei territori più bisognosi.

Logistica distributiva: criticità nello sviluppo*

di Maurizio Sacconi

La crisi pandemica ha determinato, tra i molti effetti, lo sviluppo degli acquisti da remoto e della logistica distributiva. Il fenomeno è destinato ad ulteriori incrementi e solleva molte problematiche sin qui largamente trascurate. Emergono infatti problemi di regolazione della concorrenza, di revisione dei tradizionali regimi fiscali fondati per lo più sulle transazioni fisiche o comunque localizzabili, di disciplina dei rapporti di lavoro lungo la filiera.

Le tendenze monopolistiche nella distribuzione generalista si accompagnano con una straordinaria capacità di raccolta dati che a sua volta consente di profilare i consumatori e di allargare ulteriormente i beni o servizi distribuiti, inclusi quelli di carattere finanziario per i quali si ipotizzano interventi, a monte, sugli stessi assetti proprietari. Le tasse si calcolano sugli utili e non sui ricavi ma non è facile controllare la distribuzione dei profitti tra i diversi Paesi così da poter scegliere quelli più convenienti. L'Europa, ancora una volta, si è rivelata distratta o lenta.

Ma anche in Italia non c'è paragone tra l'attenzione riservata ai pochi riders e quella solo occasionalmente dedicata ai moltissimi operatori dell'“ultimo miglio”. Fortunatamente si è prodotta un'opera di pulizia delle cooperative spurie che un tempo caratterizzavano questo mercato. Ma andrebbe in ogni caso verificato il carattere genuino degli appalti quando le società appaltatrici rivelassero poca o nulla autonomia imprenditoriale se tenute a rispettare protocolli operativi invasivi fino ai minimi dettagli. E i lavoratori? Solo recentemente è stata aperta una vertenza dedicata prevalentemente ai carichi di lavoro ma non ancora alle modalità lavorative. A suo tempo fu innescata una polemica inutile e infondata sul cosiddetto “braccialetto” all'interno dei magazzini mentre avrebbe senso verificare il carattere e il ritmo delle prestazioni a prescindere dal modo con cui il device di orientamento viene portato. Si ha insomma la sensazione che spesso i problemi nuovi vengano affrontati (o trascurati) a causa di lenti vecchie che fanno leggere il mondo nuovo con i parametri della società industriale. Senza considerare come anche i corpi sociali possano essere “influenzati” dai miti e riti della società digitale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19.](#)

Politiche attive: un riassunto delle ipotesi di lavoro*

di Maurizio Sacconi

Non saranno mai superflue le considerazioni sulle politiche attive finché rimarrà insoddisfatta la domanda di accompagnamento ad una nuova occupazione da parte dei molti che, per età e/o per obsolescenza di competenze sono condannati alla disoccupazione di lungo periodo. A costo di essere schematici, vale la pena riassumere alcuni termini del problema.

1. Non possiamo più banale la politica attiva nell'incontro tra domanda e offerta; ciò andava bene nel tempo delle produzioni seriali e delle competenze standardizzabili; ora occorrono soluzioni di *reskilling* o *upskilling*.
2. L'offerta di formazione è viziata da una diffusa autoreferenzialità per cui è necessario capacitarla in modo che sia libera di scegliere le soluzioni migliori secondo il modello della "dote Lombardia".
3. Molti disoccupati o inoccupati hanno bisogno di facilitatori che li consiglino nell'impiego della stessa dote allo scopo di orientare la selezione del formatore alle esigenze del possibile nuovo datore di lavoro; non sempre sono peraltro presenti adeguatamente le agenzie private che pure possono svolgere questa funzione sussidiariamente; il modello dei "navigator", remunerati in parte a risultato, è certamente più utile di quello dei passivi e burocratici centri per l'impiego; meglio riqualificarne il personale, lasciar perdere obblighi formali come "presa in carico" e "bilancio delle competenze", chiedendo loro di muoversi nel territorio e, dato l'affidamento a ciascuno di alcuni disoccupati, sollecitarli a promuovere soluzioni concertate con imprenditori o associazioni di impresa.
4. Solo in prossimità è possibile costruire ambienti favorevoli alla rioccupazione, ecosistemi inclusivi fondati sulla collaborazione tra scuole, università, imprese, fondi interprofessionali.
5. A proposito di questi ultimi, o si determinano le condizioni per una autentica semplificazione delle procedure di spesa o vale la pena farli uscire dalla dimensione pubblica ed entrare in quella contrattuale così che le entrate non siano più tasse ma libere contribuzioni indotte dal vincolo associativo e negoziale.

Confidiamo che il confronto tra parti sociali non si risolva nei soli ammortizzatori. Sarebbe l'ennesima occasione risolta con le politiche passive.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27.](#)

Rapporto Invalsi: dagli allarmi il coraggio di cambiare*

di Maurizio Sacconi

Il [Rapporto Invalsi](#) dovrebbe rappresentare un pugno nello stomaco di una nazione in cui si è perduto il senso del vero apprendimento e nella quale anni di colpevole corporativismo hanno accentuato i divari territoriali. Le stabilizzazioni a prescindere, il sistematico rifiuto di ogni valutazione esterna, la contestazione del potere gerarchico della dirigenza, la separazione tra scuola e famiglia come quello tra conoscenza teorica e pratica, i mancati investimenti nelle tecnologie e nella formazione dei docenti hanno depositato un modello incapace di preparare i più giovani ad un mondo in permanente evoluzione.

I pochi esempi virtuosi di collaborazione tra imprese e istruzione pubblica come i casi di docenti generosi non possono cambiare i risultati di un sistema malato. Ne è conseguenza un mercato del lavoro nel quale le competenze e le capacità richieste dalle imprese sono sempre più assenti determinando carenze ancor più gravi di quelle di talune materie prime. Si parla ora di un enfatico piano Marshall, di interventi straordinari favoriti dalle ingenti risorse finanziarie disponibili, ma nulla si potrà realizzare senza il coraggio di aprire un tavolo di confronto con i sindacati confederali prima ancora che con le categorie interessate.

Il cambio di paradigma richiede istituzioni determinate ad affrontare un negoziato faticoso e “rumoroso” che potrebbe scontare tensioni inevitabili dopo lunghi anni di acquiescenza alla autoreferenzialità dominante nelle scuole e nelle università. Il governo in particolare è chiamato a concludere la luna di miele del largo consenso generato dalle attese che ne hanno accompagnato la nascita. Si sprecano le espressioni roboanti sui giovani e sul futuro che dovrebbero costruire. Come si ripetono le considerazioni preoccupate sui ritardi del mezzogiorno. Il Rapporto Invalsi invoca decisioni tali da rendere diffusa la percezione che una stagione (avviatasi negli anni ‘70) si è conclusa e che ora si tratta di cambiare radicalmente. La funzione docente può peraltro ritrovare prestigio e motivazioni nella costruzione di una vera carriera, nella distinzione tra coloro che sono disponibili ad un autentico tempo pieno di insegnamento e organizzazione e coloro che preferiscono limitare la loro attività ad una definita dimensione “frontale”. Gli stessi aumenti retributivi diventerebbero in tal modo finanziariamente sostenibili ed equi. Se non ora quando?

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

Politiche del lavoro: dal governo proposte inadeguate*

di Maurizio Sacconi

Il progetto del governo sugli ammortizzatori sociali ne dispone il carattere universale senza chiarire chi supporterà gli oneri conseguenti. Ma soprattutto non si inserisce in una complessiva revisione degli strumenti di politica passiva a partire dal reddito di cittadinanza. Vi sono infatti sovrapposizioni e regole che mortificano il lavoro come si è riscontrato con evidenza nella indisponibilità di molti ad accettare il lavoro stagionale. Abbiamo bisogno di tre aree di sostegno al reddito ben distinte e rivolte a coloro cui è stato sospeso il rapporto di lavoro con una prospettiva di ritorno alla attività, a coloro che sono in uno stato di disoccupazione con il diritto-dovere di ottenere in tempi brevi una nuova opportunità lavorativa e infine a coloro che vivono in uno stato di disagio tale per cui la risposta alla loro condizione non può essere, almeno immediatamente, il lavoro. A questi ultimi deve essere dedicato un reddito di ultima istanza che in prossimità può anche consistere in servizi reali o beni di prima necessità quando l'erogazione monetaria avrebbe l'effetto di accrescere le dipendenze patologiche. Insomma, è bene separare nettamente gli strumenti propedeutici al lavoro da quelli funzionali alla fuoriuscita da uno stato di bisogno e degrado.

Non meno preoccupante è il ridisegno delle politiche attive ipotizzato dal governo. Questo muove dall'idea superata che si possano identificare i profili professionali richiesti dal mercato del lavoro secondo criteri standard. Su questo presupposto si propongono azioni formative dirigistiche e centralizzate che prescindono dalle esigenze delle imprese. Al contrario, sarebbe necessario promuovere in prossimità azioni di riqualificazione professionale quanto più personalizzate sulle capacità dei singoli lavoratori e sulle richieste delle molte imprese che cercano competenze non immediatamente disponibili nel mercato del lavoro. Possono concorrere a questo scopo un assegno di ricollocamento disegnato sulla dote lavoro della Regione Lombardia, i progetti finanziati dai fondi interprofessionali, l'incarico ad operatori pubblici e privati di accompagnare non burocraticamente l'incontro tra imprese e lavoratori, il sostegno alla diffusione di fondazioni per la formazione tecnica superiore. Un sistema sussidiario, flessibile e disponibile ad essere continuamente misurato nei risultati prodotti in termini di nuova occupazione.

È paradossale che si verificano contestualmente la più grande carenza di lavoratori mai registrata prima in tutto il dopoguerra e la più rigida difesa di posti di lavoro ormai manifestamente inesistenti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 settembre 2021, n. 30.](#)

Cresce infine la consapevolezza di avvicinare quanto più lavoro pubblico e lavoro privato secondo comuni criteri di efficienza ed efficacia.
È giunta l'ora di politiche del lavoro drasticamente discontinue.

Dalla pandemia l'impulso al decentramento delle relazioni di lavoro*

di Maurizio Sacconi

La pandemia ha accelerato la digitalizzazione delle imprese. Ciascuna a modo suo. Ne dovrebbe ora conseguire un corrispondente salto nelle relazioni di lavoro per adattare nella dimensione aziendale gli inquadramenti, lo sviluppo delle competenze, il modo di certificarle, gli orari, il lavoro agile, l'impiego dei contratti a termine, le componenti variabili delle retribuzioni. Presupposto necessario dovrebbe essere una maggiore disponibilità di imprenditori e manager a dedicare tempo e intelligenza alla valorizzazione del lavoro. Non è infatti più sufficiente il mero recepimento del contratto nazionale in quanto sempre meno idoneo a risolvere la convergenza tra esigenze delle imprese e dei lavoratori secondo una taglia unica.

La cornice nazionale rimane certamente utile per il rafforzamento e l'estensione (alla non autosufficienza) dei grandi fondi collettivi dedicati a sanità e previdenza integrativa. Ma irrigidire tutto attraverso soluzioni omologhe appare davvero antistorico. Così come la legge sulla rappresentanza avrebbe il solo effetto di consegnare alle burocrazie centrali dei corpi sociali la pretesa di regolare tutto da Roma. È l'ora, al contrario, della effettiva sussidiarietà orizzontale e verticale che esalta la funzione della rappresentanza di prossimità la quale a sua volta non ha bisogno di regole perché spontaneamente verificata e rispettata dalle parti.

Le strutture nazionali hanno il compito di assistere e sollecitare questi processi. È il passaggio al lavoro per obiettivi e risultati, alle carriere fondate sui risultati e sugli incrementi professionali, alla remunerazione premiale, all'ulteriore welfare tarato sui bisogni dei territori. È il passaggio a relazioni fondate sulla collaborazione e non più sul conflitto. Le stesse politiche attive per il ricollocamento dei lavoratori nel tempo delle (auspiccate) transizioni si realizzano solo nelle economie locali ove è possibile tarare gli investimenti formativi sulla domanda delle imprese e sulle competenze di ciascun disoccupato. Non dovrebbe essere difficile il cambiamento nella cultura dell'impresa e del lavoro. Altrimenti la tecnologia sarebbe banalizzata a semplice accelerazione dei vecchi processi fordisti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31.](#)

si inserisce in una complessiva revisione degli strumenti di politica passiva a partire dal reddito di cittadinanza. Vi sono infatti sovrapposizioni e regole che mortificano il lavoro come si è riscontrato con evidenza nella indisponibilità di molti ad accettare il lavoro stagionale. Abbiamo bisogno di tre aree di sostegno al reddito ben distinte e rivolte a coloro cui è stato sospeso il rapporto di lavoro con una prospettiva di ritorno alla attività, a coloro che sono in uno stato di disoccupazione con il diritto-dovere di ottenere in tempi brevi una nuova opportunità lavorativa e infine a coloro che vivono in uno stato di disagio tale per cui la risposta alla loro condizione non può essere, almeno immediatamente, il lavoro. A questi ultimi deve essere dedicato un reddito di ultima istanza che in prossimità può anche consistere in servizi reali o beni di prima necessità quando l'erogazione monetaria avrebbe l'effetto di accrescere le dipendenze patologiche. Insomma, è bene separare nettamente gli strumenti propedeutici al lavoro da quelli funzionali alla fuoriuscita da uno stato di bisogno e degrado.

Non meno preoccupante è il ridisegno delle politiche attive ipotizzato dal governo. Questo muove dall'idea superata che si possano identificare i profili professionali richiesti dal mercato del lavoro secondo criteri standard. Su questo presupposto si propongono azioni formative dirigistiche e centralizzate che prescindono dalle esigenze delle imprese. Al contrario, sarebbe necessario promuovere in prossimità azioni di riqualificazione professionale quanto più personalizzate sulle capacità dei singoli lavoratori e sulle richieste delle molte imprese che cercano competenze non immediatamente disponibili nel mercato del lavoro. Possono concorrere a questo scopo un assegno di ricollocamento disegnato sulla dote lavoro della Regione Lombardia, i progetti finanziati dai fondi interprofessionali, l'incarico ad operatori pubblici e privati di accompagnare non burocraticamente l'incontro tra imprese e lavoratori, il sostegno alla diffusione di fondazioni per la formazione tecnica superiore. Un sistema sussidiario, flessibile e disponibile ad essere continuamente misurato nei risultati prodotti in termini di nuova occupazione.

È paradossale che si verifichino contestualmente la più grande carenza di lavoratori mai registrata prima in tutto il dopoguerra e la più rigida difesa di posti di lavoro ormai manifestamente inesistenti.

Cresce infine la consapevolezza di avvicinare quanto più lavoro pubblico e lavoro privato secondo comuni criteri di efficienza ed efficacia.

È giunta l'ora di politiche del lavoro drasticamente discontinue.

Pubblico impiego: avvicinamento al settore privato e riorientamento agli obiettivi*

di Maurizio Sacconi

Renato Brunetta vuole opportunamente avvicinare il lavoro pubblico al lavoro privato nel quadro di una organizzazione delle funzioni pubbliche quanto più possibile coerente con le evoluzioni del settore privato. Da sempre si considera, a questo proposito, il settore del credito come un modello di riferimento. E, come è noto, in esso la rivoluzione digitale è entrata prepotentemente sviluppando servizi online, riducendo costi fissi, trasformando compiti e modalità delle prestazioni dei dipendenti.

Dal lavoro agile al lavoro ibrido (parte subordinato e parte autonomo), i cambiamenti hanno indotto la riqualificazione professionale di molti e l'uscita incentivata e protetta di coloro che sono prossimi alla pensione. Il ministro quindi vuole ora non solo il prevalente ritorno alla presenza fisica dei moltissimi che sono stati costretti dalla pandemia a trasferire le stesse modalità di lavoro a domicilio ma, ancor più, la trasformazione delle attività delle PA attraverso il riorientamento dagli atti ai risultati. E solo in conseguenza a ciò sarà possibile, attraverso contratti individuali, riportare molti ad una relativizzazione del vincolo spazio-temporale facendo prevalere l'assegnazione di obiettivi e la verifica dei relativi risultati. Non sarà un passaggio semplice perché le resistenze sono molte, dalla pretesa esclusività della contabilità finanziaria (rispetto a quella "economica" per centri di costo), che non consente di quantificare gli obiettivi, alla difesa corporativa delle vecchie "comodità".

Brunetta ripropone, in sostanza, parametri di efficienza ed efficacia delle funzioni pubbliche che non impediscono la coniugazione con le esigenze di lavoratori infragiliti da sopravvenute condizioni proprie o dei familiari. Mai quindi il puro assistenzialismo o l'autoreferenzialità nel lavoro pubblico. Ne consegue il ritorno all'autonomo potere di organizzazione del "buon datore di lavoro" che egli aveva già promosso nel precedente mandato rifiutando di consegnare al sindacato poteri di veto. Così come si pongono in coerenza con questa impostazione i nuovi inquadramenti per le alte competenze e l'innescio di carriere (e remunerazioni) *skill based*. Dobbiamo solo confidare che il Presidente Draghi ne "copra" l'operato di fronte alle proteste dei soliti noti nella politica e nel sindacato.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 settembre 2021, n. 32.](#)

Patto sociale o prospettive condivise?*

di Maurizio Sacconi

Per ben due volte il Presidente del Consiglio Mario Draghi ha utilizzato, nel corso del suo intervento in Confindustria, differenti termini per indicare la auspicata convergenza tra governo e parti sociali sulla evoluzione dell'economia e della società. Patto o prospettive condivise? La differenza non è meramente lessicale perché nel primo caso si tratta di scambi faticosi nel superiore interesse della nazione, nel secondo di obiettivi accettati cui tendere con comportamenti liberi e responsabili di ciascuno dei sottoscrittori. A partire dal governo.

L'esperienza ci ricorda patti tripartiti impegnativi per sconfiggere la trappola dell'inflazione attraverso il superamento della scala mobile, per garantire stabilità monetaria mediante una manovra straordinaria di ben 100 mila miliardi, per dare impulso all'occupazione con l'introduzione di flessibilità nel mercato del lavoro. È lecito chiedersi, come egli implicitamente si è chiesto, se oggi vi siano le condizioni politiche e sociali per importanti concessioni degli attori sociali. Un patto implica infatti decisioni difficili come la volontà diffusa delle imprese di riconoscere processi di investimento nelle competenze e aumenti retributivi (nonché nuovi inquadramenti) *skill based*. E dei sindacati di accettare riorganizzazioni aziendali che implicano la transizione di molti a nuovi rapporti di lavoro. In questo caso il governo (con le Regioni) avrebbe il compito di realizzare finalmente politiche attive tali da offrire sufficiente sicurezza a chi deve muoversi verso altri lidi occupazionali.

Non avrebbe senso definire patto ogni documento privo di reciproche concessioni. In questo caso meglio parlare di "prospettive condivise", ovvero di mete da conseguire attraverso la ricerca, di volta in volta, di accordi parziali o la libera determinazione di atti di governo coerenti con esse. La soluzione peggiore è la retorica di accordi vuoti o realizzati nel solo rinvio alla spesa pubblica bloccando l'azione di governo. Il dialogo sociale si esprime anche con l'ascolto sincero delle parti sociali da parte del governo. Non solo con la concertazione. Viviamo una trasformazione storica che non ammette finzioni e paralisi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33.](#)

Salari e sussidi adattivi alle diverse realtà*

di Maurizio Sacconi

Tra le riflessioni critiche sul reddito di cittadinanza merita attenzione quella pubblicata dal Corriere a firma di Milena Gabanelli. Vi si sottolinea in particolare il diverso costo della vita rilevato dall'Istat nelle varie comunità del nostro Paese per cui si differenziano significativamente le soglie della povertà assoluta. Ne consegue che una misura omogenea del reddito garantito si distribuisce iniquamente nei territori penalizzando coloro che risiedono ove maggiore è il costo della vita. Questa elementare considerazione mette in realtà in discussione tutti i tradizionali meccanismi di distribuzione della ricchezza attraverso i sussidi e i salari fondati su leggi o contratti nazionali che considerano i cittadini e i lavoratori allo stesso modo prescindendo dai luoghi di residenza.

Non si tratta di rispolverare le cosiddette “gabbie” amministrative altrettanto centralizzate ma di constatare, a partire dai pubblici dipendenti, che uguale remunerazione corrisponde a diverse capacità di spesa. Solo una diversa organizzazione della contrattazione può infatti porre rimedio ad una evidente iniquità. Un accordo interconfederale tra le maggiori organizzazioni, riconosciuto dallo stesso Ispettorato Nazionale del Lavoro, dovrebbe identificare una soglia minima garantita che per essere egualitaria potrebbe collocarsi, come nei Paesi europei ove vi provvede lo strumento legislativo, attorno alla metà dei salari di fatto. Spetterebbe poi ad accordi regionali, come nel caso della Germania, definire livelli retributivi corrispondenti ai principali indicatori del costo della vita e della produttività media mentre lo sviluppo dei contratti aziendali avrebbe il compito di incrementare ulteriormente i salari secondo moderni inquadramenti, dinamiche delle competenze certificate, andamenti della produttività specifica.

È evidente che occorrerebbe una maggiore disponibilità dei datori di lavoro a valorizzare il contributo dei propri collaboratori ai risultati dell'impresa e una diversa organizzazione dei sindacati nei territori. Quindi niente norme di legge sul salario minimo e sulla rappresentanza ma meccanismi virtuosi di contrattazione quanto più aderenti alla realtà e al dinamismo delle persone e delle imprese. Gli stessi contratti “pirata” sottoscritti da organizzazioni poco o nulla rappresentative sarebbero travolti da assetti regolatori realizzati in quella prossimità che rende agevole il mutuo riconoscimento tra i soggetti che vantano più adesioni in termini di iscritti e di componenti delle rappresentanze elettive. Si tratta evidentemente di superare ogni semplificazione centralistica e di rinunciare a imporla attraverso la protezione corporativa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34.](#)

della norma di legge. Premiare i lavori nel tempo post-fordista comporta impegno e fatica, non rendite di posizione, nei corpi rappresentativi.

Indagine Torino sui salari aziendali: la cooperazione socio-tecnica di prossimità sostituisce il vecchio conflitto*

di Maurizio Sacconi

L'Unione Industriali di Torino ha recentemente prodotto la undecima edizione della [indagine sull'andamento quali-quantitativo delle retribuzioni](#) attraverso la collaborazione tra dodici associazioni territoriali del Nord aderenti a **Confindustria**. Vi hanno partecipato circa 800 imprese che hanno conferito informazioni relative a 60 mila dipendenti. Mentre si rinvia ad una lettura dell'[indagine](#) per gli specifici profili trattati come i salari di ingresso e quelli più in generale collegati al titolo di studio o alla ragione di genere, ci interessa rilevare in questa sede la straordinaria trasformazione delle relazioni collettive di lavoro che ne emerge.

L'abbandono del conflitto distributivo per una cooperazione socio-tecnica sugli obiettivi aziendali tra le parti è ormai un fenomeno diffuso nelle aziende in cui si svolgono forme di dialogo organizzato. D'altronde si evidenzia una forte evoluzione delle competenze digitali dei lavoratori che attraversano larga parte delle mansioni. Si riduce il lavoro omologato e cresce quello che chiede attenzione personalizzata e premi non solo collettivi. I salari si caratterizzano per componenti variabili rilevanti anche tra gli operai. Si sviluppa ovunque il welfare aziendale liberamente scelto anche per convertire una parte consistente (40%) delle retribuzioni premiali. Il carattere transizionale del mercato del lavoro è peraltro confermato da un elevato (20%) turn over dei dipendenti che ripropone per i lavoratori il bisogno di politiche attive o per le imprese la esigenza di comportamenti di fidelizzazione.

Sembrirebbe invece poco presente una dinamica skill based delle retribuzioni e una corrispondente revisione degli inquadramenti per favorire carriere e sviluppo professionale. Si confermerebbe in tal caso la preoccupazione datoriale circa il necessario controllo del costo del lavoro e la pigrizia sindacale nel proporre incentivi alla evoluzione delle competenze e delle capacità dei lavoratori. Nel complesso, l'indagine rivela un cambiamento che i vertici di Confindustria per primi farebbero bene a tenere in maggiore considerazione. Ha senso, ad esempio, realizzare un accordo centrale sui contratti a termine? La sua natura cedevole rispetto agli accordi di prossimità non elimina il freno che potrebbe costituire per soluzioni più adattive nelle aziende e nei territori. I corpi intermedi, nelle loro funzioni "romane", dovrebbero

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35.](#)

accompagnare l'evoluzione periferica delle relazioni di lavoro e non limitarla o sostituirla per timore di perdere ruolo.

Reddito di cittadinanza e altri sussidi: riforma a tre pilastri*

di Maurizio Sacconi

Gli ulteriori 200 milioni stanziati dal governo nel decreto fiscale solo per coprire fino a dicembre il reddito di cittadinanza hanno formalmente aperto la discussione sul futuro di questo strumento nella prossima legge di bilancio. Iniquo, costoso, ambiguo, disincentivante il lavoro secondo i detrattori, avrebbe invece “cancellato la povertà” secondo i difensori. Non vi è dubbio che l'Italia era in precedenza priva di un sussidio dedicato alle persone in condizione di forte esclusione sociale. In un periodo di finanza pubblica limitata dai timori della crisi di liquidità era stata avviata la social card a carattere sussidiario, ovvero sostenuta da iniziative caritatevoli, come erano state tentate sperimentazioni di ben scarso successo.

Il contemporaneo riordino di tutte le forme di integrazione del reddito dovrebbe dare luogo a una semplice impostazione su tre pilastri. Innanzitutto, una indennità di disoccupazione decrescente per tutti coloro che, dipendenti e autonomi, sono senza lavoro con la condizionalità e incentivi funzionali ad una occupazione. Si potrebbero comprendere in questo ambito anche erogazioni parziali per il rabbocco del reddito da un lavoro povero perché involontariamente di modesta entità temporale o densità professionale. Quindi una cassa integrazione flessibile per coloro che, ancorché inattivi, sembrano destinati a conservare il rapporto di lavoro date le possibilità di ripresa dopo una fase di crisi o un cambio di proprietà. Le politiche attive dovrebbero dedicarsi ai percettori di questi due sostegni accompagnando ad una nuova prestazione lavorativa con la riqualificazione professionale richiesta dal datore di lavoro o convertendo le competenze in relazione alle mutazioni intervenienti nel tradizionale rapporto di lavoro. In ogni caso sono le aziende a indicare i fabbisogni mentre non ha senso una formazione per mestieri standard a prescindere dalle richieste di possibili datori di lavoro.

Da ultimo, il reddito di cittadinanza si dovrebbe ridisegnare in conseguenza. Strumento per l'uscita da uno stato di forte disagio e di povertà assoluta che l'Istat vuole diversa nei territori in relazione al differente costo della vita. Non sempre può essere utile la erogazione monetaria perché nei casi di dipendenza da alcol o droghe come di malattie neurodegenerative sono al contrario necessari servizi reali di prossimità o il pagamento di bisogni essenziali come affitti o bollette. Si tratta quindi di persone per le quali il lavoro non è allo stato la risposta al degrado ma che potrebbero poi rientrare nel mercato e disporre della indennità di disoccupazione. In questo caso le politiche attive non c'entrano proprio perché sono più appropriate forme di assistenza sociale cui deve essere delegata la presa in carico.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

Organizziamoci quindi in modo da promuovere una società attiva anziché scoraggiarla con sussidi dello Stato alla inattività.

Quirinale e dintorni: dalla concorrenza statica alla competizione per una società attiva*

di Maurizio Sacconi

Il nostro fragile sistema politico, tutto costruito attorno a schieramenti che confliggono inseguendo le emozioni del presente (e del lontano passato), si avvicina al bivio dell'elezione del Presidente della Repubblica. Una carica cui il nostro sistema costituzionale attribuisce pochi poteri diretti e che potrebbe tuttavia essere ricoperta da una personalità di autentico equilibrio, di alto indirizzo e internazionalmente riconosciuta. Senza vinti né vincitori. Una scelta che i grandi elettori potrebbero compiere se prevale la visione di un forte rinnovamento istituzionale concludendo la legislatura con una riforma della legge elettorale e del nostro assetto democratico utile a rigenerare tutti i partiti.

Da troppo tempo il voto dei più si risolve “contro” i temuti avversari più che “per” i principi e i programmi dei propri rappresentanti. Il crollo progressivo della partecipazione al voto ne è testimonianza. Un regime proporzionale potrebbe incoraggiare invece soggetti politici identitari la cui chiarezza programmatica costituirebbe la premessa – e non un freno – per trasparenti compromessi. Consideriamo le stesse politiche per il lavoro e per un sostenibile modello sociale. Da tempo tutte le parti appaiono timorose di declinare troppo in dettaglio i propri progetti come se avere convinzioni forti possa ridurre i margini di manovra. Eppure il mondo sta cambiando straordinariamente e si ipotizzano transizioni ambiziose che dovrebbero imporre il superamento delle vecchie rigidità. Vent'anni or sono Marco Biagi ipotizzava il passaggio a politiche attive di empowerment delle persone attraverso l'accesso a conoscenze teoriche e pratiche puntualmente contraddette dalla propensione a difendere l'esistente.

Non esiste condizionalità dei sussidi che possa funzionare in un tale contesto di paura del passaggio a nuovi lavori. Basti pensare al blocco insistito dei licenziamenti unanimemente voluto. O a tutto ciò che concorre a modelli di welfare fondati sulla speranza di poter sopravvivere nella inattività. Si tratta di riscoprire quella diffusa vitalità e cultura del rischio che hanno fatto grande questa nazione dopo le macerie della guerra e della dittatura. Senza per questo indulgere a ideologie mercataste non meno astratte di quelle stataliste. Occorre un punto di ripartenza, un chiodo emblematico cui appendere una stagione di proposte competitive nel segno di quella società attiva cui si riferiva il Libro Bianco del 2001 sul mercato del lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 ottobre 2021, n. 37.](#)

Manovra di bilancio: molti i nodi irrisolti*

di Maurizio Sacconi

La manovra di bilancio pretende di sostenere la crescita con l'occupazione attraverso un progressivo spostamento di risorse da pensioni e sussidi alla riduzione della pressione fiscale sulle imprese e sul lavoro. Ne sarà complemento la legge sulla concorrenza.

I compromessi con le forze politiche di maggioranza (tutte!) sono tuttavia numerosi.

La correzione delle deroghe alla legge Fornero e l'introduzione di una flessibilità in uscita a regime saranno sottoposte al confronto con le parti sociali.

Nel frattempo, si accoglie un elenco di lavori "gravosi", molti dei quali pubblici, senza alcuna base scientifica. Sarebbe stato più corretto l'aggiornamento dei lavori usuranti secondo la documentata indagine che li ha identificati. Le donne adulte, che avrebbero meritato una specifica attenzione per i percorsi lavorativi discontinui che hanno avuto e la conseguente "condanna" alla pensione di vecchiaia, possono anticipare il ritiro proprio con quel metodo contributivo che più le penalizza.

Il reddito di cittadinanza rimane ambiguo nelle finalità (e oneroso) perché confonde disoccupazione e disagio sociale. Nel primo caso la condizionalità è destinata al consueto fallimento senza uno specifico tavolo con le agenzie private e le parti sociali per condividere il tracciamento delle offerte.

Viene preferita l'estensione della cassa integrazione a quella dell'indennità di disoccupazione a dimostrazione della prevalenza delle tutele passive.

Le politiche attive per il lavoro appaiono ancora orientate ad una astratta occupabilità anziché essere personalizzate sulle imprese che vogliono assumere e sulle persone da riqualificare in conseguenza. Prevale un approccio centralizzato sul necessario privilegio della prossimità.

La riduzione del prelievo fiscale e del cuneo contributivo dovrà liberare tutti i rapporti di lavoro dall'eccessivo costo indiretto senza distinzioni ideologiche. Lo spostamento della tassazione dalle persone alle "cose" non dovrà scaricarsi sulle "case", come da mantra europeo, perché siamo una società di proprietari diffusi.

Sono insomma ancora molti i nodi da sciogliere per innescare un autentico dinamismo della crescita in un quadro di corretta coesione sociale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2021, n. 38.](#)

Concorrenza: misure monche e asimmetriche*

di Maurizio Sacconi

Ci risiamo con le liberalizzazioni monche e asimmetriche. Il premier Draghi, sostenuto da collaboratori ideologizzati ma deboli con le pressioni sindacali, presenta un disegno di legge ricco di procedimenti come se la vera concorrenza si possa produrre per atti formali. Emblematiche sono le disposizioni che dovrebbero migliorare la mobilità dei cittadini. Da un lato si ipotizza l'apertura dei taxi alle piattaforme tecnologiche ma, dall'altro, manca il coraggio di sottoporre a vere gare competitive i servizi di trasporto pubblico locale su gomma in quanto non viene affrontata la vera causa del persistere delle vecchie e quasi sempre fallimentari gestioni. Si tratta di quella clausola sociale che impone a qualunque concorrente di una ipotetica gara di rispettare tutte le condizioni contrattuali determinate da contratti collettivi, così onerose da essere sopportabili solo da soggetti sostenuti dai bilanci pubblici.

La questione è nota da tempo e, nonostante pronunce delle *authorities* che la vorrebbero limitata dalle esigenze concorrenziali, la clausola sembra intoccabile. Eppure proprio il costo del lavoro è il fattore determinante per l'ingresso di *newcomers* capaci di proporre una maggiore efficienza nella organizzazione di questi servizi. Senza una specifica norma che superi l'orientamento della giurisprudenza amministrativa è lecita "la previsione nei bandi di gara del trasferimento senza soluzione di continuità di tutto il personale dipendente dal gestore uscente al subentrante, con l'esclusione dei dirigenti, applicando in ogni caso al personale il contratto collettivo nazionale di settore e il contratto di secondo livello o territoriale applicato dal gestore uscente".

Di fronte a tanta retorica negli annunci, viene spontanea poi la tentazione di richiamare anche la liberalizzazione del mercato del lavoro per il quale questo governo ha rilanciato, al contrario, il ruolo esclusivo dei centri per l'impiego per alcune funzioni nonostante la storica incapacità di questi di rimuovere comportamenti autoreferenziali e approcci burocratici. Le buone pratiche di alcune Regioni, attraverso la cosiddetta "dote lavoro" quale strumento di libera scelta dei disoccupati, non vengono tenute in considerazione e si preferiscono programmi centralizzati tarati sulla offerta di percorsi formativi per una generica occupabilità. Le asimmetrie non fanno un ambiente organicamente competitivo e tarato sui bisogni dei cittadini.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 novembre 2021, n. 39.](#)

Diversity management: promuovere il materno prima di tutto!*

di Maurizio Sacconi

In questo tempo della crisi del lavoro, in quanto da molti rifiutato avendone perso il senso, si evidenzia ancor più la discriminazione verso le donne e la loro dimensione materna. Molte compagnie multinazionali interpretano il *diversity management* come politica aziendale per l'inclusione dei più vari orientamenti sessuali. Cosa giusta, ma che diventa criticabile quando vi confondono, e così trascurano, lo specifico femminile. Tutte le rilevazioni segnalano le differenze di occupazione, di retribuzione e di carriera e a poco servirà una legge per imporne il superamento. Per ora l'unica parità certa corrisponde paradossalmente alla "coda" del problema ovvero alla pensione di vecchiaia, dimenticando che i diversi percorsi lavorativi (e contributivi) tra uomini e donne determinano per gli uni la pensione anticipata per anzianità contributiva e per le altre la necessaria attesa dei 67 anni. La stessa "opzione donna" funziona prevalentemente per lavoratrici del pubblico impiego con marito portatore di agio data la forte penalizzazione dovuta al metodo contributivo.

Nei parametri di sostenibilità assunti dalle imprese per concorrere al bene comune, tanto si esaltano quelli ambientali quanto si trascurano quelli riferibili alla ecologia umana. Eppure il declino demografico dovrebbe indurre a considerare il primato della sostenibilità della nostra specie. Basta stabilire quanto una comunità aziendale concorre, in proporzione, all'incremento della natalità. Probabilmente tra le stesse donne cresce in questo contesto il rifiuto delle fatiche della maternità per cui, a maggior ragione, le imprese socialmente responsabili dovrebbero organizzare un clima favorevole alla procreazione a partire dalla offerta di opportunità di coinvolgimento anche nel periodo di pausa lavorativa imposta dalla legge. Oltre ovviamente alla provvista di servizi di cura.

La donna non deve sentirsi estranea e in termini di libera scelta deve poter accedere a tutte le informazioni inerenti al suo ambito professionale e l'impresa cui appartiene, fruendo poi di una formazione personalizzata e di percorsi di carriera giustificati dalla convinzione che con la maternità è diventata persona più compiuta.

Insomma le imprese, l'economia, la società si dovranno misurare innanzitutto con questo parametro inclusivo che, una volta affermato, trascinerà con sé una più generale attenzione a tutte le minoranze, a tutte le persone, in ogni fase della vita.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 novembre 2021, n. 40.](#)

Riprendiamo il percorso per il “lavoro a risultato”*

di Maurizio Sacconi

Procede a rilento la riconduzione del lavoro svolto a domicilio durante la emergenza pandemica a più appropriate modalità flessibili che segnino il passaggio dal vincolo spazio-temporale a quello dei risultati. È difficile dire se siano ancora sufficienti definizioni come “agile” o “smart”. Quello che conta è riavviare il percorso verso il lavoro del futuro. Non più freddo scambio fra remunerazione e prestazione misurata sull’orario ma intensa relazione tra persone che condividono obiettivi.

Si ipotizzano intanto leggi e contratti nazionali di modifica della regolazione dello smartworking nell’eterno desiderio di omologare tutto da Roma e di rendere quanto più possibile il lavoro nuovo simile al lavoro vecchio. E invero qualche correzione servirebbe ma diversamente orientata rispetto a ciò che i più sembrano volere. Da un lato occorre infatti ripensare una disciplina sulla salute e sicurezza costruita tutta nel presupposto di prestazioni realizzate in ambienti chiusi. Non per deregolare ma per assumere un più ambizioso obiettivo prevenzionistico attraverso la sorveglianza sanitaria olistica, dagli screening periodici alla formazione sugli stili di vita. Dall’altro, deve essere ripensata la struttura del salario declinata dai contratti nazionali. Ne sono prova i permessi retribuiti che nessun lavoratore a risultato ovviamente utilizza e che perciò devono essere pagati a fine periodo. Gli stessi straordinari non hanno senso perché destinati ad essere sostituiti da significative componenti premiali o *skill based*.

Il lavoro del futuro non è automaticamente rose e fiori. Offre opportunità di autorealizzazione ai lavoratori richiesti di intraprendenza e competenza ma propone nuove criticità cui dovrebbero corrispondere nuove tutele. E a prescindere dalla qualificazione nella subordinazione o nell’autonomia. Così come impegna le organizzazioni produttive di beni e di servizi a strutturarsi in conseguenza. Diamoci da fare quindi per “il lavoro a risultato” che si realizza un po’ a casa, un po’ nella sede aziendale, un po’ presso il cliente e in tanti luoghi ancora con adeguate prevenzioni, che assume l’obiettivo della salute quanto quello di un buon reddito, che sollecita lo sviluppo continuo delle competenze, che alimenta la condivisione tra i contraenti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41](#).

Nuova Irpef: occasione persa per detassazione salario premiale*

di Maurizio Sacconi

La nuova Irpef è un'altra occasione persa per il collegamento tra salari e produttività che pure appartiene a quel *mainstreaming* europeo cui il presidente Draghi è così legato. Nonostante la riforma abbia, tra aliquote e deduzioni, una certa complessità, non è tuttavia arrivata a incorporare in forma automatica e strutturale la detassazione della quota premiale del reddito da lavoro. Il tema è stato letteralmente rimosso.

Anche CISL e Confindustria, che a parole dichiarano il loro favore per la contrattazione di prossimità, hanno da tempo dimenticato il modo di sostenerla attraverso una fiscalità di vantaggio. Introdotta nel 2008 per una limitata (ma larga) platea di beneficiari comprendente tutti gli operai e buona parte degli impiegati, la tassazione secca e definitiva al 10% era applicata anche a straordinari e lavoro notturno. Il suo progressivo “successo” in termini di spesa fiscale, ha favorito il regresso della disposizione verso una disciplina complicata ed esposta a contenzioso, gradita alle burocrazie centrali.

Ora la progressività del prelievo sul reddito da lavoro è stata certamente attenuata con la revisione delle aliquote marginali nette ma ben altro effetto avrebbe la scelta strutturale di bloccare la progressività quando incontra la componente variabile del salario decisa con accordi territoriali e aziendali. L'automatismo si giustifica con la constatazione che in prossimità nessuna datore di lavoro privato butta via i soldi e se ha voluto premiare i dipendenti si deve dare per presunta una buona ragione.

D'altronde solo in questo modo si sospinge la diffusione degli accordi aziendali e territoriali. A parità di erogazione del datore di lavoro, si stabilirebbe un significativo differenziale tra la fonte contrattuale nazionale e quella locale.

CISL, Confindustria, se ci siete battete un colpo!

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43.](#)

Il coraggio della Cisl e il dovere del governo di ascoltarla*

di Maurizio Sacconi

La CISL ha battuto un colpo. Con coraggio, il suo gruppo dirigente, dopo una fase “unitaria” segnata dalla firma del discutibile Patto della Fabbrica, ha respinto la ipotesi dello sciopero generale contro gli atti di governo lasciandola alle altre due confederazioni maggioritarie. Si tratta di una importante conferma del pluralismo sindacale che ha caratterizzato le relazioni di lavoro in Italia lungo tutto il dopoguerra. Per fortuna.

In ciascuno dei momenti in cui l’ideologia è parsa prevalere sulla concretezza dei comportamenti sindacali, la CISL ha saputo distinguersi. Per rimanere agli anni più recenti, il contrasto dell’inflazione a due cifre attraverso il controllo di tutti i redditi, il primo recepimento della direttiva europea di semplificazione dei contratti a termine, la legge Biagi, il salvataggio della Fiat e i suoi nuovi investimenti dopo la crisi non sarebbero stati atti compiuti senza il consenso autonomo della Cisl dato il veto posto irragionevolmente dalla Cgil. La controprova è consistita nel fatto che, a distanza di tempo, nessuno oggi ipotizza di correggere quelle decisioni che sono diventate patrimonio di tutti (o quasi tutti).

In questo caso la vicenda è diversa. Il Governo ha preso importanti decisioni in materia di previdenza, fisco, lavoro sulla base di un ascolto “debole” delle organizzazioni di rappresentanza, dei datori di lavoro come dei lavoratori. Tempi e modi più corretti avrebbero forse consentito di affinare meglio decisioni in materia di transizione previdenziale, reddito di cittadinanza, cuneo contributivo, famiglie numerose, politiche attive per il lavoro. Complice qualche consigliere autistico del premier e la distrazione dei partiti, tutte le organizzazioni, quale più quale meno, hanno avuto da ridire.

Ciò detto tuttavia, l’arma dello sciopero risulta manifestamente stonata nella fase di faticosa ripresa e di contestuale nuova ondata pandemica per cui il coro delle critiche ai suoi promotori è stato ampio. Sarebbe peraltro ben più complicata la situazione se la CISL non si fosse dissociata concorrendo in questo modo a rendere più evidente l’assurda decisione degli altri. Lo ricordi il presidente Draghi quando i suoi consiglieri gli chiederanno di rincorrere la Cgil o di insistere con il salario minimo e la regolazione del grado di rappresentatività perché in Europa “così fan tutti”. La ferma contrarietà della Cisl a quest’ultimo proposito muove dalla consapevolezza che in Italia si è affermata una forte tradizione sussidiaria in favore della contrattazione e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44.](#)

che nei Paesi europei con salario minimo legale questo è collocato alla metà del corrispondente livello contrattuale. Se il governo volesse appoggiare la legge dei grillini si troverebbe sostenuto dalla sola Cgil e spaccherebbe a metà Parlamento e maggioranza.

Ne vale la pena?

I numeri della rappresentatività e delle adesioni agli scioperi*

di Maurizio Sacconi

Per la prima volta Confindustria ha comunicato la propria stima sull'adesione allo sciopero "generale" nelle aziende associate che sarebbe stata all'incirca del 5%. Il che, se vero, darebbe ragionevolmente luogo a una percentuale ancor più modesta se si considerasse l'intero universo delle imprese industriali (e delle utilities) molte delle quali non appartengono al sistema confindustriale. Sono dati infinitamente inferiori a quelli tradizionalmente diffusi dalle organizzazioni promotrici che fino a ieri, per quieto vivere, non trovavano smentita.

Non sarebbe peraltro difficile organizzare un modello di monitoraggio delle astensioni dal lavoro su una ben stratificata base campionaria e finalmente avere un'idea più vicina al vero circa il peso assoluto delle rappresentanze sindacali su scala nazionale. Discutibile è infatti la pretesa di misurare con criteri legislativi la rappresentatività quale quota del solo mondo sindacalizzato e non sul totale del mondo del lavoro.

Insomma, la consapevolezza dei numeri modesti delle iscrizioni ai sindacati confederali (dei lavoratori come delle imprese) e delle effettive adesioni agli scioperi serve solo a stabilire che non si possono pretendere poteri di legge *erga omnes*. Cosa diversa è continuare a riconoscere la convenienza di un sistema libero e sussidiario ove l'incontro tra minoranze, in assenza di altri soggetti più rappresentativi, determina comunque condizioni progressivamente più vantaggiose per i lavoratori e per le imprese ed una rete di enti bilaterali convenienti a tutti. Ma tutto ciò ha un limite. La conservazione della libertà sindacale di cui al primo comma dell'art.39 della Costituzione. Ovvero la continua possibilità che soggetti sufficientemente rappresentativi di nuovi segmenti merceologici o territoriali del lavoro e dell'impresa traccino perimetri più delimitati per farli diventare campo di applicazione di nuovi contratti.

Solo un gioco libero giustifica attori poco rappresentativi sul totale delle categorie di riferimento. La giurisprudenza ha peraltro sempre difeso a sufficienza i contratti migliori offrendo strumenti amministrativi per tutelarli. E in questo gioco libero, i gruppi dirigenti delle organizzazioni hanno il compito di riflettere sulle domande sempre più diversificate dei rappresentati che rifiutano i tradizionali processi di omologazione in comunità troppo ampie. Di qui l'esigenza di spostare le decisioni su temi quali il salario premiale, le classificazioni e gli inquadramenti, la formazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 dicembre 2021, n. 45](#).

delle competenze, le ulteriori prestazioni sociali al livello dei territori e soprattutto delle aziende ove la maggiore rappresentatività dei contraenti viene più agevolmente verificata.

La legge non può quindi regalare rendite a nessuna minoranza assoluta mentre le maggioranze relative si affermano nelle libere dinamiche associative.

4.

**LA RAPPRESENTANZA
TRA TRADIZIONE E INNOVAZIONE**

Tornare a parlare della rappresentanza e del suo futuro avendone presente origini e storia*

di Matteo Colombo e Maurizio Sacconi

Nel commentare [per Avvenire](#) i recenti avvenimenti del porto di Trieste, un bravo giornalista come Francesco Riccardi ha sottolineato come «*ad accendere queste lotte c'è quantomeno un travisamento della solidarietà, se non più semplicemente l'idea corporativa di una minoranza che intende usare il proprio piccolo potere per imporre qualcosa al governo pro tempore e alla maggioranza dei cittadini*». Quando oggi si utilizza il termine “corporazione” o si identifica come “corporativo” l'intento di un soggetto istituzionale – ad esempio, un sindacato o un partito politico – il riferimento è ad un atteggiamento di tutela esclusiva degli interessi di un gruppo ristretto, spesso a danno della collettività o comunque senza un rimando a quest'ultima. **Questo è quanto pensa oggi la gran parte della opinione pubblica pensando a una parola di cui non si conoscono però storia e origini.**

Ma di cosa si parla, precisamente, quando si parla di “corporazione”? La storia di queste istituzioni è vecchia di secoli, e sono numerose le trasformazioni che hanno vissuto nell'arco della storia. Basti pensare alla differenza tra le corporazioni di arti e mestieri medievali e le corporazioni create dal regime fascista.

Porsi, oggi, questa domanda può sembrare un esercizio teorico, di interesse solo per gli addetti ai lavori e non adatto alla riflessione pubblica. Eppure, comprendere il senso e la storia di questo termine può gettar luce non solo sulle ambiguità terminologiche che ancora oggi lo accompagnano, ma anche offrire spunti di riflessione alla stessa rappresentanza e al mondo sindacale. E questo perché parlare di corporazione vuol dire tornare alle radici dell'idea stessa di interesse collettivo, di rappresentanza, di politica, di Stato (e dei suoi confini), di sussidiarietà. **Vale quindi la pena tentare di rimettere a fuoco origine e senso di questo termine, di certo non per riabilitarne l'utilizzo nel lessico contemporaneo, ma per dare profondità storica a questi concetti e (auspicabilmente), meglio orientarci nell'interpretazione della società contemporanea e delle sue sfide al mondo del lavoro.**

Un prezioso aiuto ci è offerta dalla voce “[Corporazione](#)” dell'Enciclopedia delle Scienze Sociali Treccani, redatta nel 1992 da Lorenzo Ornaghi. Nel me-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 ottobre 2021, n. 37.](#)

dioevo, la corporazione è la “universitas personarum”, e cioè: «*Una gilda, il capitolo di una cattedrale, una città imperiale, una università, sono infatti una universitas; così come universitates verranno considerati, più tardi, il Parlement di Parigi o quello di Tolosa, lo ‘Scacchiere’ di Normandia e le Cortes provinciali spagnole.*» Cosa tiene assieme istituzioni così diverse? **Alla base di queste istituzioni c’è soprattutto il desiderio di “corporarsi”, di farsi corpo, di unirsi di un gruppo più o meno vasto di persone al fine di perseguire un fine (percepito o considerato) comune.** Andando ancor più alla radice, l’origine del termine è infatti da ritrovare nel termine “corpo”. Nel complesso mosaico della polisemia dell’espressione “corporazione”, restando sul quale vi è il rischio concreto di ricondurre ad un’immagine unitaria i tanti, distinti, significati e declinazioni del termine, “corpo” ci dice, prima di tutto, di un’organicità, di un sistema che collabora, di un insieme che (aristotelicamente) è maggiore della somma delle parti che lo compongono, dove personale e collettivo si mischiano e si intrecciano. **Ornaghi afferma infatti che «ogni corporazione è sì protesa al perseguimento dei propri interessi (sempre privati e particolari), ma è simultaneamente anche proiettata verso la ‘globalizzazione’ – e quindi l’effettiva ‘politizzazione’ – di questi interessi frazionali».**

Qui si apre un’altra questione decisiva, recentemente rilanciata da un [articolo di Antonio Polito sul Corriere della Sera](#), e che apre una domanda che potremmo così sintetizzare: la rappresentanza è un fenomeno esclusivamente sociale ed economico, oppure possiede anche una valenza politica? Nel periodo preindustriale, una domanda così posta non avrebbe avuto alcun senso. Non vi era, infatti, una netta separazione tra queste dimensioni: noi corriamo il rischio di interpretare il fenomeno della rappresentanza ponendolo in rapporto dialettico con il potere (e il ruolo) dello Stato, il quale però ha un’origine successiva le corporazioni su cui ora stiamo concentrando la nostra attenzione. **Il corpo a cui si fa qui riferimento non è quindi il corpo politico del Leviatano di hobbesiana memoria, ma un corpo plurale, un moltiplicarsi di corpi nati dal desiderio (dal basso) di associarsi a difesa e tutela dei propri interessi e, in particolare, di interessi professionali e legati al mondo del lavoro.** Anche su questo fronte la ricostruzione storica può aiutarci a capire meglio questa differenza e comprendere meglio il valore “politico” delle corporazioni.

Prima di tutto vale la pena distinguere tra gilde e corporazioni. Spesso utilizzato come sinonimo di corporazione, sotto il nome di gilda si è soliti raggruppare quelle associazioni commerciali che si sviluppano, tra i secoli VI-VII e XIV, per sfruttare le risorse dei traffici marittimi lungo le coste del Mare del Nord, nella Frisia, nel sud dell’Inghilterra, nei Paesi Scandinavi. È un termine quindi con un’origine nordica, la cui etimologia rimanda ad un banchetto sacro. **È questo un altro elemento interessante: ciò che caratterizza, in prima battuta, la gilda è l’idea di condivisione e di partecipazione che lega i suoi appartenenti, prima ancora che una definita conformazione giuridica o una precisa finalità economica.** Le funzioni storiche assegnate alle gilde sono numerose. Si va dal controllo della qualità dei prodotti, al riconoscimento della cittadinanza per coloro che avevano svolto l’apprendistato, alla regolazione di quest’ultimo, alla fissazione di standard produttivi

riguardanti le materie e gli strumenti da utilizzare. Per gli appartenenti alla gilda, che si configura poi come una struttura con un consiglio eletto il quale nomina a sua volta un rappresentante, sono offerti servizi che oggi definiremmo quasi mutualistici – elemento che caratterizza anche il primo sindacato, pur in forme diverse: il supporto in caso di infortuni e malattie, e più in generale nei momenti di difficoltà. Ha poi anche funzioni religiose e sociali, tanto da avere (lo vediamo ancora oggi in molte città italiane) una chiesa di riferimento e un ruolo di prim'ordine anche durante le processioni cittadine.

Per quanto invece riguarda le corporazioni di arti e mestieri, la cui definitiva affermazione è collocata nel XIII e XIV secolo europeo, esse hanno un ruolo centrale nella società preindustriale: **«Durante questi secoli, oltre a costituire il fulcro di un sistema economico in cui il consumo sembra orientare e regolare pressoché per intero l'attività di produzione, le corporazioni d'arti e mestieri assurgono a struttura determinante dell'ordine sociale e politico-costituzionale»**. Come nel caso delle gilde, anche le corporazioni hanno alla base un patto, un giuramento tra i consociati, che si operano per raggiungere finalità comuni. Più che nel caso delle gilde, secondo Ornaghi, oltre al ruolo sociale acquisisce grande importanza il ruolo economico e politico. È infatti decisiva la considerazione finale che dedica alle corporazioni: **«le corporazioni d'arti e mestieri vengono a estendere la loro azione dal terreno della tutela dei propri interessi frazionari a quello del perseguimento di interessi generali. E in tal modo, 'globalizzando' i loro fini economico-professionali, assumono un ruolo sempre più marcatamente 'politico' – esemplare è il caso delle arti maggiori e minori a Firenze – all'interno dell'organizzazione del pubblico potere»**.

È ora possibile misurare tutta la distanza che intercorre tra queste corporazioni e le loro finalità e l'utilizzo attuale del termine, mutuato da periodi successivi. Ad esempio, [nell'articolo di Corrado Ocone sul blog di Nicola Porro](#), dove si legge che **«oggi che il lavoro si è frantumato in mille rivoli di lavori precari e malpagati, che la società si è sempre più atomizzata e individualizzata, il sindacato stesso si è trasformato in una lobby a difesa corporativa di pensionati e ceti garantiti, cioè non dei nuovi deboli, che pure ci sono e sono tanti, ma dei nuovi forti»**. Ovviamente non si vuole qui entrare nel merito di queste affermazioni, ma identificare il senso con cui vengono utilizzate le espressioni legate al mondo corporativo.

Le corporazioni non sono quindi equiparabili – *tout court* – a lobby di interessi privati, ma sono invece forme di aggregazione – corpi sociali – che fanno sintesi degli interessi degli associati rappresentandoli sul piano pubblico, e in questa operazione la dimensione economica o professionale dell'interesse acquisisce tinte necessariamente “sociali” o, come evidenzia Ornaghi, “politiche”. **L'interesse economico privato diventa interesse collettivo e dotato di una rilevanza pubblica e politica nel momento in cui è rappresentato, grazie all'operazione delle corporazioni, le quali non sono quindi comprensibili come istituzioni puramente economiche, o solamente sociali, ma come realtà – ancora una volta, corpi – che “tengono assieme” dimensione economica e dimensione sociale.**

Ci separano dall'esperienza corporativa medievale secoli di storia, nei quali la rappresentanza degli interessi collettivi si è trasformata ed ha acquisito forme nuove, reagendo alle trasformazioni economiche e sociali. La rappresentanza corporativa premoderna non è infatti sovrapponibile all'esperienza sindacale, ma nemmeno a quella – che pure ad essa si richiamava – delle corporazioni fasciste. **Eppure, proprio in momenti di crisi e travaglio – come quello che stiamo attraversando – acquisisce nuova forza la riflessione sulla rappresentanza, sul suo senso e sulla sua necessità di adattarsi alle sfide sociali ed economiche all'orizzonte.** A partire dalla modernità, si ripresenta ciclicamente l'alternanza tra due visioni contrapposte, sconosciute in epoca medievale: la tensione cioè tra un'idea di rappresentanza corporativa quale attestazione di una dimensione politica che inevitabilmente sfugge al potere statale, e un'idea orientata invece a riaffermare la politicità e unità dello Stato. Possiamo osservare questa dinamica anche oggi, nell'ambito del dibattito a proposito di una possibile legge dedicata alla rappresentanza e alla misurazione della rappresentatività sindacale.

I già lunghi anni di vita repubblicana sono stati caratterizzati da una larga volontà di non dare attuazione agli articoli 39 e 40 della nostra Carta Costituzionale nel timore di imbrigliare le libere dinamiche sociali e il progresso che queste avrebbero potuto generare. La memoria ancora recente della disciplina pubblicistica dei corpi intermedi voluta dal fascismo ha indotto a preferire una società aperta. Sarebbe quindi antistorica l'ipotesi di provvedere ora ad una regolazione della loro rappresentatività che porterebbe inesorabilmente con sé l'ingerenza pubblica nelle attività interne di reclutamento e di selezione dei gruppi dirigenti. La ragione sembra consistere nella volontà di consolidare il loro ruolo quali attori degli accordi tripartiti a sostegno delle politiche pubbliche e dei contratti collettivi nazionali a regolazione delle relazioni tra imprese e lavoratori di settori individuati dalla legge. Ma proprio la definizione dei perimetri contrattuali appare essere il contenuto primario di quella libertà di associazione che costituisce il principio fondamentale dell'art. 39 della Costituzione.

D'altronde, è nel tempo recente che la Carta Costituzionale è stata corretta riformando l'art. 118 che al comma 4 dispone il principio di sussidiarietà orizzontale. Ne discende un rafforzamento dell'art. 2 della stessa Carta ove assumono rilevanza le formazioni sociali ancorché tenute a inderogabili doveri di solidarietà politica, economica e sociale. **Come potremmo quindi irrigidire le capacità delle associazioni di tutela e rappresentanza nel momento in cui le pubbliche amministrazioni potrebbero delegare ad esse anche funzioni di interesse generale perché meglio assolte secondo criteri di libertà e di responsabilità? O come potremmo confonderle con le società profittevoli di *lobbying*, queste sì meritevoli di leggi di regolazione perché orientate alla esclusiva affermazione dell'incarico ricevuto?**

Solo dal basso possono sprigionarsi nuovi corpi intermedi corrispondenti alle moderne articolazioni degli interessi nel contesto delle intense trasformazio-

ni in corso e di quelle imprevedibili che verranno. Lo stesso carattere confederale di alcune associazioni, secondo le delimitazioni oggi conosciute, potrebbe mutare per libera scelta delle persone fisiche e giuridiche. Basti pensare alla novità intervenuta in alcune confederazioni dei sindacati dei lavoratori dipendenti che sono arrivate a comprendere associazioni di prestatori autonomi. O alla decisione mutevoli di singoli sindacati che talora hanno preferito dissociarsi dalle confederazioni di appartenenza o viceversa aderire ad aggregazioni più ampie con varie regole di conservazione di uno stato autonomo. Né vale la preoccupazione che tutto questo ingeneri confusione perché a nessuno, e tanto meno allo Stato, deve essere consegnato il potere di decidere ove deve interrompersi la spirale della autonomia delle formazioni sociali. **La storia indica, piuttosto, un'altra via: non quella di un astratto ritorno alla logica corporativa premoderna, ma di una valorizzazione di corpi plurali, prossimi, costituiti da associazioni libere e democratiche, come erano le corporazioni nel periodo preindustriale.**

È facile capire come, allora, l'utilizzo attuale del termine o si riferisce ad un'altra accezione (di certo non a quella preindustriale) o è semplicemente scorretto. È piuttosto in questa sintesi che va quindi compreso l'operato delle corporazioni nel contesto preindustriale, quando non era ancora sorto il mercato del tempo di lavoro e l'organizzazione moderna del lavoro, e dove lo Stato (come termine-concetto presente nel nostro glossario) non esisteva. Ed è proprio invece con la modernità che lo Stato arriva ad essere sinonimo di "politico".

Si tratta quindi di superare le semplici polarizzazioni che ancora oggi orientano il dibattito pubblico. "Corporativo" non si oppone a "collettivo", come se fosse la strenua difesa di una posizione di privilegio. "Socioeconomico" non si oppone a "politico", quasi che la rappresentanza organizzata degli interessi che abitano il mondo del lavoro non avesse un valore (prima ancora che una rilevanza) politico in senso pieno, come cioè contributo attivo alla costruzione di un preciso ordine sociale ed economico. È invece nel (naturale) desiderio di associarsi, di "farsi corpo", di unirsi per collaborare all'edificazione di quest'ordine che nascono le corporazioni nella storia dell'Occidente. L'età moderna e il fascismo hanno trasformato queste istituzioni, lasciandoci in eredità altre esperienze e altri significati che ancora echeggiano nel nostro utilizzo del termine corporazione. Ma la sua origine, come abbiamo visto, è ben più antica.

E forse è a questa origine libera, plurale, prossima, capace di farsi portatrice di istanze economiche, sociali e quindi politiche, che la stessa rappresentanza dovrebbe guardare per ripensare il suo ruolo nella nostra società di fronte alle proprie degenerazioni burocratiche ed autoreferenziali, alla caduta di competenze nella politica, alle sfide poste dalle trasformazioni. Un ritorno al passato che non è quindi una sua banale riproposizione, ma una riscoperta dell'originario senso e scopo dell'essere della rappresentanza. È la realtà stessa che chiede questo sforzo collettivo di riflessione e ripensamento, evitando le semplici scappatoie di un'identificazione lasca tra "politico" e "statale", e di un riassorbimento dell'esperienza sindacale nel perimetro d'azione dell'attore pubblico – tentazione

sempre presente – come nel periodo fascista. **È la realtà che ci riconsegna una crescente domanda di prossimità, o di “catena corta”, della rappresentanza.** Secondo molti i territori e le singole imprese risultano l’ambito più idoneo per regolare le dinamiche retributive indotte dal costo della vita, dalla efficienza del contesto istituzionale e infrastrutturale in cui operano le imprese, da parametri di produttività o di vario risultato, da incrementi di professionalità. Solo in prossimità sembra inoltre possibile definire forme di collaborazione tra istituzioni educative e imprese o loro associazioni e progettare ancor più complessi ecosistemi formativi. Così come le imprese e i territori possono generare forme di welfare ulteriormente complementare rispetto ai grandi fondi collettivi contrattuali nazionali. **Questa infinita vitalità dovrebbe soggiacere a una sorta di pareri di conformità o peggio all’impulso esclusivo delle organizzazioni centrali?**

La dialettica tra rappresentanza e lo Stato tra funzione economica e valore politico*

di Matteo Colombo

Non è certo una novità degli ultimi anni la costante dialettica tra la rappresentanza di imprese e lavoro e la politica, la cui intensità aumenta in fasi come quella che stiamo attraversando in questi giorni di predisposizione della prossima legge di bilancio. Nell'incessante alternarsi di fasi fortemente "rivendicative" e fasi più "concertative", è forse utile lo sforzo di riscoprire le ragioni più profonde e, dunque, l'origine stessa di questa dialettica. Una dialettica che, ancora oggi, fa sì che le logiche proprie di questo dialogo si orientino più verso l'individuazione di politiche sociali distributive, piuttosto che al – ben più faticoso – compito di individuazione e di regolazione (dal basso) della vita economica e sociale.

Il rapporto tra la rappresentanza e l'autorità costituita precede la nascita dello stesso sindacato moderno. Quando a seguito della Rivoluzione francese con la legge "Le Chapelier" (1791) vennero abolite le antiche corporazioni di arti e mestieri, l'obiettivo perseguito non era semplicemente di matrice economica – combattere la formazione di monopoli e favorire la costruzione di mercati liberi dall'influenza di gruppi di potere e locali – ma politica e sociale. **Alexis De Tocqueville, commentando questa legge, notò che quest'ultima «non ha solamente lo scopo di mutare un "antico governo", ma anche quello di abolire "l'antica forma della società».** Intervenedo sul ruolo dei corpi intermedi non si va ad intaccare semplicemente un'idea di governo della cosa pubblica o della vita economica, ma si plasma una diversa idea di società. E infatti con la Rivoluzione francese nasce un nuovo tipo di "corpo politico", costruito come somma di individui ad esso sottoposti, secondo le parole di [Ornaghi](#): *«un potere centrale immenso, che ha attratto e inghiottito nella sua unità tutte le parcelle d'autorità e di prestigio prima diffuse in una moltitudine di poteri secondari, d'ordini, di classi, di professioni, di famiglie, di individui, e come sparpagliate in tutto il corpo sociale».*

L'ordine politico, con la modernità e specificatamente a seguito della Rivoluzione francese, diventa l'ordine dello Stato. In precedenza, le corporazioni di arti e mestieri avevano un ruolo "politico", nel senso però che possiamo riconoscere a questo termine in un contesto storico nel quale le categorie con le quali noi oggi guardiamo a questi fenomeni erano assenti – tra tutte, quella dello Stato. L'ordine politico era invece quello dei corpi sociali, come le corporazioni, della loro opera di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 novembre 2021, n. 39.](#)

rappresentanza e governo della dimensione economica e sociale – assieme. **Dal sistema si passa quindi, dopo la Rivoluzione, alla struttura: si passa cioè da forme di potere locali, concentrate grazie al ruolo di questi “corpi” sociali in agglomerati di rappresentanza, a un’organizzazione verticistica che pone l’individuo in diretto contatto con l’ordine pubblico.**

Ma la dialettica tra rappresentanza e potere statale non si esaurisce con il sorgere dello Stato moderno. Ad una forza centripeta che cerca di ricondurre a sé ogni forma di rappresentanza, al fine di renderla una propria articolazione evitando così il propagarsi e il diffondersi di centri di potere a sé non riconducibili, si contrappone la spinta centrifuga delle associazioni di rappresentanza verso l’”autarchia” – una tendenza e una dinamica che sembrano riproporsi ancora oggi. Questa oscillazione non ha, comunque, un ritmo causale: secondo Joseph von Görres (che scriveva nel 1818) *«ogni qualvolta nella società borghese la costituzione (Verfassung) s’incepta, gli interessi organizzati diventano in tal modo l’ostacolo più difficile sulla via di quell’assolutizzazione della sintesi statale»*. **La rappresentanza sarebbe quindi posta in diretta contrapposizione all’assolutismo centralista e statale, proponendo in alternativa un modello decentrato e plurale di gestione del potere.**

Se la via dell’autarchia è costellata di fallimenti e difficoltà, anche il progetto di un incorporamento della rappresentanza all’interno dello Stato seguendo l’ideale di una società di individui posti a diretto contatto con il potere centrale auspicata dalla Rivoluzione francese è risultata impraticabile. L’ordine politico e sociale non trova (né ha trovato in passato) nello Stato la propria, esclusiva, ragion d’essere, né la propria stabilità. **La dimensione politica non coincide con la dimensione statale proprio perché il potere ha una natura relazionale che sfugge alla sola, rigida, struttura verticistica. È in questa tensione che nasce anche la “corporazione” più famosa dell’epoca moderna: il sindacato.**

Momento di svolta decisiva per la struttura stessa di questa dialettica è la Rivoluzione industriale. Con essa, com’è noto, sorgono i primi sindacati modernamente intesi – come le *trade unions* inglesi studiate tra i primi dai coniugi Webb (per un approfondimento si veda [Apprendistato e rappresentanza nella “Storia delle unioni operaie” dei coniugi Webb](#)). È proprio sotto alla spinta delle trasformazioni economiche e sociali che risulta evidente la lentezza politica-istituzionale dello Stato centrale. La rappresentanza torna ad affermarsi non solo come attore politico, capace di dare voce – e potere – a gruppi organizzati sorti dal basso, ma anche come un’istituzione fondamentale per la regolazione della vita economica e sociale. **Sembra così emergere, con il primo sindacato, l’impossibilità di una sintesi assoluta, di una totalità non costituita da istituzioni collettive chiamate ad un ruolo di prossimità rispetto alla società moderna.** I lavoratori delle prime grandi industrie non trovano, infatti, risposta alle loro esigenze appellandosi alla dimensione statale.

È quindi la dimensione economica che dimostra l’illusione di uno Stato centrale capace di fare sintesi di tutti gli interessi in gioco. **E così nasce, insieme al sindacato, una nuova separazione: l’economico sarà l’elemento più refrattario alla**

politica statale, cioè sociale, arrivando a creare una crepa tra queste due dimensioni. E proprio la politica sociale – e quindi statale – passa ad essere non più *produzione* ma *spartizione* e *distribuzione* di risorse economiche e sociali.

Se pure è già stato ricordato come “il politico” sembri quindi non coincidere con lo Stato e i suoi confini, come acquisisce questo valore (anche) la rappresentanza sindacale moderna, tanto da essere riconosciuta da studiosi come Toniolo quale un elemento imprescindibile di ogni democrazia politica? **Se la politicità delle corporazioni medievali si strutturava in dialogo con la società e l'economia, nel caso del sindacato è proprio nei confronti del potere statale che si attuano le rivendicazioni legate al proprio ruolo. È nella modernità che nasce quella dialettica tra rappresentanza e Stato che genera due polarizzazioni, assenti nel periodo preindustriale: quella tra dimensione economica e sociale, e quella tra rappresentanza e politica.** Quest'ultima si afferma quando, tramontata l'illusione illuminista, si assiste nell'Ottocento alla crisi dello Stato, dove si osserva la crescente separazione tra politico e statale, tra la capacità di rappresentare e la capacità di governare.

È una scelta della rappresentanza quella di riguadagnare valore politico a partire dall'interlocuzione e dalla dialettica con lo Stato. Così come è una scelta quella di chiedere ad esso prima di tutto politiche distributive piuttosto che intervenire nella regolazione della vita economica e sociale. È nelle geometrie dei rapporti tra rappresentanza e Stato che si disegnano i contorni, e si stabiliscono gli equilibri, del reciproco ruolo socioeconomico e politico. Lo si vede bene dalla storia della stessa rappresentanza. **Le corporazioni di arti e mestieri nascono come soggetto politico, e non solo economico e sociale.** È nell'ambito della composizione degli interessi e della loro rappresentanza che operano, nel contesto preindustriale, mentre successivamente instaurano (con il sindacato) una dialettica con il potere pubblico che ne evidenzia l'ormai conclamata **impossibilità di far coincidere potere politico con potere statale, a dimostrazione di un continuo ri-sorgere di forme di aggregazione, rappresentanza e potere nate dal basso e miranti alla tutela e alla promozione dei diversi interessi che, inevitabilmente, contraddistinguono una società plurale e in continua trasformazione.**

È tutta “moderna” l'illusione di una rappresentanza semplice e non mediata degli interessi dei cittadini in quanto tali, e dove la complessità è ricomposta e sistematizzata dall'unico, loro, interlocutore: lo Stato. **Un'illusione che, prima di essere superata dalla riflessione teorica, lo è dall'esperienza traumatica delle trasformazioni industriali, che riaffermano il ruolo delle “corporazioni” e più in generale di una rappresentanza politica, cioè dotata di un potere che non è semplicemente conferito dall'alto ma che collabora attivamente alla costruzione di un preciso ordine economico e sociale.**

Pensare la rappresentanza nel suo valore economico senza tenere a mente il suo ruolo sociale vuol dire “ridurla” a *lobby*. Intestarsi battaglie sul piano sociale, rinunciando

do all'attiva costruzione e regolazione dei mercati del lavoro vuol dire al contrario rinunciare al proprio ruolo in tali contesti, cedendolo allo Stato e al potere centrale. **Lasciando però così "liberi" in entrambi i casi spazi di prossimità, interessi e specificità locali, caratteristiche territoriali che richiedono – oggi più che mai – una rappresentanza adeguata e capace di dare voce e volta alla pluralità e quindi rendere possibile un dialogo. Come infatti ricorda Hanna Arendt in *Vita Activa*, l'esperienza umana è intrinsecamente relazionale, e di rimando è in una società di persone – e non di individui, come auspicava la Rivoluzione francese – in dialogo che è possibile riscoprire l'elemento necessario ogni moderna esperienza democratica: la libertà.** Che, come sottolineava un autorevole giuslavorista come Mario Grandi, è poi alla base di ogni genuina esperienza di rappresentanza sindacale: *«il problema critico della rappresentanza torna ad essere un problema fondamentale di libertà: libertà delle persone, che si associano nei sindacati, libertà dei sindacati, non considerabili «altro» dall'insieme dei lavoratori organizzati, di organizzare al proprio interno la vita associativa e di agire, secondo le regole dell'autonomia privata, per la tutela di interessi collettivi come individuati dall'organizzazione di gruppo»* (così in M. Grandi, *In difesa della rappresentanza sindacale*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2004 p. 631).

La breve ricostruzione storica svolta, incentrata su due periodi decisivi per l'evoluzione della rappresentanza – la Rivoluzione francese e la Rivoluzione industriale – suggerisce quindi di riscoprire la natura prima di tutto associativa, plurale, democratica, scaturente da una dinamica sussidiaria e locale che fa della rappresentanza un'istituzione decisiva per la regolazione della vita economica e la costruzione di un preciso ordine sociale. Questo non porta, ovviamente, a suggerire l'abbandono della dialettica con lo Stato, ma piuttosto di ricomprenderla all'interno di un orizzonte più ampio, superando le categorie e le polarizzazioni (tra economico e sociale, tra politico e statale) ereditate dalla società industriale e ancora oggi pienamente operative, e tornare ad abitare gli spazi di prossimità e di relazione che, come in passato, sono all'origine del ruolo sociale ed economico della stessa rappresentanza.

La crisi dello Stato moderno e il progetto fascista: spunti per la contemporaneità*

di Matteo Colombo

Nella sempre complessa trama di rapporti tra Stato e rappresentanza – ben evidenziata anche dalle vicende legate alle recenti iniziative governative riguardanti [fisco e pensioni](#) – un elemento decisivo per comprenderne le logiche e, soprattutto, gli equilibri che di volta in volta si instaurano è quello socioeconomico: come cioè le istituzioni richiamate riescono a dare risposte concrete ai bisogni emergenti dalla realtà sociale, e da quella del lavoro in particolare. I mutamenti e le trasformazioni che hanno impattato, con conseguenze sul piano sociale ed economico, sulla vita delle persone e sui contesti di lavoro hanno storicamente determinato il modificarsi di questo equilibrio: basti pensare alla Rivoluzione industriale, a seguito della quale il sindacato nasce con l'obiettivo di dare voce – ed adeguata rappresentanza – a gruppi sociali i cui bisogni non trovavano risposte nell'orizzonte del solo Stato moderno. Oppure al tentativo, in direzione contraria, di alcune recenti riforme del lavoro, caratterizzate da una logica fortemente accentratrice a detrimento dell'opera – e del ruolo – dei corpi intermedi in generale e della rappresentanza in particolare.

Nello studio della storia azzardare parallelismi tra diversi contesti ed epoche è quanto meno rischioso. **È però possibile, andando ad approfondire il passato e ponendosi in una posizione di partecipe ascolto nei confronti di quanto ancora ha da dirci, individuare alcuni spunti – se non vere e proprie indicazioni – che aiutano ([come abbiamo già provato ad evidenziare in un recente articolo inserito in questa serie](#)) a guardare con maggiore lucidità *anche* la stessa contemporaneità.** In questo senso, la nascita del fenomeno corporativo fascista – ben distinto da quello premoderno, [anch'esso approfondito in un contributo pubblicato su questo Bollettino](#) e mirante a superare gli equivoci generati dall'equiparazione con le corporazioni del ventennio – può essere d'aiuto per meglio comprendere le dinamiche e le logiche caratterizzano i sempre mutevoli rapporti e i complessi equilibri tra Stato e rappresentanza.

È già stata ricordata la centralità del fattore socioeconomico quale vettore scatenante potenziali momenti di crisi tra le istituzioni richiamate. L'esperienza corporativa fascista, in particolare, ci dice che alla base di diverse idee di rappresentanza sta anche una diversa idea di uomo – cittadino –

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43](#).

persona. Diversi ideologi del corporativismo fascista ne giustificarono le caratteristiche e il ruolo all'interno della società italiana a partire dal primato dell'etica sull'economia, e per superare l'«individualismo demoliberale» che caratterizzava l'economia moderna, perché, secondo le stesse parole di Bottai (dal 1929 Ministro delle Corporazioni) : «*Crediamo, cioè, che all'individuo isolato, lanciato senza limite o controllo sulla strada della conquista della ricchezza (l'individuo dell'economia classica) debba sostituirsi l'uomo, che vive nello Stato e nel mondo, e sa che il proprio benessere è inquadrato nel benessere dello Stato e del mondo, ed è, quindi, più aderente alla realtà ed anche più sostanzialmente libero*». **In gioco quindi non vi è esclusivamente la contrapposizione tra modelli economici o tra teorie politiche, ma tra diverse concezioni antropologiche riguardanti, in particolare, il ruolo della persona all'interno della società.**

Ed è nel contesto di una crisi di un preciso modello sociale, politico ed economico (e quindi anche antropologico) che si sviluppano le riflessioni degli ideologi del corporativismo: quella dello Stato moderno. In questo senso, l'ideologia corporativa affonda le sue radici in un periodo precedente a quello della nascita della dittatura fascista. **Per quanto, infatti, riguarda la distanza tra lo Stato e la società, quello che emerge chiaramente con la crisi ricordata è l'impossibilità di far confluire nella logica dello Stato moderno, la cui architettura poggiava sull'individualismo e sulla concentrazione del potere in mano ad un "centro" ben definito, le variegata esperienze di rappresentanza – e il loro valore politico – che pure si andavano affermando al termine del XIX secolo (come il già ricordato sindacato).** In altre parole, non si poteva più pensare come ottimale e funzionante un modello basato sulla relazione diretta tra individuo e Stato, quest'ultimo avente il compito di stabilire regole di convivenza comuni – e poco altro. **Tra individuo e Stato erano sorti e si stavano affermando con forza quelli che poi saranno definiti "corpi intermedi", quali soggetti portatori di interessi collettivi la cui sintesi non era un'operazione risolvibile in astratto, pensando cioè a queste conformazioni sociali quali la semplice somma di individui atomisticamente intesi.** Ciò che nasceva grazie a queste aggregazioni era una forma di rappresentanza – anche politica – dal basso, irriducibile alla tradizionale sintesi statale moderna. Da qui tutta una serie di nuove tensioni tra rappresentanza degli interessi e potere Statale, e la ricerca di un nuovo equilibrio.

Non solo. A questa dinamica si aggiunge un altro fattore determinante: la separazione tra politica ed economia. La travolgente rapidità con cui la prima rivoluzione industriale scardina l'ordine sul quale si era basata la società precapitalistica fa sì che le esigenze nate dal mondo economico non trovino adeguata rappresentanza politica ma, soprattutto, non trovino nella politica – cioè nello Stato – non solo un interlocutore, ma un regolatore. Come regolare, come controllare una materia così malleabile, come trattenere tra confini precisi i bordi di una trasformazione che andava invece ad impattare ogni cosa? Da qui, quindi, un'altra divisione ancora: se l'economia va ad una velocità diversa da quella della politica (statale), quest'ultima rinuncia – per evidente incapacità – ad un effettivo controllo della prima, affidandolo a soggetti delegati ma esclusivamente economici, limitandosi quindi ad intervenire in quella che noi definiremmo politica sociale, secondo una logica compensativa e

distributiva, non di concreto dialogo per l'integrazione tra questi aspetti così, apparentemente, irriducibilmente contrapposti.

E da qui il corporativismo: l'esigenza cioè non tanto di un controllo totalizzante sulla vita economica, ma come risposta ad un fatto storico: la crisi dello Stato moderno scaturita dai mutamenti sociali ed economici che stavano attraverso l'Europa del secondo XIX secolo. Torna così centrale la riflessione sulla rappresentanza degli interessi – per superare la contrapposizione tra Stato e società, ma torna centrale anche l'obiettivo di far dialogare economica e politica, sfidando la seconda ad un coordinamento della prima. Senza qui approfondire la costante attenzione di Mussolini al fenomeno sindacale, che precede anche l'instaurazione del regime, **vale la pena chiedersi come, concretamente, si realizza l'equilibrio tra economia e politica, tra rappresentanza e Stato in epoca fascista.**

Per prima cosa, come ha ricordato Ornaghi in un contributo ormai risalente (L. Ornaghi, *La «Nuova Scienza» Nell'età Fascista: Economia e politica alle origini del Corporativismo*, in *Il Politico*, 1982, 3, pp. 479-49), bisogna fare attenzione a non far coincidere la riflessione corporativa fascista con le corporazioni poi effettivamente istituite anche se, ovviamente, non è possibile negare che *«In effetti, che il corporativismo abbia costituito il cuore dell'ideologia fascista (o – come ebbe a dire Ernesto Rossi – uno dei più riusciti «bluff» mussoliniani), è considerazione probabilmente inconfutabile»*. Anche tra i pensatori fascisti, vi era una spaccatura: infatti il *«termine “corporativismo” indica infatti tanto il tentativo dello Stato di “incorporare” “i gruppi sociali (al fine di integrarli sempre più formalmente, così, all'interno dell'organizzazione statale), quanto lo sforzo dei gruppi sociali di “accorparsi” in aggregazioni stabilmente organizzate (così da sottrarsi, in tal modo, all'incapsulamento entro uno Stato totale)»*. Ovviamente questa è una polarizzazione non di poco conto. Una polarizzazione che, sempre secondo Ornaghi, ha permesso di evitare una banale sovrapposizione tra fascismo e statalismo, a favore invece di una costante tensione verso un punto di equilibrio tra queste impostazioni teoriche. **Ed è in fondo una polarizzazione di estrema attualità. La forza della rappresentanza sta nella sua autonomia dal potere Statale, oppure per acquisire nuova linfa dovrebbe, invece, rientrare nell'alveo di quest'ultimo con maggiori compiti (e poteri) regolatori?**

Elemento determinante per comprendere le origini della riflessione corporativa fascista, e che determina il culmine della crisi dello Stato moderno, è la Prima guerra mondiale. Durante questo tragico evento, il ruolo dello Stato *anche* nell'economia torna centrale. **Nasce quindi l'esigenza – secondo i corporativisti – di una “nuova scienza”, di un nuovo modo di pensare ai rapporti tra Stato, economia, società. Politica ed economia arrivano a coincidere, nel modello corporativo, nel compito di organizzazione della società, compito imprescindibile dato il fallimento del modello liberale e le sfide poste dalla situazione post-bellica.** Infatti *“l'astratta uguaglianza”* – per citare Arena – del sistema liberale classico, mostrando la sua incapacità sul piano economico, suggerisce un ripensamento della società in quanto tale: Costamagna ad esempio nota che **«I problemi dello Stato e dell'Economia appaiono nella pratica inestricabilmente connessi. Il**

*tipo del cosiddetto Stato Moderno è dovunque in crisi, i suoi presupposti concettuali e le sue forme non corrispondendo più alle esigenze dell'organizzazione sociale. **L'economia liberista è in liquidazione come il costituzionalismo liberale**».*

Il fascismo realizzerà quest'opera di architettura istituzionale grazie alla riduzione della dimensione della rappresentanza alla sfera della politica e quest'ultima a quella del partito unico, il quale coincideva poi con lo stesso Stato. La rappresentanza perderà la sua autonomia diluendosi in organicismo nella quale la sua funzione propria è tale solo in raccordo con il centro politico del sistema, e quindi con l'ordine dittatoriale fascista. L'equilibrio creato, evidente anche nelle diverse difficoltà "pratiche" sorte con l'effettiva nascita e gestione delle corporazioni, è quindi astratto, e basato su una violenta riduzione e ad un brutale appiattimento sul potere partitico, prima ancora che politico.

Un ulteriore punto da non dimenticare quando si tratta delle corporazioni fasciste riguarda la loro stessa struttura: l'obiettivo della "ricomposizione degli interessi" arriva infatti ad auspicare la costruzione di spazi di rappresentanza capaci di integrare interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro. Ovviamente, tale opera di sintesi avrebbe potuto favorire anche una loro più efficace governabilità, in coerenza – almeno teorica – con il pensiero di Mussolini: *«Chi dice lavoro dice borghesia produttiva e classi lavoratrici della città e dei campi. Non privilegi alla prima, non privilegi alle ultime, ma tutela di tutti gli interessi che si armonizzano con quelli della produzione e della nazione».* Quest'opera di armonizzazione diventa possibile nel momento in cui le controparti si uniscono in un tutt'uno, all'interno del più ampio – perché totalizzante – organismo dello Stato fascista.

Sono Confindustria e Confagricoltura, in particolare, ad opporsi – almeno inizialmente – a questo tentativo di "inglobazione", per ragioni squisitamente politiche: non volevano che il loro potere fosse considerato "pari" a quello dei sindacati dei lavoratori, che il fascismo "conquistò" invece più velocemente. **Ma l'abolizione delle distanze tra padroni e lavoratori era necessaria per il progetto politico fascista, e ne svela la vera concezione – al di là della pur sempre vivace discussione teorica – della rappresentanza: un'articolazione dello Stato, senza autonomia funzionale o politica, dedicata alla programmazione e al controllo dell'economia per conto e secondo quanto indicato dallo Stato fascista.**

Paradossalmente si ripropone, in questo tentativo organicista fascista, quell'impossibilità da cui pure la riflessione corporativa era nata: l'impossibilità cioè di far coincidere economia, società, Stato e politica. Un'impossibilità determinata sia dalle stesse esigenze legate a bisogni economici o sociali, ma anche al senso della stessa rappresentanza: inglobato nel potere Statale, perde il suo senso "politico" dal quale pure era nata la riflessione sul fenomeno corporativo nel tardo Ottocento. **Questa costruzione teorica ebbe, quindi, vita breve e compiti assai limitati, risultando troppo lontana da quella realtà che pure mirava a rappresentare e da quei fenomeni che avrebbe dovuto, almeno idealmente, governare e controllare.**

Quello che questa breve ricostruzione ci consegna è un'indicazione molto chiara: **le trasformazioni che abitano i diversi periodi storici evidenziano l'imprescindibile ruolo della rappresentanza nel costruire un ordine sociale ed economico che non può poggiare esclusivamente sul potere dello Stato, ma che richiede corpi intermedi capaci di farsi carico di questo compito – e consapevoli di esso.** Allo stesso tempo, tale fondamentale attività collaborativa non deve portare ad un'identificazione tra i due piani, ad un assorbimento cioè della rappresentanza all'interno dell'organismo statale, pena la perdita del suo stesso senso e del suo scopo: **contribuire, dal basso e dando voce e “corpo” a specifici interessi e bisogni, all'edificazione di una società più giusta, capace di far fronte alle sfide che – anche oggi – sono legate all'adozione di nuovi modelli economici, sociali, e culturali.**

Le ragioni della rappresentanza nel pensiero di Toniolo*

di Matteo Colombo

Ricordare l'impossibilità di ridurre il mercato ad un'istituzione unicamente soggetta a leggi economiche è oggi particolarmente utile sia per orientarsi all'interno dei dibattiti riguardanti, ad esempio, i costi sociali connessi a determinate politiche pubbliche (pensiamo, ad esempio, ai recenti comunicati della [FIM CISL riguardanti la transizione energetica nel settore automotive](#)), ma anche per riscoprire il ruolo e il senso di quei soggetti che, più di altri, sono chiamati all'effettiva costruzione dei mercati del lavoro nella loro dimensione sia economica, che sociale: gli attori della rappresentanza. L'impossibilità di disgiungere questi due elementi (regolazione economica – costruzione sociale) e l'importanza di soggetti collettivi liberi, partecipati, propositivi è stata approfondita, tra gli altri, anche da Giuseppe Toniolo nei suoi studi dedicati al corporativismo, un fenomeno [già presentato in un precedente numero di questa serie](#), irriducibile alla sua declinazione storica durante il periodo fascista.

Sono diversi i contributi in cui Toniolo affronta questi temi (tra questi si segnala *Il compito economico più urgente dell'avvenire*, in *Rivista Internazionale di Scienze Sociali e Discipline Ausiliarie*, 95, 1900, pp. 333-354) e dove viene ricordato, in particolare, **il ruolo della Chiesa cattolica nella promozione del riconoscimento di una necessaria risoluzione sociale a problemi di natura economica: il mercato, cioè, non è in questa visione l'arbitro solitario delle dinamiche trasformative che abitano la società, ma deve essere "indirizzato" e regolato dalle realtà che questa società formano e animano.** A questo proposito, Toniolo ricorda il ruolo di Papa Leone XIII che, nella *Rerum Novarum* (1891) scriveva: «*Soppresse nel secolo passato le corporazioni di arti e mestieri, senza nulla sostituire in loro vece, nel tempo stesso che le istituzioni e le leggi venivano allontanandosi dallo spirito cristiano, avvenne che poco a poco gli operai rimanessero soli e indifesi in balda della cupidigia dei padroni e di una sfrenata concorrenza [...] A dirimere la questione operaia possono contribuire molto i capitalisti e gli operai medesimi con istituzioni ordinate a porgere opportuni soccorsi ai bisognosi e ad avvicinare e unire le due classi tra loro [...] Vediamo con piacere formarsi ovunque associazioni di questo genere, sia di soli operai sia miste di operai e padroni, ed è desiderabile che crescano di numero e di operosità.*»

Toniolo trova nel magistero di Leone XIII una chiara indicazione della direzione da intraprendere per passare da una concezione di inevitabile scontro tra classi con-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44](#).

trapposte, basata sull'impossibilità di sanare la frammentazione tra interessi distinti sul piano puramente materiale ed economico, ad un **rinnovato vitalismo associativo garantito dal sorgere di istituzioni, dal basso, utili all'edificazione di luoghi di confronto e dialogo tra quelle che, secondo l'insegnamento marxista, sono classi distinte e separate, e per l'edificazione del bene comune.**

Toniolo ritiene che il "compito" (degli intellettuali cattolici ma non solo) sia quello di una "ricomposizione organica" della società, basata non sul superamento delle inevitabili distinzioni tra gruppi sociali ma sulla nascita di forme di collaborazione tra questi, orientate ad un unico fine (e su questo solco si consumerà tutta la distanza tra il pensiero di Toniolo e l'elaborazione fascista). Il contesto nel quale si sviluppa il pensiero di Toniolo è caratterizzato da una crescente disuguaglianza tra gli stessi lavoratori. Non solo tra lavoratori subordinati e imprenditori, ma anche tra quest'ultimi e i lavoratori autonomi. Resta una separazione, quanto meno di potere e reddito, tra queste forme di lavoro e il capitale della grande impresa. Un primo oggetto di interesse per una è allora la natura stessa del contratto di lavoro: era infatti necessario bilanciare il potere delle grandi aziende manifatturiere con quello dei lavoratori.

In questo senso questa analisi potrebbe assomigliare a quella di Marx. Ma a differenza di quest'ultimo, che auspica e teorizza l'inevitabile scontro tra classi quale motore della storia, Toniolo indica un'altra via. Scrive infatti: *«Ma frattanto in questi [i proletari, n.d.r.] si destò, ribolle e si diffonde ogni giorno più il sentimento di collettivi interessi, l'idea di propri e specifici diritti, il fascino di comuni aspirazioni, e insieme il bisogno corrispondente di un vincolo sociale fra tutti i lavoratori, il quale metta capo alla costituzione di una rappresentanza collettiva permanente, che della intera classe si faccia interprete zelatrice, vindice, davanti alle altre classi, all'intera società ed ai pubblici poteri; e noi già ci troviamo dinanzi ad una inattesa, fervida, generale riproduzione (comunque con spirito tanto diverso) delle antiche corporazioni».*

Le disuguaglianze e le separazioni ricordate permettono ai lavoratori (anche autonomi, piccoli artigiani) di riconoscere l'importanza di un ripensamento del sistema economico nel suo complesso, ma non nella direzione di una sua distruzione o di un suo stravolgimento, quanto piuttosto di una sua diversa regolazione e di un più giusto bilanciamento degli interessi alla luce delle esigenze sociali espresse dai lavoratori. **Tale bilanciamento e tale tutela sono ancora oggi possibili solo passando dall'individuale al collettivo, dal rapporto singolo ai rapporti tra gruppi sociali. Ma chi può, concretamente, realizzare questo passaggio? Quale istituzione?**

È allora qui che Toniolo colloca la nascita del sindacato, come tentativo non solo di controbilanciare il potere del capitale, ma anche di dare voce ad un'esigenza insita in ogni esperienza di lavoro: un'esigenza di partecipazione, di giustizia, di sviluppo comune. E in questo fatto storico l'autore ravvisa il desiderio di uscire da una concezione atomistica e individualistica della società, riscoprendo nel legame associativo e nell'opera della rappresentanza uno strumento

avente finalità non esclusivamente economico ma anche e soprattutto sociale. Addirittura, arriva ad auspicare la nascita e il diffondersi di corporazioni “miste”, create cioè dalla rappresentanza sia dei lavoratori, che delle imprese. Pur realisticamente sottolineando le difficoltà a cui vanno incontro tali istituzioni (come fu evidente anche nel momento in cui furono effettivamente create, nell’ultima fase del fascismo),

Anche se organizzate in realtà distinte, le classi sociali hanno infatti un imprescindibile bisogno di rappresentanza. Ponendo infatti come primo obiettivo quello dell’edificazione del bene comune, l’autore veneto sostiene che questo fine è raggiungibile solo se quelli che, affrontati singolarmente, sembrano interessi ontologicamente contrapposti vengono sussunti ad un livello superiore – **dall’individuale al collettivo** – e a questo livello affrontati con l’obiettivo di una leale collaborazione tra le parti al fine di raggiungere non tanto un equilibrio tra le forze in gioco, ma soprattutto dare nuova linfa vitale allo stesso essere sociale.

La rappresentanza emerge come un attore cruciale non solo per la risoluzione di problemi economici, ma per l’edificazione di un ordine economico e sociale. È in questa concezione del pensiero di Toniolo che riecheggia la sua (positiva) valutazione dell’esperienza corporativa premoderna, quale **luogo non solo di ricomposizione del conflitto, ma di dispiegamento delle forze sociali nella costruzione di un sistema economico attento, prima di tutto, alle necessità del vivere comune.**

Toniolo saluta quindi con favore l’esperienza sindacale non solo perché dà ai lavoratori un “corpo” capace di contrapporsi al potere del capitale, ma anche e soprattutto perché li abilita ad una partecipazione attiva, propositiva e costruttiva alla regolazione dell’ordine sociale. La rappresentanza è quindi elemento imprescindibile per una società “organica”, basata sull’intreccio tra interessi pure distinti e non abitata da conflitti, per loro natura, insanabili. **Non si tratta di superare, dialetticamente, il negativo in una sintesi superiore, come farà invece il fascismo, ma di riconoscere nello scontro e nelle differenze che inevitabilmente permangono un elemento costitutivo l’essere sociale, da valorizzare a partire dalla promozione di una rappresentanza capace di dare corpo, volto e voce a tutte le realtà che, dal basso, animano la vita comune.**

5.

**NET-WORK FOR NEET,
UN PROGETTO DI INCLUSIONE
E SVILUPPO TERRITORIALE**

Un progetto di inclusione sociale per il territorio di Bergamo*

di Giuseppe Alberghina

Lo scorso 10 febbraio si è tenuta la [conferenza di avvio del progetto Net-work for NEET](#), finanziato dalla **Fondazione Istituti Educativi di Bergamo**. Il progetto ha come capofila l'Associazione Formazione Professionale del Patronato San Vincenzo, insieme ad una rete di soggetti del territorio vicini ai NEET, target principale del progetto, composta dal Comune di Bergamo, enti del terzo settore ed imprese. L'evento ha visto la partecipazione di alcuni dei protagonisti dell'iniziativa, che hanno presentato scopo e struttura del progetto e le azioni che verranno messe in campo per raggiungere gli obiettivi prefissati.

A chi si rivolge il progetto Net-work for NEET? La risposta è stata fornita da Giuseppe Alberghina, referente AFP Patronato San Vincenzo e Responsabile di progetto, in apertura dell'incontro: "L'evento di oggi è un momento di rilancio dell'attività dopo un anno in cui purtroppo siamo stati costretti a cessare le attività di progetto, a differenza di quanto era stato pianificato nel 2019, quando l'iniziativa è stata approvata e finanziata da Fondazione Istituti Educativi di Bergamo. **Il nostro progetto ha come target i NEET vulnerabili: abbiamo individuato questa categoria sulla base delle esperienze di tutti i membri del partenariato. I NEET vulnerabili sono quei giovani che vivono delle mancanze o delle avversità di tipo socioeconomico e proprio queste mancanze, queste difficoltà precludono loro o rendono difficoltoso l'accesso a determinati tipi di lavori o di formazione.** Abbiamo individuato due sottocategorie di NEET vulnerabili particolarmente rilevanti a Bergamo, in base all'esperienza e i passati progetti di tutti gli enti del partenariato. **Rivolghiamo le attività di questo progetto ai giovani NEET di 16-17 anni che pur avendo esaurito l'obbligo scolastico non sono però inseriti in un percorso formativo o lavorativo. In più rivolghiamo le nostre azioni alle giovani donne di età dai 18 ai 29 anni che si trovano in condizioni di particolare fragilità.**

L'incontro è poi proseguito con l'illustrazione degli obiettivi del progetto: "Il progetto si pone l'obiettivo generale di costituire e attivare un network duraturo e stabile che vada oltre la durata naturale del finanziamento. Questo network dovrà essere capace di sperimentare e diffondere dei modelli innovativi di presa in carico dei target group che dovranno essere basati su sistemi efficaci e integrati di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

ingaggio, orientamento, formazione e inserimento lavorativo seguendo tutti i passaggi della filiera. **Sono previste delle azioni dedicate a sviluppare due reti parallele: una rete territoriale per la segnalazione dei potenziali destinatari e una rete territoriale di aziende e coinvolgibili in percorsi di formazione, orientamento, e ingresso nel mondo del lavoro dei beneficiari selezionati e segnalati.**

Per colmare le distanze tra queste due reti sono previste delle importanti azioni di formazione. Nell'ambito della rete di enti segnalanti ci sarà un'azione di formazione rivolta ai coach di rete, cioè a quegli educatori che escono dalla loro organizzazione e accompagnano il destinatario presso tutti i servizi di rete che il partenariato mette a disposizione. **Nell'ambito della rete di aziende, è invece prevista un'attività di formazione per i tutor aziendali di quelle imprese che metteranno a disposizione il loro tempo e le loro risorse a favore del progetto e a supporto dei beneficiari.** La formazione per i tutor aziendali permetterà alle imprese di avere lo stesso linguaggio, di acquisire la stessa prospettiva che molto spesso è legata al mondo degli operatori dell'educazione e della formazione.

Tra queste due azioni di costituzioni di reti, è prevista una macro-azione di ingaggio e orientamento dei beneficiari che sarà guidata dall'Informagiovani del Comune di Bergamo, in cui si prevede di sviluppare un set di strumenti e azioni utili per delineare il futuro percorso dei beneficiari in termini di servizi messi a disposizione dalla rete. Il risultato di tale primo orientamento permetterà agli attori del progetto di definire e pianificare quale set di servizi ed esperienze offrire al beneficiario a seconda delle sue caratteristiche specifiche, in termini di autonomia, responsabilità e competenze. Tra i servizi erogati ci saranno apprendistati e tirocini extra-curricolari nei casi in cui i beneficiari hanno già un livello di autonomia e di competenza che lo permette. In alternativa, per tutta un'altra fascia di NEET, che necessitano di un intervento formativo e motivazionale più incisivo, il progetto prevede percorsi più personalizzati che comprenderanno azioni di tipo orientativo-formativo, occasioni di incontro con il mondo del lavoro e laboratori mirati allo sviluppo delle competenze trasversali e tecnico professionali o l'erogazione di voucher di tipo formativo.”

Ha preso poi la parola Isacco Gregis, referente Centro Meta del Patronato San Vincenzo e relatore per le attività a supporto dei NEET minori con età 16-17: “Net-work for NEET si propone di creare una rete per accompagnare gli adolescenti vulnerabili in quel particolare momento di transizione che è il passaggio tra l'esperienza scolastica e quello che è poi il mondo del lavoro. Vogliamo accompagnare soprattutto quegli adolescenti che in questa fase di transizione fanno più fatica. Dalle passate esperienze abbiamo compreso la necessità di fare rete, con una duplice accezione. Da un lato, serve una rete di protezione per quei ragazzi che escono dai tradizionali percorsi di accompagnamento e di crescita; dall'altro c'è la necessità di avere soggetti eterogenei per poter offrire degli strumenti, delle progettualità, delle esperienze che possono accompagnare questi ragazzi. Si tratta di esperienze che non possono essere offerte da un unico soggetto ma serve il coinvolgimento di più realtà perché queste situazioni, in cui gli adolescenti si trovano in condizione di stallo, in cui si trovano al di fuori del percorso scolastico e fanno fatica e non riescono

a interfacciarsi con l'esperienza lavorativa, coinvolge mondi diversi, il mondo della scuola, il mondo della formazione e il mondo del lavoro.

I nostri destinatari sono ragazzi di 16-17 anni che abbiamo individuato e definito come una categoria dei NEET vulnerabili. Sono quei ragazzi per cui la situazione di stallo, del rimanere fermi e fuori dai percorsi tradizionali di accompagnamento si innesta su una situazione magari già faticosa e diventa elemento di ulteriore disagio e di ulteriore fatica. Per questi destinatari, l'idea non è di fare qualcosa di assolutamente nuovo, intendiamo piuttosto provare a stressare il più possibile quegli strumenti che solitamente si hanno a disposizione (orientamento, alternanza scuola-lavoro, tirocini, apprendistato...) provando però a calarli su queste situazioni molto particolari che hanno esigenze e bisogni diversi, dando così la possibilità agli stessi ragazzi di accedere ad alcuni strumenti per poter provare a riacquisire il potere su di sé e sul proprio futuro attraverso la conoscenza di sé, la possibilità di sperimentarsi, la possibilità di essere nuovamente ingaggiati in un'esperienza che ha come fulcro di attenzione il lavoro, e la possibilità per questi ragazzi di riaprire prospettive per il proprio futuro. Il progetto promuove l'idea di personalizzare il più possibile i percorsi offerti anche tramite la figura del coach di rete che ha il compito di aiutare i ragazzi a rammendare le varie esperienze che saranno chiamati ad incrociare e a vivere. Molto spesso, infatti, i ragazzi fanno fatica a tenere insieme più esperienze, più livelli e incontri con realtà diverse. Il coach di rete è invece qualcuno che pone il destinatario al centro della rete e lo aiuta a trovare quel filo rosso che accompagna lui, il suo essere dentro queste esperienze e lo aiuta a rileggere quello che sta vivendo in termini di spiragli e prospettive future.

Altro aspetto innovativo del progetto sono le modalità di coinvolgimento del mondo aziendale che questi ragazzi saranno chiamati ad incontrare e che solleciterà anche il percorso di formazione e di accompagnamento dei ragazzi. L'attenzione vuole essere al fatto che il mondo delle imprese non sarà l'ultimo tassello di un processo a cui loro saranno estranee ma piuttosto l'idea è che le stesse ditte, in questa logica appunto di rete, devono essere coinvolte fin dall'inizio nell'aiutare chi accompagna il destinatario a capire quali sono le potenzialità, i requisiti e le competenze che più di altre oggi servono per essere appetibili e per entrare nel mondo del lavoro.”

La parola è poi passata a Jole Villa, referente Consorzio Solco Città Aperta e relatrice per le attività a supporto dei NEET donne con età 18-29 anni: “Per introdurre le azioni di progetto rivolte alle giovani donne NEET vorrei partire da una metafora. Una metafora che sicuramente conoscete tutti, quella del granello di sabbia che entrando in un'ostrica la ferisce generando chiaramente una risposta, una reazione da parte dell'animale che è quella di riparazione, di creazione in cui secerne una sostanza che va a smussare e a ricoprire le asperità del granello per trasformarlo in una perla preziosa. Ci tenevo a partire da questa immagine perché ci vedo molti parallelismi con il progetto che andiamo a mettere in atto. La seconda categoria dei NEET vulnerabili è composta da donne che con questi granelli di sabbia hanno fatto i conti in passato e continuano a fare i conti anche nel presente. Questi granelli li possiamo

chiamare con tanti nomi: può essere chiamato abuso, può essere chiamata grave trascuratezza, gravidanza in giovane età, maltrattamento, assenza di figure significative di riferimento, violenza subita, violenza assistita. Possiamo dargli tutti i nomi che possiamo immaginare, ma sono tutti granelli che lasciano una ferita. Li posso riconoscere nelle storie di tante donne che incontriamo ogni giorno. Come la storia di Sabrina che a 19 anni si ritrova con una figlia di 2 anni e che ha un altro figlio in arrivo, che ha lasciato la scuola in precocissima età e che quindi non ha una qualifica di nessun genere. Ha una mamma presente ma che non le dà il supporto necessario e un padre in carcere. O ancora nella storia di Maida, una donna immigrata in cerca di futuro come tante altre sue coetanee che si ritrova a 24 anni con due figlie, nessuna qualifica professionale e nessun sostegno. Sono storie vere che tanti di noi possono raccontare. Le protagoniste di queste storie, per fare il passaggio che nell'ostrica avviene in modo fisiologico, cioè il passaggio dalle criticità alle potenzialità, hanno bisogno di avviare un processo che deve essere sostenuto.

All'interno di questo progetto vedo come figura centrale quella del coach di rete. Una figura in grado di operare il ribaltamento tra le due posizioni che dicevo prima: dalle carenze che la donna ha sperimentato e sta sperimentando verso un ribaltamento in potenzialità e risorse da rigiocarsi in una seconda fase. L'altro aspetto fondamentale per la buona riuscita del progetto è il coinvolgimento delle aziende, delle cooperative e delle imprese sin dall'inizio, il cui supporto ci permette di offrire un ventaglio di opportunità che poi a seconda delle necessità verrà utilizzato e personalizzato. **Tra le opportunità offerte ci saranno l'apprendistato duale, le visite in azienda, le testimonianze dirette di chi già è nel mondo del lavoro e può contribuire con la viva presenza a rendere la formazione offerta più attuale e portare una fotografia più veritiera di quello che è il mondo del lavoro a seconda dello specifico settore.** Su queste basi, Net-work for NEET si prone anche di realizzare una ricerca-azione che permetta di avere un quadro più reale del fenomeno NEET nella sua complessità. Oltre a descrivere il fenomeno, vogliamo però anche che le azioni di progetto possano in qualche modo interferire nel fenomeno e poter riscrivere le storie di Sabrina, di Maida o di tanti altri nomi così da assicurargli un finale diverso.”

Infine, Matteo Colombo, Ricercatore di ADAPT responsabile per la comunicazione e diffusione risultati di progetto, ha evidenziato le attività di ricerca e narrazione che verranno messe in campo a supporto del progetto: “Solitamente si guarda al tema dei giovani nel mercato del lavoro partendo da indicatori chiari come il tasso di occupazione, di disoccupazione o di inattività. Nel caso dei NEET, i numeri e queste analisi non bastano. Con questo termine “ombrello”, si definisce infatti un gruppo composito, nel quale possono rientrare giovani che hanno completato un percorso di studio ma non sono riusciti a inserirsi nel mercato del lavoro per l'assenza di offerte, altri restii ad accettare mansioni incoerenti con il loro percorso di studio, altri ancora sono frenati da motivi di salute o da carichi di cura. Perché un giovane rientra in questa categoria? Sono almeno tre i fattori: contesto socioeconomico di provenienza, *background* familiare, e storia personale. **Il problema dei NEET non può quindi essere ridotto al “non trovare un lavoro”, ma richiede un approccio di**

rete, collaborativo, capace di fornire risposte complesse a situazioni altrettanto complesse. Per questo motivo, l'attività di comunicazione di questo progetto in capo ad ADAPT vuole metterne al centro i protagonisti, **raccontando, tramite una rubrica dedicata, le attività condotte e le esperienze incontrare: limitarsi a comunicare dei dati vorrebbe dire banalizzare il tema e, in definitiva, non comprenderlo.** Narrare le azioni adottate vuole allora restituire quella dimensione territoriale, sociale e personale che contraddistingue il fenomeno dei NEET, e che solo una rete di relazioni può riattivare. Questa rubrica confluirà poi in una ricerca, di più ampio respiro, dove ad una necessaria parte di inquadramento teorico farà seguito un tentativo di modellizzare il modello strategico adottato per l'attivazione dei soggetti coinvolti, con l'obiettivo quindi di restituire tutte quelle sfaccettature del fenomeno NEET che solo un'attenta indagine sul campo può far emergere". L'incontro si è poi concluso con le risposte, fornite dai relatori, ad alcuni quesiti mossi dai partecipanti.

L'evento è stato quindi il primo passo di un progetto che avrà termine nel dicembre del 2022 e che verrà seguito, tramite una rubrica dedicata, anche dal Bollettino ADAPT: con l'obiettivo, già dichiarato, di raccontare i protagonisti e le esperienze di attivazione, di formazione, lavoro e inclusione sociale che verranno realizzate grazie alla rete di partner che anima Net-work for NEET.

I protagonisti: Il Centro Meta del Patronato S. Vincenzo*

a cura di Matteo Colombo

Il Centro Meta del Patronato S. Vincenzo di Bergamo è partner del progetto [Net-work for Neet](#), che ha l'obiettivo di attivare e ri-attivare giovani NEET del territorio bergamasco grazie a percorsi di orientamento, formazione, e inserimento lavorativo. Per conoscere meglio questa realtà e per approfondire il suo ruolo all'interno del progetto, abbiamo intervistato Don Mauro Palamini, direttore del Centro Meta, e Isacco Gregis, educatore del Centro Meta.

Che cos'è il Centro Meta del Patronato S. Vincenzo? Qual è la sua storia?

M. Palamini: Il Centro Meta nasce come Centro di Ascolto, dedicato agli adolescenti, nel 2006. È parte integrante dell'Opera Diocesana Patronato San Vincenzo, da cui, di fatto, ha origine: nel tempo ci siamo infatti accorti che un numero sempre maggiore di adolescenti manifestava problematiche personali che generavano poi effetti di *drop-out*, di abbandono scolastico, e di forti difficoltà non solo nel trovare un impiego, ma anche nel proseguire la stessa esperienza lavorativa. Ragazzi e ragazze che oggi sono ricompresi nella categoria dei NEET. Ce ne siamo accorti a partire dalle attività dell'Associazione Formazione Professionale del Patronato, che realizza percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, e dai ragazzi che abbandonavano questi corsi per le motivazioni più disparate: dall'incapacità a stare in classe, vivendo esperienze di formazione frontale, a problematiche familiari e sociali di varia natura. **Il Centro Meta nasce quindi con l'obiettivo – e da qui il nome – di riattivare questi ragazzi aiutandoli e accompagnandoli nel riconoscere la loro vocazione, la loro meta nella vita.** È stata proprio l'AFP a segnalarci i primi ragazzi con cui, ormai 15 anni fa, abbiamo iniziato questa esperienza. Nel tempo, siamo entrati in contatto con altre scuole di Bergamo che hanno cominciato a segnalarci i casi più "critici" e con i servizi sociali locali, fino a costruire una rete che passa anche per gli oratori del territorio, in modo tale da intercettare prima e meglio le diverse problematiche. Attualmente, i ragazzi che iniziano annualmente un percorso di riattivazione e rimotivazione presso il Centro Meta sono circa 150/200, di cui circa il 10% provengono da AFP, gli altri da scuole bergamasche oppure sono segnalati da enti presenti a livello territoriale. *E come vengono "riattivati" questi ragazzi? Quali strumenti adottate?*

M. Palamini: Al centro della nostra proposta educativa c'è l'esperienza pratica e concreta. Ad ogni adolescente che accede al Centro Meta viene proposto, dopo un

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25.](#)

colloquio iniziale, di coinvolgersi in uno dei nostri 10 laboratori (lavorazione del legno, del gesso, produzione agricola, prepugilistica, lavorazione dell'argilla, foto e video animazione, musicale, incisione e taglio con laser, assemblaggio plastica, grafica e digitale). Non c'è un percorso uguale per tutti, in termini di durata, di giorni e di orari in cui il ragazzo si reca presso il Centro Meta: ogni cammino è personale. Può durare un anno (che di solito è la durata minima), fino a tre-quattro anni. Anche l'impegno settimanale e giornaliero varia, in base alle attività scelte ma soprattutto alle caratteristiche del beneficiario. L'esito poi non è, necessariamente, il raggiungimento di un titolo di studi grazie al reinserimento in un'esperienza di apprendimento formale o l'accesso all'impiego. **L'obiettivo è invece orientare e far sviluppare, far crescere, le potenzialità della persona, che nel momento in cui raggiunge una nuova consapevolezza su di sé e sulla propria vocazione, completa il percorso che noi proponiamo.**

Perché utilizzare, come principale strumento educativo, i laboratori?

M. Palamini: Perché nell'esperienza pratica gli adolescenti vivono l'esperienza di una realizzazione, di una propria capacitazione e mentre danno forma ad un manufatto, ad un bene, danno forma a sé stessi. È un'esperienza poi sempre plurale e relazionale: ogni ragazzo è seguito da un educatore, che lo aiuta a riflettere sulla sua esperienza e su di sé, e da tutor-orientatori e responsabili di laboratorio che gli insegnano tecniche e lo accompagnano nel suo percorso formativo. Si "staccano" dalla scuola non per smettere di apprendere, ma per sperimentare nuovi metodi in grado di aiutarli a trovare o ritrovare le ragioni e il senso del loro vivere.

Quali sono gli obiettivi che perseguite? Quando riconoscere che un adolescente si è riattivato?

M. Palamini: Come già detto l'obiettivo del Centro Meta è prima di tutto riattivare i giovani e accompagnarli in un processo di evoluzione e costruzione del proprio percorso lavorativo ma soprattutto personale. Solitamente al termine del percorso sono principalmente due gli esiti, in base al percorso svolto dal ragazzo: il rientro in un percorso formativo oppure l'inserimento nel mondo del lavoro. Ovviamente nessun percorso è lineare, quindi ad un primo rientro potrebbe far seguito un nuovo abbandono, e quindi seguiamo i ragazzi anche in questi passaggi. Grandissima attenzione è poi rivolta al mondo del lavoro, sono più di 200 le aziende bergamasche con cui collaboriamo. Con esse attiviamo percorsi di tirocinio curriculare, extracurriculare, e più raramente di apprendistato. Il diretto contatto con il mondo del lavoro aiuta tantissimo la crescita dei ragazzi, anche se solo per brevi esperienze di tirocinio. **Ma prima ancora, un adolescente si "sveglia" quando trova un adulto che lo guarda con stima e che è appassionato al suo lavoro. È l'incontro e la relazione con i nostri educatori e volontari che, per prima, aiuta il giovane a guardare sé prima la realtà che lo circonda con occhi nuovi, e poi sé stesso. È questo sguardo diverso su di sé e gli altri che è forse il vero obiettivo del Centro Meta.**

Ora che conosciamo meglio la realtà del Centro Meta, possiamo comprendere meglio le ragioni che vi hanno spinto a progettare e collaborare alla realizzazione del progetto Net-work for Neet: potete sinteticamente richiamarle?

I. Gregis: Fin da subito ci siamo proposti per questo progetto mettendo a disposizione le nostre competenze per quanto riguarda il target group dei NEET di 16-17 anni. È infatti una fascia d'età che è abbastanza "scoperta", in termini di strumenti messi a disposizione degli operatori ai fini della loro attivazione: sono spesso usciti da scuola e quindi non possono svolgere tirocini curriculari o rientrare agevolmente in un percorso di studi, attivare tirocini extracurriculari è spesso complesso, e in generale proporgli esperienze lavorativa non è agevole. Con il compimento del sedicesimo anno e l'assolvimento dell'obbligo scolastico si concretizza ciò che per molti era già evidente da tempo: l'abbandono dei percorsi scolastici. **Sono formalmente senza scuola, ma il lavoro è ancora lontano.** Collaborare con altre istituzioni per sviluppare e irrobustire i nostri servizi di accompagnamento, portando all'attenzione di tutti le particolari esigenze e i pochi strumenti destinati a questa fascia di età, sono le ragioni che ci hanno convinto a partecipare.

All'interno del progetto Net-work for Neet, quali attività condurrete?

I. Gregis: Metteremo a disposizione i nostri laboratori e le nostre risorse per accompagnare i giovani NEET ingaggiati in una fase di orientamento e attivazione, supportando poi AFP nell'attivazione dei tirocini curriculari ed extracurriculari. Vorremmo poi riuscire a mettere all'attenzione della collettività l'urgenza e l'importanza di investire su questi ragazzi, un compito che non può essere bloccato a causa di strumenti spuntati che non "vedono" le specificità dei bisogni degli adolescenti NEET.

vostro parere, quali sono le principali sfide e le criticità connesse alla realizzazione di queste attività?

I. Gregis: Sono le sfide e le criticità che ci troviamo ad affrontare quotidianamente: scuola e lavoro sono, sempre più, mondi separati e distinti. Il lavoro, in particolare, è un'esperienza che gli adolescenti non conoscono, sulla quale teorizzano e basta per anni. Non vedono il lavoro, e spesso le famiglie non ne fanno un argomento di discussione in casa, perché non è più un fattore di identità o una vocazione che appassiona. I giovani crescono così ritardando il più possibile il contatto con un mondo a cui non sono interessati e che al massimo richiede, ai loro occhi, nuovi doveri e fatiche. È incredibile come a volte alcuni ragazzi ci raccontano di offerte lavorative a cui sono interessati ma di cui conoscono solo l'ammontare economico, quanto li pagano, senza sapere niente né dell'azienda, né tantomeno delle mansioni che gli sarebbero chieste! **C'è un gran bisogno – diffuso – di tornare alla realtà, tramite prima di tutto esperienze significative e di diretto coinvolgimento e ingaggio con adulti che sappiamo trasmettere, prima che specifiche competenze, una passione per il proprio lavoro.** Anche le aziende devono riconoscere questa emergenza educativa e fare la loro parte, senza pensare alla scuola e più in generale ai sistemi formativi come "produttori" di future risorse che, una volta

assunte, sono già pienamente operativa e non richiedono formazione: tutto il contrario. Dovrebbero riscoprire la propria vocazione educativa e scommettere su percorsi e progetti formativi continui nel tempo, soprattutto per i più giovani.

Quali, invece, le potenzialità e le opportunità direttamente legate a questo progetto?

I. Gregis: Mettere a sistema esperienze e competenze per costruire una rete stabile, plurale, riconoscibile, che riesca a adattarsi ai diversi bisogni, coordinando le risposte che noi realtà educative, formative e del terzo settore possiamo dare. Spesso manca un dialogo che pure, oggi più che mai, è davvero fondamentale.

Secondo voi questo tipo di iniziative possono anche generare benefici a tutto il territorio bergamasco? Se sì, in che modo?

I. Gregis: Spesso ci sono molte iniziative che rischiano di sovrapporsi, progetti che proseguono in parallelo quando invece un loro migliore coordinamento potrebbe generare un risparmio di risorse e una migliore efficacia. Centrale è poi la necessità di una maggiore consapevolezza diffusa su questi nuovi bisogni educativi e le risorse presenti sul territorio per rispondervi: senza una condivisione anche la ricchezza dell'esperienza vissuta si disperse. **Noi vogliamo condividere, far conoscere e mettere a sistema il nostro modello anche per smuovere la collettività, dando voce ai tanti giovani che incontriamo, quotidianamente, qui al centro Meta.**

I protagonisti: la Cooperativa sociale AEPER*

a cura di Matteo Colombo

La [Cooperativa sociale AEPER](#) di Bergamo è partner del progetto [Net-work for Neet](#), che ha l'obiettivo di attivare e ri-attivare giovani NEET del territorio bergamasco grazie a percorsi di orientamento, formazione, e inserimento lavorativo. Per conoscere meglio questa realtà e per approfondire il suo ruolo all'interno del progetto, abbiamo intervistato Marco Caraglio, Coordinatore dei Progetti per l'Autonomia della Cooperativa AEPER.

Che cos'è la cooperativa AEPER? Qual è la sua storia?

M. Caraglio: Il nome della cooperativa è un acronimo: animazione, educazione, prevenzione e reinserimento, che sono le parole chiave dell'esperienza iniziale, da cui la cooperativa ha origine, e che poi si è consolidata nel tempo. È una realtà, la nostra, nata nel 1986 ma da un'esperienza già in atto: anche oggi, la cooperativa è difficilmente separabile da una realtà più ampia, il gruppo AEPER. Quest'ultimo lega a sé diverse componenti: la prima è più "antica" è la Comunità Nazareth, che nasce alla fine degli anni '70 come esito di un percorso della pastorale giovanile locale, condotta da Don Emilio Brozzoni, che ha generato un desiderio di vita comune e di ospitalità. Una seconda componente è rappresentata dalla Associazione AEPER, nata nel 1980, come esperienza associativa operativa su tutto il territorio di Bergamo. L'ultima, la cooperativa appunto, ha origine nel 1986 dal desiderio del gruppo di dotarsi di uno strumento per la gestione delle attività che richiedevano una maggiore struttura organizzativa, e nella logica cooperativa, partecipativa e orizzontale è stata individuata la soluzione migliore. Queste tre dimensioni lungo le quali si declina il gruppo AEPER lavorano sia in parallelo, sia intrecciandosi continuamente tra di loro generando altre, feconde, esperienze: ad esempio La Pèta, comunità di vita, di accoglienza e agriturismo a Costa Serina, in provincia di Bergamo. **L'origine di tutte queste diverse esperienze sta nel desiderio di promuovere esperienze di vita basate sull'accoglienza.**

La comunità Nazareth incarna pienamente questo desiderio: una comunità di persone che condividono tutto e che, contraddistinte da una vocazione permanente, si aprono a forme di accoglienza (spesso) non formali e temporanee. **Attorno a queste realtà si è poi generata una rete di famiglie anche loro disponibili all'accoglienza, e altre forme di collaborazione locale finalizzata alla risposta di bisogni sociali**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 luglio 2021, n. 26.](#)

di varia natura: ci sono sempre stati, nella nostra storia, dei nuclei di vita disposti a vivere con chi fa più fatica. La nostra storia ci chiede quindi non tanto e non solo di offrire servizi, ma di condividere una vita.

Un'origine quindi contraddistinta da un desiderio di accoglienza inserito in una più ampia vocazione alla vita comune e al sostegno reciproco. Quali sono le attività che, oggi, come cooperativa, svolgete?

M. Caraglio: Oggi la cooperativa AEPER è contraddistinta da 5 aree di attività: l'area minori e famiglie, orientata alla tutela dei minori anche grazie alla disponibilità di una comunità dedicata e alla presenza di una rete di famiglie affidatarie, alla realizzazione di progetti per l'autonomia destinati ai giovani di età compresa tra i 18-21 anni, così come alla costruzione di interventi in coprogettazione tra pubblico e privato; **l'area della neuropsichiatria infantile**, un'area purtroppo in grande espansione in quanto si stanno diffondendo molteplici forme di disagio e sofferenza in ambito adolescenziale, e che consente l'accesso ad una serie di servizi di natura socio-sanitaria, come il centro diurno [Kaleido](#) e la comunità terapeutica "[Piccola stella](#)" dedicata agli adolescenti, a Medolago; **l'area delle politiche giovanili e territoriali**, rivolta agli interventi con adolescenti e giovani per realizzare attività di prevenzione, di aggregazione sociale e di promozione, anche in collaborazione con il Comune di Bergamo; **l'area salute mentale**, realizzata prevalentemente presso il centro di salute mentale "Maresana", dove sono stati raccolti i servizi svolti dalla comunità psichiatrica Villa Fiorita e dal centro diurno Cordata; **l'area lavoro**, che fa riferimento al comparto B della cooperativa, che è nata come cooperativa di tipo A ma che da qualche anno è di natura mista. La parte B è ancora poco sviluppata, e fa principalmente riferimento all'area salute mentale, dove vengono realizzate attività propedeutiche al lavoro. Infine, AEPER ha fondato anche una piccola casa editrice, perché abbiamo sempre ritenuto opportuno fare "cultura", intesa come contributo destinato prevalentemente alla comunità territoriale per leggere e conoscere la realtà. In questo alveo si colloca anche "L'incontro", la rivista del Gruppo Aeper. Auspicabilmente, vorremmo che le attività editoriali potessero essere anche un'opportunità di inserimento lavorativo.

Non abbiamo un'ampia rete di collaborazione con le aziende, dato che è numericamente contenuta l'attivazione di tirocini extracurricolari o di inserimento sociale. Potenziare queste collaborazioni con l'esterno è sicuramente una delle finalità alla base della nostra partecipazione al progetto Network 4 NEET.

Prima di passare all'approfondimento del vostro ruolo nel progetto Network for NEET, vorrei chiederti le ragioni che stanno alla base del vostro operare: quali sono le finalità a cui mirate?

M. Caraglio: il riferimento di fondo, la finalità che muove le nostre attività è sempre il desiderio di dare il nostro contributo alla promozione della qualità della vita, come opportunità di ben-essere e realizzazione delle persone, con uno sguardo dedicato in particolare a chi fa più fatica e a tutte le situazioni di svantaggio. Allo stesso tempo, ci siamo sempre profondamente radicati nel territorio bergamasco,

ma tenendo una finestra aperta sul mondo: storicamente abbiamo sempre avuto collaborazioni progettuali – più o meno formalizzate – anche fuori dall'Italia, come in Malawi e in Bolivia.

Passiamo quindi a considerare il progetto Network for NEET. Cosa vi ha convinto a partecipare alla sua ideazione e realizzazione?

M. Caraglio: Noi da sempre ci occupiamo di giovani e adolescenti che si trovano in situazione di forte svantaggio personale, economico, sociale o familiare – e a volte in un mix di tutti questi. Il tema del lavoro ha fortemente a che fare con il loro percorso di crescita, di espressione personale, e di cittadinanza attiva. Ci siamo accorti come sempre di più il tema del lavoro stia entrando nei nostri progetti, soprattutto per le fasce di età basse: c'è un'accelerazione delle istanze di autonomia e contestualmente mi sembra ci sia anche una crescita delle aree di stallo, per cui aumenta il rischio di “inceppamento”: si esce prima dai percorsi di formazione, non si entra nel lavoro, aumentano i NEET. Aumenta quindi una domanda di “sblocco” di questa situazione, che trova nel lavoro una possibilità di risposta.

Noi non abbiamo, da soli, l'esperienza sufficiente per dare risposta a tutti questi, sfaccettati, bisogni. C'è bisogno di un intreccio tra competenze e specializzazioni diverse. Abbiamo quindi, con questo progetto, colto l'opportunità di un ampliamento delle relazioni con il mondo della formazione, dell'accompagnamento educativo, e del lavoro. Il grande obiettivo di questo progetto è infatti quello di risvegliare desideri, muovere o tornare a muovere la passione e l'interesse per la formazione, l'apprendimento, la conoscenza, cercando di far cogliere alle ragazze e ai ragazzi che rimettersi in movimento non vuol dire tornare a replicare le stesse esperienze – fallimentari – dalle quali sono passati. Uno degli strumenti più efficaci per favorire questo “risveglio” è proprio il lavoro. Ma è importante sottolineare che l'obiettivo di questo progetto non è, semplicemente, il *matching* tra domanda e offerta, col rischio poi del proporre un “lavoro qualunque” ai ragazzi: ma piuttosto aiutarli a riscoprire la loro vocazione. **Il lavoro da fare – faticosissimo – è quello di individuare talenti, passioni e desideri sopiti nelle persone. Un lavoro di eccellenza: non in senso di perfezione, ma come migliore espressione possibile di se stessi. Questa è l'eccellenza che vogliamo promuovere.**

Quali sono le attività a voi assegnate? E per quale target group di riferimento?

M. Caraglio: Cooperativa AEPER partecipa alla cabina di regia e coordinamento, concentrandosi sul target group 16-18 anni. **Dal punto di vista organizzativo, avere a che fare con più soggetti impegnati nella stessa attività (il coordinamento) può complicare le cose, ma vuol dire anche provare a mischiarsi, a cercareintonie, sviluppare una grammatica nuova capace di far dialogare mondi diversi (ad esempio quello della formazione professionale e quello della cura socioassistenziale).** Siamo anche parte integrante della rete segnalante, che si occuperà appunto di “segnalare” i giovani NEET intercettati a tutti i partner del progetto in

modo tale da costruire, insieme, la risposta più adeguata ai diversi bisogni; metteremo anche a disposizione un coach di rete, dedicata a questa attività.

Noi poi ci occuperemo della parte più formativa e orientativa delle attività connesse alle sperimentazioni delle azioni di laboratorio che avranno come riferimento il centro META. Noi, come già ricordato, abbiamo da tempo svolto queste attività ma ci è sempre un po' mancata la connessione con il mondo delle aziende che invece l'alleanza con il Patronato S. Vincenzo ci potrà garantire.

Quali sono, secondo voi, le principali criticità e ostacoli per la realizzazione di questo progetto?

M. Caraglio: Prima di tutto bisogna ricordare che questo progetto è nato prima dell'emergenza pandemica, e che riprende ora a fronte di una situazione ancora di emergenza: una situazione in cui, probabilmente, i NEET sono ancora più NEET. Quest'anno e mezzo ha inciso molto sulle storie dei giovani, mentre non sappiamo ancora con certezza come stia reagendo il mondo del lavoro e quali siano i suoi nuovi fabbisogni.

Ovviamente quanto ho prima sottolineato, cioè la ricchezza rappresentata dalla diversità di vedute e metodi garantita da una composizione plurale alla cabina di regia e alla gestione del progetto, può anche allungare o complicare i tempi di realizzazione delle attività. **Il rischio è poi quello di non essere sincronizzati con i tempi del mondo del lavoro.**

Quali invece i possibili benefici garantiti dalla partecipazione a questo progetto per AEPER?

M. Caraglio: Personalmente credo che per AEPER, pur senza mettere in secondo piano il "cuore" degli interventi che sono poi i percorsi delle persone incontrate, il valore aggiunto sia la rete di rapporti che si va a consolidare (e non a costruire) attraverso un'operatività precisa, quella di questo progetto, che potenzialmente può riverberarsi anche all'esterno e su altre attività comuni.

Un'ultima domanda: cosa può dare Network for NEET al territorio di Bergamo?

M. Caraglio: sicuramente la traduzione anche operativa di una rete di collaborazione, ampia e diversificata. Da questo punto di vista lo sforzo che dobbiamo fare è in primo luogo di tipo culturale: dobbiamo comunicare ciò che facciamo, dobbiamo lavorare in prospettiva, oggi stiamo muovendo passi per la costruzione di una rete che deve avere un futuro, ben oltre il 2022, data di conclusione del progetto. **Stabilizzare questi rapporti per generare una nuova modalità di approccio ai bisogni del territorio penso sia l'eredità più importante che questo progetto può lasciar al territorio, utile anche per favorire un cambio di sguardo davanti alle problematiche che riguardano i più giovani.**

I protagonisti: l'Informagiovani del Comune di Bergamo*

a cura di Matteo Colombo

L'[Informagiovani del Comune di Bergamo](#) è partner del progetto [Net-work for Neet](#), che ha l'obiettivo di attivare e ri-attivare giovani NEET del territorio bergamasco grazie a percorsi di orientamento, formazione, e inserimento lavorativo. Per conoscere meglio questa realtà e per approfondire il suo ruolo all'interno del progetto, abbiamo intervistato Alessandra Ciccìa, Coordinatrice Spazio Informagiovani di Bergamo.

Dott.ssa Ciccìa, qual è la storia dello spazio Informagiovani di Bergamo?

A. Ciccìa: L'Informagiovani nasce a Bergamo negli anni '80, ed è quindi uno dei primi d'Italia insieme a quello di Torino. Allora la sede era in via Papa Giovanni, in una zona centrale della città, ma non accessibile direttamente dal pubblico. Il modello organizzativo era, infatti, molto diverso: tutta l'informazione passava attraverso la carta, ed entrare nell'Informagiovani era un po' come andare in biblioteca. In base alle informazioni richieste, si veniva indirizzati ad un archivio cartaceo, con materiali sempre aggiornati. Le novità e le informazioni riguardanti le possibilità di studio e impiego erano acquisite tramite telefonate o corrispondenza.

A cavallo tra gli anni '90 e il nuovo millennio tutto questo modello è stato necessariamente rivisto, a fronte della diffusione di internet. Inoltre, anche la nostra mission si è meglio definita fino a quella attuale: accompagnare e assistere i giovani e giovanissimi in transizione, da un ciclo di studi a quello successivo o verso il mondo del lavoro, fornendo supporto sia informativo che orientativo. Negli stessi anni è cambiata anche la governance: inizialmente era gestito da Comune, Provincia e Regione, fino ad essere lasciato alla sola Regione per poi essere chiuso. A metà dei primi anni 2000 si è ridato impulso all'idea di un centro per l'informazione e l'orientamento, che mancava sul territorio: si è quindi spostata l'attività, ora gestita dal solo Comune, allo spazio Polaresco, in una zona quindi più periferica della città ma in una struttura tutta pensata per le politiche giovanili, puntando così sulla sinergia con altri enti presenti e iniziative comunali.

Sono diverse le realtà che si occupano di informazione e orientamento: noi ci siamo quindi negli anni specializzati sull'erogazione di servizi fortemente individualizzati, che ora contraddistinguono, a livello locale, le nostre azioni rispetto a quelle di altri soggetti. Oggi realizziamo interventi con le scuole e nelle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27.](#)

scuole, lavoriamo con il terzo settore e con i servizi socio-sanitari del territorio, concentrandoci ovviamente sulla città di Bergamo. Negli ultimi anni abbiamo lavorato molto anche per potenziare la nostra comunicazione verso l'esterno, anche grazie all'utilizzo di diversi *social media*.

Che tipo di servizi realizzate, per accompagnare i giovani nella fase di orientamento?

A. Ciccia: Come anticipavo noi ci siamo specializzati su servizi fortemente individualizzati, che vengono quindi declinati in base alle specifiche esigenze di chi abbiamo davanti. Attualmente stiamo potenziando sia le attività di comunicazione, che i servizi al lavoro, che non sono mai entrati nel nostro orizzonte ma che ci rendiamo conto essere un elemento ormai fondamentale. La professionalità dell'operatore Informagiovani così come viene declinata nel nostro specifico contesto può essere riferita anche ad una figura ad hoc presente nel Quadro Regionale degli Standard Professionali di Regione Lombardia. **È un mestiere, questo, che si affina necessariamente sul campo, attraverso l'esperienza diretta, proprio perché è davvero importante toccare con mano le esigenze, i dubbi, le curiosità e le fragilità di giovani ed adolescenti.** Tornando al nostro stile orientativo, il nostro modello è globalistico interdisciplinare. La nostra proposta è di accompagnamento e di ascolto, sempre con l'obiettivo di promuovere scelte autonome, consapevoli e sostenibili. Lo strumento principale che utilizziamo è il colloquio, le metodologie narrative: anche quando proponiamo l'utilizzo di questionari e test, è sempre per consentire autovalutazione e miglioramento della conoscenza di sé e delle risorse possedute da parte del soggetto. **La principale sfida che ci troviamo a gestire, sia per quanto riguarda il passaggio da scuola a scuola (ad esempio dalla secondaria di 1° grado a quella di 2° grado, o verso l'università), sia per l'ingresso nel mondo del lavoro, è l'individuazione di criteri di scelta con cui l'utente può poi prendere una decisione autonoma e corredata di informazioni valide e aggiornate.** In una prima fase quindi accogliamo il bisogno, che intercettiamo grazie alle segnalazioni degli enti già ricordati o qui direttamente allo Spazio Polaresco. **Oltre a fornire strumenti di riflessione su di sé, a livello di interessi, capacità e competenze utili per giungere all'individuazione di validi criteri di scelta, gran parte del nostro lavoro si concentra sull'abbattimento sistematico di tanti, troppi luoghi comuni che spesso generano percezioni distorte della realtà.** Solitamente i percorsi che sviluppiamo con i ragazzi si declinano su 4-5 incontri, con una cadenza settimanale.

Con la pandemia è ha acquistato forza un altro filone di intervento di cui il servizio si occupa da anni: il riorientamento. Nell'ultimo mese le richieste si sono triplicate rispetto a quanto accaduto negli anni passati in questo stesso periodo dell'anno. La didattica a distanza ha notevolmente amplificato le difficoltà di alcuni studenti, che spesso si ritrovano senza un metodo di studio, con una capacità organizzativa bassa e scarsissima autonomia. Durante l'anno realizziamo attività di gruppo a supporto delle strategie di apprendimento, perché a volte non è necessario cambiare scuola o classe, ma solo lavorare su alcuni aspetti organizzativi e motivazionali. Ultimamente questo fenomeno sta raggiungendo dimensioni preoccupanti, ed è frutto di

una forte insicurezza sempre più diffusa tra le giovani generazioni, acuita dalla pandemia.

Quali altre attività realizzate?

A. Ciccia: Sono diverse poi le progettualità che, a partire dalla nostra attività quotidiana, sviluppiamo per potenziare i servizi resi all'utenza. Ad esempio, il portale CV Qui, strumento gratuito rivolto ai giovani in cerca di occupazione e a tutte le aziende che offrono opportunità, realizzato con altri servizi Informagiovani della Lombardia. Altro progetto a cui stiamo lavorando è Place me now!, finanziato dal bando di Regione e Anci "La Lombardia è dei giovani 2020". Con altri 33 partner stiamo costruendo un portale online per l'orientamento al lavoro, con alla base un tool per la profilazione dell'utente al quale potranno così esser avanzate proposte e mostrate offerte (di studio e lavoro) pensate per lui. E soprattutto, con questo portale puntiamo a costruire uno spazio digitale nel quale mettere a disposizione dei giovani tutte le informazioni riguardanti le tante eccellenze relative al mondo della formazione e dell'orientamento al lavoro del territorio che, però, sono spesso poco conosciute.

Siamo comunque una realtà con una *mission* chiara e definita, e quindi ci appoggiamo anche ad altra realtà per l'erogazione di servizi specifici per i quali non abbiamo le competenze adeguate. Attorno a noi c'è quindi una trama di relazioni che fa sì che anche con il passaparola si arrivi alla conoscenza dell'Informagiovani, ma che si ricevano segnalazioni anche dalla rete (ad esempio da un professore, o da un terapeuta, o da un operatore sociale) e di rimando segnaliamo (ad esempio ad un istituto di formazione professionale, ad un ente per un'esperienza di volontariato, o per un viaggio studio all'estero, ecc...).

Se dovessimo sintetizzare, qual è la finalità dell'Informagiovani?

A. Ciccia: lavoriamo sul fronte info-orientativo potenziando l'accesso all'informazione con tutti i mezzi e in particolare sull'aspetto orientativo, e cioè sulla qualità della scelta, affinché sia consapevole, anche se non necessariamente giusta. Puntiamo, quindi, molto se non tutto sull'autonomia della persona, sulla sua crescita. Come già ricordato, ci contraddistingue in questo un approccio molto individualizzato.

Inoltre, lavoriamo molto con l'obiettivo di costruire una rete, composta da soggetti che svolgono attività diverse – anche noi, in questo senso, abbiamo la nostra "nicchia" – e questo giustifica anche il nostro interesse per il progetto Net-work for Neet.

Passiamo quindi a parlare proprio del progetto e delle ragioni alla base della vostra partecipazione.

A. Ciccia: ci interessava e ci interessa lavorare nell'ottica della rete, costruire cioè relazioni privilegiate con quelli che riteniamo esser dei partner importanti, peraltro su un tema – quello dei NEET – che è una delle nostre piste di lavoro principali. Una fetta considerevole di nostri utenti arriva proprio da questo mondo,

e in particolar dal mondo delle fragilità. Con l'esperienza e incontrando questi ragazzi ci siamo accorti che dietro questa etichetta c'è un mondo ricchissimo, e che una semplice descrizione astratta non riesce a dare l'idea della complessità di ogni, diversa, situazione e bisogno. Ci sono, peraltro, giovani NEET molto più "avanti" di loro coetanei, con potenzialità incredibili, ma con difficoltà a trovare una collocazione adeguata alle loro esigenze, elemento che li ha resi insoddisfatti e che spesso ha generato la "caduta" in questa condizione. A noi, quindi, interessava lavorare sui NEET, secondo la logica del progetto che ci ha subito convinto: numeri non molto alti, ma orientamento forte al risultato, grazie alla realizzazione di una rete territoriale.

Quali sono le attività a voi assegnate? Lavorerete con un target group di riferimento particolare?

A. Ciccìa: noi partecipiamo alla cabina di regia, quindi collaboriamo anche al management del progetto. **Il nostro apporto specifico si concretizza nella facilitazione del teamwork degli orientatori che realizzeranno i bilanci di competenze dei ragazzi e delle ragazze e nella formazione dei coach di rete che accompagneranno i giovani nel loro progetto e dei tutor aziendali che li accoglieranno nei contesti di lavoro.**

La formazione riguarderà sia aspetti più "sociologici", legati ad una maggior consapevolezza delle peculiarità del nostro tempo in chiave di principali sfide sociali, economiche e fabbisogni dal mondo del lavoro, ma anche alla promozione dello sviluppo di competenze specifiche del coaching.

Inoltre, contribuiremo alla validazione degli strumenti adottati nella sperimentazione, con l'obiettivo di modellizzare un intervento di bilancio delle risorse pensato per i target specifici coinvolti nel progetto.

Quali sono, a vostro parere, le principali sfide e criticità connesse alla realizzazione delle attività di questo progetto?

A. Ciccìa: Abbiamo dovuto subire un necessario stop a causa dell'emergenza sanitaria, e anche ora le difficoltà perdurano: le aziende sono molto titubanti, anche più di prima, soprattutto per assumere giovani. È vero, il mercato si sta muovendo, ma ancora molto lentamente. Inoltre, come già ricordato, i riorientamenti necessari sono aumentati a dismisura, mettendo così a rischio le altre attività, che pure dovevano concludersi con un inserimento formativo – lavorativo del progetto. Allo stesso tempo, l'importanza di costruire reti è diventare ancora più palese, così come in questo periodo c'è stata anche una grande ricchezza e non solo problemi.

Quali, invece, le potenzialità e opportunità legata alla partecipazione al progetto per voi di Informagiovani?

A. Ciccìa: Per noi come Informagiovani questo progetto può favorire l'inserimento di un sistema reticolare più ampio e diversificato rispetto a quello a cui siamo abituati: inoltre, favorisce il contatto con le aziende che a noi è sempre mancato, ma di cui sentiamo una sempre maggiore urgenza. Net-work for

NEET può inoltre anche aiutarci ad ampliare lo sguardo al lavoro, dando quindi ulteriori soluzioni ai nostri utenti NEET, che sono in rapido aumento così come il tasso di dispersione locale.

E sono possibili, a vostro parere, effetti benefici anche per il territorio di Bergamo?

A. Ciccia: in parte sono gli stessi della risposta precedente: avere a disposizione una o più reti, o anche sottoreti, strutturate è un elemento sempre più richiesto per affrontare efficacemente situazioni complesse, e offrire indicazioni chiare e precise agli utenti. Nel territorio di Bergamo ci sono molti servizi, anche di eccellenza assoluta. C'è però la tendenza a lavorare da soli, o comunque ad utilizzare la rete dei servizi partner solo al bisogno, mentre vanno coltivate le forme di collaborazione stabili e la messa in comune di strumenti e risorse generativa di progettualità condivise. Con Net-work for NEET non si costruisce quindi solo una rete, ma si favorisce un cambio di passo culturale, prima di tutto tra gli operatori dei servizi di assistenza sociale, della formazione, e delle imprese.

I protagonisti: Consorzio Sol.Co Città Aperta e Consorzio Mestieri Lombardia-sede di Bergamo*

a cura di Matteo Colombo

Consorzio Sol.Co Città Aperta e Mestieri Lombardia sono partner del progetto Net-work for Neet, che ha l'obiettivo di attivare e ri-attivare giovani NEET del territorio bergamasco grazie a percorsi di orientamento, formazione e inserimento lavorativo. Per conoscere meglio queste realtà e per approfondire il loro ruolo all'interno del progetto, abbiamo intervistato Fausto Gritti, Presidente del Consorzio e Maria Serena Galli, responsabile della sede di Bergamo di Consorzio Mestieri Lombardia.

Cominciamo approfondendo le origini del Consorzio Sol.Co. Quando nasce, e perché?

F. Gritti: Consorzio Sol.Co Città Aperta nasce nel 2000, operando sull'Ambito Territoriale di Bergamo che comprende il territorio di Bergamo, Dalmine, Seriate e Grumello. È composto da 10 cooperative: 4 di tipo A, 3 di tipo B, e le restanti 3 miste. **È un'organizzazione di secondo livello, il cui compito principale è contribuire alla realizzazione delle politiche sociali territoriali, costruendo soluzioni e proposte in collaborazione con tutti i partner localmente presenti: l'ente pubblico, ovviamente, ma anche realtà del terzo settore, fino alle aziende.**

Nasce con l'obiettivo di svolgere una funziona aggregativa tra le diverse cooperative coinvolte, per la condivisione delle risorse e delle progettualità. Anche attraverso il Consorzio, le cooperative realizzano un mutualismo trasversale. L'idea all'origine del progetto – e che ancora oggi lo anima – è quindi quella di promuovere la costruzione di reti locali per affrontare, in maniera sistemica e collaborativa, problematiche comuni e presenti sul nostro territorio.

La storia di Mestieri Lombardia è intrecciata a quella del Consorzio, giusto?

M.S. Galli: esatto. Mestieri Lombardia nasce nel 2004 come ente accreditato, a livello regionale, per i servizi al lavoro, dalla volontà di alcuni consorzi lombardi di continuare a realizzare servizi di accompagnamento nel rispetto della disciplina regionale. È un consorzio di scopo, partecipato da consorzi territoriali: ogni sede territoriale è espressione di un consorzio locale. Attualmente abbiamo 15 sportelli attivi sul territorio regionale, di cui 4 in provincia di Bergamo. Noi quindi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 agosto 2021, n. 29.](#)

siamo strettamente legati al Consorzio Sol.Co, anche se rimaniamo due entità distinte, che sviluppano in sinergia reciproca le proprie attività.

A proposito delle attività svolte, e tornando al Consorzio Sol.Co, quali sono i principali fronti su cui siete impegnati?

F. Gritti: il Consorzio si occupa di diverse aree di attività, dalle politiche attive del lavoro, alla casa, alla cooperazione di tipo B con l’inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Nostro principale interlocutore è l’ente pubblico, per la gestione e co-progettazione di servizi di politica sociale principalmente rivolti ai cittadini definiti – a livello normativo – fragili: gli anziani, i disabili, ma anche i giovani.

Parlo di politiche sociali perché abbiamo anche noi una funzione pubblica, ovviamente di concerto con le istituzioni preposte e gestiamo una molteplicità di servizi mettendo al centro la persona. La nostra scommessa è quella di tenere assieme la dimensione dell’impresa sociale, e quindi (anche) della sostenibilità economica, con la dimensione di offerta di servizi e risposte a 360 gradi ai bisogni del cittadino. Gli elementi cardine attorno ai quali sviluppiamo la nostra azione sono quindi la sostenibilità, l’innovazione e l’attenzione alle persone.

Seguiamo anche tutti gli aspetti legati alla tutela dei minori e gestione anche delle scuole paritarie presenti sul territorio. Un’altra attenzione che abbiamo è quella verso i nostri 1800 lavoratori, una parte importantissima del nostro operare perché la credibilità verso l’esterno passa, necessariamente, verso l’impegno quotidiano di tutti i nostri collaboratori.

Sono Presidente anche dell’Associazione Carcere e Territorio, che realizza percorsi per lo sviluppo di pene alternative, mettendo a disposizione possibilità di alloggio e lavoro. Qui la connessione, anche sotto il profilo delle attività svolte, con Mestieri diventa evidente: sono loro come ente accreditato che seguono tutto il processo fino all’eventuale assunzione dell’ex detenuto.

Passiamo quindi a Mestieri, per approfondire meglio le attività che svolgete, in evidente sintonia con le finalità del Consorzio.

M.S. Galli: come già anticipato ci occupiamo di seguire tutte le attività connesse all’inserimento lavorativo come agenzia per il lavoro no-profit accreditata a livello regionale. Non ci occupiamo di somministrazione, ma soltanto dell’intermediazione e soprattutto di tutte quelle attività che vengono prima dell’assunzione oppure della promozione di un tirocinio extracurricolare e tipiche di un progetto di inserimento lavorativo, tra cui l’accoglienza, il bilancio di competenze, l’orientamento, l’accompagnamento continuo nella ricerca del lavoro... attività quindi propedeutiche, ma centrali per il buon esito del percorso e il coinvolgimento della persona, che rimane la protagonista del proprio percorso individuale di inclusione lavorativa, che è sempre anche inclusione sociale. Poi seguiamo, ovviamente, anche la fase di inserimento della singola persona in un contesto lavorativo, impresa o cooperativa, nel

ruolo di lavoratore oppure nel ruolo di tirocinante laddove un'esperienza di tirocinio extracurricolare sia funzionale alla persona per acquisire o riattivare competenze tecnico-professionali e nel contempo anche trasversali.

Sono già in parte emerse, ma chiederei ad entrambi di soffermarsi maggiormente sulle finalità che contraddistinguono le vostre azioni.

F. Gritti: Fin da subito ci siamo resi conto che il welfare di comunità è una delle chiavi per affrontare la fragilità economica e sociale, uno strumento ancora più importante per la ripresa del dopo covid. È sempre più ampia una linea grigia che porta le persone ad entrare nella fragilità, in situazioni impensabili negli anni precedenti. È quindi cruciale che ogni nostro servizio sia accessibile a tutti, non solo a chi ha la capacità economica di permetterselo. Anche in questo caso, la sostenibilità economica è necessariamente – è così e sarà sempre così – declinata con le esigenze e i bisogni concreti delle persone che ci troviamo davanti. **Altro elemento caratterizzante il nostro operato è, ovviamente, l'importanza della cooperazione, di costruire reti a livello locale: è oggi una scelta vitale per “coltivare futuro”.**

Stiamo poi attraverso un periodo di cambiamento, che è sotto gli occhi di tutti, ma che chiede anche noi come Consorzio un rinnovamento. È un'esigenza che sentiamo da tempo. Un primo punto riguarda, necessariamente, il ricambio generazionale: dare più spazio ai giovani, anche all'interno delle nostre realtà. **Devono essere in grado di poter cambiare, innovare: gestire le nuove problematiche emergenti è impossibile semplicemente replicando schemi del passato. Il territorio cambia più velocemente delle organizzazioni.** Abbiamo potuto notare, ad esempio, un grande coinvolgimento dei giovani nel volontariato, durante la pandemia, nato spontaneamente e senza essere inquadrato in qualche struttura preesistente.

Allo stesso tempo, stiamo lavorando per reperire risorse a fronte di una limitata capacità di spesa dell'attore pubblico. Anche da qui emerge l'importanza della collaborazione, anche con quelli che non sono i “nostri simili”, cioè altre cooperative o consorzi, oltre che collaborazione con il mondo dell'impresa – ad esempio. Tutto questo, per adottare poi un approccio che metta al centro il cittadino “senza aggettivo”, senza catalogarlo per aree (fragilità, anziani, giovani, ecc.), ma stando prima di tutto davanti al suo bisogno. **Dobbiamo costruire dialogo e imparare un linguaggio nuovo, anche per creare nuovi servizi.**

M.S. Galli: stiamo osservando l'insorgenza di nuovi bisogni anche dal punto di vista del lavoro, date le trasformazioni epocali a cui stiamo assistendo. Mestieri, secondo il proprio statuto, si occupa delle persone disoccupate più fragili, che presentando quindi ancora maggiori difficoltà nell'ingresso o reingresso nel mondo del lavoro: il nostro obiettivo è sì l'inserimento lavorativo, ma più in generale l'inclusione sociale *attraverso* il lavoro.

Dopo la crisi del 2008, è emersa la consapevolezza del fatto che il problema del lavoro era un elemento trasversale a tutto il territorio, un territorio che non

Paveva mai sperimentato come un problema sociale diffuso. Abbiamo così intensificato la nostra attività di supporto alle persone disoccupate fragili, che non fossero soltanto persone con uno svantaggio cosiddetto “certificato” (ad esempio categorie protette oppure persone in situazioni di restrizione della libertà personale), anche realizzando progetti ad hoc per giovani NEET oppure per adulti rimasti senza lavoro. Grazie alla nostra rete di sportelli diffusi localmente e che non si vogliono sostituire, anzi potenziare l’efficacia dei Centri Pubblici per l’Impiego, vogliamo essere come delle “antenne territoriali”, in grado di accogliere e raccogliere i fabbisogni locali e i bisogni dei cittadini, di diffondere le opportunità lavorative e formative offerte dal territorio, di offrirne e costruirne di proprie, di supportare e accompagnare le persone alla fruizione di queste proposte in maniera differenziata rispetto alle risorse di partenza di ogni persona. Ciò significa essere concretamente in rete con tutti i soggetti di quel territorio che si occupano di lavoro e formazione professionale (imprese, Centro per l’Impiego, altri enti accreditati, ecc). Se devo però provare a sintetizzare la premessa che muove il nostro operato è che chiunque cerca lavoro è sempre portatore anche di risorse: noi ci occupiamo quindi di elaborare con la persona un progetto di avvicinamento al mondo del lavoro specifico e realistico, in grado di potenziare e far incontrare quelle risorse con le opportunità del territorio.

Passiamo quindi a considerare il progetto Net-Work for NEET: perché partecipare? Cosa offre questo progetto di diverso, rispetto alle attività che già vengono realizzate?

M.S. Galli: c’è sempre stata un’attenzione dedicata al fenomeno dei giovani NEET, è un tema che ci riguarda da vicino. Si tratta di un tema molto caro anche al mondo delle cooperative sociali, dato che molti NEET fragili sono ragazzi, che le cooperative socie di Consorzio Solco incontrano nei diversi servizi socioeducativi che gestiscono. In un’ottica di aiuto e supporto per la costruzione di un progetto di vita, il lavoro è una componente centrale.

Molti NEET fragili non soltanto non hanno completato un percorso di studi, ma hanno un background familiare e personale complesso e difficile. Li conosciamo, come dicevo, grazie alla collaborazione con il mondo delle cooperative, ma anche attraverso i contatti con il Patronato S. Vincenzo di Bergamo, con il quale abbiamo quindi pensato di presentare insieme un progetto a Fondazione degli Istituti Educativi Bergamaschi.

Il progetto ha due target: il primo, quello degli adolescenti tra i 16 e 17 anni, è affidato a Patronato S. Vincenzo, che per ragazzi di quell’età vanta un’esperienza notevolissima e realizza percorsi di Istruzione e Formazione Professionale; il secondo è quello delle giovani donne under 30, ospiti di servizi di residenzialità, su cui il Consorzio Solco e Consorzio Mestieri stavano in quel momento portando avanti una riflessione specifica: abbiamo così messo a fattore comune competenze e progettualità. **Sarebbe poi interessante, con questo progetto, far emergere dati locali sul fenomeno dei NEET fragili, e soprattutto sulle caratteristiche specifiche delle persone**

che rientrano in questa categoria inevitabilmente astratta e composita. L'ambizione è provare, a partire da questo progetto, a costruire risposte specifiche al bisogno di inclusione lavorativa di queste giovani donne attraverso percorsi di inserimento lavorativo pensati per loro, ad esempio alcune sono madri, per cui il tema della conciliazione emerge in maniera forte già soltanto nella possibilità di partecipare ad un percorso formativo o di tirocinio. Anche la realizzazione delle schede di segnalazione prodotte ci aiuterà a far luce su questo fenomeno.

Altro elemento originale ed interessante del progetto è la stretta interrelazione tra la figura professionale dell'orientatore dell'ente accreditato e la figura professionale del coach. Il primo si occupa della progettazione e realizzazione del percorso di avvicinamento al lavoro, mentre il secondo ne sostiene la motivazione e la reale integrazione con gli altri servizi che stanno sostenendo la persona. Si sperimenta così un'inedita coppia di lavoro: un orientatore con la centratura sui servizi al lavoro e alla formazione e un educatore, un coach, con la centratura sulla tenuta del percorso e sull'ingaggio di tutte le altre dimensioni personali della vita dei beneficiari.

Quali sono, in particolare, le attività a voi assegnate, e come collaborerete con il resto della rete? Per quale target, in particolare?

M.S. Galli: ci rivolgiamo in particolare al secondo target, quelle delle donne NEET fragili under 30, con l'obiettivo di coinvolgerne almeno 15 in questo progetto. Abbiamo progettato un percorso di orientamento al lavoro "nei luoghi del lavoro", ossia un incontro con il mondo del lavoro non soltanto alla fine dell'esperienza, ma già durante. Ovviamente poi ci occuperemo di quelle che sono le attività che contraddistinguono l'azione di Mestieri: la prima accoglienza, i colloqui specialistici, i bilanci di competenze, in modalità sia individuale che di gruppo, per andare a raccogliere e portare a galla le risorse e difficoltà che ogni ragazza porterà, dando il via ad un processo individuale di supporto e sostegno all'autonomia e qui sarà importantissimo l'apporto dell'educatore coach. Vorremmo poi portare fisicamente nei contesti di lavoro le persone coinvolte per permettere loro un incontro diretto con un mondo perlopiù sconosciuto. Abbiamo quindi contattato la nostra rete di cooperative sociali di lavoro e imprese disponibili a raccontarsi ed offrire così una conoscenza più approfondita di cos'è e come funziona un contesto di lavoro, che per sua natura è strutturato, diversificato e unico e ... spesso diverso dall'immaginario comune: ad esempio le aree di produzione non sono luoghi sporchi, è sempre più diffusa una componente informatico-digitale anche nelle "produzioni semplici", vengono richieste e apprezzate sempre più le cosiddette competenze trasversali, che queste giovani possono far emergere al di là dello specifico titolo di studio posseduto o non posseduto. **Vogliamo "strumentare" le persone, favorire la loro occupabilità, investendo su competenze trasversali e su una conoscenza diretta del mondo del lavoro, anche superando pregiudizi per i quali certi mestieri o certi percorsi formativi sono ad appannaggio solamente di uomini.**

Quali sono, invece, le principali sfide e criticità connesse alla realizzazione di queste attività?

M.S. Galli: Il primo – e non è una novità – e più preoccupante è quello della “tenuta” di queste giovani donne, che vanno accompagnate innanzitutto a “prendersi appieno” gli strumenti e le opportunità che il progetto può loro offrire. Un’altra criticità è il tempo: in alcuni casi scadenze personali – il rientro in famiglia dopo un soggiorno in comunità – possono complicare la buona riuscita dei progetti. Infine, è superfluo sottolineare l’attuale situazione economica, con la forte insicurezza che ancora in parte blocca la propensione delle aziende a coinvolgersi in queste attività.

Quali le potenzialità e le opportunità, per Mestieri Lombardia, derivanti da questa partecipazione?

M.S. Galli: Una grande potenzialità è legata alla sperimentazione diffusa della coppia di lavoro orientatore – coach, che vorremmo replicare anche in altri progetti a sostegno della fragilità, riguardanti NEET e non solo. Anche una maggior conoscenza di questo fenomeno e delle sue molteplici sfaccettature è sicuramente un elemento molto interessante e utile per la nostra azione strategica. Ovviamente poi un elemento di assoluto valore è la costruzione di una rete locale, così da stringere ulteriormente alleanze con altri soggetti per affrontare assieme la complessità che stiamo vivendo.

E quali, infine, i potenziali benefici per tutto il territorio bergamasco?

M.S. Galli: La modellizzazione, per il territorio, di una “rete di reti”, di un sistema plurale per la personalizzazione dei servizi. Non è un progetto, questo, dal quale ci attendiamo un impatto importante in termini quantitativi, bensì ci attendiamo di affinare processi e strumenti utili per rendere stabile, e poi anche ampliare nei numeri, un progetto che funzioni per le giovani NEET fragili. Sui NEET molto si è detto e si dice, ma gli strumenti a disposizione sono ancora pochi. Saranno necessarie anche le risorse del PNRR per potenziare le possibili risposte e affrontare, anche in termini quantitativi, questa problematica.

I protagonisti: la Cooperativa Generazioni FA*

a cura di Tomaso Tiraboschi

Generazioni FA, cooperativa sociale di Bergamo, è uno dei partner del progetto **Net-work for Neet** che da fine del 2020 propone percorsi di orientamento, formazione e inserimento lavorativo dedicati ai NEET presenti sul territorio. Abbiamo intervistato Jole Villa, responsabile area di servizi mamma/bambino, che ci racconta la realtà di Generazioni FA e come sta proseguendo il progetto.

Generazioni FA, chi siete e qual è la vostra storia?

J. Villa: La cooperativa **Generazioni Fa** nasce nel 2018 dalla fusione di due cooperative: **FAMille** che si occupava di gestione di servizi relativi all'area minori e famiglie e **Generazioni** che invece si occupava di servizi per anziani, **entrambe presenti da anni sul territorio della città di Bergamo e della Valle Seriana**. La passione e l'attenzione per i minori e le famiglie fragili hanno radici ancora più lontane infatti la Cooperativa FAMille aveva avviato i suoi primi passi all'interno di AFA (Associazione Famiglie Accoglienza), realtà di accoglienza storica sul territorio della Bassa Bergamasca.

Quali attività svolgete e quali aree sociali coprono?

J. Villa: La cooperativa gestisce servizi per anziani e servizi per minori e famiglie in situazione di fragilità; attiva anche eventi di tipo culturale (per esempio il **DFestival** presso l'ex centrale di via Daste e Spalenga a Bergamo dal 17 al 22 settembre) consci che **la transizione verso una società più accogliente possa avvenire solo attraverso piccoli passi compiuti assieme**. In particolare, per quanto riguarda l'area minori e famiglie i servizi attivi sono i seguenti: comunità per adolescenti maschi, appartamenti per minori stranieri non accompagnati, comunità mamma/bambino, appartamenti per le autonomie sia per neomaggiorenni che per nuclei familiari, accoglienza di donne vittime di violenza, centri diurni per adolescenti.

Su quale principio si basa il vostro agire nella società?

J. Villa: L'attenzione all'accoglienza e al cambiamento possibile all'interno delle relazioni e dei territori sono le caratteristiche che contraddistinguono il nostro agire: **la realtà che conosciamo e che incontriamo quotidianamente ci sollecita costantemente** in queste direzioni ed è per questo che ci attiviamo in tali direzioni.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 settembre 2021, n. 32](#).

Qual è il vostro ruolo all'interno del progetto Network for Neet?

J. Villa: Abbiamo partecipato alla stesura del progetto portando l'esigenza specifica delle giovani donne con figli, in situazioni di fragilità, che si trovano ad affrontare le medesime difficoltà dei coetanei maschi ma con l'ulteriore carico della gestione dei figli. Il vissuto di difficoltà che già hanno sulle spalle (se sono all'interno dei nostri servizi questo aspetto è un dato di fatto) spesso complica l'accesso al mondo del lavoro che di per sé ha le sue esigenze e le sue criticità: il dover tener conto delle esigenze dei figli, di orari di accesso ai servizi per l'infanzia, di scarse reti familiari o amicali di supporto, chiaramente complica il tutto. Da queste considerazioni è appunto nato il filone specifico di Network for Neet rivolto alle giovani donne tra i 18 e 29 anni. Come operatori in quest'ambito sentiamo forte l'esigenza di trovare soluzioni valide per l'inserimento di questo target di donne nel mondo del lavoro. **Senza lavoro non esiste nessun valido progetto di autonomia.**

All'interno del progetto, di quale target vi occupate principalmente? A che punto siete arrivati? Qual è la vostra impressione?

J. Villa: In collaborazione con una collega, la dott.ssa Monica Migliorati, sono coordinatrice delle attività relative al così detto Target 2 (dedicato a donne tra i 18 e 29 anni). Superata la sfida iniziale (il progetto era ai blocchi di partenza proprio a febbraio 2020 quando tutto si è fermato a causa del Covid) ora resta quella di essere all'altezza delle aspettative; **il bisogno è veramente grande, le singole storie delle donne che hanno iniziato il percorso, sono variegata e riuscire a tenere la presa è una bella sfida.** Come operatori crediamo molto in questo progetto perché ha l'ambizione di voler affrontare la "questione NEET" da vari versanti: **in particolare credo molto nella figura del coach che si occupa di "prendere per mano" la persona che si avvicina al progetto** e con lei individuare gli specifici problemi di tenuta e mettere in atto le strategie utili per superarli (tutti i NEET sanno che sarebbe bene trovare lavoro, o studiare, ma i piccoli o grandi ostacoli che si trovano davanti nella quotidianità impediscono di raggiungere la meta).

Quale risultato vi aspettate dal progetto e quali prospettive?

J. Villa: l'augurio è che il territorio di Bergamo si ritrovi, alla conclusione del Progetto Neetwork for Neet, più ricco quantomeno nella conoscenza del "fenomeno NEET", sia nel suo complesso (per poterne comprendere la portata) che nell'individuazione delle peculiarità di ogni storia di vita che hanno condotto a quell'esito. Solo la conoscenza ci permetterà di immaginare soluzioni efficaci a lunga tenuta e possibilmente ipotizzare una continuazione del progetto Network for Neet.

6.

**PER UNA STORIA DELLA
CONTRATTAZIONE COLLETTIVA
IN ITALIA**

Arriva il primo rinnovo contrattuale del 2021: analisi dell'accordo delle lavanderie industriali*

di Ruben Schiavo

In data 5 gennaio 2021 è stato siglato tra Assosistema Confindustria e le organizzazioni sindacali Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil il [rinnovo del CCNL](#) per le imprese del sistema integrato di beni e servizi tessili e medici affini che **resterà in vigore fino al 31 dicembre 2022**. Si tratta del settore delle lavanderie industriali operanti sia per il settore sanitario che turistico-alberghiero e della ristorazione che conta circa 1.200 imprese per un totale di 20.000 addetti. La trattativa per il rinnovo del contratto, già scaduto il 31 marzo 2019, inevitabilmente alterata dai disastrosi effetti della pandemia, ha portato dopo quasi due anni dalla scadenza alla firma del rinnovo. È il primo contratto collettivo nazionale di lavoro sottoscritto nel 2021 che – secondo il Presidente di Assosistema Egidio Paoletti – rappresenta un atto di responsabilità e di stabilità verso imprese, lavoratori e famiglie in un contesto drammatico per il settore, colpito duramente dalla pandemia soprattutto per coloro che operano nella filiera del turismo. Anche dal lato sindacale le parti esprimono soddisfazione – come afferma il Segretario Generale di Femca Cisl Nora Garofalo – poiché l'accordo ha fatto sì che si trovassero delle soluzioni affinché alla scadenza del contratto i lavoratori dei vari settori, seppur con condizioni economiche diverse, mantenessero gli stessi minimi contrattuali.

Con il presente accordo innanzitutto **le parti si pongono in premessa degli obiettivi condivisi per promuovere la qualità delle relazioni industriali** – nazionale, territoriale e aziendale. A tal proposito, hanno previsto un incontro annuale sulla politica industriale di settore promuovendo analisi di contesto e proposte in relazione allo sviluppo economico e coesione sociale. In secondo luogo, elemento importante dell'accordo sono **gli affidamenti di studi e analisi all'Ente Bilaterale, EBLI**, nella sua funzione di osservatorio del settore, il quale si occuperà di specifici temi da sottoporre successivamente valutazione delle parti per una nuova regolamentazione. Le materie sono: lo stato di applicazione del nuovo sistema di inquadramento; l'esame delle indicazioni emerse dalla Commissione Tecnica Nazionale per l'adeguamento del nuovo sistema di inquadramento professionale, l'accorpamento delle figure professionali, la valorizzazione dei comportamenti organizzativi e della polivalenza; la ridefinizione della Tavola dello sviluppo professionale, la definizione ed applicazione di una nuova scala parametrica che definisca in modo equo le differenze economiche

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1](#).

delle retribuzioni di modulo in relazione ai livelli professionali espressi dal nuovo sistema di inquadramento; l'approfondimento e valutazione della disciplina contrattuale dell'orario di lavoro, con particolare riferimento alla rimodulazione dell'orario di lavoro e relativi modelli organizzativi; la realizzazione di una indagine conoscitiva sulla gestione dell'istituto della reperibilità nelle aziende operanti nel settore. Altro punto rilevante e più volte richiamato è la **lotta contro fenomeni di *dumping* contrattuale che generano effetti distorsivi della concorrenza** derivanti dalla disapplicazione del presente CCNL attraverso l'utilizzo improprio dell'istituto dell'appalto e l'applicazione di contratti collettivi di settori con diversi campi di applicazione o sottoscritti da organizzazioni sindacali e datoriali non rappresentative. L'accordo di programma sottoscritto dalle parti il 4 febbraio 2020 diviene così allegato del CCNL dando maggior rilievo alle azioni poste in essere, anche sollecitando l'intervento degli Organi Istituzionali competenti.

Parte economica

Sulla base dell'accordo interconfederale dell'8 marzo 2020, viene previsto un aumento del trattamento economico minimo (TEM) per la vigenza contrattuale pari a 63 euro lordi sul livello B1 (area qualificata, modulo base) suddiviso in tre *tranches*: 25 euro dal 1° marzo 2021, 25 euro dal 1° marzo 2022, 13 euro dal 1° agosto 2022. Considerata la situazione di crisi del turismo, le parti hanno stabilito un eguale aumento retributivo per le lavanderie industriali operanti nel settore ma con una decorrenza differente delle *tranches*: 20 euro dal 1° settembre 2021, 15 euro dal 1° marzo 2022, 15 euro dal 1° agosto 2022 e 13 euro dal 1° dicembre 2022. Tali aziende devono dimostrare di avere un fatturato derivante dal settore turistico-alberghiero e ristorativo pari almeno al 60% nel 2019 rispetto al totale del fatturato, sottoscrivendo un verbale di accordo con le organizzazioni sindacali aziendali/territoriali entro il mese di febbraio 2021. Sempre in attuazione del Patto della Fabbrica, le parti hanno individuato gli elementi componenti il trattamento economico complessivo (TEC), che rappresentano, a titolo esemplificativo e non esaustivo, il riferimento nei richiami di legge ai trattamenti economici previsti dalla contrattazione collettiva. A tal riguardo, le parti hanno stabilito l'aumento dell'elemento di perequazione da 200 euro a 230 euro nel 2022 e 260 euro a decorrere dal 2023 (l'aumento dell'elemento perequativo di 60 euro annui rappresenta un aumento del TEC, su base mensile, di 5 euro).

Parte normativa

Sono diversi gli elementi normativi negoziati nell'ipotesi di accordo sottoscritta. Uno tra i più importanti è stato il riconoscimento della stagionalità a livello nazionale, circoscrivendola alle lavanderie industriali che operano per le strutture turistico-ricettive e della ristorazione, alle lavorazioni svolte dai reparti della logistica, del magazzino, della manutenzione e della produzione, nonché ad un massimo di otto mesi di durata complessiva nell'arco dell'anno tra datore di lavoro e lavoratore. La procedura è attivabile solo dietro accordo tra azienda e rappresentanze sindacali aziendali, ovvero in assenza quelle territoriali. L'accordo ha modificato e introdotto altri aspetti sostanziali di carattere normativo. La possibilità per i lavoratori di richiedere per una seconda

volta l'anticipazione del 70% del TFR, purché siano decorsi tre anni dalla prima richiesta e vi siano motivazioni diverse dalla precedente. Viene introdotta la calendarizzazione dei permessi legge 104/1992, almeno su base mensile, con alcune deroghe nel caso di comprovate ragioni e vengono fatti salvi i casi di improvvisa grave urgenza. Vengono introdotti ulteriori tre mesi di permessi retribuiti a quelli già previsti per legge (per un massimo di sei) per le donne vittime di violenza di genere nelle modalità di cui all'art. 24, D.Lgs. 80/2015. Il periodo di prova degli operai inquadrati con livello B1 e B2 viene allineato agli altri livelli e incrementato a 2 mesi. Il periodo di affiancamento, in caso di sostituzione di lavoratori di cui sia programmata l'assenza, al fine del passaggio di consegne, passa da 30 a 60 giorni. Viene aumentata dal 10% al 12% la percentuale di accoglimento delle richieste di trasformazione in contratto part-time motivate da gravi e comprovati problemi di salute del richiedente, da necessità del coniuge o dei parenti di 1° grado per malattia che richiedano assistenza continua, adeguatamente comprovata, nonché, ove non osti l'infungibilità delle mansioni svolte, per favorire la frequenza di corsi di formazione continua, correlati all'attività aziendale e per la durata degli stessi. Riguardo alla comunicazione delle assenze per permessi, congedi e aspettative, le parti hanno stabilito che esse vengano comunicate entro la quarta ora dall'inizio dell'orario di lavoro e non più entro il normale orario di lavoro giornaliero. Sulle controversie, al fine di evitare ritardi nella ricezione delle controdeduzioni alle contestazioni disciplinari da parte del lavoratore che comportano problematicità alle aziende nel comminare il relativo provvedimento disciplinare, il lavoratore nel corso dei 5 giorni in cui ha diritto a presentare le sue controdeduzioni, sarà tenuto, in aggiunta, ad avvisare la Direzione aziendale dell'avvenuta trasmissione della lettera. Infine, sono state condivise tre linee guida, una sulla partecipazione dei lavoratori, una sulla responsabilità sociale di impresa (RSI) e una sulla contrattazione aziendale per le imprese prive di rappresentanza sindacale in azienda.

Conclusioni

L'accordo si è concluso a quasi un anno a mezzo dall'apertura delle trattative avvenuta a luglio 2019. La pandemia e la conseguente crisi delle imprese del settore hanno inevitabilmente rallentato le procedure negoziali, anche se le parti si sono viste unite in altre occasioni, la più importante la sottoscrizione lo scorso 19 maggio delle linee guida per l'applicazione del protocollo anti-contagio nelle lavanderie industriali operanti per il turismo. Alle linee guida si sono affiancate lettere e incontri istituzionali che le parti hanno avanzato congiuntamente. Il rinnovo del contratto conferma così la qualità delle relazioni improntate a risolvere con spirito collaborativo le problematiche che sorgono, non rappresentando un punto di arrivo ma un tassello su cui far proseguire i rapporti a partire dalle questioni sulle quali le parti si sono prefissate di lavorare.

Accordo Laika: verso relazioni industriali di territorio?*

di Francesco Lombardo

L'[accordo Laika Caravans S.p.A.](#), sottoscritto in data 22 dicembre 2020, rappresenta qualcosa di più di un semplice contratto aziendale non soltanto per il suo contenuto ma anche per le sue finalità e per le interconnessioni tra i vari soggetti che lo hanno reso possibile.

Tale accordo, infatti, coinvolge interessi e parti che vanno al di là del contesto aziendale ma riguarda **tutto il territorio** di riferimento comprese le istituzioni locali.

L'oggetto dell'accordo è rappresentato dall'inserimento di nuovo personale nell'organico di Laika, in conseguenza di un piano di sviluppo aziendale, parte del quale sarà individuato tra i lavoratori coinvolti nella vertenza Bekaert, nonché dalla stabilizzazione di parte del personale già presente in azienda.

Il contratto firmato da Laika, le R.S.U. e i rappresentanti delle strutture territoriali di FIOM-CGIL e FIM-CISL si inserisce all'interno di un sistema di relazioni industriali a misura di territorio.

Per raggiungere l'obiettivo di favorire la propria crescita occupazionale e produttiva, senza disperdere le professionalità formate in azienda ed acquisendo nuova forza lavoro nel territorio, Laika e le OO.SS. hanno utilizzato tutti gli strumenti di flessibilità previsti dal CCNL Metalmeccanica, sottoscritto il 26 novembre 2016 da Federmeccanica, Assisital e Fim, Fiom e Uilm e gli incentivi economici messi a disposizione non solo dalla legge, ma anche quelli messi in campo dalle istituzioni locali, che hanno agevolato il passaggio del personale da Bekaert a Laika al fine di risolvere una complessa e lunga vertenza.

La scelta di individuare i lavoratori della Bekaert per costituire il bacino per l'ampliamento del personale è dovuta al combinato disposto di competenze e dote di incentivi, disponibili e non presenti in altre vertenze del territorio.

Data la sua natura sperimentale e basata sulla collaborazione di diversi soggetti, l'accordo, oltre ad avere una durata pari agli esercizi 2020/2021 e 2021/2022, vede subordinata la sua validità alla concretizzazione degli incentivi e degli strumenti pubblici e privati che sottendono alla realizzazione di quanto pattuito.

Si è cercato, in sostanza, di contemperare le diverse esigenze delle parti coinvolte. L'azienda Laika Caravans procederà al suo piano di sviluppo e investirà ingenti risorse economiche (si parla di 5/6 milioni di euro) usufruendo di incentivi regionali per le assunzioni per il 2021, voucher regionali formativi per la riqualificazione professionale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

dei dipendenti, più eventuali ulteriori fondi regionali che saranno stanziati per la formazione continua, nonché ricevendo la promessa di un rafforzamento dei trasporti per permettere ai nuovi dipendenti di raggiungere i propri stabilimenti. A ciò si aggiungono gli incentivi e le agevolazioni introdotti dagli ultimi interventi normativi nonché le dotazioni economiche derivanti da Bekaert di cui all'accordo del 23 dicembre 2019 e successive proroghe.

Nel procedere con il suo piano di crescita produttiva Laika assumerà 60 dipendenti provenienti da Bekaert, da tempo in crisi e attualmente in CIGS, e stabilizzerà 33 lavoratori con contratto a tempo determinato o in somministrazione già presenti in organico che vantino un'anzianità di almeno 24 mesi.

Le parti, per permettere l'attuazione del piano di ampliamento del personale ed agevolare le connesse necessità di sviluppo produttivo, come detto, utilizzano gli strumenti di flessibilità messi a disposizione dalla Legge e dal CCNL, ma utilizzandoli in maniera “creativa” e più rispondente alle esigenze aziendali.

Ad esempio, ci sono alcuni istituti utilizzati in modo “atipico” come, ad esempio, il distacco dalla CIGS (di Bekaert), mediante contratto a tempo determinato, adoperato come periodo di prova in vista di una successiva assunzione a tempo indeterminato, senza applicazione del periodo di prova.

Da evidenziare, poi, la creazione di un bacino di lavoratori che verranno inseriti in un percorso che prevede un diritto di precedenza sulle future assunzioni, e un diritto alla stabilizzazione dopo 24 mesi di anzianità, indipendentemente dalla tipologia di contratto utilizzato.

Tali lavoratori saranno individuati tenendo conto delle esigenze tecniche, organizzative e produttive aziendali, della mansione necessaria e dell'anzianità aziendale, e dopo valutazione del periodo di prova di due mesi. Molto interessante è la previsione di una graduatoria aperta alla visione dei lavoratori interessati attraverso il rilascio di apposite credenziali.

Tenuto conto dell'attività produttiva, per far fronte alle variazioni significative di volumi e di aumento degli ordinativi si prevede di ricorrere, per i profili operai, a contratti a tempo determinato stagionali.

A tal fine è rilevata la sussistenza del requisito della stagionalità legata alle “*variazioni e implementazioni del mercato dovute al piano di sviluppo*”, preso atto della complessità dello stesso e della forte stagionalità che caratterizza la produzione aziendale, come concesso dall'art. 21, secondo comma del D.lgs. n. 81/2015. Inoltre, come disciplinato dalla lett. a) dell'art. 4, Sez. IV, Tit. I del CCNL Metalmeccanica, tale periodo non potrà essere superiore a 6 mesi complessivi nell'anno solare, ed è individuato il periodo Gennaio-Luglio.

Per attuare al meglio il rinnovato ciclo produttivo viene modificata l'organizzazione del lavoro con l'instaurazione di nuovi turni, per i quali è disposto una specifica indennità che viene implementata rispetto a quella prevista dal precedente accordo aziendale da 6 a 10 euro lordi a turno.

Il contratto si interessa, inoltre, anche della mobilità dei lavoratori, richiedendo (in accordo con le istituzioni locali) un mezzo di trasporto pubblico locale che colleghi i

diversi siti aziendali di San Casciano e di Tavernelle Barberino, nonché l'ex stabilimento Bekaert di Figline, per permettere gli spostamenti del personale, senza ricadute economiche ed organizzative per Laika e per i lavoratori.

In virtù dell'aumento del personale l'azienda si impegna anche all'ampliamento della mensa aziendale.

Per ciò che concerne l'orario di lavoro, si prevede, proprio in vista dell'incremento produttivo, l'utilizzo di "straordinario comandato" ai sensi dell'art. 7, Sez. 4, Tit. III, del CCNL applicato, di cui vengono stabiliti il limite massimo di 60 ore per esercizio (e comunque un limite di 60 ore per anno solare) e una maggiorazione retributiva aggiuntiva unica del 25% per tutte le 120 ore previste per i due esercizi.

Sotto il profilo dell'inquadramento, da sottolineare che si stabilisce un inserimento al 2° livello per tutti i lavoratori interessati dall'accordo, con passaggio al 3° livello dopo 18 mesi di anzianità aziendale.

Inoltre, si prevede uno specifico piano di passaggi livello che coinvolgerà 25 lavoratori per ognuno dei due esercizi, basati sui criteri che saranno stabiliti dall'apposita Commissione di Inquadramento prevista dall'Accordo di II livello.

Vengono, infine, definite le modalità di erogazione della formazione continua, di cui all'art. 7, Sez. IV, Tit. VI del CCNL, del triennio 2020/2020 nonché di quella residua relativa al triennio precedente.

Le parti firmatarie si impegnano altresì ad iniziare la discussione per il rinnovo del contratto di secondo livello prima della sua scadenza del 31 luglio 2021.

Dunque, oltre che essere un esempio di utilizzo virtuoso dello strumento del contratto aziendale, il caso toscano oggetto del presente commento può rappresentare la base di un sistema di relazioni industriali che permettono di valorizzare le risorse del territorio, sia pubbliche che private, anche in un momento di crisi come quello attuale.

Siccome in molti altri territori italiani, soprattutto dopo la fine del blocco dei licenziamenti, la pandemia evidenzierà la coesistenza di aziende floride, che prevedono sviluppi produttivi, con aziende in forte crisi, che attingono incessantemente alle integrazioni salariali, ci si chiede se l'esempio riportato non possa rappresentare un modello da riproporre, finalizzato a non disperdere le professionalità acquisite dei lavoratori sul territorio e a tenere pressoché inalterati i livelli occupazionali.

L'organizzazione agile oltre l'emergenza: smart working e south working in ES Field Delivery Italia*

di Lorenzo Citterio

Il perdurare dell'emergenza Covid-19 non ha impedito alle Parti sociali più lungimiranti di guardare oltre l'emergenza e di affrontare dinamiche organizzative e strutturali post-pandemiche: se regna ancora incertezza sulle conseguenze occupazionali e sulle relative ricadute a livello economico, non c'è alcun dubbio sul fatto che il *remote working* emergenziale, lontano da una connotazione *smart*, abbia lanciato una sfida che chiede di essere accettata da tutti gli *stakeholders* del mondo del lavoro.

L'accordo raggiunto il 16 dicembre 2020 tra ES Field Delivery Italia – azienda del Gruppo DXC Technology che si occupa di servizi IT – e FISTEL CISL rappresenta un modello di relazioni industriali che ha saputo proseguire la collaborazione avviata nella fase più dura dell'emergenza per proiettarsi nel futuro con la consapevolezza del ruolo decisivo delle Parti sociali nell'organizzazione di una modalità di lavoro che porti benefici all'azienda e ai lavoratori coinvolti. Fin dalle premesse si evidenzia la centralità dell'aspetto organizzativo e la necessità imposta dall'emergenza di modificare gli assetti tecnici dei servizi erogati con la regolare supervisione del Comitato di regolamentazione delle misure per il contrasto ed il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro di cui al Protocollo del 24 aprile 2020: le Parti hanno definito “*smart working emergenziale*” la modalità di lavoro applicata a tutto il personale la cui mansione fosse remotizzabile e hanno concordato che tale organizzazione non fosse “*prorogabile a tempo indeterminato senza trovare una definizione strutturale*”, senza peraltro nascondere che essa abbia fornito buoni risultati sia per l'aspetto organizzativo, “*sia relativamente agli aspetti di produttività generale la cui organizzazione per obiettivi individuali e collettivi*”. Contestualmente alla procedura di trasferimento collettivo presso una nuova sede aziendale, le Parti hanno condiviso la necessità di definire un accordo sperimentale sullo *smart working* per consentire l'utilizzo di tale modalità di lavoro anche dopo la conclusione dello stato di emergenza, ritornando ad applicare le previsioni della Legge 22 maggio 2017, n. 81 e capitalizzando gli sforzi organizzativi richiesti dalla pandemia. Esso evidenzia chiaramente gli obiettivi principali di una regolamentazione del lavoro agile, e cioè **competitività aziendale e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro**, e al tempo stesso riconosce esplicitamente l'importanza della contrattazione di secondo livello sull'argomento. Tale ruolo, già rafforzato dall'emergenza per un'applicazione del Protocollo che fosse

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

più aderente alla realtà aziendale e per l'organizzazione del personale nella fase del *lockdown*, trova proprio nel lavoro agile un elemento che possa potenzialmente portare le relazioni industriali ad essere centrali nell'organizzazione del lavoro.

L'intesa raggiunta in ES Field Delivery Italia guarda al futuro: essa, infatti, avrà decorrenza nel momento in cui verrà ripristinata la disciplina ordinaria del lavoro agile e durerà fino al 31 dicembre 2021. Pur essendo un accordo introdotto in via sperimentale e temporanea, esso decorrerà a partire dalla fase post-emergenziale del lavoro agile e quindi costituirà un importante banco di prova per il futuro dell'organizzazione aziendale. L'ambito di applicazione dello stesso riguarderà tutti i dipendenti della società con contratto a tempo determinato o indeterminato, part-time o full-time o apprendisti che, volontariamente, richiederanno l'accesso alla modalità di lavoro agile compatibilmente con le esigenze tecnico-organizzative dell'area di appartenenza: l'accordo elenca a titolo esemplificativo alcuni giustificati motivi di diniego quali adibizione del dipendente a mansioni non remotizzabili, assetti organizzativi o tecnici che rendano impossibile la prestazione a distanza, eventi di business, *training on the job*, oggettive fasi di criticità di progetti nonché esigenze tecniche, organizzative e produttive aziendali imprevedibili o imprevedibili. Un aspetto inedito legato alle modalità di accesso riguarda i termini temporali: le istanze dei dipendenti dovranno pervenire alla direzione aziendale entro il 15 febbraio 2021 e gli accordi individuali dovranno essere sottoscritti entro e non oltre il 28 febbraio 2021, con conseguente esclusione di ulteriori domande fino al termine del 2021. Tale previsione lascia emergere una certa attenzione delle Parti alle implicazioni organizzative e pratiche del lavoro agile in termini di gestione degli spazi aziendali, nonché di ulteriori aspetti che richiedono una gestione il più possibile ordinata quali consegna annuale dell'informativa in materia di salute e sicurezza, organizzazione di corsi di formazione o rinnovi degli accordi individuali.

Dalla cura ai dettagli per le modalità di accesso allo *smart working*, si potrebbe già ipotizzare che nella parte dell'accordo sull'articolazione e sulle modalità di esecuzione vi possa essere un cambiamento significativo. L'intesa non smette tali aspettative e, concordando nell'80% dell'orario complessivo mensile di lavoro (122,7 ore per i lavoratori full time) il limite massimo entro cui potrà essere concordata la modalità di lavoro agile nell'accordo individuale, conferma l'importanza di una modalità di lavoro che sarà centrale nel futuro di ES Field Delivery Italia. Non è soltanto l'aspetto quantitativo che porta un accordo sullo *smart working* a poter essere definito innovativo: la qualifica di *smart*, infatti, dipende in primo luogo dal grado di flessibilità che possa coniugare le esigenze aziendali con quelle del lavoratore inteso primariamente come persona. L'intesa raggiunta trova **un buon equilibrio tra azienda e dipendente**: a partire da un calendario delle giornate di lavoro agile mensile da concordare con il proprio responsabile entro il giorno 20 del mese precedente, la programmazione potrà essere modificata entro 3 giorni dall'effettuazione della giornata in *smart working* con accordo su richiesta del lavoratore o del manager. La centralità dell'accordo individuale per la definizione delle ore mensili da svolgersi in modalità agile e la flessibilità nella pianificazione delle giornate rendono *smart* l'organizzazione e la prestazione lavorativa: a tali ipotesi l'intesa aggiunge

anche che il lavoratore, per scelta discrezionale, possa non avvalersi del lavoro agile programmato e non recuperi tali giornate come nel caso di contingenze esigenze di servizio o problematiche tecniche che ne impediscano l'accesso.

L'accordo contiene un elemento ancora più innovativo nella parte in cui prevede una flessibilità della prestazione più estesa nei pressi di località in cui l'azienda non dispone di sedi aziendali, con l'obiettivo delle Parti di favorire una maggiore occupazione e competitività e con un particolare riferimento al Sud Italia (c.d. *south working*). In tali casi, i lavoratori coinvolti saranno impiegati regolarmente in modalità agile con la previsione di un minimo di due giornate mensili – da concordare con il proprio responsabile – in cui sarà previsto il rientro nelle sedi aziendali assegnate, coniugando occupazione e tutela relazione e professionali dei dipendenti.

Per quanto riguarda l'orario di lavoro nelle giornate in *smart working*, l'accordo ha previsto che i dipendenti siano tenuti al rispetto della normale durata oraria della prestazione lavorativa: ferma restando la flessibilità nell'organizzazione della prestazione, azienda e lavoratori dovranno rispettare le previsioni del D.Lgs. n. 66/2003 con particolare riferimento ai riposi giornalieri (art. 7), alle pause (art. 8) e ai riposi settimanali (art. 9), nonché qualsiasi altra prescrizione o limitazione legale anche sottoscritta in sede di contrattazione aziendale. Inoltre, *“stante la specificità dell'attività lavorativa svolta, rimangono fatte salve le prestazioni di lavoro straordinario, mancato riposo, lavoro su festivo e ogni altra prestazione non ricorrente nel lavoro ordinario e prevista dal CCNL applicato”* e non sarà dovuta qualsivoglia indennità aggiuntiva per ipotesi di trasferta o trasferimento della sede di lavoro. L'intesa disciplina anche il **diritto alla disconnessione**, prevedendo che l'accordo individuale conterrà le modalità di attuazione relative alle strumentazioni tecnologiche e la definizione di fino a due ore di fascia di disconnessione non retribuita tra le ore 13.00 e le ore 16.00 con il riconoscimento del Ticket Restaurant. Se nella parte relativa al recesso e all'inquadramento non sono previste significative variazioni rispetto alla disciplina legale del lavoro agile, un ulteriore elemento innovativo riguarda i turni di lavoro considerati disagiati (es. fascia serale), per i quali lo *smart working* sarà la modalità di svolgimento della prestazione lavorativa ordinaria.

L'accordo ha anche il merito di non limitarsi a disciplinare strumenti e istituti in una connotazione meramente pratica, ma si spinge a fissare tre principi su cui dovrà fondarsi la nuova organizzazione agile in ES Field Delivery Italia: “relazione fiduciaria tra azienda e dipendente in un contesto culturale fondato sul rispetto degli obiettivi vicendevoli, formazione continua” ed “eventi e comunicazione aziendale attraverso momenti anche virtuali”. La prima declinazione concreta di tali principi avverrà con lo sviluppo di un percorso di formazione a ciclo continuo che possa sostenere la costante crescita professionale dei propri dipendenti. I manager concorderanno con ciascun riporto un piano di sviluppo individuale che orienterà la formazione secondo obiettivi volti a potenziare le competenze professionali individuali e l'indicazione dei corsi necessari al loro raggiungimento. In più, l'azienda metterà a disposizione di manager e lavoratori piattaforme formative di e-

learning il cui utilizzo sarà concordato con i rispettivi responsabili all'interno dell'orario di lavoro *“alla stregua di qualsiasi altro obiettivo di business”*.

La centralità della formazione non riguarderà soltanto il contesto culturale del lavoro agile, ma anche gli aspetti di salute e sicurezza sul lavoro: oltre all'formativa scritta consegnata annualmente secondo quanto previsto dalla Legge 22 maggio 2017, n. 81, l'accordo introduce appositi momenti formativi per prevenzione e protezione sul lavoro in modalità agile tenendo in considerazione i rischi specifici correlati allo *smart working* ed esplicitando il richiamo ai Titoli VII e III del D.Lgs. n. 81/2008. In più, saranno organizzati specifici corsi per i ruoli di preposti e dirigenti delineati dal TUSL. Fermo il dovere del lavoratore di cooperare all'attuazione delle misure predisposte dal datore di lavoro in materia di sicurezza, e fermi gli obblighi di utilizzare correttamente le apparecchiature fornitegli dall'azienda e di fornire tempestive informazioni circa eventuali infortuni, l'intesa ricorda che egli potrà sempre rivolgersi al RSPP o al RSL al fine di chiedere eventuali pareri in merito alla corretta applicazione delle norme di sicurezza. Per quanto riguarda il tema della privacy, il dipendente *“dovrà garantire l'adozione delle precauzioni opportune ad evitare l'accesso dei dati personali e particolari trattati durante l'attività lavorativa in smart working da parte di persone non autorizzate”*: l'accordo, a tal fine, esplicita il divieto di svolgere la prestazione presso luoghi pubblici nella parte relativa alle modalità di esecuzione, contestualmente all'obbligo di restare sul territorio italiano e presso luoghi che garantiscano anche livelli standard di connessione in ragione della qualità del servizio erogato.

Nelle conclusioni dell'intesa, le Parti prevedono un monitoraggio trimestrale dalla decorrenza della stessa con oggetto la verifica della sua applicazione e la valutazione sulla proroga del carattere strutturale dell'istituto del lavoro agile. Anche quest'ultima previsione evidenzia come **in ES Field Delivery Italia il tema dello *smart working* sia stato affrontato con la consapevolezza che l'emergenza Covid-19, pur con tutte le difficoltà lavorative, economiche ed umane, abbia conferito alla contrattazione di secondo livello un ruolo chiave** che, a partire dall'attuazione del Protocollo condiviso del 24 aprile 2020, in diversi contesti aziendali si è spinto ad affrontare temi organizzativi che vanno oltre l'emergenza stessa. L'accordo analizzato ha messo in luce come **le relazioni industriali potranno compiere grandi passi avanti se non si limiteranno a tutelare – nel solco del fordismo – interessi collettivi che si snodano come conquiste di “classe”, ma affronteranno con realismo il futuro di un mondo del lavoro che, sulla scia di una generale tendenza all'individualizzazione, delinea esigenze sempre più “tridimensionali” e legate alla persona del lavoratore, la cui realizzazione porta ad una migliore conciliazione vita-lavoro e, contestualmente, ad un incremento della competitività delle aziende.**

CCNL Grafici Editoriali: prosegue la tornata di rinnovi del sistema Confindustria*

di Andrea Zoppo

Il 19 gennaio 2021 Assografici (Associazione Nazionale Italiana industrie grafiche cartotecniche e trasformatrici), **Aie** (Associazione Italiana Editori), **Anes** (Associazione Nazionale Editoria di Settore) **assieme alle segreterie nazionali di Slc Cgil, Fistel Cisl, Uilcom Uil hanno sottoscritto in via telematica un [ipotesi di accordo/un'intesa per il rinnovo del CCNL Grafici editori](#) scaduto ormai dal 31 dicembre 2015.** A seguito della fase di [consultazione](#) sull'ipotesi di accordo di rinnovo e in caso di successiva approvazione, il contratto avrà una vigenza biennale dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2022. Successivamente un'intesa di analogo contenuto è stata raggiunta e sottoscritta anche con Ugl.

La complessa trattativa sindacale è iniziata nel lontano 2014 in seno alla Commissione negoziale pariteticamente composta ed istituita nell'ambito del precedente rinnovo (art. 3 del CCNL del 2014) con l'obiettivo di trovare un nuovo assetto contrattuale maggiormente coerente con i cambiamenti in atto nell'editoria e nella grafica. Il settore e tutta la filiera sono sottoposti infatti a **profonde trasformazioni** dovute al **calo di produzione dell'industria grafico-editoriale**, alla generale **crisi del mercato**, alle nuove realtà native digitali dell'industria della produzione dei contenuti e soprattutto al **calo degli introiti pubblicitari**.

Dato il **lungo periodo di vacanza contrattuale** le parti hanno effettuato un lavoro di aggiornamento e revisione del sistema di relazioni industriali, del mercato del lavoro, delle tipologie di rapporto di lavoro, della salute e sicurezza, della maternità e paternità tenendo presente il mutato contesto normativo e di accordi interconfederali vigenti. È stata inoltre creata una **specifico parte per il settore editoriale** cercando di strutturare un nuovo tipo di classificazione del personale per andare incontro alle esigenze del comparto.

Allo stesso tempo le parti hanno tentato di **ridare slancio all'Osservatorio Nazionale**, strumento contrattualmente inserito in seno all'ENIPG (Ente Nazionale Istruzione Professionale Grafica) nel rinnovo del 2014 (art. 6) con l'obiettivo di avere una **conoscenza più approfondita delle linee evolutive del settore, dei punti di forza e debolezza, delle prospettive e degli andamenti occupazionali**. Nell'ambito dell'Osservatorio le parti intendono affrontare diverse tematiche quali: la verifica stato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.](#)

del settore, azioni congiunte di Lobby anche in relazione alle risorse che saranno rese disponibili dall'UE, eventuale ampliamento della sfera di applicazione del CCNL anche in un'ottica di filiera del settore, introduzione del ciclo continuo e predisposizione di linee guida per l'applicazione dello *smart working*.

Parte economica

Sul fronte degli aumenti retributivi, nonostante i conteggi IPCA portassero in linea teorica ad un incremento del trattamento economico minimo (TEM) di 85 euro per il livello B3 è stato previsto **alla fine un aumento di 90 euro totali, di cui 10 euro sul Fondo Sanitario di settore Salute Sempre e 80 euro in tre tranches**: 25 euro a maggio 2021, 25 euro a gennaio 2022 e 30 euro a ottobre 2022. Le altre componenti del TEM (ex indennità di contingenza e EDR) restano invariate. È stato stabilito che per gli editori il nuovo livello di baricentro ai fini dell'applicazione dell'aumento di 80 euro sia il livello A. **Ai lavoratori in forza al 19 gennaio 2021 è stata prevista l'erogazione di 300 euro lordi**; questa una tantum comprensiva dei riflessi sugli istituti contrattuali diretti e indiretti, non sarà utile ai fini del computo del TFR e verrà corrisposta secondo le seguenti modalità: 200 euro con la retribuzione del mese di giugno 2021 e 100 euro con la retribuzione del mese di giugno 2022. Le parti, con specifica [dichiarazione](#), tenuto conto del lungo periodo trascorso dalla scadenza precedente, **si impegnano politicamente a non dare luogo ad assorbimenti di superminimi individuali a fronte degli aumenti retributivi definiti**.

Viene stabilito che **la tredicesima mensilità** per i nuovi assunti sia **calcolata su un valore pari a 173 euro per gli operai e 26/26 per gli impiegati**. Il precedente contratto prevedeva infatti sino al 2011 per tutti i dipendenti una gratifica natalizia pari a 200 ore (anziché le canoniche 173 ore previste) per gli operai e 30/26 per gli impiegati. A decorrere dal gennaio 2021 si è **uniformata la disciplina della tredicesima mensilità** decurtando le maggiorazioni in funzione dell'andamento negativo del settore. Per i lavoratori che a dicembre 2020 hanno ancora una gratifica natalizia di 200 ore viene fatto un conteggio nello stesso mese calcolando l'importo di 27 ore (derivante dalle 200 ore della gratifica natalizia maggiorata – 173 ore gratifica natalizia a regime).

È stata prevista una **disciplina di raccordo contrattuale con l'introduzione di un importo denominato ERC** (elemento di raccordo contrattuale) **pari a per l'appunto a 27 ore**. Questo elemento viene congelato in cifra fissa non rivalutabile e non assorbibile, è onnicomprensivo e pertanto non avrà alcuna incidenza su alcun istituto contrattuale o di legge. Dall'anno 2021 maturerà progressivamente per mese/frazione di mese e verrà corrisposto (con voce ERC a cedolino paga) ai lavoratori nel mese di dicembre contestualmente alla gratifica natalizia di 173 ore. Un elemento di raccordo contrattuale ERC è stato stabilito anche per gli impiegati che a dicembre 2020 avevano una tredicesima di 30/26, nella misura pari a 4/26 (derivante dai 30-26).

Pertanto a regime la nuova disciplina, uguale per tutti, prevede per tutti i dipendenti una **tredicesima di 173 ore o di 26/26simi** a seconda, rispettivamente, dell'inquadramento operaio o impiegatizio.

Per i lavoratori che non hanno l'ERC e che aderiscano al **fondo Byblos** (Fondo di previdenza complementare per i lavoratori dipendenti delle aziende Grafiche, Editoriali, della Carta e del cartone, Cartotecniche e Trasformatrici) è **stato previsto un aumento della contribuzione a carico dell'azienda pari a 0,3 nel gennaio 2021; 0,4 nel gennaio 2022; 0,5 da gennaio 2023.** (in tal caso la contribuzione totale, partendo dal 1.20% stabilito dall'art 13 del CCNL del 2014, diventa per ciascuno dei tre anni rispettivamente dell'1.5%, dell'1.6 e dell'1.7%). Da diverse note informative pubblicate dalle parti si apprende come **l'intenzione e la sensibilità siano rivolte in tal caso al personale più giovane che sconterà in futuro maggiore penalizzazione sui trattamenti pensionistici e per il quale una previdenza complementare più solida ha un valore aggiunto.**

Sempre nell'ottica di promuovere gli strumenti contrattuali e la rete di tutele per i lavoratori viene stabilito che per gli anni 2021 e 2022 vengano iscritti automaticamente al **Fondo di assistenza sanitario integrativo Salute Sempre tutti i lavoratori con contratto a tempo indeterminato disciplinati dal CCNL** che non beneficino delle forme di assistenza sanitaria integrativa e il contributo di **120 euro sarà integralmente a carico dell'azienda.**

Parte normativa

La lunga vacanza contrattuale ha comportato per le parti **un'opera di riscrittura, aggiornamento e revisione di molti aspetti della disciplina del rapporto di lavoro.** Il precedente contratto non era infatti in linea con le modifiche legislative apportate dal legislatore a partire dal 2015.

È stata introdotta una **nuova disciplina del tempo parziale** superando definitivamente la distinzione tra *part time* verticale, orizzontale e misto e prevedendo possibilità di lavoro supplementare in misura non superiore al 25% delle ore di lavoro medie settimanali con maggiorazione del 15 % della retribuzione oraria globale di fatto e **clausole elastiche previo consenso del lavoratore** (il rifiuto da parte del lavoratore non costituisce giustificato motivo di licenziamento).

Per quanto riguarda il contratto di lavoro a tempo determinato è **stato introdotta una puntuale disciplina della stagionalità** (stampa, legatoria, magazzinaggio, spedizione, gestione degli **ordini e delle rese dei libri e dei saggi scolastici e manuali universitari o libri strenna** e dei libri in genere nei tradizionali picchi distributivi e nelle **campagne nazionali di promozione del libro e della lettura**; attività logistiche ed organizzative connesse alla partecipazione a fiere nazionali e internazionali del settore editoriale; attività di stampa, allestimento, magazzinaggio e spedizione di **cataloghi e astucci con carattere di stagionalità**; attività di stampa, allestimento, **magazzinaggio e spedizione delle agende e dei calendari**).

Allo stesso tempo, tramite dichiarazione a verbale, sono state introdotte a titolo esemplificativo e non esaustivo, alcune **causali tipiche per esigenze e incrementi temporanei**, non programmabili dell'attività ordinaria come previsto dall'art 19, comma 1 lettera b), del d.lgs. 81 del 15 giugno 2015 (progettazione e realizzazione di nuove collane editoriali e di nuova linea editoriale; progettazione e realizzazione di **nuove testate periodiche anche digitali; progettazione e realizzazione di prodotti editoriali innovativi o di grande complessità** tali da richiedere significativi sforzi organizzativi e l'acquisizione di professionalità specializzate; **costruzione, gestione e implementazione dei database aziendali**; attività redazionale resa necessaria da modifiche normative/ amministrative che interessino per esempio la definizione o il cambiamento di programmi scolastici/ formativi o di altre indicazioni istituzionali).

La nuova disciplina della somministrazione a tempo determinato prevede un limite massimo del 20% del numero medio dei lavoratori a tempo indeterminato occupati nell'anno precedente con comunicazione periodica dell'utilizzatore ogni 12 mesi, anche per il tramite dell'associazione dei datori di lavoro alla quale aderisce, alle RSA, RSU o, in mancanza, agli organismi territoriali di categoria delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentativa sul piano nazionale del numero dei contratti di somministrazione di lavoro conclusi, la durata degli stessi, il numero e la qualifica dei lavoratori interessati.

Le percentuali di cumulo previste per i lavoratori assunti con **contratto a tempo determinato ed in somministrazione a tempo determinato non potranno cumulativamente superare il 35%** del numero medio dei lavoratori a tempo indeterminato occupati nell'anno precedente.

Anche la disciplina dell'apprendistato ha subito un'importante opera di aggiornamento. Le parti hanno recepito la disciplina contenuta nel d. lgs. 81 del 15 giugno 2015, regolamentando per la prima volta anche l'apprendistato duale (sul punto si rinvia all'analisi più approfondita che verrà pubblicato nel prossimo numero del Bollettino ADAPT).

Con l'obiettivo di realizzare una piena utilizzazione degli impianti le parti **hanno inoltre introdotto la possibilità di attuare articolazioni d'orario volte a saldare i tre turni e quindi a coprire l'arco delle 24 ore per l'intero orario settimanale dello stabilimento previo coinvolgimento delle RSU (in precedenza era necessario il consenso del sindacato).**

Sono state **diminuite le maggiorazioni connesse all'istituto della flessibilità tempestiva dal 35% al 30%** per le ore prestate oltre l'orario contrattuale in orari o **turni diurni e dal 45% al 40% per le ore prestate** oltre l'orario contrattuale in orari o **turni notturni** o in giornate nelle quali non è prevista l'attività lavorativa.

Sono state infine introdotte una **specifica disciplina sul lavoro agile** distinguendola da quella del telelavoro, una **nuova disciplina del mutamento delle mansioni aggiornata al nuovo art. 2103** (interamente riformato nel 2015 dal d.lgs. 81/2015) ed

infine **un nuovo sistema di inquadramento del personale che va a modificare il precedente sistema del rinnovo del 2014.**

Parte obbligatoria

Le parti all'interno dell'accordo, come già evidenziato nell'incipit, **hanno anche aggiornato il sistema di relazioni industriali e sindacali con l'obiettivo di creare un sistema di regole basato sull'esigibilità delle stesse, sull'affidabilità dei contenuti e che sia in grado perciò di dare certezze.** È stata ribadita **un'articolazione del sistema di relazioni sindacali conforme agli accordi interconfederali vigenti e cioè al Testo unico sulla rappresentanza del gennaio 2014 e ai contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva sottoscritto da Confindustria e CGIL, CISL, UIL il 9 marzo 2018.**

Con riferimento alla **salute e sicurezza sul lavoro** sono state **recepte le previsioni contenute dall'[accordo interconfederale del 12 dicembre 2018](#)** stabilendo che l'**ENIPG** e le sue articolazioni territoriali svolgano per il settore grafico **funzioni inerenti la salute e sicurezza sul lavoro e dell'ambiente cercando di armonizzare la disciplina a quella dell'accordo interconfederale.**

Le parti hanno agito anche sul fronte delle **molestie e violenze nel luogo di lavoro** facendo un esplicito rinvio all'**[accordo quadro sottoscritto da Confindustria con CGIL, CISL e UIL il 25 gennaio 2016](#)** con l'obiettivo **di aumentare la consapevolezza dei datori di lavoro, dei lavoratori e delle lavoratrici e dei loro rappresentanti sulle molestie e sulla violenza nei luoghi di lavoro e fornendo specifici strumenti o azioni concrete per la prevenzione e gestione di questi atti.**

Valutazione d'insieme

Sia il fronte datoriale che sindacale, nonostante le forti implicazioni della pandemia e i relativi effetti, hanno espresso **soddisfazione per l'intesa di rinnovo**, giunta in un momento particolarmente complicato per il settore grafico/editoriale sottoposto ad una profonda trasformazione e transizione verso il digitale. **L'intesa raggiunta si aggiunge così ad una lunga serie di altri contratti del sistema Confindustria** che, nonostante le difficoltà dei relativi settori e gli impatti della pandemia, grazie allo spirito collaborativo delle parti e alle consolidate relazioni sindacali dei settori, **continuano ad essere rinnovati.** Sarà interessante perciò comprendere gli esiti e le implicazioni politico sindacali del **[percorso di consultazione](#)** presso i luoghi di lavoro avviato dalle federazioni nazionali dei sindacati sottoscrittori dell'intesa.

Il rinnovo del CCNL Concia: un buon risultato delle relazioni industriali*

di Giacomo Pigni

Il 21 gennaio 2021 è stata sottoscritta, tra UNIC-Concerie italiane e Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil, l'[intesa di rinnovo del CCNL](#) per gli addetti alle aziende conciarie. Il contratto, scaduto il 31 ottobre 2019, risulta in vigore dal 1° novembre 2019 fino al 30 giugno 2023. Tale rinnovo interessa oltre 22.000 lavoratori e 1.800 aziende rappresentando un tavolo tutt'altro che minore nel panorama delle relazioni industriali italiane. La trattativa, iniziata a metà gennaio 2020, ha ovviamente registrato una battuta di arresto dovuta allo scoppio della pandemia, la quale però ha condotto le parti a raggiungere un compromesso con uno spirito altamente costruttivo.

Parte economica

Un primo passo importate compiuto dalle parti nella definizione della parte economica della disciplina collettiva è rappresentato dall'estensione delle prestazioni di assistenza sanitaria a tutti i dipendenti, con decorrenza dal 1° luglio 2021, tramite l'iscrizione degli stessi al fondo Sanimoda. Tale allargamento si realizzerà attraverso la corresponsione, da parte delle imprese, di un contributo pari a 12 euro al mese per ciascun lavoratore assunto a tempo indeterminato e a tempo determinato da almeno 12 mesi. Ovviamente l'intesa fa salva l'ipotesi che la parte aziendale garantisca al personale una soluzione di assistenza sanitaria integrativa migliorativa rispetto a quella del fondo contrattuale.

Un ulteriore impegno nei confronti del welfare contrattuale è rappresentato dalla fissazione di una quota contributiva, a carico dell'azienda, in favore del fondo Previmoda pari al 2% dei minimi tabellari. Inoltre, un ulteriore elemento retributivo che compare nell'intesa è costituito dal c.d. elemento di garanzia retributiva pari a 8 euro mensili a favore di quei lavoratori non coperti dalla contrattazione di secondo livello.

Al centro di questa sezione del contratto vi è però inevitabilmente l'aumento dei minimi tabellari. L'intesa riconosce un aumento pari a 65 euro al livello D2 suddiviso in tre tanche: 15 euro dal 1° settembre 2021, 35 euro dal 1° gennaio 2022, 15 euro dal 1° agosto 2022. Inoltre, è da segnalare l'impegno delle parti, dopo aver fissato la misura del trattamento economico minimo (TEM), a definire, in un secondo momento, il trattamento economico complessivo (TEC), recependo in questo modo le disposizioni del Patto per la fabbrica del 9 marzo 2018. In questo senso, emerge però il fatto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5.](#)

che, pur non avendo ancora recepito l'intesa, le parti definiscano gli aumenti dei minimi tabellari senza far riferimento all'indice dei prezzi al consumo armonizzato (IPCA), come stabilito dall'accordo interconfederale sopracitato.

Parte normativa

Rispetto alla componente normativa dell'intesa, le materie da segnalare sono principalmente la regolamentazione di alcune tipologie contrattuali (contratti a termine e apprendistato) e la modifica della disciplina in materia di permessi, congedi e assenze. Partendo dalla prima materia, le parti stipulanti prevedono un limite quantitativo all'attivazione di contratti a termine e di somministrazione a termine. Nello specifico si prevede che, pur potendo sempre attivare almeno due contratti a termine non superando il numero dei lavoratori a tempo indeterminato, il numero complessivo di lavoratori assunti con queste tipologie contrattuali non possa superare il 32 % del totale dei dipendenti assunti tempo indeterminato. Inoltre, la disciplina collettiva dell'apprendistato è integrata affermando che le parti possano recedere dal contratto al termine del periodo di apprendistato per evitare che il rapporto prosegua con l'ordinario rapporto a tempo indeterminato.

In secondo luogo, sono da registrare alcune modifiche apportate in merito alla regolamentazione di permessi, congedi e assenze. Nello specifico, all'art. 56 è riconosciuto un giorno di permesso retribuito in caso di decesso del coniuge o del convivente, all'art. 58 è previsto di non considerare nel calcolo del periodo di comporto i giorni di controlli periodici impiegati da lavoratori affetti da patologie oncologiche e all'art. 62 si procede al recepimento della normativa in merito all'astensione obbligatoria dei neo-padri. Inoltre, è da segnalare l'affidamento da parte del livello nazionale a quello aziendale per la negoziazione di discipline alternative nella gestione delle assenze e dei congedi parentali e per malattie del figlio. Rispetto a quest'ultimo istituto l'intesa eleva i giorni di congedo a sette.

Infine, con il rinnovo contrattuale oggetto di analisi le parti compiono un importante passo verso la costruzione di un ambiente di lavoro privo di ogni forma di violenza. In particolare, attraverso il recepimento dell'Accordo Quadro sulle molestie e sulle violenze nei luoghi di lavoro, sottoscritto nel gennaio 2016 da Confindustria e Cgil, Cisl e Uil, si intende diffondere pratiche e metodologie che eliminino la presenza di questi episodi. Tra le possibili azioni di contrasto le parti indicano, innanzitutto, la sottoscrizione di una dichiarazione di condotta e di contrasto alle violenze di genere da parte delle singole realtà aziendali.

Parte obbligatoria

Le integrazioni compiute dalle parti all'interno della componente obbligatoria della disciplina collettiva mostrano degli elementi di novità che è necessario segnalare. Infatti, oltre alla all'ampliamento delle competenze dell'Osservatorio nazionale volto a ricomprendere il monitoraggio dello *smart working* e la riforma del sistema di inquadramento, l'intesa prevede l'introduzione di una nuova regolamentazione avente ad oggetto la tutela della legalità e il contrasto al *dumping* contrattuale. Infatti, lo scopo di

questa nuova disposizione è quella di, in attesa di una conclusione del processo normativo diretto alla certificazione della rappresentanza dei CCNL sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, fornire alle aziende del settore, che applichino intese che favoriscono pratiche dannose di *dumping*, degli strumenti per confluire gradualmente al di sotto del c.d. CCNL Concia. Nello specifico, si prevede la possibilità che la realtà aziendale che intenda confluire in questo sistema contrattuale possa sottoscrivere un “Accordo di confluenza” nel quale vengano stabiliti i tempi, l’implementazione del passaggio e la sua verifica. Inoltre, all’interno dell’accordo predisposto per tale materia, è definita dettagliatamente una procedura per la stipula di tali accordi che impone la comunicazione alla RSU, la fissazione entro sette giorni di un incontro e la conclusione dell’accordo entro il mese. In caso di mancato accordo si potrà richiedere l’intervento delle organizzazioni nazionali per facilitare la conclusione della trattativa. Infine, è da segnalare che, nella medesima sede, le parti raccomandino alle aziende di seguire la medesima procedura, oppure di applicare direttamente il CCNL Concia, nei rapporti con committenti e subfornitori.

Valutazione d’insieme

Tale rinnovo è stato salutato con soddisfazione dalle organizzazioni firmatarie sia per il contesto pandemico nel quale è stata conclusa questa trattativa sia per le integrazioni apportate. Nello specifico, un’intesa di questo tipo mostra un investimento molto importante nei confronti del welfare contrattuale e, in particolare, dell’assistenza sanitaria integrativa. Sono da leggersi positivamente anche l’affidamento di alcune materie alla regolamentazione da parte della contrattazione di secondo livello. Inoltre, di fronte all’impegno delle parti nella definizione di strumenti di contrasto al dumping contrattuale, è necessario porsi nella posizione di attenti osservatori del fenomeno per verificare l’efficacia di questo sforzo. Infine, però, non si può non notare che anche su questo tavolo negoziale ritorni la questione irrisolta dell’applicazione del Patto per la fabbrica, che, in linea con gli altri rinnovi, appare solo parzialmente recepito.

Creval Next Training Generation: un nuovo accordo aziendale per la formazione continua*

di Silvia Rigano

Nel 2008 il settore del credito e delle assicurazioni, attraverso la stipula dell'Accordo interconfederale tra ABI, ANIA e CGIL, CISL E UIL, si è dotato di un Fondo Banche Assicurazioni (FBA), Fondo paritetico interprofessionale per la formazione continua.

Nel quadro di una strategia orientata allo sviluppo della formazione professionale e alla creazione di un sistema volto al rinnovamento delle politiche educative, il Fondo è nato con l'intento di promuovere piani formativi aziendali, territoriali, settoriali e individuali.

I piani formativi sono finalizzati allo sviluppo e al consolidamento delle **competenze** dei lavoratori e delle lavoratrici per rispondere ad esigenze di **occupabilità e adattabilità**.

È in questo panorama di relazioni industriali che si inserisce l' [Accordo siglato il 15 gennaio 2021 tra Credito Valtellinese S.p.A. e FISAC CGIL](#) per il finanziamento, da parte di FBA, del piano formativo "Creval Next Training Generation", rivolto ai dipendenti della medesima compagine creditizia.

L'Accordo aziendale, firmato in seguito all'Avviso 1/2020 di FBA, disciplina un articolato sistema di programmi formativi, correlati alla realizzazione del Piano Industriale "*Sustainable Growth*" per gli anni 2019-2023.

Il cuore dell'Accordo è, quindi, rappresentato da una dettagliata descrizione degli obiettivi da raggiungere attraverso le attività formative di cui si compone il Piano.

La caratteristica principale di "Creval Next Training Generation" è quella di prestare specifica attenzione a singoli aspetti della formazione continua attraverso la creazione di cinque moduli formativi *ad hoc*.

Il primo obiettivo condiviso dalle Parti è rappresentato dall'aggiornamento professionale di tutto il personale coinvolto in attività formative. In particolare, l'Accordo fa riferimento alla riconversione di ruolo mediante il cambio di profilo e/o di area organizzativa per tutti i lavoratori/lavoratrici coinvolti nell'attuazione del Piano Industriale "*Sustainable Growth*" anche con riguardo ai **processi di riqualificazione professionale.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

Le attività formative che rientrano in quest'ambito fanno parte dei moduli specifici "Creval Next Training Generation Rischi Operativi" e "Creval Next Training Generation Crediti".

Il secondo obiettivo è, poi, rappresentato dalla prosecuzione del progetto di sviluppo delle competenze concernenti l'ambito commerciale, progettate e realizzate in attuazione dell'Accordo nazionale dell'8 febbraio 2017.

In seguito all'integrale recepimento delle linee guida in materia di "Politiche commerciali e organizzazione del lavoro", il fine ultimo del Piano è progettare una formazione volta al raggiungimento di uno sviluppo sostenibile e compatibile dell'impresa.

A tal fine, i programmi formativi saranno diretti a migliorare il clima aziendale e a fornire competenze di natura gestionale, commerciale, manageriale, relazionale e tecnico/giuridica per favorire l'adozione di comportamenti rispettosi delle norme in materia. È prevista, inoltre, la costituzione di presidi operativi di tutela che la normativa e l'Accordo del 2017 forniscono ai lavoratori sulle modalità di segnalazione di eventuali prassi scorrette, sugli strumenti e le modalità di esercizio, i rischi e le responsabilità del personale.

Viene, infine, progettata una formazione specifica circa le modalità di tutela della privacy del personale rispetto agli strumenti di rilevazione interna.

Tale formazione sarà rivolta, in maniera congiunta, ai componenti della commissione politiche commerciali aziendale e della commissione formazione aziendale, con la partecipazione di almeno un componente della commissione politiche commerciali e organizzazione del lavoro aziendale di parte sindacale.

Rientrano in quest'ambito le attività formative previste dal pacchetto "Creval Next Training Generation Commerciale".

Il terzo obiettivo riguarda la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Le attività formative, da svolgersi anche in modalità workshop, saranno dirette all'educazione trasversale di tutto il Personale, prestando particolare attenzione ai dipendenti che ricoprono incarichi di responsabilità. I profili a cui il Piano formativo sarà dedicato riguardano: a) esercizio del **diritto alla disconnessione** dei lavoratori e delle lavoratrici; b) ricorso alla **flessibilità oraria, alle turnazioni e alle modifiche di orario**; c) ricorso alle **banche del tempo** e loro implementazione.

La formazione, erogata in maniera congiunta ai componenti della commissione formazione aziendale e della corrispondente commissione di parte sindacale, permetterà ai partecipanti di acquisire familiarità con un nuovo approccio alle tempistiche di svolgimento della prestazione lavorativa.

In quest'ambito rientrano le attività previste da **"Creval Next Training Generation Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro"**.

Il quarto obiettivo condiviso dalle Parti riguarda la valorizzazione dei lavoratori "Over 55". In attuazione di quanto previsto dalle Direttive UE 2014/17 e 2014/65 e dalle Linee guida ESMA, il Piano prevede attività specifiche per la formazione del personale impegnato nel ruolo di tutor. Viene rivolta particolare attenzione alla **tutela dell'occupazione degli over 55**, al miglioramento del clima aziendale e

del **know how** verso i più giovani, promuovendo **l'aggiornamento sulle nuove modalità di lavoro**.

Questo insieme di attività formative rientra nel pacchetto **“Creval Next Training Generation Over 55”**.

Le attività formative così individuate interesseranno i profili professionali contenuti nel Piano Formativo allegato e verranno mappati in azienda seguendo i criteri dettati dal Manuale di certificazione delle qualifiche delle banche commerciali, nonché sulla base dei sistemi di valutazione dell'apprendimento EQF.

Tutti i progetti formativi sono dettagliati e indicano argomenti specifici, durata, modalità di svolgimento (FAD, webinar, training on the job), tipologia di docenza, obiettivi formativi e categorie di dipendenti coinvolti.

Infine, le Parti si danno atto che, in relazione all'attività formativa prevista dal Piano formativo, si terrà uno specifico momento di verifica di quanto realizzato nell'ambito della Commissione Formazione.

Gli elementi caratterizzanti i pacchetti formativi riguardano plurimi aspetti e spaziano dall'aggiornamento e dalla riqualificazione professionale al riconoscimento della professionalità degli over 55, passando per lo sviluppo delle competenze in materia di organizzazione aziendale.

Di non minore importanza sono le disposizioni relative alla conciliazione vita lavoro che riconoscono ai lavoratori e alle lavoratrici il diritto alla disconnessione e flessibilità oraria. A tal fine, è la Dichiarazione *a latere* di FISAC CGIL a richiedere l'avvio di una negoziazione aziendale sulla **Banca del Tempo**, oggetto dei corsi condivisi.

Appare rilevante anche la richiesta, avanzata nella medesima Dichiarazione di cui sopra, di conferire, nell'assegnazione dello **smart learning**, priorità a **lavoratori fragili, categorie protette e genitori con figli minori di 14 anni**.

In conclusione, si può ragionevolmente affermare che l'Accordo tra Credito Valtellinese S.p.A. e FISAC-CGIL rappresenta un modello di relazioni industriali in grado di valorizzare pienamente i temi alla formazione continua e delle competenze dei lavoratori, adattandosi anche alle nuove modalità di formazione a distanza che la pandemia ha richiesto.

Il rapporto tra relazioni industriali e lo sviluppo organizzativo*

di Umberto Puzzo

La storia del rapporto tra il sistema delle relazioni industriali è relativamente recente. Se si tenta di ricercare punti di dialogo tra la contrattazione collettiva e quelli che sono i paradigmi organizzativi, manageriali e del lavoro, ne esce un quadro che vede un lungo periodo di disinteresse sia da parte degli studiosi sia da parte della contrattazione, interrotto recentemente dalla centralità assunta dalla questione della produttività nella crisi e nei, ormai non così nuovi, paradigmi di lean organisation.

Al centro della tematica del cambiamento organizzativo vi sono due questioni del massimo interesse per le relazioni industriali: quella della produttività e quella della partecipazione. La necessità di essere competitivi sui mercati globali genera la spinta verso l'innovazione organizzativa. Dall'altro lato, sono proprio i nuovi paradigmi organizzativi a promuovere un ruolo più ampio e inedito degli operatori nel realizzare il successo del prodotto o del servizio. Questo nuovo assetto pone questioni nuove alle relazioni industriali.

Valido strumento nel tentativo di cogliere e delineare l'andamento nel tempo di questo rapporto, è l'[analisi dei rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia](#), che dal 2015 fornisce un quadro chiaro ed empirico sull'imponente massa di materiale contrattuale in Italia. L'analisi come vedremo metterà in evidenza il tema emergente della partecipazione diretta dei lavoratori, introdotta su iniziativa del management e ancora poco integrata nel sistema di relazioni industriali.

Come già anticipato, il dialogo tra le due entità risulta recente. Fino al 2016 infatti all'interno della contrattazione collettiva non si assiste a particolari spinte innovative dal punto di vista dei cambiamenti organizzativi, se non accenni ad esempi di flessibilità applicati a istituti come l'orario di lavoro e le tipologie contrattuali (part-time).

Diversa, seppur ancora solo leggermente, la situazione nella contrattazione aziendale, essendo in quegli anni numerose le realtà che affrontano riorganizzazioni aziendali successive alla crisi. Sul tema della competitività particolare il caso Valentino di cui in un accordo le parti concordano sull'opportunità di realizzare un sistema di relazioni industriali che, "nell'ambito dell'autonomia delle scelte imprenditoriali, persegua la partecipazione dei lavoratori al conseguimento degli obiettivi aziendali". In relazione a ciò, l'insieme dei rapporti tra le

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6](#).

parti si svilupperà «attraverso la ricerca di convergenze nell'analisi dei problemi e nell'individuazione di possibili soluzioni, con la finalità di valorizzare il dialogo e ridurre le occasioni conflittuali, assicurando la necessaria tempestività nell'introduzione e nello sviluppo dei processi atti a garantire la competitività dell'azienda»

Per quanto riguarda i premi di risultato e la partecipazione, i primi, seppur sempre più negoziati all'interno della contrattazione aziendale, sono ancora legati a indicatori di redditività o fatturato e comunque rimangono ancora di importo fisso. La partecipazione organizzativa dei lavoratori alla vita aziendale e l'introduzione di organismi paritetici rimane legata a tematiche soprattutto di salute e sicurezza o comunque non ancora a tematiche di sviluppo organizzativo.

Nella contrattazione degli anni successivi, la situazione cambia, seppur le spinte innovative sono riscontrabili ancora per lo più nella contrattazione di secondo livello. Beneficiando, oltre che della tassazione agevolata, anche di una parziale decontribuzione, ai sensi dell'articolo 55 del decreto-legge n. 50/2017, i premi di risultato stabiliti tramite contratti collettivi aziendali con clausole di coinvolgimento paritetico dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro registrano una certa frequenza. Si riscontrano: sistemi volti ad incentivare la presentazione di proposte innovative da parte dei dipendenti, spesso gestiti nell'ambito di Commissioni paritetiche o comunque in maniera coordinata tra RSU/OO.SS. e responsabili aziendali o, come nel caso Bonfiglioli, gruppi di lavoro nei quali i dipendenti sono chiamati a collaborare direttamente con i responsabili aziendali, contribuendo in modo costruttivo e propositivo, con la loro professionalità e competenza, allo sviluppo sostenibile dell'azienda.

Particolari i casi aziendali nel settore automotive: qui si osservano, nel caso FCA, dei premi di risultato variabile basati sul World Class Manufacturing in parte variabile della retribuzione è collegata a obiettivi di efficienza e ad obiettivi connessi con il piano industriale 2015-2018, cui si aggiungono incentivi individuali legati alla presenza e al rendimento. Nell'accordo siglato da Ducati si intende valorizzare l'unicità e la specificità di alcune risorse chiave per l'organizzazione inserendo all'interno del sistema premiante individuale un elemento rappresentato dall'istituto della polivalenza e polifunzionalità, in cui è fortemente presente il tema della partecipazione del lavoratore. Ed infine Motori Minarelli, nel cui integrativo si viene a creare una commissione bilaterale (CTB) con funzione consultiva e di proposta finalizzata a rilevare eventuali criticità e cause e ad esaminare possibili azioni correttive, perseguendo l'obiettivo comune tra le parti del miglioramento continuo dei processi organizzativi e con essi il miglioramento dei risultati di redditività, produttività, qualità ed efficienza e conseguentemente il rafforzamento della posizione competitiva dell'azienda.

Interessante come nella contrattazione relativa agli ultimi anni (2018-2019) all'istituto della partecipazione attiva alla vita d'azienda, che negli anni precedenti poteva essere visto come particolarmente innovativo e comunque trattato nella minor parte degli accordi aziendali, si venga dato sempre più peso. Ed

anzi si riscontra in quest'anno la volontà di adottare un approccio partecipativo alle relazioni industriali, considerato come maggiormente idoneo ad un adeguamento dinamico, flessibile e veloce del contesto organizzativo aziendale alle sfide che lo investono.

Con riferimento, invece, alla retribuzione variabile, **accanto ad obiettivi tradizionali come la produttività, la redditività e l'efficienza, compaiono indicatori come la crescita delle competenze digitali, il raggiungimento di migliori standard di sicurezza, la riduzione dei tempi di reazione dell'organizzazione aziendale alle oscillazioni della domanda e il rispetto delle scadenze e degli obiettivi nell'ambito di progetti di innovazione organizzativa.** Sono inoltre riscontrabili negli accordi, non solo obiettivi collettivi, misurati sui risultati economici aziendali, ma anche indicatori di performance individuali, più vicini al contributo concreto del singolo lavoratore.

Si osservano casi come Technogym e Brawo in cui Vengono istituiti Team di Miglioramento, successivamente introdotti anche da Luxottica, con lo scopo di consentire la partecipazione attiva dei collaboratori nei processi di innovazione e di miglioramento delle postazioni e prestazioni aziendali, o appositi sistemi in cui i dipendenti possono presentare proposte e/o suggerimenti volti a migliorare la competitività dell'azienda in termini di produttività, efficienza, innovazione e qualità del prodotto, compilando un'apposita scheda da inserire nella cd. "cassetta delle idee".

Temi di coinvolgimento paritetico come: alla lotta agli sprechi, la lean production, la metodologia 5S, ecc. sono ormai sempre più citati negli accordi aziendali e delineano un chiaro sguardo di riconoscimento da parte del sistema delle relazioni industriali verso quelli che sono i nuovi paradigmi organizzativi.

Sviluppo Organizzativo che passa anche dalla riformulazione di ruoli e mansioni, come nel caso di Ferrero che promuove un riassetto nella "necessità di prevedere una figura di venditore che colga appieno tutte le sfide e le opportunità che si presentano sul mercato, rispondendo alla sempre maggiore esigenza di avere, nell'ambito del presidio periferico dei punti vendita, un approccio ancor più ampio e globale nel soddisfare le necessità della distribuzione", venendo così a creare un'unica figura di venditore che assimila due rispettivi ruoli precedenti.

Non manca l'argomento formazione in cui un esempio è dato da Unilever che sigla un accordo definito "Agenda per lo sviluppo del capitale umano nell'Industria 4.0", ed è dedicato al tema cruciale della formazione dei lavoratori alla luce dell'impatto di Industria 4.0, con quattro principali direttrici di azione: coniugare flessibilità organizzativa e sicurezza sociale; predisporre programmi di apprendimento che coinvolgano la totalità dei lavoratori; modulare i progetti in base all'età delle persone coinvolte; costruire alleanze strategiche sul territorio con istituzioni e altre aziende.

Una storia di interesse maturata recentemente quella tra il sistema delle relazioni industriali e lo sviluppo organizzativo. Abbiamo visto come quello che prima era solo ambito di azione del management aziendale senza alcun dialogo, e forse anzi episodi di ostacolo, tra i sopracitati protagonisti, adesso si ritrova essere terreno fertile per l'azione della contrattazione collettiva.

Salute, sicurezza e ambiente nel percorso di transizione energetica Eni*

di Alessandra D'Errico

Il 3 dicembre 2020 Eni e le segreterie generali di Filctem CGIL, Femca CISL e Uiltec UIL hanno sottoscritto il nuovo modello di [relazioni industriali a supporto del percorso di transizione energetica](#).

Tra i principali obiettivi perseguiti sembra opportuno sottolineare l'attenzione ai temi della **salute, sicurezza e ambiente, concetti che, sebbene trattati separatamente nel protocollo, sono sempre più interconnessi fra loro**. E', infatti, solo favorendo le condizioni in cui i dipendenti lavorano che possiamo parlare di sviluppo e crescita della persona che lavora. Non solo, dunque, **medicina del lavoro, igiene industriale e gestione delle emergenze sanitarie**; in questa prospettiva sembra rimanere centrale la promozione della cultura della salute e della sicurezza negli ambienti di lavoro, effettuata, nel caso di specie, mediante un Comitato HSE che si occupa di politiche e progetti anche di carattere innovativo.

In primo luogo, per quanto riguarda il tema della “**salute**”, Eni sembra far propria, alla stregua di quanto già effettuato dal D.lgs. n. 81/2008 (cfr. art. 2, co. 1, lett. O), la [definizione dell'OMS](#) secondo cui sarebbe riduttivo identificare tale concetto con la sola **assenza di malattia o infermità, indicando piuttosto la necessità di perseguire uno “stato di completo benessere fisico, mentale e sociale”**. In questa direzione, dunque, oltre a prevedere dei **servizi di assistenza sanitaria** (materia inserita anche nel capitolo dedicato al welfare che, a sua volta richiama il tema della salute e del benessere dei lavoratori) e **iniziative di prevenzione anche mediante attività di informazione e formazione dei lavoratori, vi è una chiara volontà di supportare il Sistema Sanitario Nazionale**, impegno dimostrato da ultimo anche attraverso una **significativa risposta all'emergenza sanitaria da Covid-19**.

A tal proposito merita infatti sottolineare che, oltre alla già ricordata **connessione che esiste tra ambiente, salute e sicurezza**, assistiamo sempre di più alla necessità di collegare la **salute pubblica e il sistema di sicurezza aziendale, come dimostrato dagli ultimi avvenimenti storici di carattere mondiale**. In questa prospettiva il superamento della distinzione fra luogo di lavoro e azienda, porta a ritenere superato anche il binomio ambiente interno/ambiente esterno, arrivando a teorizzare altresì un **progressivo superamento della distinzione tra lavoratori e cittadini**,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6](#).

almeno in termini di tutele, con la conseguente necessità di ripensare il (mancato) collegamento che esiste attualmente tra salute sul lavoro e salute pubblica.

In secondo luogo, emerge come le Parti considerino il tema della “sicurezza” un valore essenziale in forza dell’obiettivo di eliminare il rischio di incidenti sul luogo di lavoro. A tal fine sono state predisposte una serie di misure con il compito di incrementare la sicurezza dei lavoratori, tra cui ad esempio: modelli organizzativi per la valutazione e la gestione dei rischi, piani di formazione e, infine, sviluppo di sistemi digitali che sono in grado di monitorare e prevenire situazioni di pericolo.

Ed è proprio lo sviluppo digitale lo strumento innovativo cui Eni ha fatto ricorso per migliorare la sicurezza sul lavoro. Ad esempio, durante la fase di emergenza da Coronavirus, è stata la digitalizzazione a permettere sia la protezione dei lavoratori sia l’integrità degli asset; infatti, in poche ore, 21000 postazioni nel mondo sono state portate in smart working. Ancora, basti pensare al **progetto Smart Safety, per cui è stata sviluppata una serie di Dispositivi di Protezione Individuale dotati di sensore che, attraverso uno smart network, in caso di potenziali situazioni di pericolo o emergenza, riescono a inviare in tempo reale notifiche al lavoratore e a una consolle di monitoraggio, avvisando del relativo rischio.**

Dal rapporto oggetto di analisi emerge infatti che **Eni mira all’innovazione sostanzialmente attraverso due strumenti, uno che si può definire più soft, inerente alla smaterializzazione dell’organizzazione e al ricorso al lavoro da remoto, l’altro più hard, sviluppando strumenti tecnologici tali da supportare la sicurezza e la salute dei lavoratori.** Tuttavia, rispetto al ricorso al lavoro da remoto nella forma del cd. smart working, pur evidenziando l’ampio uso che ne è stato fatto, il documento non sembra affrontare tale “novità” organizzativa del lavoro, senza dunque affrontare il tema di come garantire la tutela della salute nei nuovi luoghi di lavoro che esulano dalle tradizionali dinamiche che hanno governato (e governano) l’impianto normativo del d.lgs. n. 81/2008.

Per quanto riguarda invece il progetto Smart Safety non pochi dubbi sorgono circa il potere di controllo che il datore di lavoro mette in atto attraverso questo strumento.

Se infatti nel nostro ordinamento è l’articolo 4 dello Statuto dei Lavoratori a disciplinare la materia affermando che è possibile, per mezzo di impianti audiovisivi e altri strumenti, controllare a distanza l’attività dei lavoratori in una serie di circostanze, tra cui quella di garantire la sicurezza sul lavoro, tali strumenti possono essere installati o previo accordo collettivo stipulato dalle R.S.A. / R.S.U o previa autorizzazione dell’Ispettorato nazionale del lavoro. In ogni caso, il datore di lavoro ha l’obbligo di dare ai dipendenti un’informazione adeguata circa le modalità d’uso degli strumenti e di come vengono effettuati i controlli, nonché l’onere di rispettare la normativa sulla privacy nella raccolta e nel trattamento dei dati.

A livello giuridico, quindi, non si riscontrerebbero irregolarità nel momento in cui Eni rimanesse nei confini legali dell'articolo 4 dello Statuto dei Lavoratori; ma, sicuramente, la questione andrebbe analizzata nello specifico, cercando di capire **quanto questi Dispositivi di Protezione Individuale dotati di sensore siano indispensabili per la sicurezza nel luogo di lavoro, in altre parole, capire se ci siano altri strumenti che non prevedono un controllo così diretto sul lavoratore ma che portano al medesimo risultato. Un controllo così mirato potrebbe, infatti, indurre a pensare a una sorveglianza delle performance piuttosto che promuovere esclusivamente una cultura della sicurezza.**

Sullo stesso tema, Eni ha attivato altresì il Virtual Reality Training, ovvero sessioni di addestramento che coadiuvate da un sistema di simulazione della realtà virtuale permette agli operatori di addestrarsi in un ambiente quanto più fedele alla realtà. Infine, il protocollo ricorda la realizzazione di un centro di competenza Safety Competence Center and Training HSE (a Gela) al fine di gestire un team di esperti di sicurezza il cui compito è quello di coordinare e supervisionare la sicurezza nelle attività e nei siti industriali Eni.

Oltre al tema della salute e della sicurezza, viene infine affrontato quello **dell'“ambiente”**. Anche in questo caso la strategia adottata prevede prevenzione, protezione, informazione e partecipazione dei lavoratori. **L'obiettivo è quello di muoversi in un'ottica di sviluppo sostenibile, ridurre i propri consumi e minimizzare l'impatto delle proprie attività.** Convertire il sistema energetico verso fonti rinnovabili significa **incoraggiare un futuro “low carbon”**; a tal proposito, Eni oltre ad aver avviato un percorso di decarbonizzazione che ha portato a un miglioramento di tutti gli indicatori, svolge la propria attività in conformità con quanto stabilito dagli accordi internazionali e dalle leggi nazionali dei paesi in cui opera.

Anche in questo caso, nonostante il nesso sempre più inevitabile tra la salute e la sicurezza (dei lavoratori) e l'ambiente (circostante), sembra che il protocollo trascuri un aspetto fondamentale, parlando di salute e sicurezza oggi: a tal proposito, **Eni pare concentrarsi, ancora una volta, sulla gestione della salute e la sicurezza nel tradizionale luogo di lavoro, limitandosi a valutare il tema della sostenibilità senza, tuttavia, effettuare le dovute connessioni con la disciplina in materia di salute e sicurezza e la sua attualità nei nuovi contesti di lavoro.** Al contrario muovendosi, così come dichiarato dalle Parti, in una direzione innovativa, in un momento storico come questo in cui il lavoro esce dal tradizionale contesto lavorativo, il protocollo avrebbe potuto affrontare la tematica della relazione che c'è tra luogo di lavoro e ambiente circostante, tradizionalmente non pensato per ospitare la prestazione di lavoro e lontano dal controllo diretto, nonché dalla disponibilità giuridica del datore di lavoro, il quale, nonostante la distanza, non è esente da responsabilità in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

È evidente come questi temi siano strettamente collegati tra loro e come Eni abbia considerato centrale la prevenzione per incrementare la cultura della sicurezza, salute

e ambiente, esplicitata attraverso percorsi di formazione, per cui è previsto, per il quadriennio corrente, un impegno di circa 1.5 milioni di ore su tematiche HSE; attività connessa alla Formazione di Base e agli Aggiornamenti per i RLSA e RLSSA, al fine di migliorare il Ruolo del Rappresentante dei Lavoratori su tematiche HSE.

Un altro tema che viene affrontato nel protocollo a supporto dei temi di salute, sicurezza e ambiente è quello dell'Asset Integrity, il cui compito è quello di garantire una continuità operativa e la sicurezza delle attività. A tal fine, Eni riserva una spesa media annua di oltre 2 miliardi di euro e tenendo sempre ferma l'idea che sia la trasformazione digitale ad essere la leva fondamentale per lo sviluppo e la crescita, è stato un programma di Change Management a promuovere un nuovo approccio al lavoro sostenendo una serie di percorsi di formazione e valorizzazione delle competenze dei lavoratori.

L'importanza che Eni riserva a questi temi la si evince anche dalle affermazioni nella sezione dedicata agli "Appalti" dove le parti condividono il **principio di valorizzazione delle imprese** che operano nel rispetto delle regole etiche e nell'impegno per la promozione ed il rispetto delle condizioni di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Nonostante sia evidente l'impegno di Eni al fine di migliorare le sue pratiche aziendali, è noto che, **oggi, le imprese multinazionali governano il commercio mondiale e numerosi sono i casi, in questa prospettiva, in cui queste decidono di investire in paesi sottosviluppati per ottenere vantaggi competitivi, come scarso potere sindacale o manodopera a basso costo** (vedi ad esempio Coca-Cola, Bayer, Chiquita). Piuttosto, per garantire uniformità di tutele tra i paesi dovrebbe essere il diritto internazionale a disciplinare la materia, diritto che però si dota di strumenti di soft law, attualmente non in grado di sanzionare efficacemente i comportamenti irresponsabili.

Spesso, quindi, le stesse imprese si dotano di codici di condotta interni per motivi prettamente economici, ovvero trasmettere al consumatore l'idea che stia comprando beni o servizi in linea con il rispetto dei diritti fondamentali. Negli ultimi anni, la tendenza di queste imprese che vogliono creare valore e accrescere, così, il loro vantaggio competitivo è quella di **ricorrere a strumenti di responsabilità sociale d'impresa per ridefinire le policy aziendali, al fine di migliorare la loro immagine e ottimizzare la loro reputazione.**

Con questa chiave di lettura si potrebbe leggere lo sforzo di Eni, tant'è che proprio nel protocollo in questione viene affermata la necessità di porre l'attenzione sul benessere psicofisico e sul miglioramento della qualità di vita dei lavoratori come fattore determinante per la crescita sana dell'azienda, in coerenza con obiettivi e dinamiche di business.

La “stagionalità” nel CCNL Feniof*

di Paolo Baldazzini

[L’Ipotesi di Accordo del 26 gennaio 2021 per il rinnovo del “CCNL per il personale dipendente da imprese esercenti l’attività funebre](#) – scaduto il 31 dicembre 2020 – sottoscritto da Feniof, con l’assistenza di Confcommercio, e da Filt-CGIL, Fit-CISL e UILtrasporti, oltre ad essere pienamente conforme ai principi stabiliti dall’Accordo Interconfederale di riferimento del 2016, ribadisce, negli assetti del modello contrattuale del settore rappresentato, il valore e la centralità del CCNL quale strumento di garanzia dei trattamenti economici e normativi, di aggiornamento degli istituti contrattuali e di leale concorrenza tra le imprese, in quanto sottoscritto da organizzazioni maggiormente rappresentative in termini comparativi.

Nello specifico, la vigenza dell’accordo è quadriennale, con decorrenza a far data dal 1° gennaio 2021 e con scadenza al 31 dicembre 2024.

Parte economica

L’accordo, relativamente alla parte economica della disciplina collettiva, prevede un incremento retributivo a regime di 58,00 euro mensili, parametrato al IV livello, erogati in 4 tranches (luglio 2021; agosto 2022; settembre 2023; ottobre 2024). In termini di welfare contrattuale è stato inoltre concordato, a far data dal 1° aprile 2021, un aumento del contributo al fondo Fon.Te dall’1,05% all’1,55% della retribuzione utile al computo del TFR a carico datore di lavoro, anche al fine di promuovere una maggiore adesione alla previdenza complementare. Infine, è da sottolineare l’aumento gli importi delle indennità di “salto pasto”, rispettivamente ad € 8 e ad € 13/14/15 (2021-’22-’23).

Parte normativa

La sfida più interessante posta in essere da questo CCNL, che si rivolge ad una platea di circa 25.000 addetti facenti capo a 7000 imprese rappresentate (in media 3/4 persone ad impresa), è sicuramente sul versante del mercato del lavoro, con clausole innovative che vanno incontro sia ai bisogni fluttuanti e fisiologici di un settore che, come altri, registra delle intensificazioni di attività, e sia alla necessità di maggiore inclusività dei lavoratori in un periodo molto difficile per tutti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

Il riferimento è ai contratti a tempo determinato, senza dubbio ridimensionati dal cd. Decreto Dignità, per i quali è stata innanzitutto concordata l'estensione della loro durata a 36 mesi, (attualmente pari a 24 mesi, per legge) fermo restando l'obbligo di dover apporre una delle causali previste dall'art. 19, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2015, dopo il dodicesimo mese od a seguito del primo rinnovo.

Inoltre, applicando il rinvio operato dall'art. 21, comma 2, del d.lgs. n. 81/2015, al fine di garantire una maggiore flessibilità nell'attivazione dei contratti a termine, è stata introdotta la possibilità di poter far fronte ai suddetti picchi di attività causati dall'aumento dei tassi di mortalità in determinati periodi dell'anno (da novembre a febbraio e da giugno ad agosto, per gli effetti delle condizioni climatiche stagionali), e, soprattutto, da emergenze pandemiche su scala internazionale/nazionale dichiarate dalle Autorità sanitarie competenti.

Tale istituto rappresenta il principale elemento di novità introdotto dal CCNL rispetto al quale occorre evidenziare, oltre alla sua diretta connessione all'emergenza epidemiologica, un'apprezzabile apertura del sindacato che generalmente mostra estrema prudenza nell'introduzione della stagionalità cd. contrattuale.

Come sappiamo, l'utilizzo della già menzionata tipologia di rapporti a termine consente di gestire le intensificazioni di attività che possono verificarsi in determinati periodi dell'anno o per particolari situazioni superando i principali limiti previsti dal D.lgs. n. 81/2015, ossia:

- gli intervalli temporali da osservare tra un contratto a tempo determinato e il successivo, c.d. “stop e go” (art. 21, co. 2) ;
- le limitazioni quantitative (art. 23, co. 2, lett. c));
- la durata del rapporto (art. 19, co. 2);
- la necessità di specificare una causale in caso di rinnovo o di superamento dei 12 mesi di durata del rapporto (art. 19, co. 1).

Altri aspetti peculiari e che conferiscono più “respiro” al settore riguardano la revisione della disposizione sul mutamento di mansioni che, conformemente alla modifica normativa apportata all'art. 2103 c.c. dal D.lgs. n. 81/2015, va ad innalzare il termine utile per l'assegnazione definitiva a mansioni superiori (da 2 a 3 mesi) uniformando la disciplina tra impiegati ed operai.

Inoltre, è da segnalare l'ampliamento del periodo di aspettativa non retribuita per un arco temporale di 12 mesi nei casi di assenza del dipendente a causa di una patologia grave e continuativa che comporti terapie salvavita periodicamente documentata da specialisti del Servizio Sanitario Nazionale.

Infine, nell'accordo sono state introdotte altre due nuove disposizioni relative, rispettivamente, ai trasferimenti di azienda, ed alla clausola sociale che garantisce il passaggio di personale in caso di cambio appalto, ma con limitazione ai dipendenti con anzianità sull'appalto stesso o iscrizione al LUL superiore a otto mesi.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda le relazioni sindacali le Parti hanno previsto la possibilità di istituire l'Osservatorio Nazionale Paritetico con compiti di monitoraggio, di approfondimento delle tematiche utili per lo sviluppo del settore e di proposta, ed un Comitato Paritetico per le Pari Opportunità con il compito di promuovere azioni positive per la realizzazione della parità uomo – donna sul lavoro.

Le aziende con più di 10 dipendenti riconosceranno ai lavoratori che fanno parte dei predetti organismi 16 ore annuali di permesso retribuito per partecipare alle riunioni.

Infine, oltre ad apportare dei piccoli aggiustamenti alle materie demandate alla contrattazione di secondo livello, completano l'accordo un "avviso comune" in tema di lavori usuranti e due dichiarazioni delle Parti.

Valutazione d'insieme

Sulla base di quanto scritto è possibile affermare di trovarsi di fronte ad un rinnovo che nel suo insieme ha mostrato un gran senso di responsabilità delle Parti negoziali, in un settore che ha risentito come altri degli effetti della pandemia ancora in atto poiché le attività, durante il *lockdown*, si sono concentrate esclusivamente sul trasporto funebre, per effetto delle restrizioni governative introdotte dai vari DPCM.

Vedremo, strada facendo, per il rilancio dell'economia e del lavoro, se riusciremo a "gettare il cuore oltre l'ostacolo" anche in altri settori, poiché gli strumenti a disposizione, volendo, sono presenti.

Il Contratto aziendale del Gruppo Feltrinelli: un integrativo del CCNL terziario distribuzione e servizi nell'ambito del sistema Confcommercio*

di Andrea Zoppo

Il giorno 6 febbraio 2020 presso gli uffici di Confcommercio-Milano, Monza, Lodi, Monza e Brianza le rappresentanze del gruppo costituito da Librerie Feltrinelli S.r.l., Finlibri S.r.l., Librerie delle Stazioni S.r.l. e le organizzazioni sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil assieme al coordinamento nazionale dei delegati RSA/RSU hanno siglato l'accordo per il [contratto integrativo aziendale](#) che annulla e sostituisce l'accordo sottoscritto in data 30 gennaio 2012.

L'accordo si inserisce in un contesto caratterizzato da varie **difficoltà economiche per il gruppo**, da **conseguenze occupazionali** legate al mutamento del mercato di riferimento, da esigenze dei clienti mutate di fronte al **crescente commercio on line del libro**.

Le parti hanno inteso specificare che il contratto sottoscritto **non è di semplice lettura ed è caratterizzato da alcuni elementi storici e specifici business di cui si è tenuto conto**. Due gli aspetti centrali risultati ed emersi dal confronto dei dati economici degli ultimi anni:

- **prospettive economiche per il futuro, sia a livello generale che nazionale, non positive**. Permane infatti il rallentamento dei consumi, il calo generale del mercato del libro e della musica che continuano a subire una flessione strutturale.
- **commercio on line dei prodotti** che ha raggiunto tassi di penetrazione significativi e fortemente in crescita. L'Italia presenta infatti notevoli margini di crescita nonostante l'ingresso e lo sviluppo di nuovi operatori già esistenti.

Feltrinelli avendo sempre avuto come scopo principale quello di favorire, promuovere e sviluppare la diffusione capillare della cultura e dei prodotti di contenuto culturale per mezzo di tutte le società del gruppo ha cercato di porsi **diversi obiettivi all'interno dell'accordo integrativo**:

- omogeneizzare i trattamenti del CIA (Contratto Integrativo Aziendale) anche ai dipendenti delle società Librerie delle Stazioni S.r.l.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

- salvaguardare in termini di efficienza/efficacia le specificità di formato/prodotto/vendita presenti sotto le diverse insegne al fine di fronteggiare convenientemente l'evoluzione della distribuzione rappresentata da concorrenti specializzati ed internazionali con strutture efficienti e competitive che operano ormai prepotentemente sul mercato online
- garantire, anche attraverso percorsi di formazione e sviluppo rivolti al personale dei Punti di vendita, una migliore qualità del servizio e conseguentemente una maggiore soddisfazione e duratura fedeltà della clientela.

Viene stabilito che il contratto sottoscritto, **integrativo del CCNL terziario, distribuzione e servizi si applica ai dipendenti di tutti i punti vendita del gruppo**. Allo stesso tempo si riconosce alle OOSS firmatarie del CIA, il diritto all'informazione preventiva in merito ad eventuali operazioni finanziarie o societarie che possano avere incidenza sostanziale sull'occupazione e sull'organizzazione del lavoro.

Temi trattati, punti qualificanti ed elementi di novità

Viene ribadito il modello di relazioni sindacali proprio del gruppo che ha consentito di **consolidare un clima di reciproca correttezza, scambio reciproco delle informazioni sulle principali materie, ciascuno nella propria sfera di responsabilità**. Infatti nonostante negli ultimi anni siano stati raggiunti accordi complessi sui contratti di solidarietà con esuberi di personale, il clima di relazioni tra azienda e parti sociali è migliorato costantemente.

Viene dedicato un capitolo specifico ai **diritti d'informazione** ove viene stabilito che la direzione fornirà annualmente, di norma entro il primo quadrimestre per il gruppo e periodicamente alle OOSS territoriali, informazioni sull'andamento produttivo, sulla composizione dell'organico e sull'organizzazione del lavoro, anche al fine di esaminare congiuntamente e discutere delle opportunità per raggiungere i previsti obiettivi economici e produttivi. Vengono stabilite competenze in tali ambiti in base al livello nazionale, territoriale o di PDV (punto di vendita).

Ulteriore argomento trattato dalle parti è quello dei **permessi retribuiti per la partecipazione a incontri concordati con la direzione**; viene stabilito che le spese di trasferta siano a carico del gruppo che provvederà alle prenotazioni tramite l'agenzia viaggi aziendale. Il coordinamento nazionale dei delegati RSA-RSU potrà fruire per la sua attività di un monte annuo complessivo di 350 ore di permessi retribuiti. Le OOSS firmatarie forniranno alla direzione aziendale l'elenco del coordinamento entro il 31 gennaio di ogni esercizio. Ad integrazione del CCNL applicato viene stabilito che, fermo restando il numero di ore pari ad 1.5 per ogni dipendente del punto vendita, ogni RSA potrà comunque fruire di 24 ore annue di permesso sindacale di cui 16 retribuite.

Sul fronte della **sicurezza** le parti hanno concordato la **costituzione complessiva degli RLS sino a 9 componenti a livello di gruppo** e ogni componente potrà disporre di permessi retribuiti pro-capite pari a 73 ore complessive annue in aggiunta alle 30 stabilite dagli accordi interconfederali. Allo stesso tempo viene stabilita una

quota di settemila euro complessivi per l'espletamento dell'incarico con spese di prenotazione e trasporto da parte dell'agenzia di viaggio aziendale.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Le parti hanno stabilito **un'indennità forfettaria di 70 euro per ogni domenica/festivi lavorati corrisposta su base mensile** che è comprensiva dell'incidenza su ogni istituto contrattuale e legale, assorbendo fino a concorrenza ogni trattamento maggiorativo previsto dalla legge o dal CCNL eccezion fatta per la maggiorazione per il lavoro straordinario in caso di superamento del limite contrattuale. **Le indennità verranno corrisposte in regione del 50% per le prestazioni fino alle cinque ore.**

Viene dettata una **specificativa normativa al premio di risultato** che ha lo scopo di coinvolgere i lavoratori rispetto all'andamento economico aziendale. Le parti convengono che i lavoratori abbiano **facoltà di convertire l'intero premio di risultato** oppure una quota del 50% in servizi di welfare aziendale, erogati tramite apposita piattaforma di *flexible benefit*. La premialità viene data da una serie di indicatori e tabelle basate su criteri quali le vendite al netto degli sconti, rapporto fra vendite nette e ore complessive lavorate, vendite a livello di punto vendita sulla base della differenza con l'anno precedente.

A livello organizzativo di orario di lavoro si stabilisce che entro il 31 ottobre di ciascun anno **la direzione renderà noto il piano di aperture domenicali e festive infrasettimanali per il periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre** di ogni anno. Inoltre entro il mese di novembre di ciascun anno: il dipendente comunicherà per iscritto il proprio **piano ferie**; il lavoratore come condizione di miglior favore rispetto al CCNL applicato è tenuto ad una disponibilità minima al lavoro domenicale e festivo di 12 giornate; il piano ferie elaborato, compatibilmente con le esigenze della direzione e tenuto conto di quelle dei dipendenti, verranno **comunicati entro il 30 novembre**.

Ulteriore tema trattato all'interno dell'accordo è quello dell'**orario di lavoro settimanale del personale full time e part time**: vengono stabilite modalità di programmazione delle ore annue di permessi retribuiti, delle modalità di comunicazione e approvazione da parte della direzione. Per il personale *part-time* viene stabilita una disciplina della modificazione della collocazione dell'orario di lavoro settimanale in caso di applicazione di **clausole flessibili sottoscritte dai lavoratori** con relativa specificazione delle maggiorazioni (2% per clausole flessibili, 36.5% per clausole elastiche). Per quanto riguarda i *part-time* **le parti hanno previsto, in deroga al CCNL applicato**, che troveranno accoglimento le richieste di passaggio temporaneo a part time post maternità, fino al raggiungimento di tre anni di età del bambino nell'ambito del 4% della forza occupata nel punto vendita.

Vengono previsti una serie di **permessi speciali per visite mediche e/o cure o esami specialistici**, retribuiti nel limite di 20 ore annue dietro presentazione di idonei giustificativi per le assenze. Viene stabilita una previsione migliorativa sul fronte della

integrazione della **malattia pari al 100% della retribuzione** per i giorni di assenza per malattia a partire dal 4° giorno al 20° giorno.

Si stabiliscono inoltre un **superminimo di gruppo pari a 10.50 euro** e un **salario di ingressi applicato a neo assunti** nei punti vendita con lo scopo di agevolare le assunzioni di nuovo personale e favorire una adeguata formazione senza gravare eccessivamente sul conto economico del punto vendita (si prevede una graduazione degli istituti contrattuali come trattamenti previsti dal CCNL applicato per il primo e secondo anno e buoni pasto a partire dal terzo).

L'accordo prevede un **capitolo specifico dedicato al capitolo formazione e aggiornamento professionale** al fine di mantenere elevati standard di competenza professionale del personale. La formazione riguarderà: formazione professionale trasversale su ogni merceologia trattata; strumenti operativi e di lavoro; servizio al cliente e *customer satisfaction*. Allo stesso tempo le parti aumentano le ore di permesso studio per prove di esame retribuite da 40 a 48 e nell'arco del triennio da 150 a 200 quelle per il diritto allo studio.

Un **apposito articolo è dedicato alle molestie sessuali e alle violenze di genere** in applicazione dell'accordo interconfederale del 25 gennaio 2016 nonché alla convenzione OIL n.111 impegnandosi a realizzare una maggiore informazione e formazione delle lavoratrici e dei lavoratori.

Sul fronte del **welfare** le parti stabiliscono un **concorso alle spese pasto giornaliero** per coloro che abbiano una durata della prestazione pari almeno a 6 ore e **per coloro che svolgano la prestazione in almeno una delle seguenti fasce: 12.30-14.30 e 19.30-21.30. Il valore del buono pasto è pari a 5.29 euro.**

Viene prevista una **anticipazione del trattamento economico in caso di infortunio.**

Con la finalità di rendere maggiormente riconoscibili i dipendenti le parti hanno concordato una **specifica disciplina** dei gilet aziendali per agevolare il riconoscimento da parte dei clienti e dei **badge di riconoscimento** rispettosa dei principi di privacy del dipendente

Valutazione d'insieme

L'accordo integrativo del gruppo Feltrinelli è **piuttosto articolato** e riguarda numerose materie. Partendo da una **generale esigenza di strategia economica occupazionale di un settore quale quello del retail librario in profonda crisi**, le parti hanno colto l'occasione per operare una **incisiva riforma dell'organizzazione del lavoro**, soprattutto sul fronte degli orari. Il quadro entro cui si muovono le parti è però quello **generale del sistema del commercio tanto che tra le sottoscrittrici dell'accordo risulta anche la Confcommercio**. Partendo da questa generale esigenza di cambiamento organizzativo le parti hanno colto l'occasione per normare ulteriori previsioni tra cui welfare, sistema di relazioni sindacali, diritti di informazione, premi di risultato ed altri molteplici aspetti del rapporto di lavoro.

Linee di tendenza nella determinazione degli indicatori per la definizione del premio di risultato*

di Filippo Reggiani

Oggetto del presente contributo è **la ricerca di un filo conduttore** nell'individuazione degli indicatori del premio di risultato nella contrattazione collettiva italiana dell'ultimo decennio.

Il premio di risultato rappresenta una delle materie più contrattate a livello aziendale. Si tratta, dunque, di un elemento fondamentale della parte obbligatoria dei contratti collettivi. Come emerge dalle pagine di D'Antona e di De Luca Tamajo, il premio di risultato costituisce **una forma di retribuzione variabile correlata ad indici dinamici aziendali di varia natura.** Rosario Santucci rileva come tale legame tra quote di retribuzione e indicatori di performance organizzativa sia un fenomeno presente **fin dalla prima metà degli anni '80** (i contributi di D'Antona, De Luca Tamajo e Santucci sono presenti in [Diritto delle Relazioni Industriali 1/1991](#)). Nel corso degli ultimi anni, oltre a una crescente **welfarizzazione** del premio di risultato, si registra una sempre maggiore **individualizzazione** di questi indicatori: questo termine identifica la tendenza degli indici a diversificarsi a seconda degli specifici stabilimenti, aree aziendali o attività lavorative che inquadrano e caratterizzano i lavoratori beneficiari del sistema premiante.

In via preliminare e senza alcuna pretesa di esaustività, sulla base dei numerosi spunti offerti dai Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia, **è possibile raccogliere gli indicatori in due grandi categorie:** da una parte, gli indici relativi all'**efficienza produttiva**, i più utilizzati fino al 2018, e alla **performance finanziaria** (es.: volume prodotto e EBITDA); dall'altra, quelli afferenti alla **qualità**. Accanto a questi due contenitori principali si trovano altri insiemi di indicatori: tra questi, i più diffusi e innovativi sono quelli che includono parametri su assenteismo, smaltimento delle ferie e tematiche HSE.

Uno sguardo al [periodo descritto dagli anni 2012, 2013 e 2014](#) individua l'elemento centrale e fondativo della definizione del premio di risultato nella volontà di incentivare il **coinvolgimento dei lavoratori rispetto agli obiettivi dell'organizzazione.** La grande presenza del premio di risultato all'interno della contrattazione collettiva rivela la convinzione, da parte delle imprese, che tale partecipazione dei lavoratori

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

possa costituire una leva strategica per realizzare vantaggi competitivi. Questa convinzione è radicata nel nucleo del premio di risultato e costituisce la base dei suoi sviluppi successivi. **La volontà di avvicinare il lavoratore al risultato dell'organizzazione rappresenta il presupposto che, come un basso continuo, guida la riflessione sull'utilizzo degli indicatori e ne spiega la funzione motivante.**

Come illustra il [relativo Rapporto ADAPT](#), la contrattazione collettiva italiana del 2015 conferma quanto appena affermato rispetto alla funzione motivazionale del premio di risultato: l'obiettivo è orientare in modo costruttivo e dinamico il legame tra lavoratore e performance aziendale. In questa fase, emergono due nuove tipologie di indicatori, di cui una particolarmente significativa. Accanto a una focalizzazione su obiettivi "verdi", compare una categoria di **indici sulla professionalità**, finalizzati alla valorizzazione economica di quest'ultima. In questo caso, l'indice intende misurare e, quindi, premiare la polivalenza e la polifunzionalità del personale. [La contrattazione collettiva dell'anno successivo](#), ossia il 2016, conferma il trend appena descritto, evidenziando una crescente presenza degli indicatori relativi all'assenteismo, di cui il caso Menarini propone una forte applicazione.

Nel [corso del 2017](#), la tendenza prosegue con forza. Alla categorizzazione degli indicatori, proposta all'inizio di questo breve contributo, è possibile sovrapporre una **distinzione tra premi che si basano su risultati collettivi e premi che includono l'analisi dell'apporto individuale**. Con questa classificazione si certifica l'attenzione alle peculiarità dei beneficiari del premio di risultato nella direzione di un utilizzo sempre più specifico e declinato degli indicatori.

Il [Rapporto ADAPT 2018](#) registra la diffusione di sistemi premianti basati su parametri relativi alla crescita di competenze digitali e alla diffusione dello smart working. Il 2018 segnala anche l'emergenza di una linea di tendenza molto significativa nel contesto della contrattazione di secondo livello. Andando oltre la determinazione della natura e della funzione degli indicatori, spesso, a livello di gruppo, le Parti si soffermano sulla **stesura di un quadro di linee guida per la declinazione e la definizione del premio di risultato a livello di sito**.

[Per quanto riguarda il 2019](#), nel complesso della contrattazione collettiva dell'anno in questione, aumenta la **diversificazione** degli indicatori sulla base delle caratteristiche del personale a cui il premio è indirizzato, dando seguito, in questo modo, al trend evidenziato negli anni precedenti attraverso, per esempio, una riparametrazione del premio sulla base del livello di inquadramento dei lavoratori.

Alla luce di questa breve considerazione sull'utilizzo degli indicatori nella contrattazione collettiva in Italia dell'ultimo decennio, è possibile caratterizzare meglio la tendenza individualizzante, menzionata all'inizio del contributo, dei parametri utilizzati per il premio di risultato. Tracciando un quadro di sintesi, questa tendenziale individualizzazione si realizza come sempre maggiore introduzione, all'interno della parte obbligatoria del contratto, di set di indicatori non ascrivibili alle sfere classiche della redditività, della produttività e della qualità. Si tratta di indici che, spesso, funzionano

come correttori, finalizzati all'adeguamento del premio di risultato all'apporto individuale. La classificazione tra premi basati sul risultato collettivo e premi che comprendono la considerazione dell'apporto dell'individuo costituisce la certificazione della diffusione di queste nuove tipologie di indicatori. Negli anni 2018 e 2019, **l'individualizzazione degli indicatori compie un passaggio ulteriore, declinandosi come specificazione di sito di un quadro delineato a livello di gruppo: essa, dunque, non si traduce più solo in una considerazione dell'apporto individuale mediante l'introduzione di particolari indici, ma nella delega allo stabilimento o al reparto della determinazione del set di parametri da utilizzare per la definizione del premio.**

La contrattazione collettiva segnala, dunque, questa linea di tendenza rispetto all'utilizzo degli indicatori del sistema premiante in questione. Questa tendenza alla specificazione e all'individualizzazione conferma le parole di Francesco Perciavalle in merito al premio di risultato come potenziale emblema di una dinamica collaborativa tra lavoratori e impresa (*Ibi*, p. VII).

Un accordo destinato a fare scuola: Wind Tre dà il via alla sperimentazione dello smart working oltre l'emergenza*

di Graziana Ligorio

Sin dal 2017, anno di entrata in vigore della L. 81\2017 concernente le “Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l’articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato”, Wind Tre e le OO.SS. hanno cercato di introdurre e regolamentare, tramite apposito Accordo, lo smart working quale modello organizzativo flessibile atto a garantire maggiori livelli di produttività da un lato e una migliore conciliazione della vita professionale e familiare dall’altro.

Se all’epoca il lavoro agile era “riservato” a circoscritte aree aziendali, attualmente, in ragione della recente emergenza economico-sanitaria da Covid-19, questo modo “smart” di organizzare il lavoro ha conosciuto una indiscussa evoluzione ed accelerazione, imponendo ad aziende e lavoratori di rivalutare i loro rapporti e le rispettive posizioni nel sinallagma contrattuale, riconoscendo ai secondi una maggiore autonomia nel definire le modalità di lavoro a fronte di una loro maggiore responsabilizzazione sui risultati.

Ed è proprio in questo contesto che il giorno 3 febbraio 2021, a seguito di un incontro avvenuto telematicamente, le società Wind Tre, Wind Tre Italia, Wind Tre Retail e le Segreterie Nazionali e Territoriali SLC-CGIL, FISTel-CISL e UILCOM-UIL, col coordinamento delle r.s.u. Wind Tre, hanno sottoscritto il Verbale di Accordo relativo alla implementazione del modello di lavoro agile.

Detto accordo è stato stipulato sulla scorta di quanto già definito, in linea generale, nel [Protocollo Principi e Linee Guida per il Nuovo Lavoro Agile nella Filiera delle TLC](#), sottoscritto il 30 luglio 2020 da Assotelecomunicazioni-Asstel e le OO.SS., che individua una cornice di regole per accompagnare, attraverso la contrattazione aziendale, la transizione verso una nuova normalità del lavoro agile svolto in un luogo diverso dalla sede aziendale, purchè coerente con l’attività svolta dai lavoratori e con la protezione dei dati trattati e tenendo conto dell’impatto sulla sostenibilità ambientale che ne consegue.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

In questo modo le Parti hanno condiviso l'opportunità di continuare a ricorrere, anche oltre l'emergenza, al lavoro agile in maniera strutturale, definendone la disciplina in via sperimentale per il periodo che va dal 1° aprile 2021 al 31 marzo 2022, fatti salvi, ovviamente, eventi eccezionali e relativi all'incolumità e/o salute pubblica che possano indurre l'Azienda a derogare le disposizioni dell'Accordo in questione, previa tempestiva comunicazione alle OO.SS.

I lavoratori coinvolti sono tutti i dipendenti Wind Tre, Wind Tre Italia e Wind Tre Retail, purchè la prestazione lavorativa sia effettivamente remotizzabile.

L'accesso al lavoro agile e i principi generali

La definizione dello smart working, in virtù di quanto disposto dall'art. 18 della L. 81\2017, viene ripresa nell'Accordo in esame all'art. 2, quale diversa modalità di svolgimento della prestazione di lavoro resa in parte all'interno e in parte all'esterno dei locali aziendali di appartenenza, caratterizzata da un'organizzazione per obiettivi e implicante una maggiore autonomia operativa e responsabilità dei lavoratori, fermo restando il potere direttivo del datore di lavoro, espletato per via telematica, e il relativo potere disciplinare.

L'accesso a detta modalità flessibile di lavoro, che avviene per adesione volontaria, è subordinato alla sottoscrizione di un accordo individuale tra datore e dipendente (tale requisito viene meno in costanza del periodo di emergenza) che deve contenere gli elementi imprescindibili previsti dall'art. 18 della L. 81\2017.

In caso di mancata adesione del lavoratore allo smart working, la sua prestazione dovrà essere resa regolarmente nei locali aziendali, sempre nel rispetto del distanziamento sociale e delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza.

Per quanto riguarda invece il **recesso dalla modalità di lavoro agile, l'art. 5 dell'accordo in esame prevede un preavviso di almeno 30 giorni, che viene esteso a 90 giorni nel caso si tratti di lavoratore disabile**, al fine di permettere all'azienda di riorganizzare il percorso di lavoro rispetto alle esigenze di vita e di cura del lavoratore.

Il dipendente può volontariamente richiedere al proprio Responsabile di lavorare in modalità smart in determinate giornate, senza un particolare termine di preavviso. Quest'ultimo potrà tuttavia richiedere la necessaria presenza in ufficio del lavoratore e rimodulare così le giornate già pianificate in modalità agile, al fine di stimolare l'interazione sociale e relazionale con i colleghi, nonché nei casi in cui siano previste giornate di formazione in presenza o meeting, visite mediche obbligatorie o riunioni di rappresentanza.

In ogni caso, al dipendente che presta la propria attività lavorativa in modalità agile, sono applicate le stesse disposizioni previste dal CCNL e dai CCAL previste per i

lavoratori che eseguono la prestazione lavorativa in sede, ivi compresi i trattamenti economici.

Non a caso, viene infatti espressamente **confermata anche l'erogazione dei buoni pasto** ai dipendenti in smart working.

Nell'accordo in esame sono garantiti in maniera esplicita anche i diritti e doveri individuali, la fruizione di ferie e permessi e i diritti e le libertà sindacali. In relazione a quest'ultimo aspetto, vengono confermate le disposizioni del Protocollo Relazioni Industriali del 16 marzo 2017 e l'esercizio del diritto di assemblea sindacale è assicurato in via telematica, all'art. 12, mediante l'utilizzo della piattaforma Teams adottata dall'azienda.

Una buona pratica di relazioni industriali nel settore agroalimentare: valutazioni sul CCNL Tabacco*

di Giacomo Pigni

Contesto del rinnovo

L'11 febbraio scorso è stato sottoscritto tra APTI e Flai-Cgil, Fai-Cisl e Uila-Uil l'[accordo di rinnovo del CCNL Tabacco](#) per il periodo di vigenza dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2024. L'intesa interviene dopo una trattativa relativamente breve iniziata il 18 dicembre 2020 e conclusa a poco più di un mese dalla scadenza del contratto previgente (31 dicembre 2020). Questo è sicuramente un indice di buona salute delle relazioni industriali sviluppate nel tempo dalle parti, le quali mostrano un approccio collaborativo volto a garantire ai lavoratori del settore tabacco una efficace copertura contrattuale. Prima di approfondire il contenuto dell'intesa è utile riprendere quello che è stato il punto di partenza della trattativa nel dicembre scorso. Le organizzazioni sindacali, nello specifico, chiedevano un incremento delle tutele di lavoratori e lavoratrici e un rafforzamento del tema della sicurezza, della formazione e della conciliazione dei tempi di vita e lavoro anche in virtù della rilevante presenza di lavoro femminile. Dal punto di vista economico, la richiesta avanzata dalla parte sindacale era rappresentata da un aumento salariale pari a 110 euro al livello 4°A.

Parte economica

Proprio da questo ultimo punto è utile iniziare l'analisi dell'accordo di rinnovo. L'aumento salariale concordato tra le parti è, come normale in una logica di negoziazione, inferiore a quanto richiesto dalla piattaforma sindacale, attestandosi alla cifra di 78 euro al livello 4a, senza vacanza contrattuale, con un recupero immediato del potere d'acquisto dei salari e un incremento pari al 4.91%. L'aumento è suddiviso, come avvenuto su molti tavoli di rinnovo indicando una generale necessità di dilazionare il costo del lavoro su un periodo più lungo, in quattro tranches. In particolare, si prevede un aumento di 20 euro al 1° gennaio 2021, di 25 euro al 1° gennaio 2022, di 20 euro al 1° gennaio 2023 e di 13 euro al 1° gennaio 2024. Da una veloce analisi degli aumenti è possibile osservare la creazione di un sistema salariale che va a tutelare i salari dei profili professionali più bassi. Inoltre, sempre in ambito economico, è necessario citare il riconoscimento di una indennità di contingenza, i cui importi erano congelati nei valori in atto al 1° novembre 1991. Rimanendo a quanto disposto all'interno della parte economica della disciplina collettiva è da citare quanto disposto in materia di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9.](#)

welfare contrattuale, che appare rafforzato dalla predisposizione di un'ora di assemblea nel corso del 2021 per la promozione del fondo Alifond e un momento di confronto per valutare congiuntamente lo stato delle adesioni. Infine, è necessario segnalare la conferma dell'adesione al fondo di assistenza sanitaria integrativa F.I.L.COOP.

Parte normativa

Appare molto aderente alle richieste definite dalla piattaforma sindacale quanto si può notare nell'analisi della parte normativa. Al fine di una più efficace esposizione del contenuto è utile individuare nella regolamentazione del lavoro agile e nella definizione di misure di contrasto alla violenza di genere i temi principalmente attenzionati dalle parti. Rispetto al primo si registra la definizione dei principi basilari nella gestione di tale modalità di svolgimento della prestazione. Innanzitutto, sono specificati la natura volontaria di tale modalità e l'obbligo di riservatezza delle informazioni aziendali in capo al lavoratore. Inoltre, viene riconosciuto al livello aziendale il compito di definire possibili criteri di precedenza e al datore di lavoro la valutazione circa la concessione del lavoro agile. Con riferimento alla quantificazione e alla determinazione temporale della prestazione si prevede che l'adempimento della prestazione avvenga entro i limiti dell'orario massimo giornaliero e settimanale con la possibilità di contrattare diverse forme di flessibilità a livello individuale partendo comunque dal riconoscimento, ex art. 15, del diritto alla disconnessione che permette allo *smart worker* di disattivare la comunicazione aziendale al di fuori dell'orario di lavoro definito tra le parti. Infine, viene ribadito come tale prestazione di lavoro non costituisca alcun motivo di differenziazione di trattamento tra i lavoratori.

L'altro grande tema che si trova inserito all'interno di questa intesa è rappresentato dalle misure di contrasto alla violenza di genere. Più nello specifico è prevista la fissazione di linee guida per il contrasto delle molestie sessuali e del mobbing volte a recepire il contenuto dell'intesa siglata il 25 gennaio 2016 tra Confindustria e CGIL, CISL e UIL e ad aumentare la consapevolezza rispetto a questo tema in modo da evitare l'avversarsi di episodi di violenza. Per tale ragione le parti si impegnano, laddove non sia già indicato nella contrattazione di secondo livello, a valorizzare quest'ultima nella definizione di percorsi formativi sul tema e di sistemi di monitoraggio conseguenti. Inoltre, le stesse parti si impegnano a compiere tutte quelle azioni di carattere formale o informale volte a fissare il principio di inaccettabilità di ogni atto che si configuri come molestia o violenza.

Nell'ambito del sostegno al lavoro femminile del settore deve essere letto anche quanto disposto agli artt. 50 e 51 in merito, rispettivamente, alla tutela della maternità e al sostegno alle vittime di violenza di genere. Relativamente alla prima tematica è riconosciuta la possibilità di godere del congedo parentale anche per i figli dai 12 ai 14 anni, l'esenzione dal lavoro notturno per le lavoratrici madri per un ulteriore anno dal compimento del terzo anno di età e il riconoscimento di 16 ore di permesso per uno dei genitori per l'inserimento all'asilo nido del figlio di età inferiore ai 36 mesi. Riguardo invece al contrasto della violenza di genere, oltre alle sopracitate linee guida, viene riconosciuto, in capo alla vittima di violenza inserita in un percorso di recupero,

se assunta a tempo determinato il diritto di riassunzione esercitabile nei tre anni dall'episodio di violenza subito, se, invece, parte di un rapporto a tempo indeterminato, l'aumento da 3 a 6 mesi del diritto di astenersi dal lavoro per la partecipazione a questi percorsi rispetto a quanto previsto dall'art. 24 d.lgs. 81/2015.

Tale intesa insiste anche su altre importanti tematiche quali il sostegno alla formazione continua dei dipendenti, che viene sviluppato attraverso il fondo For.Aagri. e il riconoscimento della validità della formazione da remoto, e alla tutela della salute e della sicurezza, che invece si sostanzia attraverso l'istituzione della "Giornata della Sicurezza" e al riconoscimento della possibilità di traduzione delle informative dirette ai lavoratori stranieri.

In ultimo, ma non per importanza è necessario evidenziare la volontà delle parti a voler affrontare con coraggio il tema tanto difficile quanto decisivo dell'inquadramento professionale. Viene infatti previsto, in concomitanza con l'aggiornamento di alcuni profili professionali, che la Commissione Nazionale rimanga attiva per esaminare proposte di rivisitazione dell'inquadramento professionale sospinte dalle innovazioni tecnologiche e digitali inserite nei processi produttivi.

Da ultimo si incontrano delle piccole integrazioni, comunque meritorie di segnalazioni, riguardanti l'istituto dell'apprendistato per il quale è stabilito che entro i 2 mesi precedenti alla conclusione del percorso la direzione aziendale e le OO.SS. territoriali si incontrino per conoscere l'esito del periodo di apprendistato ai fini della stabilizzazione.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo del CCNL Tabacco rappresenta sicuramente un importante passaggio delle relazioni industriali nel settore agroalimentare. Esso, infatti, pur non costituendo il contratto principale di settore, mostra alcune importanti innovazioni che indicano un buono stato di salute dell'interlocuzioni tra le parti sociali il quale invece si contrappone alle enormi difficoltà riscontrare nel fare sintesi degli interessi presenti al tavolo della trattativa del CCNL per l'Industria alimentare, rinnovato lo scorso 31 luglio. Per tale ragione non risulta inopportuno salutare questo rinnovo con un cauto, ma giusto, ottimismo.

L'evoluzione dei sistemi di classificazione nei Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva: quali sfide attendono le relazioni industriali?*

di Lorenzo Citterio

La trasformazione del lavoro che consegue al progressivo superamento del fordismo trova una reale esigenza di aggiornamento dei sistemi di classificazione della contrattazione collettiva. Essi infatti, sviluppati prevalentemente per un'organizzazione che trovava la sua centralità nella mansione e nella più ampia divisione del lavoro, faticano a rispondere alle nuove sfide che pongono al centro la valorizzazione dell'apporto individuale del lavoratore e la propria professionalità, nonché lo sviluppo di sistemi lontani dal modello taylor-fordista e burocratico e sempre più definibili come sociotecnici, e cioè fondati su Cooperazione, Condivisione di conoscenze, Comunicazione estesa e Comunità coesa e performante (Modello 4C descritto in F. Butera, *Le condizioni organizzative e professionali dello smart working dopo l'emergenza: progettare il lavoro ubiquo fatto di ruoli aperti e di professioni a larga banda*, Studi Organizzativi n. 1/2020). **Alle tendenze evidenziate, e cioè personalizzazione del ruolo in un contesto lavorativo e sviluppo di strutture organizzative interne più focalizzate sulla cooperazione per il raggiungimento degli obiettivi che sull'apparato di prescrizione e controllo gerarchico, la contrattazione collettiva degli ultimi anni ha cercato di rispondere intervenendo sui sistemi di classificazione per valorizzare il rapporto tra organizzazioni del lavoro, ruoli e professionalità, portando a carriere non più solo verticali – perché legate a passaggi di categoria – ma anche orizzontali, e cioè riconoscendo il miglioramento qualitativo del lavoro e valorizzando tali differenze a parità di inquadramento e di posizione in una determinata struttura gerarchica.** Ripercorrendo i [Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva](#), è possibile seguire l'evoluzione di tali dinamiche nei rinnovi dei contratti collettivi nazionali di categoria e di secondo livello che hanno portato all'ultima importante riforma dell'inquadramento contenuta nell'ipotesi di rinnovo del CCNL Industria Metalmeccanica siglata il 5 febbraio 2021.

Fin dal primo Rapporto ADAPT (2012-2014) “si registra la tendenza a individuare sistemi di classificazione che valorizzino l'apporto individuale del singolo lavoratore e della propria professionalità”, prendendo atto del cambiamento in atto attraverso dichiarazioni di intenti e impegni per i prossimi passi da compiere. In particolare, il CCNL Energia e Petrolio firmato il 22 gennaio 2013 ha previsto la riforma del sistema classificatorio affidando il compito ad una

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10.](#)

commissione paritetica nazionale, in considerazione dell'evoluzione organizzativa registrata dalle Parti, per introdurre nell'evoluzione del sistema c.d. CREA un sistema premiale di valutazione della performance individuale. Il **CCNL Gas e Acqua firmato il 14 gennaio 2014** ha parimenti previsto che *“in considerazione dell'evoluzione organizzativa, del superamento degli automatismi contrattuali, della diffusione delle migliori pratiche, nonché della possibile semplificazione dello scenario contrattuale nazionale, le Parti avvieranno lo studio per un nuovo sistema classificatorio con l'obiettivo di unificare l'intera filiera del gas”*. Altri esempi di attenzione alla riforma dell'inquadramento arrivano dal **CCNL Gomma e Plastica siglato il 31 luglio 2014** che ha previsto la possibilità di proporre modifiche al sistema classificatorio nazionale per il prossimo rinnovo contrattuale qualora dovessero emergere nuove figure professionali caratterizzate dalla polivalenza e dalla polifunzionalità che comportino un incremento importante di professionalità *“valutando l'adozione al proprio interno di un sistema premiale della performance individuale”*. Anche nel **CCNL per i lavoratori addetti al settore elettrico siglato il 18 febbraio 2013** le Parti *“si sono date atto dell'esigenza di procedere con gradualità, realizzando per fasi successive il progetto di un nuovo sistema di classificazione”* con l'obiettivo di *“valorizzare la competenza dei lavoratori e favorire lo sviluppo della professionalità in modo integrato ed efficace con l'organizzazione aziendale”*. Interessanti, infine, gli obiettivi delineati dalle Parti nel rinnovo del **CCNL Catering Aereo del 31 luglio 2014**, e cioè *“valorizzare e rafforzare il rapporto tra organizzazioni del lavoro, ruoli e professionalità e sistema di inquadramento del personale”* e *“supportare ed aderire al cambiamento e alle evoluzioni presenti nelle organizzazioni”*.

Per quanto riguarda la contrattazione aziendale, invece, il secondo Rapporto ADAPT – riferito alla contrattazione collettiva del 2015 – riscontra una certa continuità con gli anni precedenti nell'istituzione di sistemi di mappatura e valutazione delle professionalità non soltanto nell'ottica di predisporre programmi di crescita professionale (Lamborghini), ma anche per aggiornare le declaratorie (SKF) o configurarne di nuove per una corrispondenza con gli attuali inquadramenti e definire nuove indennità economiche (Eataly) o, ancora, per superare ogni disomogeneità e *“addivenire ad una effettiva equità tecnico-organizzativa”* (Acquedotto Pugliese). Particolarmente rilevante, inoltre, è stato il rinnovo contrattuale del **CCSL FCA CNH del 7 luglio 2015, in cui le parti hanno introdotto un nuovo sistema di inquadramento per gli assunti a partire da luglio 2015. L'intesa raggiunta ha previsto tre aree professionali: lavoratori che svolgono mansioni e compiti prevalentemente esecutivi, lavoratori che svolgono attività con maggiore autonomia operative e con applicazione di competenze teoriche e pratiche, lavoratori che svolgono mansioni che richiedono particolare preparazione professionale e capacità direttive, nonché contributi professionali a carattere progettuale innovativo di particolare complessità e alta specializzazione. In più, le Parti hanno previsto di rivisitare le nuove declaratorie per elaborare *“nuove definizioni che si riferiscano con maggiore aderenza alla realtà dell'organizzazione del lavoro ed alle dinamiche professionali, alla luce dei profondi mutamenti verificatisi negli ultimi anni a seguito [...] di approcci organizzativi diversi dai tradizionali schemi fordisti e tayloristi”*.**

Sul fronte della contrattazione nazionale, invece, è proseguita la tendenza delle Parti all'istituzione di apposite commissioni finalizzate ad adeguare il sistema di classificazione del personale ai mutati assetti tecnici, organizzativi e produttivi (**CCNL Credito e finanza firmato il 31 marzo 2015** e **CCNL CED siglato il 9 luglio 2015**). Se il rinnovo del CCNL Chimico-farmaceutico del 15 ottobre 2015 non ha comportato significanti novità in materia di inquadramento, il **CCNL Terziario Confcommercio siglato il 30 marzo 2015** ha definito un sistema di classificazione speciale per le sole aziende che operano nell'ambito dell'ICT, essendo un settore caratterizzato da *“continua evoluzione delle tecnologie, periodici e frequenti adeguamenti nelle competenze e conoscenze, nonché dalla necessità di adeguamenti e rivisitazioni degli organici”*. Tale classificazione segue l'**e-Competence Framework** elaborato a livello europeo quale sistema di riferimento per competenze professionali e manageriali: *“esso permette di far dialogare fra di loro sistemi di riferimento esistenti a livello internazionale, nazionale e delle singole imprese”* e risulta utile da adottare *“in quanto le definizioni fornite [...] sono conformi alle esigenze delle aziende e dei lavoratori e sono espresse nel loro linguaggio”*. Anche per quanto riguarda la definizione delle qualifiche, le Parti hanno preso a riferimento la nomenclatura dell'e-CF. **Una simile riforma dell'inquadramento presenta notevoli potenzialità per il sistema delle relazioni industriali non soltanto a livello nazionale, ma anche nello scenario europeo: essa potrebbe favorire una maggiore mobilità nel mercato del lavoro europeo, rafforzando al tempo stesso il ruolo del dialogo sociale.**

Il terzo Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva, oltre a riportare la previsione del **CCNL Terziario Confesercenti del 12 luglio 2016** che ricalca le disposizioni appena menzionate del CCNL Terziario Confcommercio, pone in evidenza l'intesa raggiunta nel 2016 in **L'Oreal** in cui le Parti, a partire da un rafforzamento del *business* retail, hanno convenuto di individuare le nuove posizioni organizzative – non ricomprese nel CCNL Chimici applicato – mediante un sistema di schemi a matrice, parametri e punteggi assegnati che consentiranno di stabilire anche l'indennità di posizione organizzativa (IPO) da aggiungere al minimo tabellare. Inoltre, **il terzo Rapporto offre un focus sul tema della contrattazione collettiva e del lavoro di ricerca nel settore privato**: la centralità pressoché assoluta del settore pubblico nella ricerca, l'assenza di un vero e proprio mercato di riferimento – che non sia quello pubblico – per il ricercatore, la mancanza di una chiara riconoscibilità del profilo professionale di chi svolge ricerca e l'assenza di un contratto nazionale specifico rappresentano ostacoli e, al tempo stesso, delle sfide per il futuro del mondo del lavoro. Ciò nonostante, emergono anche alcune eccezioni, come il **contratto collettivo provinciale di lavoro (CCPL) per il personale delle fondazioni previsto dalla Legge provinciale n. 14/2005**, mediante la quale la Provincia Autonoma di Trento ha trasformato i propri enti funzionali alle attività di ricerca in fondazioni private. Tale contratto, rinnovato il 30 luglio 2018 e trattato nel quinto Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva, regola la classificazione del ricercatore sulla base di quattro livelli dettati dai ruoli all'interno della fondazione e da requisiti in termini di titoli di studio, esperienza professionale e conoscenza di lingue straniere. Inoltre, l'intesa prevede l'istituzione di una specifica commissione con diversi obiettivi, tra cui *“analizzare le esigenze connesse ai cambiamenti dei processi lavorativi”*, *“verificare la possibilità di rimo-*

dulare l'impianto delle classificazioni del personale al fine di individuare un modello idoneo a consentire una gestione più avanzata dei processi lavorativi?, *“definire i parametri di complessità in relazione alle mansioni svolte e alle strutture di cui il personale sia eventualmente responsabile”*, *“verificare l'adeguatezza dell'attuale sistema anche in relazione alla introduzione di nuove tecnologie e dei processi di digitalizzazione”*, *“tenere conto dei principi contenuti nella Carta Europea dei Ricercatori [...]”* e *“prevedere la valorizzazione delle specificità professionali?”*. Accanto a tale eccezione, vi sono comunque diversi CCNL menzionati dal terzo Rapporto ADAPT, tra cui spiccano – per completezza – il CCNL Chimico Farmaceutico e il CCNL Gomma e Plastica che non si limitano a disciplinare la figura del ricercatore, ma individuano diverse aree professionali che operano nell'area funzionale di ricerca e sviluppo (ad esempio, nel CCNL Chimico Farmaceutico si trovano, in diversi livelli di inquadramento, figure quali il responsabile unità di ricerca, il *senior scientist*, il capo laboratorio specialistico, il ricercatore *senior*, il tecnico di laboratorio di ricerca, l'operatore di laboratorio di ricerca e l'ausiliario di laboratorio di ricerca).

Anche nel quarto Rapporto ADAPT – riferito alla contrattazione collettiva del 2017 – si evidenzia come sia proseguita l'attenzione delle relazioni industriali al tema dell'inquadramento. Le misure individuate dai rinnovi contrattuali riguardano l'elaborazione di un nuovo sistema di classificazione del personale, l'introduzione di modifiche agli attuali sistemi o di specifiche procedure relative all'applicazione o all'interpretazione delle previsioni contrattuali, l'istituzione di commissioni paritetiche propedeutiche ad aggiornamenti, l'introduzione di sperimentazioni e il riconoscimento del ruolo della contrattazione collettiva di secondo livello (**CCNL Gas e Acqua del 18 maggio 2017** e **CCNL Elettrici del 25 gennaio 2017**). In particolare, un **accordo integrativo al CCNL Occhiali siglato il 17 maggio 2017** ha introdotto un nuovo sistema di classificazione a fronte di un accordo integrativo tra le Parti che ha individuato quattro Aree professionali – operativa, qualificata, tecnica/gestionale e specialistica/gestionale -, ognuna delle quali identifica un insieme omogeneo di competenze richieste e si suddivide in tre Step di sviluppo – base, centrato o consolidato – che rappresentano il livello di competenza richiesta per lo svolgimento delle attività previste. L'intesa, inoltre, ha tipizzato le competenze organizzative del dipendente, individuate in flessibilità professionale, trasferimento delle competenze e leadership: esse vengono valutate sulla base di una scheda professionale individuale e sono valorizzate a livello economico con l'istituzione di un Premio di Professionalità a Valore Aggiunto. Per quanto riguarda la contrattazione di secondo livello, risultano di particolare interesse gli accordi di **Ama e Banca Popolare dell'Alto Adige** in cui *“l'assegnazione ad un livello di inquadramento superiore è subordinata alla conclusione di un iter formativo e alla valutazione sullo stato di acquisizione delle relative competenze”*.

Tale attenzione al profilo professionale e al tema delle competenze prosegue nei contratti collettivi analizzati dal quinto Rapporto ADAPT, in cui accordi di secondo livello come quello raggiunto in Coop Alleanza 3.0 del 19 febbraio 2018, in cui vengono specificati alcuni percorsi di carriera che, al termine di corsi formativi mirati, comportano il passaggio a nuovi ruoli. Altre tendenze riscontrate nella contrattazione aziendale riguardano l'introduzione di nuovi livelli a fronte di un'analisi attenta dei processi in atto (**Benetton, 22 marzo 2018** e **Bofrost,**

13 aprile 2018) e il consolidamento del rapporto tra percorsi formativi, competenze e inquadramento di livello (San Benedetto, 5 luglio 2018).

Infine, il sesto Rapporto ADAPT vede protagonista il rinnovo del CCNL Energia e Petrolio del 19 settembre 2019, che ha compiuto un passo in più rispetto al sistema, definito da [Confindustria Energia](#) come *“un autentico salto paradigmatico nel panorama contrattuale italiano”*. Il percorso di riforma dell'inquadramento iniziò con l'intesa del 1 febbraio 2000, in cui le Parti hanno realizzato – sulla base delle ipotesi già avanzate nell'accordo del 23 luglio 1998 – un nuovo sistema di classificazione del personale con la valutazione complessiva della professionalità rappresentata dalla combinazione tra l'inquadramento nei singoli livelli (sulla base delle declaratorie) e l'apprezzamento dell'apporto professionale all'interno degli stessi, valutato sulla base di fattori oggettivi e soggettivi identificati nei C.R.E.A. (Complessità, Responsabilità, Esperienza, Autonomia). **L'ultimo rinnovo ha semplificato il sistema di valutazione dell'apporto individuale indirizzandolo “solo su quei fattori in grado di evidenziare la crescita professionale nel ruolo”**. In questo modo, esso *“intende evidenziare il livello di acquisizione delle competenze agite e la continuità con cui vengono esercitate”*. A partire dai 59 elementi costituenti il sistema di valutazione CREA, le Parti hanno estrapolato quelli più coerenti con le finalità individuate e hanno definito quattro fattori valutativi comuni a tutti i livelli di inquadramento: orientamento al risultato, flessibilità, proattività e valorizzazione delle risorse. **Tale semplificazione, come ha sottolineato [FEMCA-CISL](#), “riconosce la qualità e le modalità del lavoro svolto, valorizzando maggiormente i fattori soggettivi”** e lega l'elemento salariale dinamico della contrattazione nazionale alla capacità di interpretare il ruolo professionale incentivando la produttività individuale, affidando un ruolo chiave al responsabile di linea che comunicherà l'apprezzamento al lavoratore, il avrà l'occasione di individuare le azioni necessarie per il miglioramento personale, la formazione e la focalizzazione sugli obiettivi di lavoro.

Dall'analisi dei Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva e dalla lettura degli accordi in essi contenuti, emerge come negli ultimi anni il tema dei sistemi di classificazione abbia trovato un ampio spazio nell'ambito dei rinnovi dei CCNL e nella contrattazione di secondo livello: la trasformazione del lavoro richiede alle relazioni industriali una grande capacità di intercettare il cambiamento in atto e di rinnovare i contratti collettivi adattando la disciplina dell'inquadramento a nuove professioni e ad un'organizzazione del lavoro sempre meno legata agli schemi taylor-fordisti. In particolare, l'aspetto più importante che la contrattazione collettiva analizzata dai Rapporti ADAPT ha messo in luce è dato dal superamento della centralità della mansione – quale cardine della definizione dell'inquadramento – in favore di sistemi di classificazione che valorizzino il ruolo della persona all'interno dell'organizzazione di lavoro. Tale aspetto si è concretizzato nell'arricchimento dei sistemi di classificazione mediante la valorizzazione delle competenze, dell'apporto individuale dei singoli lavoratori e – in taluni casi – della formazione professionale. **La carriera orizzontale “umanizza” il casellario**

di mansioni tipicamente fordista e pone le basi affinché non sia più il lavoratore a dover essere classificato e incasellato dalla fabbrica in un determinato compito, ma la fabbrica a dover includere nelle organizzazioni il “*workplace within*», ossia il posto di lavoro che è dentro le persone: la loro formazione, le loro storie lavorative personali, le loro aspirazioni e potenzialità” (F. Butera – G. De Michelis, *Come valorizzare il lavoro nella Quarta Rivoluzione Industriale*, Fondazione Irso, Astrid Rassegna n. 3/2019). “L’affermata centralità delle persone si ottiene offrendo alle persone ruoli basati su responsabilità, controllo e competenze; ruoli aperti/evolutivi come copioni che le persone interpretino e animino come ruoli agiti in base alle loro competenze, abilità, impegno” (F. Butera – G. De Michelis, *op. cit.*). **Le relazioni industriali si trovano a dover ricoprire un doppio ruolo: non dovranno limitarsi solo a recepire i cambiamenti avvenuti, ma soprattutto progettare sistemi in grado di aprirsi al futuro delle organizzazioni e di tutelare, al tempo stesso, la professionalità dei lavoratori nei contesti di lavoro e nel mercato del lavoro.** In merito a quest’ultimo aspetto, accordi come il CCNL Terziario Confcommercio (e poi Confersercenti), con il collegamento tra inquadramento contrattuale ed *e-Competence Framework*, offrono un sistema di riferimento per competenze professionali e manageriali che permettono di far dialogare sistemi esistenti in diversi Paesi e in diversi livelli della contrattazione collettiva, favorendo la mobilità dei lavoratori e una maggior efficienza del mercato del lavoro europeo.

Oltre il lavoro agile. A proposito di alcune sperimentazioni avviate nel settore della industria chimica*

di Diletta Porcheddu

Parti firmatarie e contesto

Il 9 luglio 2020 le **firmatarie del CCNL** per gli addetti all'industria chimica, chimico-farmaceutica, delle fibre chimiche e dei settori abrasivi, lubrificanti e GPL (Federchimica, Farindustria, CGIL, FEMCA-CISL e UILTEC-UIL) hanno siglato un **accordo programmatico denominato "F.O.R. Working"**, il quale ha l'obiettivo di rendere disponibili per imprese e lavoratori **"una modalità aggiuntiva ed evoluta di smart working"** basata, appunto, su Flessibilità, Obiettivi e Risultati (F.O.R.). L'accordo, secondo quanto affermano le parti, è la conseguenza della **presa di coscienza delle trasformazioni dell'organizzazione del lavoro connesse alla digitalizzazione**, nonché della volontà di gestire tali cambiamenti all'interno del sistema partecipativo di relazioni industriali del settore, attraverso opportune intese tra le parti a livello aziendale ed individuale.

Tra tali intese, si riscontra l'**[accordo firmato il 21 gennaio del 2021](#)** da Sasol Italy S.p.A. e la RSU della sede aziendale di Milano.

Oggetto e tipologia di accordo

Analizzando l'accordo, non si può fare a meno di notare come, all'interno delle premesse, si ritrovi una disposizione secondo la quale **"il F.O.R. Working è una moderna modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, distinta dal telelavoro e dal lavoro agile"**.

Risulta quindi immediato come le parti abbiano, almeno nelle proprie intenzioni, inteso creare un sistema di organizzazione del lavoro maggiormente assimilabile ad **un lavoro per obiettivi "puro"**, distanziandosi da quelle che sono state nella maggior parte dei casi le modalità collettive di regolamentazione dello smart working nel nostro paese, caratterizzate, tra le altre peculiarità, da una sostanziale corrispondenza tra l'orario dei lavoratori da remoto e quello dei lavoratori nella sede aziendale.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10.](#)

Tale volontà di distanziamento è riflessa nelle disposizioni dell'accordo appunto concernenti l'orario di lavoro: le parti, infatti, specificano come **“le obbligazioni connesse al F.O.R. Working potranno svilupparsi attraverso modalità diverse sia come collocazione della prestazione lavorativa nell'arco della giornata, sia come durata giornaliera della stessa”** e quindi che i lavoratori coinvolti “potranno determinare liberamente tempi e collocazione oraria della prestazione di lavoro”.

Nell'accordo non è tuttavia specificato se le parti del rapporto individuale di lavoro **dovranno rispettare o meno le (scarse) disposizioni della legge 81/2017 in materia di orario di lavoro**, le quali prevedono che la prestazione lavorativa debba svolgersi “entro i limiti di durata massima dell'orario giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge o dalla contrattazione collettiva”.

La flessibilità riconosciuta ai lavoratori in “F.O.R. Working” si riflette altresì nelle disposizioni relative alla collocazione spaziale della loro prestazione: essi, non disponendo peraltro di una postazione lavorativa dedicata presso la sede aziendale, ma solo di spazi di “desk sharing”, sono di conseguenza **liberi di svolgere la propria prestazione in qualunque luogo desiderino**.

Il lavoratore può accedere alla sede aziendale soltanto dietro convocazione da parte dell'azienda, nel caso di riunioni, formazione o altre necessità temporanee di lavoro. Nel caso di necessità del lavoratore di accedere alla sede per ulteriori necessità di servizio o per l'esercizio della libertà sindacale, egli dovrà darne previa segnalazione.

Per quanto concerne **l'organizzazione del lavoro per obiettivi**, vera e propria colonna portante del “F.O.R. Working”, si prevede che il **lavoratore concordi gli stessi con il proprio superiore gerarchico, previa informazione alla RSU e la convocazione di apposito “Comitato di Sito”**.

Tali obiettivi sono modificabili unilateralmente da parte dell'azienda, “al mutare delle esigenze di business” e dal lavoratore, in accordo col proprio superiore e previa informazione alla RSU, al sopravvenire di circostanze che rendano non raggiungibili gli obiettivi condivisi.

Le disposizioni in materia di salute e sicurezza contenute nella legge n. 81 del 2017 sono richiamate integralmente nell'accordo, sia per quanto concerne l'obbligo **di consegna dell'informativa ai lavoratori (operata tuttavia ai sensi dell'accordo da parte del RSPP)** e alla cooperazione dei lavoratori per l'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro.

L'allegato 2 all'accordo prevede, inoltre, che durante la **formazione obbligatoria** in materia di salute e sicurezza sul lavoro per i lavoratori in “F.O.R. Working” sia previsto **un focus specifico sul lavoro da remoto**, connotato da informazioni sui rischi presenti negli ambienti outdoor e indoor, sull'utilizzo sicuro di dispositivi elettronici e sulle conseguenti possibili ripercussioni sull'apparato muscoloscheletrico e visivo.

Sempre in materia di formazione, le parti allegano all'accordo apposite “linee guida” per supportare **“un cambio culturale e di mentalità”** da parte degli interessati al F.O.R. Working, sia dal lato dei lavoratori che dell'azienda.

I corsi formativi per i cosiddetti “forworkers” sono **finalizzati all’acquisizione sia di hard skills (Cyber security, Cloud computing etc.) che di soft skills (Gestione efficiente del tempo e del lavoro, team working)**. I dirigenti avranno altresì il compito di specializzarsi nel **“Distance management”** e nel coinvolgimento dei lavoratori da remoto nella vita e nei valori aziendali, il cosiddetto **“Employee engagement”**: a tal fine, l’accordo individua fondamentale l’utilizzo delle piattaforme cloud e della comunicazione interna tramite l’intranet aziendale.

La **formazione dei dirigenti aziendali** riguardante le logiche relative a tale nuovo modo di organizzazione del lavoro è un punto estremamente interessante dell’accordo, dato che, in primo luogo, lo *smart working* si sostanzia in una **“filosofia manageriale”**, la quale di conseguenza impone un mutamento dei paradigmi “tradizionali” di controllo delle prestazioni lavorative.

In ultimo, ai lavoratori in “F.O.R. Working” continueranno ad essere applicate le previsioni del CCNL Chimici in materia di maturazione delle ferie, anzianità di servizio, inquadramento, e retribuzione. Restano altresì ad essi applicabili le disposizioni in merito di premio di partecipazione e previdenza integrativa previste dall’accordo di secondo livello in vigore per la sede di Milano.

Valutazione d’insieme

Il contratto Sasol Italy S.p.A. è senza dubbio **orientato verso una gestione “smart” del lavoro da remoto**, come si può evincere dall’attenzione dedicata alla formazione non solo dei lavoratori, ma anche del management, dall’impostazione del lavoro per obiettivi e dall’estrema flessibilità spazio-temporale garantita ai “forworkers”

Tuttavia, l’ambizione di creare una forma di lavoro da remoto differente dai modelli attualmente previsti nell’ordinamento, improntata integralmente alla **filosofia del “working anytime, anywhere”**, che presumibilmente ritroveremo in molti dei prossimi accordi aziendali del settore chimico, dovrà trovare necessariamente punti di incontro con quelle che sono le disposizioni della **legislazione in materia di lavoro agile**, ad oggi l’unica declinazione normativa dello “smart working” presente in Italia (con tutti i nodi interpretativi, ancora da sciogliere, ad essa connessi) e con gli inderogabili obblighi comunitari in materia di orari e salute e sicurezza sul lavoro.

Il Protocollo d'intesa per le politiche attive della Regione Lazio/1. Sintesi dei contenuti*

di Giorgio Impellizzieri, Silvia Rigano e Andrea Zoppo

Lo scorso 4 marzo è stato sottoscritto tra Regione Lazio e Parti Sociali il **[Protocollo d'intesa per le politiche attive del lavoro](#)**. Tra i firmatari risultano molte delle rappresentanze di impresa e dei lavoratori: Cgil Lazio, Cisl Lazio, Uil Lazio, Ugl Lazio, Unindustria, Unione degli industriali e delle Imprese del Lazio, Federlazio, Legacoop, Confcooperative Lazio, Agci, Confcommercio, Confesercenti, Confartigianato, Casartigiani, Cna, Coldiretti, Confprofessioni, Confetra, Federalberghi, Cisl, Confapi, Cdo Roma E Lazio e Abi Lazio. Attraverso la successiva Deliberazione n.120 del 4 marzo 2021, il Protocollo è stato approvato dalla Giunta e dagli Assessori della Regione.

Contesto entro cui si inserisce il Protocollo

La Regione Lazio, sotto la spinta dell'attuale Assessorato al lavoro e alla formazione, ha da tempo avviato un **processo di interlocuzione e dialogo con tutte le Parti Sociali**.

Un primo confronto ha riguardato il tema della **prevenzione e del contrasto agli infortuni sul lavoro**. In seguito allo stanziamento di fondi regionali e ad un ampio processo di concertazione, si è giunti alla sottoscrizione di un Protocollo d'intesa per la programmazione, la promozione e l'attuazione dei relativi interventi in materia. Il lavoro di confronto continua tutt'oggi attraverso incontri di aggiornamento periodici che si svolgono in seno al gruppo di coordinamento istituito dal Protocollo.

La stessa modalità di confronto e di partecipazione è stata attuata dall'Assessorato al lavoro e formazione nella sottoscrizione del Protocollo d'intesa per le politiche attive del lavoro (sul punto si rinvia a G. Impellizzieri, S. Rigano, A. Zoppo, [Il Protocollo d'intesa per le politiche attive della Regione Lazio/2 . Spunti di riflessione per una nuova governance delle politiche attive](#), in Bollettino ADAPT n. 10/2021). A seguito di ingenti fondi stanziati dalla Regione, provenienti da differenti forme di finanziamento (POR FSE 2014-2020 ancora in corso di esecuzione, POR FSE+ 2021-2027 e Nuova Garanzia Giovani), l'assessorato ha deciso di avviare una pratica di **concertazione territoriale con le Parti Sociali, addivenendo alla stipula del Protocollo d'intesa**, confluito successivamente in una **deliberazione regionale**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10](#).

L'obiettivo che le Parti si pongono è volto a contrastare gli effetti della crisi pandemica attraverso l'attuazione di misure di formazione, accompagnamento e reinserimento al lavoro delle categorie più fragili.

Contenuti ed oggetto del Protocollo

L'Accordo si apre con una serie di premesse di carattere politico che illustrano lo **scenario di crisi pandemica** entro cui si collocano le misure adottate, nonché le relative conseguenze sul mercato del lavoro, sull'occupazione, sui giovani e sulle aziende.

La Regione Lazio è stata duramente colpita dalla pandemia e l'attività economica del primo semestre 2020 ha registrato un calo di oltre 10 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente: oltre un milione di lavoratori dipendenti ha sospeso o ridotto la propria attività lavorativa con conseguente diminuzione del reddito. A questi si aggiungono oltre 500.000 lavoratori autonomi che hanno usufruito delle diverse indennità previste dalle misure emergenziali.

Gli effetti della pandemia si dispiegano su tutti i comparti e hanno interessato, in particolare, i settori turistico, ricettivo, culturale, dello spettacolo e del commercio; le categorie più penalizzate sono i giovani e le donne. **Le Parti firmatarie dell'Accordo ritengono, quindi, che sia necessario garantire alle persone e alle imprese «strumenti adeguati a rispondere in modo efficace ai cambiamenti che il mercato del lavoro ha subito non solo a causa della pandemia»** – come l'economia circolare, la transizione energetica e la digitalizzazione – predisponendo «un sistema di servizi per il lavoro moderni e di qualità» **rinforzando il collegamento tra politiche attive e passive del lavoro** in modo da migliorare «la tutela nel mercato del lavoro durante la transizione da un lavoro a un altro.

L'Intesa si inserisce nell'ambito di un **piano territoriale straordinario** costituito da un ammodernamento strutturale e infrastrutturale di Spazio Lavoro, Agenzia regionale con specifiche funzioni in materia, e dall'istituzione di un Osservatorio del mercato del lavoro, finalizzato a rilevare l'andamento e le previsioni dei principali indicatori.

La Regione intende programmare e attuare un pacchetto di misure che dovranno garantire un miglioramento delle condizioni della popolazione del Lazio. All'articolo 2 vengono, pertanto, individuate cinque **macrocategorie di destinatari: giovani, donne, persone disabili, disoccupati adulti e percettori di ammortizzatori sociali (art.2).**

Il successivo art. 3, rubricato «Azioni», individua gli interventi attraverso cui realizzare gli scopi del Protocollo. Vengono elencate una **serie di misure eterogenee e diversificate**: potenziamento dei sistemi di istruzione e formazione tecnico superiore; interventi di valorizzazione e piena attuazione dell'istituto dell'apprendistato; patti fra generazioni per promuovere i principi di solidarietà e cooperazione; rafforzamento di istituti già esistenti quali Garanzia Giovani, Torno Subito o incentivi per il rientro

dall'estero dei talenti; sostegno all'autoimpiego o all'autoimprenditorialità; valorizzazione dei mestieri artigianali mediante le botteghe scuola previste dal piano di interventi della legge regionale 3/2015. Tra le azioni è altresì previsto un intervento regionale in raccordo con il Fondo Nuove Competenze, a partire dal finanziamento dei progetti formativi finalizzati allo sviluppo delle competenze e alla valorizzazione e attestazione di quelle acquisite dalla lavoratrice e dal lavoratore.

Al fine di attuare le azioni previste dall'art. 3, la Regione Lazio si avvale di alcune strutture quali il sopramenzionato Spazio Lavoro, l'agenzia regionale per la gestione e la qualificazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, e Porta Futuro, struttura di presidio territoriale per il coordinamento dei servizi di informazione, sensibilizzazione e attivazione per l'accesso agli interventi regionali.

Inoltre, entro 60 giorni dall'Intesa, le Parti si impegnano a definire un Patto per le competenze e le Nuove Competenze (art. 5 del Protocollo) tramite il quale intervenire per "assicurare al sistema produttivo e alle persona un'offerta formativa flessibile e tempestiva" e valorizzare le nuove competenze coerentemente al nuovo modello di sviluppo disegnato dal Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza.

All'art. 6 vengono definiti i reciproci impegni e le responsabilità di ciascuna delle Parti: **da un lato la Regione si impegna a garantire il finanziamento e la successiva programmazione operativa degli interventi; dall'altra, le parti sociali si impegnano, nei diversi livelli di contrattazione, a promuovere formule negoziali** anche innovative, atte a favorire l'occupabilità delle persone e l'occupazione, facendo particolare riferimento al ricambio generazionale e all'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Viene, inoltre, prevista un'attività di monitoraggio e verifica quadrimestrale per valutare l'impatto delle azioni realizzate dalle Parti.

Il Protocollo di Intesa, entrato in vigore il giorno stesso della sottoscrizione, **ha una durata di due anni e può essere rinnovato su espressa volontà delle parti, entro i trenta giorni antecedenti la scadenza.**

Il Protocollo d'intesa per le politiche attive della Regione Lazio/2. Spunti di riflessione per una nuova governance delle politiche attive*

di Giorgio Impellizzieri, Silvia Rigano e Andrea Zoppo

Il [Protocollo d'intesa per le politiche attive](#) siglato il 4 marzo 2021 da Regione Lazio e dalle parti sociali è il tentativo di definire a livello territoriale un sistema di misure di formazione, riqualificazione professionale e sostegno dei lavoratori (per un'analisi del contenuto del Protocollo si rimanda a G. Impellizzieri, S. Rigano, A. Zoppo, [Il Protocollo d'intesa per le politiche attive della Regione Lazio/1. Sintesi dei contenuti](#), in Bollettino ADAPT n. 10/2021). L'accordo conferma la pratica di collaborazione e interlocuzione che l'assessorato per il lavoro e la formazione ha assunto sin dall'inizio della legislatura regionale, attraverso la stipula, nell'aprile del 2019, del [Protocollo per la salute e sicurezza sul lavoro](#).

Allo scopo di «rispondere in modo efficace ai cambiamenti che il mercato del lavoro ha subito non solo a causa della pandemia» e di rafforzare la tutela delle persone nel mercato del lavoro, durante la transizione da un lavoro al lavoro, dal non lavoro al lavoro, dalla formazione al lavoro» (così l'articolo 1 del Protocollo) è stato implementato un processo di concertazione, intesa come «metodo decisionale nel quale il Governo determina con le parti sociali gli obiettivi economico-sociali fondamentali» con l'impegno reciproco di assumere «la responsabilità di adoperarsi per la loro concreta realizzazione» (G. Giugni, *Diritto sindacale*, Cacucci Editore, pp. 202-203).

Non è la prima volta che un protocollo triangolare si occupa di politiche attive. Già il Protocollo Giugni Ciampi del 1993 e il Patto per il lavoro del 1996 (che pose le basi per il “Pacchetto Treu”) ebbero ad oggetto la materia della formazione dei giovani, la formazione continua e i servizi per il lavoro. Su questi temi sono state siglate anche intese bilaterali, senza la partecipazione dell'attore pubblico, come il documento «Proposte per le politiche del lavoro» sottoscritto il 1° settembre 2016 o il più recente «Patto per la fabbrica» del 9 marzo 2018 firmati da Confindustria e CGIL, CISL e UIL. **Eppure l'attore pubblico riveste un ruolo essenziale, disponendo, a differenza delle parti sociali, delle risorse economiche necessarie per raggiungere gli obiettivi condivisi.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10](#).

Il Protocollo per le politiche attive siglato dalla Regione Lazio può, quindi, considerarsi alla stregua degli accordi già menzionati, essendo però contraddistinto da un ambito di applicazione delimitato dai confini regionali. I moderni mercati del lavoro, d'altronde, enfatizzano l'importanza di strategie concertate a livello locale (L. Casano, *La riforma del mercato del lavoro nel contesto della "nuova geografia del lavoro"*, *Diritto delle relazioni industriali*, 3, 2017, pp. 634-686) e già nel 1996 Marino Regini riscontrava la necessità di affiancare alla concertazione nazionale una "micro concertazione" (M. Regini, *The crisis of political exchange and the growth of microconcertation*, in M. Regini, *Uncertain Boundaries*, Cambridge University Press, 1996, pp. 73-84).

La convinzione che le politiche del lavoro dovessero essere differenziate, essendo differenti i contesti poiché non «esiste un unico mercato del lavoro, ma tanti mercati del lavoro» (D. Garofalo, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Cacucci Editore, 2004, p. 218) è stata anche alla base della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 che assegnò alle Regioni la competenza esclusiva in materia di formazione professionale e competenza concorrente in materia di politiche attive e servizi per il lavoro. Come rilevato in dottrina (A. Trojsi, [Rapporti sovrapposizioni e interazioni tra Unione europea e sistema regionale italiano: focus su diritto e politica sociale \(in specie del lavoro, dell'occupazione e della formazione professionale\)](#), in *Federalismi*, 5, 2018), è possibile evidenziare che, nell'esperienza dell'ultimo quindicennio, le Regioni hanno rinunciato al proprio ruolo di "ente regolatore" sul piano della produzione del diritto, limitandosi a esercitare la propria competenza come "ente di amministrazione", chiamato a gestire e declinare le politiche del lavoro determinate a livello centrale (si pensi, ad esempio, al Reddito di cittadinanza). Alcune delle misure contenute nel Protocollo d'intesa, si pensi ad esempio al "Patto fra generazioni" o a "Torno Subito", sono inedite e frutto dell'iniziativa delle Regioni, se non addirittura della concertazione con le parti.

In questa prospettiva, la scelta della Regione Lazio, vero soggetto promotore dell'intesa, come dimostrano anche gli ingenti stanziamenti provenienti da differenti forme di finanziamento (POR FSE 2014-2020 ancora in corso di esecuzione, POR FSE+ 2021-2027 e Nuova Garanzia Giovani), **appare un tentativo di riappropriarsi di una competenza che, nel corso degli ultimi decenni, è stata erosa (si pensi al modello neocentralista confezionato dal *Jobs Act* e pregiudicato dal risultato del referendum costituzionale del 2016) o comunque rimasta inutilizzata.**

Le parti sociali, trainate dalla Regione, hanno invece avuto un ruolo di rilievo nella definizione delle misure e dei soggetti beneficiari e saranno decisive in fase di esecuzione del Protocollo. All'articolo 6, le parti hanno inteso definire l'ordine di «priorità temporale» con cui devono essere avviate le diverse azioni, riconoscendo precedenza a Garanzia Giovani, Patto tra generazioni e "Pacchetto Anticrisi" e predisponendo un ordine di pubblicazione dei bandi regionali ed erogazione dei vari finanziamenti.

È, inoltre, di fondamentale importanza l'impegno che le associazioni sindacali e datoriali dovranno assicurare in fase di esecuzione del Protocollo, essendo chiamate ad agire attraverso la contrattazione collettiva e l'operato degli enti bilaterali,

oltre a dover informare e proporre diverse misure di sostegno ai lavoratori e alle imprese. Come dimostrano già alcune prassi sviluppatesi a livello locale durante la prima e seconda ondata pandemica, spetterà infatti al sindacato svolgere una funzione di supporto nella ricerca del lavoro, di avviamento ai servizi per il lavoro e alla formazione, anche a favore di persone che hanno già un'occupazione ma che necessitano, in vista dei processi di conversione digitale ed ecologica, di migliorare il proprio patrimonio professionale.

Che sia o meno l'epoca di una nuova concertazione (F. Nespoli, [Si fa troppo presto a dire concertazione](#), in Bollettino ADAPT n. 10/2021), **non può che salutarsi con curiosità lo sforzo di realizzare a livello territoriale le politiche del lavoro con un rinnovato protagonismo delle parti sociali** che hanno aderito, non va dimenticato, quasi all'unanimità, segnalando un consenso molto ampio, nella prospettiva di operare in una logica di rete e di sistema, e un'attenzione sempre maggiore alle politiche attive, confermando i cenni di interesse già mostrati con le centinaia di accordi collettivi sottoscritti per il Fondo Nuovo Competenze (sul punto si veda, [La contrattazione collettiva in Italia \(2020\), VII Rapporto ADAPT](#), in particolare [L'impatto del Fondo nuove competenze e contrattazione collettiva](#), che sarà presentato [mercoledì 17 marzo 2021](#)) e il rinnovo del CCNL Metalmeccanici (G. Impellizzieri, G. Machì, [Verso un "sistema" della formazione nel settore metalmeccanico?](#), Bollettino speciale ADAPT n. 1/2021).

Il rinnovo del settore pelli e ombrelli*

di Silvia Rigano

Contesto del rinnovo

Lo scorso 1° marzo è stata siglata tra Assopellettieri, assistita da Confindustria moda, e Femca-CISL, Filctem/CGIL, Uiltec-UIL l'ipotesi di **Accordo per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro per gli addetti delle industrie manifatturiere delle pelli e sucedanei**. L'Accordo realizza il processo di accorpamento del settore della pelletteria con quello degli **ombrelli ed ombrelloni**, estendendo l'ambito di applicazione delle disposizioni contrattuali anche ai dipendenti delle aziende industriali del comparto che applicavano il relativo CCNL del 31 marzo 2013, con le seguenti decorrenze: **dal 1° gennaio 2017 per la parte economica e dal 1° gennaio 2022 per la parte normativa**.

L'Accordo, così raggiunto, decorre dal 1° aprile 2019 e, ai soli fini della vigenza contrattuale, scade al 31 marzo 2023 sia per la parte economica, sia per la parte normativa.

Per quanto riguarda la piattaforma unitaria presentata dai sindacati nel febbraio 2019, in fase di avvio delle trattative, la richiesta economica di parte sindacale verteva su un aumento TEC di 115 euro per il settore pelletteria e di 110 euro per il comparto degli ombrelli, con riferimento al 3° livello. Relativamente al **welfare contrattuale**, la richiesta di Cgil, Cisl, Uil prevedeva un aumento della quota aziendale al 2%, nel fondo di previdenza integrativa *Previmoda* e di aumentare di 4 euro il contributo aziendale per ogni lavoratore rispetto al fondo sanitario *Sanimoda*.

Parte economica

La parte economica dell'Accordo si apre con una precisa definizione di **Trattamento Economico Minimo (T.E.M.)** e di **Trattamento Economico Complessivo (T.E.C.)** in linea con quanto previsto dal punto 5 dell'Accordo interconfederale del 9 marzo 2018 (c.d. **Patto della Fabbrica**). Viene, quindi, adottata una nozione ampia di retribuzione, volta a ricomprendere non solo i minimi contrattuali, ma anche ulteriori elementi quali i contributi ai fondi di assistenza sanitaria e previdenza complementare di settore, nonché l'elemento retributivo di garanzia.

Sul fronte degli aumenti retributivi, le Parti hanno concordato un aumento a regime di 90 euro: 78 sui minimi contrattuali e 12 sul welfare.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11.](#)

L'aumento salariale, come spesso accade, è risultato inferiore a quanto richiesto dalla piattaforma sindacale e l'attuale ipotesi di Accordo prevede un aumento sui minimi (Tem) di **78 euro al 3° livello**, così ripartiti: 20 euro a novembre 2021; 25 euro ad aprile 2022; 20 euro ad ottobre 2022; 13 euro a marzo 2023.

Per quanto riguarda, invece, il welfare contrattuale, relativamente all'assistenza sanitaria integrativa Sanimoda, l'Accordo prevede che il contributo sia elevato di 4 euro complessivi, **da 8 a 12,00 euro mensili**, con decorrenza dal 1° aprile 2021.

Rispetto al Fondo intersettoriale di previdenza complementare Previmoda, fermo restando il contributo a carico del lavoratore pari a 1,50%, il contributo a carico dell'azienda passa dall'1,5% al 2% dal 1° aprile 2022.

Al fine di incentivare la contrattazione aziendale, a favore dei lavoratori dipendenti di aziende prive della contrattazione aziendale o territoriale e che non percepiscono altri trattamenti economici individuali o collettivi oltre a quanto stabilito dal contratto nazionale, è previsto un importo a titolo di "Elemento di Garanzia Retributiva- EGR".

L'Accordo prevede che il relativo importo sia elevato da 200 a 230,00 euro lordi annui con decorrenza dall'anno 2021 ed erogazioni a febbraio 2022.

Parte normativa

Il primo elemento rilevante del rinnovo è rappresentato dalla disciplina dettata in tema di competitività e dumping contrattuale, fenomeno da tempo diffuso nel settore della moda. Le Parti evidenziano come negli ultimi anni si siano moltiplicate le pratiche di concorrenza sleale, dovuta ad una pluralità di contratti collettivi non stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. La stipula di contratti da parte di queste associazioni sindacali e datoriali ha introdotto elementi distorsivi della concorrenza sul mercato del lavoro italiano, offrendo ai lavoratori condizioni economiche e normative diverse.

L'Accordo contiene, quindi, un esplicito riferimento al tema e le Parti concordano sulla necessità che il processo di certificazione della rappresentanza giunga a compimento, al fine di sostenere l'applicazione generalizzata dei CCNL sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative.

In quest'ottica si inserisce l'impegno delle Parti a garantire un percorso graduale di progressiva confluenza verso l'applicazione del CCNL, rivolto a tutte quelle aziende, operanti nella catena di fornitura della moda, che applicano ai propri dipendenti i CCNL non sottoscritti dalle associazioni comparativamente più rappresentative sul territorio nazionale.

Al fine di raggiungere questo obiettivo, l'Accordo disciplina i c.d. Accordi di confluenza, elemento caratterizzante di questa parte del rinnovo. Si tratta di Accordi sindacali aziendali che le aziende del settore della pelletteria che non applicano il contratto nazionale in oggetto potranno raggiungere, con la propria RSU e/o con le organizzazioni territoriali dei sindacati di categoria firmatari dell'Accordo, per addivenire alla **confluenza** verso l'applicazione del CCNL stesso.

L'Accordo prevede impegni anche a carico delle aziende committenti di lavorazioni a terzi in regime di appalto o fornitura. Queste ultime si impegnano ad inserire nel contratto di commessa un'apposita clausola richiedente alle imprese appaltatrici o fornitrici, operanti sul territorio nazionale, l'impegno all'applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro di loro pertinenza sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o, alternativamente, l'impegno a sottoscrivere e ad applicare gli "Accordi di confluenza". Questo impegno sarà richiesto dalle aziende committenti capofila ai propri appaltatori o fornitori nei confronti di eventuali sub-appaltatori o sub-fornitori.

Il secondo elemento che contraddistingue il rinnovo è invece rappresentato dalla particolare attenzione riservata alle pari opportunità e alle iniziative contro la violenza di genere.

Rispetto al primo tema, le Parti si sono accordate per l'istituzione di un gruppo di lavoro che agirà attraverso progetti a favore del personale femminile per valorizzarne l'impiego.

Le Parti si impegnano, inoltre, a diffondere e attuare l'"Accordo quadro sulle molestie e la violenza nei luoghi di lavoro" sottoscritto il 25 gennaio 2016 da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil. Viene, quindi, riconfermato il sostegno alle vittime di molestie e violenza, nonché l'assistenza nel processo di reinserimento, tramite il sistema associativo di Confindustria, sia in altre sedi della medesima azienda che presso altre aziende.

In attuazione delle vigenti disposizioni di legge, all'art.31 quater vengono disciplinati telelavoro e lavoro agile. Le Parti concordano sulla necessità di monitorare congiuntamente sia l'evoluzione normativa che l'evoluzione amministrativa dell'istituto, nonché la sua concreta applicazione nelle aziende del settore. A tal fine, si sono accordate per un monitoraggio che sarà condotto da un apposito gruppo di lavoro paritetico e i cui risultati saranno sottoposti alle Parti stesse entro la vigenza del contratto.

Infine, in materia di formazione, appaiono centrali due disposizioni.

In primo luogo, le Parti convengono sulla positività e sull'importanza delle esperienze congiunte di dialogo sociale, ribadendo la propria titolarità nell'esplicitare i fabbisogni professionali del settore. Rendendo effettive le attribuzioni dell'organismo bilaterale nazionale (OBN-PELL), le firmatarie si impegnano a designare i propri rappresentanti all'interno dell'organo e a dare inizio ai lavori dell'ente paritetico entro il 30 giugno 2021.

Inoltre, facendo seguito a quanto previsto dal CCNL e dalla normativa specifica, che indicano la necessità di coinvolgere le rappresentanze sindacali unitarie nell'implementazione dei processi formativi, la RSU potrà provvedere alla nomina di un "**delegato alla formazione**" tra i suoi membri, incaricato di curare i rapporti con le figure aziendali responsabili dell'organizzazione e della realizzazione operativa dei progetti formativi.

Parte obbligatoria

Il sistema di relazioni industriali del settore ha recepito e intende attuare le logiche e i contenuti dell'Accordo Interconfederale del 9 marzo 2018 (Patto della fabbrica) e dei successivi Protocolli, nonché i contenuti del Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014.

Le Parti hanno poi concordato sull'istituzione di diversi **Gruppi di Lavoro (GDL) Paritetici in funzione della prossima stagione di rinnovo**. I gruppi, costituiti da una parte datoriale e una parte sindacale, saranno attivati a partire da luglio 2021.

La definizione di aspetti rilevanti per il settore per il tramite di organismi paritetici riguarda diversi temi che vanno dalle politiche industriali, all'organizzazione del lavoro, passando per ambiente, sicurezza e sostenibilità.

Di particolare rilievo è l'istituzione del gruppo di lavoro "Inquadramento e formazione" la cui finalità è analizzare l'attuale sistema di inquadramento affinché sia allineato alle esigenze delle realtà produttive e commerciali.

Nel triennio di vigenza del CCNL, la Commissione individuerà e procederà all'inquadramento di mansioni nuove e di quelle che, in seguito alle innovazioni tecnologiche, avranno subito trasformazioni tali da far loro assumere una diversa tipologia.

La Commissione si riunirà, a richiesta di una delle Parti, in presenza di un problema di inquadramento a carattere generale, esaminerà il contenuto della mansione, elaborerà la relativa esemplificazione e procederà all'inquadramento sulla base dei criteri contrattuali. Le Parti si impegnano a designare i propri rappresentanti nell'ambito della Commissione e a dare inizio ai lavori entro il 30 giugno 2021.

Valutazione d'insieme

Come avvenuto per altri rinnovi del comparto manifatturiero, anche quest'Accordo si caratterizza per l'attenzione riservata al dumping contrattuale.

L'aver raggiunto un'intesa sul tema è un traguardo su cui entrambe le Parti firmatarie hanno espresso soddisfazione: da un lato le segreterie nazionali di Filctem Cgil, Femca Cisl, Uiltec Uil hanno sottolineato l'importanza di questo elemento definendolo un "primo strumento concreto di lotta allo sfruttamento dei lavoratori della filiera"; dall'altro il Presidente di Asso-pellettieri ha parlato dell'introduzione degli "Accordi di confluenza" come di un "modo per garantire la legalità e la sostenibilità sociale".

Da valutare positivamente sono anche le disposizioni in materia di smart working, riflesso dei cambiamenti indotti dalla crisi pandemica, nonché in tema di violenze di genere.

Non si può, quindi, che salutare con favore un rinnovo improntato a garantire la regolarità di un comparto che coinvolge più di 40.000 addetti e che rappresenta il 9% dell'intera filiera della moda.

Focus sulla valorizzazione della professionalità e sulla “staffetta generazionale” in azienda*

di Tommaso Galeotto

A partire da quanto emerge dai [Rapporti sulla contrattazione collettiva](#), il presente contributo si pone lo scopo di approfondire due temi: in primo luogo, la **valorizzazione economica della professionalità**, con particolare riferimento alle competenze trasversali, e, in secondo luogo, il tema della **“staffetta generazionale”** in azienda. Seppur questi due fronti possano sembrare “distanti” l’uno dall’altro, vi è una caratteristica condivisa che permette di inserirli in una prospettiva comune. Entrambi, infatti, si avvalgono della **prossimità della contrattazione di secondo livello alle singole realtà aziendali come elemento fondamentale per una loro efficace implementazione**. Inoltre, essi sono interessanti strumenti che cercano di far fronte, da una parte, alla rigidità del sistema di inquadramento italiano e al problema della valorizzazione sostanziale della qualità del lavoro (si veda D. Mosca, P. Tomassetti, [La valorizzazione economica delle professionalità nella contrattazione aziendale](#), in *Diritto delle relazioni Industriali*, N.3/XXVI, 2016) e, dall’altra, all’inserimento dei giovani nel mercato del lavoro e al tema della conciliazione di diverse generazioni in azienda.

Per quanto riguarda il primo aspetto, fin dal [Primo Rapporto ADAPT](#) emerge come la **contrattazione collettiva aziendale giochi un ruolo fondamentale nella valutazione della professionalità espressa dai singoli lavoratori**. Questa, infatti, viene riconosciuta come un fattore strategico per la crescita e la competitività delle imprese, nonché per la valutazione qualitativa della prestazione di lavoro. In questo contesto viene citato il caso della **TenarisDalmine**, ripreso più approfonditamente nel [Secondo Rapporto ADAPT](#), azienda nella quale dal 1995 è stato istituito un **“Premio professionalità espressa”** che permette di riconoscere a livello economico, secondo un processo di monitoraggio e valutazione concordato dalla parte sindacale e dalla parte datoriale, le professionalità espresse da ogni singolo lavoratore per ciò che riguarda competenze relazionali, comportamentali e di conoscenza. **La distinzione tra professionalità richiesta, ossia il ruolo di lavoro e l’insieme delle aspettative e delle responsabilità relative ad una posizione, e professionalità espressa, relativa al modo effettivo in cui il lavoratore svolge il suo compito, permette di “isolare”, e di valorizzare, la qualità della prestazione, cioè il come viene effettivamente svolto il lavoro da ogni singolo lavoratore a parità di ruolo.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11.](#)

A testimonianza dell'importanza della contrattazione aziendale per la valorizzazione della professionalità, nel [Secondo Rapporto ADAPT](#), oltre ad essere ripreso il caso della TenarisDalmine, vengono anche considerati quelli Tesmec e Manfrotto. In tal senso, questi accordi sono esemplificativi del fatto che ***nelle realtà industriali dove i processi di automazione della produzione hanno inciso con maggiore enfasi sulla conformazione occupazionale, riducendo se non annullando la rilevanza quantitativa delle mansioni routinarie, i fattori di debolezza della struttura salariale domestica hanno sollecitato uno sforzo suppletivo ad opera della contrattazione collettiva aziendale, nel tentativo di valorizzare in chiave incentivante e gestionale le competenze trasversali della forza lavoro*** (p. 313, [Secondo Rapporto ADAPT](#)) L'importanza e la rilevanza di questi esempi, seppur in netta minoranza rispetto ai contratti collettivi aziendali analizzati presenti nella banca dati [fare-contrattazione.it](#), si mostra anche nel tentativo di rispondere a una certa rigidità salariale dovuta all'impostazione dei sistemi di classificazione dei CCNL di categoria (si rimanda ancora a D. Mosca, P. Tomassetti, [La valorizzazione economica delle professionalità nella contrattazione aziendale](#), op. cit.). **Aldilà delle differenze nell'implementazione dei diversi sistemi di valutazione della professionalità espressa, è interessante notare come tutti gli schemi mantengano alcuni elementi comuni, quali la comunicabilità dei sistemi di valutazione ai lavoratori, la trasparenza dei parametri valutativi e la possibilità di chiedere giustificazioni a riguardo e, infine, la calendarizzazione della valutazione.** Inoltre, nei processi di valutazione della professionalità espressa grande attenzione viene riservata alle **competenze trasversali** come l'autonomia, l'orientamento al risultato e la capacità di collaborazione, per citarne alcune. Non da ultimo, come emerge in particolare dal [Sesto Rapporto ADAPT](#), la contrattazione aziendale, grazie alla sua posizione di prossimità alle singole realtà di lavoro, ha inoltre la possibilità di far fronte all'emergere di nuovi ruoli organizzativi e professionalità, avviando processi di riconoscimento formale e sostanziale.

Per quanto riguarda il livello dei CCNL, nel [Secondo Rapporto ADAPT](#) si fa menzione del CCNL Chimico Farmaceutico e del CCNL Energia e petrolio come esempi di contrattazione collettiva di categoria che prevedono un sistema di classificazione volto a valorizzare la professionalità dei lavoratori. In entrambi i contratti è presente una scala classificatoria composta da sei categorie. Nel caso del CCNL Chimici, le categorie raggruppano i diversi profili professionali sulla base delle declaratorie. Al tempo stesso, il sistema è ulteriormente ramificato in "posizioni organizzative" che raggruppano ulteriormente i diversi profili professionali presenti nelle categorie. In questo modo, ogni profilo professionale gode anche di un'indennità di posizione organizzativa (IPO) volta a remunerare il lavoratore in base alle sue competenze. Nel CCNL Energia e Petrolio gli scalini salariali presenti nelle categorie facevano riferimento, per l'anno 2013, alla valorizzazione dell'apporto professionale, determinato mediante l'indicatore **CREA** (Complessità, Responsabilità, Esperienza, Autonomia). Come si evince dal [Sesto Rapporto ADAPT](#), il rinnovo del CCNL Energia e petrolio nell'anno 2019 ha portato ad un'ulteriore innovazione nel sistema di misurazione dell'apporto professionale individuale. Il sistema classificatorio, composto da sei livelli di inquadramento, suddiviso in aree di business e con la

presenza di ruoli professionali campione, prevede un sistema di valutazione della performance individuale non più basato sull'indicatore CREA, bensì su un nuovo condiviso parametro che poggia su quattro meta-fattori valutativi comuni per tutti i livelli: **l'orientamento al risultato, la flessibilità, la proattività, la valorizzazione delle risorse**. Inoltre, la dinamicità salariale è legata anche alla capacità del lavoratore di interpretare il ruolo professionale.

Infine, per quanto riguarda il tema dell'inserimento dei giovani nelle aziende e il loro rapporto con i lavoratori più anziani, è interessante leggere quanto detto nel [Sesto Rapporto ADAPT](#) al paragrafo *Diverse generazioni al lavoro*. Come viene scritto, il tema di una sempre più ampia maglia di età sul luogo di lavoro pone una sfida importante alla contrattazione aziendale. Infatti, è attraverso l'utilizzo di strumenti come l'apprendistato (tema affrontato trasversalmente in tutti i Rapporti), i tirocini e i percorsi di alternanza scuola-lavoro che le imprese possono accompagnare i giovani nell'ingresso al mondo del lavoro, adottando anche soluzioni organizzative innovative. **In tal senso, gli accordi siglati da Gefran e Mallinkrodt cercano di implementare la “staffetta generazionale” in base alla quale i lavoratori ormai prossimi alla pensione possono trasformare il proprio contratto a tempo pieno in contratto a tempo parziale, portando avanti un prezioso percorso di affiancamento a giovani lavoratori da integrare nei processi aziendali.** Inoltre, l'incentivo ad adottare questa misura viene anche dall'impegno dell'azienda nel garantire i contributi previdenziali al pari del contratto a tempo pieno. **È quindi una logica di confronto, supporto e trasferimento delle competenze che rende particolarmente interessante e generativo il rapporto tra diverse generazioni sul luogo di lavoro.**

In generale, per quanto concerne i temi finora affrontati, la contrattazione collettiva aziendale sembra giocare un ruolo fondamentale nel far sì che dalla “cornice” delineata per mezzo dei CCNL si giunga ad un'applicazione concreta e particolare all'interno delle singole realtà di lavoro. **Pertanto, sia per quanto riguarda la valorizzazione della professionalità, attraverso la misurazione della performance dei singoli lavoratori e della qualità della prestazione da loro svolta, sia per la questione dei rapporti generazionali in azienda, in un'ottica di scambio di valori e di competenze, il fattore della prossimità sembra essere decisivo.**

Un'analisi del CCNL PMI Comunicazione*

di Tommaso Galeotto

Contesto del rinnovo

Il 9 marzo 2021 le parti sociali Unigec-Confapi, Unimatica-Confapi e Fistel-Cisl, SlcCgil, Uilcom-Uil hanno rinnovato il CCNL Comunicazione della Piccola Media Industria, a seguito della scadenza del contratto previgente avvenuta il 31 dicembre 2019. La trattativa per il rinnovo si è svolta in piena emergenza sanitaria e ha visto una tappa intermedia con la firma dell'accordo del 28 settembre 2020 per l'estensione al 31 dicembre 2020 dell'utilizzo dei flexible benefits, già introdotti con il CCNL previgente. Per quanto riguarda il rinnovo del contratto, la cui durata sarà quadriennale con scadenza prevista per il 31 dicembre 2023, i sindacati si sono presentati al tavolo della trattativa con una piattaforma unitaria (vedi qui) incentrata, oltre che sul rinnovo dei minimi tabellari, anche su tematiche quali la bilateralità, la formazione, il sistema di classificazione e inquadramento e lo smart working. Parte economica Per quanto riguarda la parte economica, le parti sociali hanno concordato di arrotondare le percentuali relative alle maggiorazioni economiche relative al lavoro straordinario, notturno e festivo, a far data dal 1° gennaio 2022, accogliendo quindi a pieno la richiesta avanzata dai sindacati in piattaforma. Inoltre, ai fini del calcolo dell'aumento dei minimi, il CCNL PMI Comunicazione si riferisce a due aree distinte che vengono quindi trattate separatamente: da una parte, il settore grafico-editoriale, informaticoservizi innovativi e, dall'altra, il settore cartario-cartotecnico. Prendendo a riferimento il livello 6 del primo settore e il livello C1 del secondo settore, è previsto un aumento complessivo di 65 euro, suddiviso in tre tranches: per il 1° giugno 2021 e il 1° giugno 2022 un aumento rispettivo di 20 euro e dal 1° settembre 2023 un aumento di 25 euro. In questo caso, le parti si sono accordate per una percentuale di incremento inferiore rispetto a quella inizialmente richiesta del 7%. Infatti, i lavoratori del livello 6 del settore grafico-editoriale, informatico-servizi innovativi vedranno riconoscersi nel triennio un aumento complessivo di circa il 5,25% rispetto all'ultimo minimo contrattuale accordato nel CCNL previgente, mentre per i lavoratori inquadrati nel livello C1 del settore cartario-cartotecnico questa percentuale sarà di circa il 5,5%.L'accordo esplicita anche che gli aumenti derivanti dal rinnovo dei minimi contrattuali potranno essere assorbiti solo dagli aumenti individuali e collettivi concessi a titolo di acconti futuri aumenti. Nella circolare di Confapi sul rinnovo viene anche specificato che per i superminimi individuali è invece previsto l'assorbimento, fatte salve relative clausole di non assorbibilità (vedi qui, p.7). Inoltre, considerando il rinnovo dei minimi tabellari del CCNL 2021 in relazione a quelli dei precedenti due CCNL (vedi le tabelle dei contratti del 29 luglio 2013 e del 9 luglio 2018), è possibile osservare una risalita degli

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

aumenti dei minimi che avevano visto una flessione passando da 108 euro complessivi nel contratto del 2013 a 50 euro complessivi in quello del 2018. Su questo punto è però bene precisare che nel penultimo rinnovo (2018) sono stati comunque introdotte altre azioni di tutela del potere d'acquisto dei lavoratori, come il fondo di assistenza sanitaria integrativa SANAPI per tutti i lavoratori a carico dell'azienda per una quota pari a 10 euro mensili e l'istituto dei flexible benefits per un ammontare di 258 euro all'anno per ogni lavoratore (vedi qui). La quota di quest'ultimi, con il rinnovo del 2018, ha sostituito l'indennità sostitutiva del premio di risultato e l'elemento di garanzia retributiva. Da ultimo, per la parte economica, il rinnovo del 2021 prevede per il lavoratore la possibilità di destinare i flexible benefits contrattuali ai fondi di previdenza complementare. Parte normativa Interessanti novità possono essere rinvenute anche nella parte normativa, in particolare per ciò che concerne la formazione e il lavoro agile. Per quanto riguarda il primo punto, le parti firmatarie, infatti, riconoscono l'importanza e il ruolo strategico della formazione professionale nella valorizzazione delle risorse umane e nello sviluppo competitivo delle imprese. In particolare, viene fatto riferimento all'impatto positivo che la formazione ha sulla qualità del lavoro e sulla flessibilità dell'impiego dei lavoratori, anche alla luce delle rapide e costanti evoluzioni a livello tecnologico e organizzativo. In tal senso, viene riconosciuto il valore dell'apprendimento online e dell'utilizzo di tecnologie multimediali per favorire la modularità e l'adattabilità dei percorsi formativi alle diverse esigenze organizzative. La formazione viene inoltre considerata un elemento importante per l'addestramento e l'inserimento delle nuove risorse. Nel rinnovo trova spazio anche il tema della certificazione delle competenze, per cui le aziende si impegnano a favorire l'ingresso dei lavoratori in percorsi di formazione per lo sviluppo e l'aggiornamento delle competenze che prevedono il rilascio di certificati in linea con l'ordinamento dei fondi interprofessionali. In questa direzione, le parti si impegnano nella diffusione della Smart Card delle competenze del Fondo Formazione PMI – FAPI e nella istituzione del Libretto Formativo. Tuttavia, è da sottolineare come quanto scritto nel nuovo articolo, nella sostanza, rimanga un intento programmatico delle parti, ancora lontano dall'introduzione di un diritto soggettivo alla formazione. Per quanto riguarda il lavoro agile, già introdotto nel precedente CCNL, viene confermata la struttura di base con l'introduzione di importanti novità. In primo luogo, a livello aziendale la regolamentazione del lavoro agile dovrà tenere in particolare considerazione alcune specifiche categorie di lavoratori ritenuti svantaggiati. Tra queste troviamo coloro con almeno un familiare con disabilità grave e residente nel nucleo familiare, i lavoratori affetti da gravi e comprovate patologie e con ridotta capacità lavorativa e i lavoratori con particolari condizioni di rischio derivante da immunodepressione, da esiti di patologie oncologiche e dallo svolgimento di terapia salvavita. Inoltre, viene esplicitato come la prestazione lavorativa giornaliera o settimanale in smart working dovrà complessivamente garantire il rispetto dell'orario giornaliero o settimanale contrattualmente previsto. All'interno dei limiti temporali della prestazione, il lavoratore dovrà essere reperibile ed eventuali impedimenti dovranno essere tempestivamente comunicati all'azienda. Di grande interesse sono anche le specificazioni riguardo la formazione per lo svolgimento efficace dello smart working, l'impegno della azienda a consegnare al lavoratore un'informativa circa la salute e la sicurezza della modalità di esecuzione del lavoro agile, garantendo l'applicazione della disciplina relativa al D.lgs. n. 81/2008

e la tutela assicurativa contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali disciplinata dall'art. 23 della legge 81/2017, e le norme di tutela della privacy sui dati e sulle informazioni aziendali. Inoltre, è da considerare con particolare rilevanza l'introduzione del "diritto alla disconnessione" che prevede per il lavoratore la possibilità, al termine della propria prestazione lavorativa o all'interno della stessa quando si prevede una interruzione temporanea e autorizzata, di disattivare i propri dispositivi di connessione. Da ultimo, per la parte normativa, si segnalano gli articoli relativi ai congedi per le vittime di violenza di genere, per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e piccoli ritocchi agli articoli sull'apprendistato e la classificazione. Nel primo caso le parti si impegnano a trasmettere all'ente bilaterale ENFEA un avviso comune riguardo all'erogazione dei servizi di congedo per le lavoratrici vittime di violenza di genere, chiedendo anche un'implementazione di questi nelle modalità che dovranno essere stabilite dall'ente. Per quanto riguarda la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, il rinnovo del CCNL prevede che a partire dal 1° giugno 2021 vengano riconosciute 16 ore di permesso retribuito l'anno ai lavoratori con patologie gravi e inaggravate o che assistano familiari non autosufficienti o tossicodipendenti o che siano tossicodipendenti essi stessi. Su valutazione dell'azienda, inoltre, per queste categorie di lavoratori sarà anche possibile considerare eventuali domande di trasformazione del rapporto di lavoro in tempo part time. Infine, laddove dovessero intercorrere interventi legislativi su permessi retributivi aggiuntivi oltre a quelli previsti dal CCNL le parti provvederanno ad incontrarsi per una loro armonizzazione. Parte obbligatoria Per la parte obbligatoria il CCNL ribadisce la centralità dell'Osservatorio di settore, già previsto nel contratto previgente, e prevede la costituzione di una commissione bilaterale per il rinnovo delle declaratorie. Per quanto riguarda il primo punto, le parti sindacali, già nella presentazione della piattaforma unitaria, hanno sottolineato l'importanza di avviare quanto prima i lavori dell'Osservatorio, ad oggi non ancora iniziati. All'organo paritetico, composto da 6 rappresentanti designati da Unigec-Confapi e da Unimatica-Confapi e da 6 rappresentanti designati da Slc-Cgil, Fistel-Cisl e Uilcom-Uil, erano già stati affidati compiti relativi allo scambio e alla verifica di informazioni sulle tendenze organizzative e tecnologiche, sul mercato del lavoro, sulla formazione e sui fabbisogni professionali. Oltre a riconfermare l'impegno su questi temi, il rinnovo del CCNL prevede che vengano aggiunti compiti relativi alla bilateralità, guardando a quanto stabilito a livello interconfederale (vedi qui), alla promozione delle politiche di welfare contrattuale, anche attraverso la definizione di modelli applicativi di riferimento che possano favorire la realizzazione di specifici accordi nelle aziende, e in generale al monitoraggio sullo stato della contrattazione collettiva di secondo livello e all'organizzazione e alla qualità del lavoro. Su questo punto le particoncordano di costituire una commissione paritetica che, in stretta collaborazione con il Ministero del Lavoro, possa individuare la presenza di lavori usuranti. Infine, rimane per l'Osservatorio il compito di occuparsi dello studio di proposte di rinnovo del sistema di inquadramento dei lavoratori e di procedere nella definizione di un progetto di riclassificazione dei lavoratori dei settori rappresentati in un'ottica di unificazione delle normative contrattuali tra i vari compartimenti rappresentati e di intreccio tra i due sistemi classificatori. Legato a questo tema, viene anche istituita una commissione paritetica per l'aggiornamento, ritenuto necessario, delle attuali declaratorie previste dal

CCNL. Pertanto, a partire dal mese di settembre 2021 fino a dicembre 2022, la commissione avrà il compito di elaborare proposte di ammodernamento delle attuali declaratorie allo scopo di far fronte ai cambiamenti innescati dalle trasformazioni tecnologiche e organizzative, prevedendo anche percorsi di sviluppo orizzontale e verticale della professionalità. Nel rinnovo vengono inoltre individuati quattro criteri su cui dovrà basarsi l'aggiornamento dei profili professionali e delle relative mansioni: competenze tecniche specifiche, competenze trasversali, polivalenza e polifunzionalità, responsabilità gerarchica. Infine, viene specificato come il prossimo rinnovo del CCNL dovrà recepire quanto prodotto dalla Commissione in materia di classificazione. Valutazione d'insieme Nel complesso, il rinnovo del CCNL Comunicazione della Piccola Media Industria, oltre agli aumenti dei minimi tabellari e alle maggiorazioni per il lavoro straordinario, notturno e festivo, presenta interessanti novità sul piano normativo e obbligatorio. Seppur in termini di dichiarazione d'intenti, viene riservata grande attenzione al tema della formazione, per far fronte ai continui mutamenti tecnologici e organizzativi del settore. Inoltre, la regolamentazione del lavoro agile viene arricchita del diritto alla disconnessione. Tuttavia, per rafforzare la valenza e il carattere innovativo di questa modalità di lavoro sarebbe forse stato interessante menzionare come lo smart working possa favorire una prospettiva del lavoro basata sugli obiettivi oltre che sul tempo della prestazione. Infine, per quanto riguarda l'aggiornamento delle declaratorie e il sistema di classificazione e di inquadramento, bisognerà attendere gli esiti della Commissione paritetica incaricata e l'inizio dei lavori dell'Osservatorio per valutarne i risultati effettivi.

Accordo Wow! una sperimentazione di Bayer S.p.a. per l'anno 2021*

di Serena Bergamaschi

Parti firmatarie e contesto

L'accordo Wow! è stato siglato in data 19 febbraio 2021 da **Bayer S.p.a.**, **Bayer CropScience S.r.l.**, le **Rsu** delle sedi di Milano ed esterni e le segreterie territoriali di **Femca Cisl**, **Filctem Cgil** e **Uiltec Uil**. L'intesa si inserisce all'interno delle linee guida fornite dall'accordo programmatico **F.O.R. working**, sottoscritto dalle rispettive Associazioni Datoriali e dalle OO.SS. Nazionali del settore chimico – farmaceutico. La direzione proposta a livello nazionale si basa sui tre pilastri acronimo di F.O.R., flessibilità, obiettivi e risultati, e si pone l'obiettivo di creare una “modalità aggiuntiva ed evoluta di smartworking” attraverso accordi aziendali e individuali. (Si veda anche l'[analisi](#) di Sasol S.p.a. e Rsu della sede di Milano commentata da D. Porcheddu sul Bollettino ADAPT n. 10/2021)

Oggetto e tipologia di accordo

Le parti, con tale accordo di secondo livello, hanno avviato una sperimentazione per definire le **modalità di lavoro che seguiranno il periodo emergenziale**, spingendosi oltre la semplice regolazione del lavoro da remoto, tema già disciplinato nel dettaglio dall'accordo integrativo del 4 maggio 2018. Nelle premesse dell'intesa sono contenuti i concetti su cui il lavoro del futuro dovrebbe basarsi: “**flessibilità, produttività, fiducia, digitalizzazione, conciliazione vita personale e lavorativa, impatto ambientale e sociale**”.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

L'accordo riguarda, nello specifico, i temi della **flessibilità di tempi e luoghi di lavoro**, del **lavoro per obiettivi** e delle opportunità derivanti dalla trasformazione digitale in atto. La prospettiva adottata è quella per cui gli obiettivi da raggiungere, con senso di responsabilità da parte del dipendente e fiducia da parte dell'azienda, si accompagnano alla volontà di integrare le esigenze individuali a quelle aziendali.

Il primo elemento di novità dell'accordo, in questo senso, è legato all'orario di lavoro. Il testo prevede, infatti, che dal 1° di aprile al 31 dicembre si lavorerà 40 ore settimanali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

su 5 giorni lavorativi, ma la **gestione dell'orario avverrà su base fiduciaria**. Viene, dunque, eliminata la timbratura di inizio e fine giornata, anche per il personale che si recherà in sede. Il lavoratore sarà tenuto a giustificare la propria assenza solo sulla base di blocchi da 4 o 8 ore, utilizzando l'istituto delle ferie per mezza o una giornata lavorativa.

Nell'organizzazione del proprio lavoro il dipendente dovrà considerare le attività e gli obiettivi legati al ruolo rivestito, le necessità organizzative del team di appartenenza, nonché sarà tenuto a rispettare l'orario settimanale massimo e il riposo minimo di 11 ore previsto dall'art. 7 del dlsg 66/2003.

Conseguentemente alla nuova organizzazione del lavoro, chi svolgerà la prestazione all'interno della sperimentazione Wow! non effettuerà **straordinari**. Tuttavia le parti concordano, per tutto il personale, che nei giorni di sosta o nel caso di lavoro notturno ove la prestazione fosse espressamente richiesta o dettata da fattori esterni all'autonomia organizzativa verrà corrisposta la maggiorazione prevista dall'Articolo 9 del CCNL di riferimento.

Per quanto riguarda il **luogo di lavoro**, viene specificato che la prestazione può essere svolta in parte al di fuori dei locali aziendali. Spetterà al Responsabile del dipendente verificare che lo svolgimento dell'attività lavorativa sia compatibile con la postazione scelta dal lavoratore. La sigla di un accordo individuale, viene chiarito, risulta imprescindibile per accedere alla possibilità di svolgere la prestazione da remoto.

Bayer si impegna a fornire tutta la strumentazione necessaria per poter svolgere la propria mansione al di fuori dei locali (portatile, mouse, cuffie ma anche seduta ergonomica), mentre i costi di connessione e di energia rimangono a capo del dipendente.

Tutte le norme riguardanti la sperimentazione in materia di orario si applicano anche a coloro che non aderiscono, tramite accordo individuale, al lavoro da remoto e che continueranno a svolgere l'attività all'interno dei locali.

Non viene definito un numero massimo o minimo di giorni in sede, tuttavia il dipendente potrà recarvisi ove ne abbia necessità e **dovrà garantire la presenza nel caso in cui venga richiesta da parte del Resource Manager o dei collaboratori per esigenze di interazione e confronto.**

Per accompagnare questo percorso di transizione le parti convengono sull'esigenza di un investimento in momenti formativi per accrescere le competenze riguardanti l'uso di strumentazione digitale e per lo sviluppo di soft skills, l'obiettivo è l'utilizzo della tecnologia in modo inclusivo e il raggiungimento generalizzato dell'aggiornamento professionale.

Infine si segnalano le previsioni inerenti i **diritti sindacali**, i quali come sottolineato all'interno dell'intesa saranno garantiti tramite l'uso di strumenti quali la bacheca sin-

dacale elettronica e la partecipazione alle assemblee da remoto. Sarà poi possibile l'utilizzo dei permessi sindacali ove le RSU o RLSSA intendano partecipare ad incontri esterni convocati dalle OO.SS.. di appartenenza.

Valutazione d'insieme

La volontà di Bayer e delle parti sociali di **“definire la nuova modalità di lavoro che seguirà il periodo emergenziale”** introduce come elemento di novità più evidente la gestione oraria su base fiduciaria. Infatti, benché l'accordo punti sulla digitalizzazione dei processi di lavoro lascia la possibilità al lavoratore di svolgere la prestazione anche all'interno dei locali aziendali, pur sempre con l'abolizione della timbratura e la gestione libera dei tempi. La sperimentazione sull'anno 2021 permetterà alle parti di comprendere se la strategia di responsabilizzazione e fiducia porterà a quei risultati, di conciliazione vita e lavoro e produttività, che si auspicano nello stesso acronimo dell'accordo programmatico F.O.R. Working sia per l'azienda sia per i lavoratori.

Il nuovo mansionario in ICAM*

di Lorenzo Roesel

Nella prima metà di marzo 2021 le assemblee dei lavoratori in ICAM (industria del cioccolato in provincia di Como) hanno approvato a larga maggioranza il nuovo sistema di retribuzione della professionalità che entrerà in vigore insieme al [nuovo mansionario](#) delle professioni dell'azienda. Si tratta di un accordo realizzato dopo oltre un anno di confronto da parte dell'RSU (costituita all'unanimità da delegati Fai Cisl) e l'azienda.

L'accordo conclude un percorso di contrattazione che è iniziato con l'accordo integrativo aziendale firmato il 27 luglio 2018 e con l'accordo siglato il 24 luglio 2019 sulla modifica degli orari, l'adozione di cicli continui e di scivolati con il relativo numero di stabilizzazioni: 21 turni settimanali con riposo a scorrimento di quattro giorni di lavoro alternati a due di riposo, domenica esclusa.

Proprio il contratto di II livello di luglio 2018 al punto 2 lettera b) prevedeva la costituzione di una Commissione paritetica aziendale che sviluppasse un'analisi relativa alle professionalità dei lavoratori nella prospettiva del nuovo sistema di retribuzione della professionalità approvato quest'anno.

L'accordo del 2021 consiste in due parti. La prima è un "mansionario" degli inquadramenti e delle mansioni presenti negli stabilimenti in base al Contratto nazionale. Si tratta di una "fotografia" descrittiva che ha l'obiettivo di raggiungere il più possibile uno standard di oggettività nel riconoscimento economico di ciascuna mansione tramite un sistema di audit e non lasciando il tema alle valutazioni soggettive dei livelli intermedi.

A questo fine, per la stesura del "mansionario", sono stati svolti incontri tecnici postazione per postazione con la collaborazione dei capi-reparto e dei delegati di riferimento (in assenza di questi si è provveduto a coinvolgere i lavoratori più esperti). Attraverso questi incontri tecnici si è arrivati a stilare un elenco dettagliato scritto delle mansioni e degli inquadramenti presenti negli stabilimenti, incrociandolo con i livelli che il contratto nazionale prevede per ogni reparto. All'interno del mansionario, ogni dipendente per il suo livello può quindi leggere la descrizione della propria mansione svolta e la descrizione dei criteri che occorrono per effettuare un passaggio di categoria all'interno del reparto.

La seconda parte dell'accordo consiste nella realizzazione di un unico sistema di retribuzione della professionalità e delle competenze acquisite dai

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

lavoratori, valido per tutte le mansioni e per tutti i dipendenti dei due stabilimenti. L'accordo si occupa quindi di regolare anche il sistema della professionalità e costituito da un importo fisso ed un importo variabile, che si sommano. L'importo fisso – denominato “professionalità” in senso stretto – è legato al tipo di mansione svolto dal lavoratore ed è definitivo.

L'importo variabile viene invece definito attraverso un sistema chiamato “pagella”. Ad ogni lavoratore viene consegnato una volta all'anno una valutazione complessiva delle proprie competenze in base alla quale si stabilisce, per punteggio, l'entità dell'importo variabile. Tale quota viene poi pagata mensilmente al lavoratore. Il capo-reparto tiene un registro – che viene aggiornato quotidianamente – in cui vengono segnati eventuali errori fatti dal lavoratore: ogni tre mesi, in un incontro apposito, il capo-reparto e il lavoratore hanno la possibilità di confrontarsi sugli eventuali errori fatti, in modo da correggere in tempo l'attività quotidiana, prima del successivo appuntamento annuale della “pagella”. Tale “pagella” è costituita dalla valutazione delle competenze tecniche e delle competenze comportamentali del lavoratore. Per quanto riguarda le competenze tecniche, l'accordo le divide in “competenza produttiva” (ad esempio la capacità di seguire il cambio produzione), in “competenza manutentiva” (ad esempio la capacità di collaborare con i manutentori) e la “competenza tecnologica-qualitativa” (ad esempio la conformità del prodotto). Per quanto riguarda le competenze comportamentali, si tratta della valutazione del comportamento, della responsabilità e della collaborazione che il lavoratore ha nei confronti dei colleghi e dei superiori.

La professionalità del lavoratore non è più quindi intesa solo come l'insieme delle conoscenze tecniche da parte del lavoratore ma come un insieme di competenze in cui i due elementi principali sono l'autonomia di movimento e la responsabilità del prodotto. L'importo totale è quindi dato dalla somma di un importo fisso e di un importo variabile calcolato sulla base dei punteggi della pagella (e che come massimale ha la stessa cifra dell'importo fisso).

L'accordo di marzo 2021 costituisce un grande passo in avanti per le relazioni industriali con l'azienda, garantendo, a parità di mansione, un adeguato inquadramento e una giusta retribuzione delle proprie competenze e professionalità.

Il dumping contrattuale e le clausole sociali nei recenti rinnovi dei CCNL*

di Ruben Schiavo

Il **dumping contrattuale**, problematica di recente molto dibattuta nei tavoli di rinnovo dei contratti nazionali, registra una notevole e accresciuta diffusione, favorita da una molteplicità di fattori, quali la **nascita di nuovi e inediti sistemi contrattuali mirati ad abbassare esclusivamente il costo del lavoro**, la **sovrapposizione di settori economici tradizionali** quale conseguenza dei processi di terziarizzazione dell'economia, la **veloce trasformazione delle attività economiche**, nonché la **frammentazione delle categorie contrattuali**. Tutte queste tendenze stanno influenzando il sistema di relazioni sindacali italiano, sempre più complesso e reticolato, mettendo a dura prova la sua robustezza che da sempre lo caratterizza.

In tale contesto, le rappresentanze storiche delle imprese e dei lavoratori stanno tentando congiuntamente di costruire un sistema di regole sulla rappresentanza volte a riordinare la contrattazione collettiva, sotto logiche pattizamente condivise, al fine di mantenerne in vita la sua principale funzione, che vede da un lato l'interesse delle aziende ad agire in **un quadro di regole condivise**, e dall'altro la capacità della stessa di **togliere la definizione delle condizioni di lavoro dal gioco della concorrenza** (A. D. Flanders, *The Tradition of Voluntarism*, in *BJIR*, 1974, 12, p. 352-370, che tratta la funzione della contrattazione collettiva in termini di *managerial control* e *market control*).

Infatti, è proprio il Patto della Fabbrica (2018) che sembra andare nella direzione di debellare i meccanismi di concorrenza sleale tra le imprese. E tuttavia, non solo la contrattazione interconfederale ma anche quella di categoria si sta impegnando su questo fronte. Non è un mistero che nei recenti rinnovi sottoscritti dalle federazioni Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil, la tematica è stata costantemente riportata al centro (G. Rizzuto, P. Tommassetti, *Il dumping contrattuale nel settore moda*, Edizioni Lavoro, 2019). Nell'anno in corso, **il tema del dumping contrattuale si ripresenta anche nell'ambito del rinnovo contrattuale del settore delle lavanderie industriali, della concia, nonché delle pelli-ombrelli**.

Il CCNL delle lavanderie industriali ingloba al suo interno il già noto **accordo di programma di contrasto al dumping contrattuale**, sottoscritto il 4 febbraio 2020 tra Assosistema Confindustria, Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil. La necessità di tale accordo è scaturita dal fatto che si inizia a registrare nel settore una "fuga" dal

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

contratto nazionale da parte delle imprese, non tanto a causa dell'applicazione di contratti c.d. "pirata" (definiti come tali, dalla letteratura giuslavoristica, quegli accordi negoziati e poi firmati da sindacati minori, privi di una reale rappresentatività, e da compiacenti associazioni imprenditoriali), quanto per l'utilizzo di CCNL afferenti ad altri settori e per le eccessive esternalizzazioni, in alcuni casi tramite metodi illeciti, che stanno escludendo un numero significativo di lavoratori della catena produttiva dalle tutele del contratto loro di riferimento. L'accordo di programma prevede la possibilità di segnalare all'INL possibili casi di **elusione del CCNL di settore tramite l'individuazione di alert** (ad esempio, costo del lavoro/fatturato, costo dei servizi/fatturato, numero di dipendenti/costo del lavoro, ecc.).

Diverso, invece, appare l'approccio utilizzato dalle parti sociali che hanno sottoscritto gli altri due CCNL sopra evocati. In questi contratti, infatti, è previsto che:

1) le parti possono promuovere un percorso comune, a livello settoriale, per incentivare le aziende che non applicano il contratto a sottoscrivere accordi per confluire nel CCNL (trattasi dei c.d. **accordi di confluenza**). La disposizione contrattuale individua anche i contenuti minimi di tali accordi (quali tempistiche del passaggio, modalità di implementazione di tale passaggio, modalità di verifica degli accordi stessi), nonché le procedure per il raggiungimento dell'accordo;

2) vi sono delle disposizioni mirate a rendere omogenee le condizioni di lavoro tra i lavoratori dell'impresa committente e i lavoratori dell'appaltatore al quale viene affidata la lavorazione di una parte della produzione (**esternalizzazioni**), attraverso l'applicazione del medesimo CCNL o comunque del CCNL pertinente a regolare i rapporti di lavoro connessi a quella specifica attività produttiva.

Eppure, su quest'ultimo punto, vi è una differenziazione negli accordi, di non poco conto: mentre nel CCNL della conca è previsto che le parti chiedono di **sensibilizzare le imprese subfornitrici all'applicazione del CCNL** di loro pertinenza (peraltro, non qualsiasi CCNL ma quello sottoscritto dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale), nel caso del CCNL pelli-ombrelli, invece, le parti **impongono una misura più coercitiva chiedendo di apporre una clausola nei contratti di commessa** che impegni l'impresa appaltatrice o fornitrice all'applicazione del CCNL *leader*. In sostanza, dunque, da un lato si parla di una mera richiesta di sensibilizzazione che le parti lasciano ricadere sulle imprese che applicano il CCNL; dall'altra, invece, la disposizione manifesta la chiara volontà delle parti di voler dar vita ad un obbligo.

Senonché, soprattutto in relazione al CCNL pelli-ombrelli, viene da chiedersi quale sia la portata effettiva di una disposizione che determina regole coercitive nei confronti di aziende esterne il perimetro contrattuale, siano esse appaltatrici o fornitrici. In altri termini, cosa accade se l'azienda appaltatrice o fornitrice non rispetta questa disposizione contenuta nel CCNL del committente? Dal testo non sembrerebbe emergere una qualche conseguenza sanzionatoria. Piuttosto, questo potrebbe essere uno di quei casi in cui in fase ispettiva, ben potrebbe il personale dell'INL ricorrere al potere di disposizione, di recente novellato, attraverso il quale imporre al datore di lavoro di tenere una determinata condotta rispetto a norme di legge o di contratto

dalla cui violazione non è previsto che ne scaturisca una sanzione penale o amministrativa.

L'inadempimento dell'appaltatore o fornitore, poi, potrebbe anche sorgere a seguito dell'omissione nel contratto di appalto o di subfornitura della clausola del CCNL che gli impone di applicare il CCNL leader. Dimenticanza (o occultamento) che potrebbe aver favorito proprio il committente (magari per evitare l'aggravio dei costi). Non essendo, quindi, l'azienda appaltatrice a conoscenza di tale obbligo, potrebbe la stessa rivalersi sull'azienda committente nel caso in cui l'appaltatore sia costretto (vuoi per un intervento ispettivo, vuoi per una controversia) a riconoscere delle differenze retributive ai propri dipendenti?

Ma i profili problematici che questa clausola solleva non terminano qui: la singolarità di questa disposizione sta proprio nel fatto che in un accordo si vogliono riconoscere dei diritti contrattuali nei confronti di lavoratori ai quali non si applica il CCNL *de quo*. **Una possibile conflittualità con il principio di cui all'art. 39, comma 1 Cost. è pressoché evidente.**

Concludendo, possiamo ritenere che passi avanti che salvaguardino l'efficacia e la validità del contratto, potrebbero essere fatti prevedendo degli obblighi informativi in capo all'azienda committente, riguardo il CCNL applicato, nei confronti dell'azienda appaltatrice, per far sì che quest'ultima sia pienamente a conoscenza della clausola sociale da dover rispettare nel contratto di commessa. Inoltre, visto il carattere innovativo della clausola rispetto ad altre (ad esempio, quelle per la tutela occupazionale nei cambi di appalto), un intervento chiarificatore della prassi amministrativa, volto a dare indicazioni univoche al personale ispettivo sul tema delle clausole sociali contrattuali, nelle loro più svariate forme, permetterebbe alle parti sociali (anche di altri settori) di avere un quadro più definito sulle loro reali proprietà vincolanti, migliorandone termini e contenuti.

La risoluzione stragiudiziale delle controversie di lavoro: dieci anni di contrattazione collettiva*

di Eleonora Peruzzi

Leggendo i [Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva](#), che monitorano le tendenze evolutive dei sistemi di contrattazione collettiva dal 2012 ad oggi, sono molteplici gli aspetti che catturano l'attenzione del lettore. Tra i tanti, quello connesso alla contrattazione collettiva quale strumento volto a fornire metodi di prevenzione e risoluzione del conflitto.

Filo rosso che lega i Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva è la dinamica per cui l'autonomia collettiva, con funzione di gestione delle relazioni di lavoro attraverso un **metodo partecipativo**, assume un ruolo essenziale nella prevenzione al conflitto, mediante la previsione di **procedure di informazione e consultazione** finalizzate all'implementazione del dialogo e il confronto per fornire un contributo positivo alla risoluzione delle controversie.

Medesima funzione è da attribuire anche alla bilateralità, intesa come struttura di cooperazione per la gestione delle relazioni sindacali settoriali e aziendali, come sede per la regolazione del mercato del lavoro e come strumento per la gestione di specifiche questioni a livello aziendale o settoriale. Il riferimento comune nei Rapporti ADAPT ad un sistema di relazioni industriali di tipo partecipativo sottolinea, infatti, come questo si manifesti nella contrattazione collettiva attraverso la costituzione e la disciplina delle modalità di funzionamento delle **Commissioni paritetiche e degli Enti bilaterali**, articolati tra il livello nazionale e quello decentrato.

Un sistema di relazioni industriali di tal genere si articola con ripartizione delle competenze tematiche nei diversi livelli di contrattazione, nazionale, territoriale e aziendale; proprio in quest'ultimo la partecipazione organizzativa si eleva a materia più contrattata, in azienda, dopo la retribuzione.

Il **primo Rapporto ADAPT** (2012-2014) riporta che il 34,7% degli integrativi aziendali analizzati disciplina i diritti di informazione e consultazione a livello di unità produttiva e il 13,7% istituisce e regola il funzionamento delle Commissioni paritetiche. In riferimento a queste ultime, si citano le **Commissioni paritetiche** e gli **organismi di coordinamento** istituiti dai contratti aziendali e deputati alla risoluzione dei conflitti e delle criticità negoziali sorte a livello periferico: esempio virtuoso

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

in questo senso è l'integrativo **Sella&Mosca**, che demanda al coordinamento nazionale delle RSU la “*definizione delle logiche di confronto, nonché di funzione di ricerca di coerenze utili a prevenire e risolvere i conflitti*”.

Nel **secondo Rapporto ADAPT** (2015), la partecipazione organizzativa declinata nella contrattazione aziendale dalle disposizioni relative all'organizzazione e alla gestione del sistema di relazioni industriali e sindacali, è la materia più contrattata in azienda dopo il salario: il 40,3% degli integrativi analizzati disciplinano clausole a contenuto generalmente migliorativo rispetto alle norme di legge con riferimento ai diritti di informazione e consultazione a livello di unità produttiva. Il 13% degli accordi istituisce e regola Commissioni paritetiche e organismi di coordinamento con funzioni specifiche in relazione a determinati istituti o materie; ad esempio, nell'intesa **Zara** si prevedono incontri annuali, espletati a livello nazionale tra azienda e rappresentanze sindacali e a livello decentrato, in cui le riunioni consistono in un esame congiunto delle criticità eventualmente rilevate a livello territoriale, e, inoltre, in incontri finalizzati alla risoluzione delle controversie.

Si fa anche riferimento agli Organismi paritetici istituiti dai contratti aziendali per la risoluzione dei conflitti e delle criticità negoziali eventualmente sorte nel contratto collettivo **FCA CNH**, il quale prevede una **Commissione paritetica nazionale**, deputata a dirimere eventuali controversie sorte nell'applicazione delle disposizioni contrattuali e composta dalla parte datoriale e da un rappresentante sindacale espressione di ciascuna organizzazione sindacale firmataria dell'intesa. Vi sono anche casi in cui sono state costituite Commissioni per la risoluzione delle problematiche aziendali di tipo organizzativo: così il caso del contratto collettivo aziendale della **Salvagnini**, il quale ha istituito una **Commissione tecnica miglioramento continuo**, composta da un totale di otto membri, di cui cinque indicati dalla RSU, con il compito di monitorare e analizzare le problematiche aziendali, organizzative e produttive. Inoltre, di rilievo è anche l'integrativo della **Motori Minarelli**, dove si costituisce una **Commissione tecnica bilaterale** che, oltre a favorire delle buone relazioni industriali, è deputata ad individuare criticità e azioni correttive per il miglioramento delle condizioni di lavoro e della qualità del processo produttivo e del prodotto. A livello nazionale, è invece da menzionare la **Commissione paritetica nazionale** prevista dal **CCNL Scuola non statale** con compiti in materia di composizione delle controversie; le spinte verso il decentramento contrattuale emergono dallo stesso CCNL che predispone l'articolazione anche a livello regionale del medesimo organismo paritetico.

Il **terzo Rapporto ADAPT** (2016) conferma che le regole procedurali per la gestione dei negoziati sono la materia più contrattata dopo la retribuzione. Nello specifico, il 42,4% del totale delle intese aziendali monitorate regola le procedure di incontro e confronto tra le parti, nonché di negoziazione, in azienda o nella singola unità produttiva; mentre il 13,5% disciplina l'istituzione o la composizione delle Commissioni paritetiche. In questa prospettiva si citano i casi di **Carrefour** che fissa le materie di confronto in base al livello contrattuale nazionale, regionale e locale e di **Finmeccanica** che definisce un sistema di relazioni sindacali articolato a livello centrale, di di-

visione o azienda e di sito. Ulteriore esempio di procedura individuata per la risoluzione delle problematiche aziendali di tipo organizzativo è rintracciabile nel caso **Prandelli** con il progetto di miglioramento continuo (*Prandelli Teamwork Project*). Si tratta di un gruppo di lavoro, presieduto dalla direzione generale e composto da lavoratori non capi reparto provenienti da ciascuna area aziendale, i quali si incontrano due volte a trimestre e hanno ad oggetto questioni inerenti alla qualità, alla produttività, all'organizzazione e all'innovazione. La RSU viene coinvolta sia nella valutazione preliminare del progetto, come definito dalla direzione aziendale, sia nella sua implementazione, così da permetterle una conoscenza approfondita dell'organizzazione e dei processi produttivi. Insieme alla direzione generale, i rappresentanti sindacali sono chiamati ad un lavoro di monitoraggio sullo svolgimento del progetto e a essere propositivi nella risoluzione di possibili ostacoli.

Nel **quarto Rapporto ADAPT** (2017) si segnala che il 42,4 % delle intese regolano le procedure e i diritti di informazione e consultazione a livello di gruppo, azienda o di singola unità produttiva e il 13,5% ha ad oggetto le Commissioni paritetiche. Si segnala un *focus* sull'inclusione sociale e le istituzioni partecipative quali Comitati e organismi di confronto tra rappresentanze aziendali e sindacali nel settore dell'**automotive**, del **turismo**, della **distribuzione** e del **servizio sanitario** nazionale.

Nel **quinto Rapporto ADAPT** (2018) si conferma il carattere generalmente integrativo e migliorativo della contrattazione aziendale rispetto ai CCNL, con accordi che, puntando particolarmente su un approccio partecipativo alle relazioni industriali, ne valorizzano la dimensione progettuale. Di CCNL che disciplinano la costituzione e le modalità di funzionamento delle Commissioni paritetiche e degli enti bilaterali (41% per le Commissioni paritetiche e bilateralità e 27% Informazione e consultazione) vi sono esempi virtuosi: l'accordo nel settore alimentare di **Gandola Biscotti S.p.A.**, datato 11 maggio 2018, nel settore energia; l'accordo integrativo di **ERG**, datato 20 giugno 2018 e l'accordo nel settore metalmeccanico di **Automobili Lamborghini**, siglato il 25 giugno 2018. Crescono, inoltre, in maniera significativa gli accordi sottoscritti a livello di gruppo, relativi all'articolazione dell'interlocuzione sindacale in sedi centrali e locali, cui sono attribuiti differenti temi di informazione, consultazione e contrattazione, passando dal 15% al 26%.

Infine, nel **sesto Rapporto ADAPT** (2019) si segnala che il 57% delle intese aziendali regolano le procedure e i diritti di informazione e consultazione a livello di gruppo, azienda o di singola unità produttiva, mentre il 17% ha ad oggetto le Commissioni paritetiche e il 4% il coinvolgimento paritetico dei lavoratori. Esempio virtuoso è l'accordo collettivo di secondo livello siglato il 1° agosto 2019 tra il gruppo **Leonardo** e le segreterie nazionali di Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil, con lo scopo di assicurare un sistema di relazioni industriali capace di consolidare e dare ulteriore sviluppo al metodo di confronto partecipativo. Più in generale, a livello nazionale, l'osservazione delle premesse e dei contenuti della contrattazione nazionale è emblema di come le parti sociali tentino di far propri modelli di relazioni industriali improntati ai principi della partecipazione: si pensi al rinnovo del **CCNL Energia e petrolio**. Si registra

che il 19% dei rinnovi analizzati dal Rapporto ha ad oggetto le Commissioni paritetiche e il 6% le procedure di informazione e consultazione.

Come emerge da quanto sopra riportato, i Rapporti ADAPT, giunti quest'anno alla loro VII edizione, sono un prezioso strumento nell'individuazione delle procedure di prevenzione del conflitto ed in questo senso si rileva che un ulteriore elemento comune è l'esplicitazione delle **clausole di tregua sindacale e delle procedure di raffreddamento del conflitto**, istituti finalizzati all'esigibilità del contratto collettivo e l'efficacia delle condizioni contrattuali in esso contenute.

In merito alle clausole di **tregua sindacale**, si fa riferimento ad esse nel caso in cui le parti si impegnano reciprocamente a non assumere iniziative unilaterali o procedere ad azioni dirette riferite alle vertenze in atto (**IV Rapporto ADAPT**) e a non aprire conflitti nelle materie regolate dalla contrattazione aziendale (**II Rapporto ADAPT**); questa tendenza viene registrata anche all'interno del III, V e VI Rapporto ADAPT. Quest'ultimo registra una netta diminuzione, a livello nazionale, del dato relativo alle clausole a contenuto obbligatorio riguardanti la regolazione del conflitto, sia clausole di tregua sindacale (14%), che procedure di raffreddamento (0%): probabilmente in ragione del fatto che i rinnovi del 2018 consolidano sistemi di regole già definiti precedentemente e, più in generale, negli accordi interconfederali che disciplinano questi aspetti. Da citare il **CCNL Istituti socio-sanitari e assistenziali**, del 7 maggio 2018, in cui Agespi con Fp-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil e Uilfpl, durante il periodo delle trattative di rinnovo e per un massimo di 7 mesi dalla presentazione della piattaforma, si sono impegnate a non assumere iniziative unilaterali né procedere ad azioni dirette. In questo senso, è da menzionare anche il **CCNL Agenzie di somministrazione di lavoro** sottoscritto il 19 dicembre 2018, in cui le parti sociali prevedono che le disposizioni del contratto, sia nell'ambito dei singoli istituti che nel loro complesso, sono considerate correlative e inscindibili fra loro.

In merito alle **procedure di raffreddamento**, vi si fa riferimento se vi è l'espletamento del tentativo di conciliazione ad opera delle parti sociali preliminarmente alla proclamazione dello sciopero (**IV Rapporto ADAPT**); ovvero alle clausole di raffreddamento per mezzo delle quali la direzione d'azienda e le rappresentanze dei lavoratori formalizzano l'impegno a risolvere con metodo collaborativo le eventuali controversie di carattere collettivo, attinenti all'interpretazione ed all'applicazione di accordi aziendali o derivanti da problematiche sindacali che a livello locale non hanno trovato una soluzione condivisa, ovvero a procedure per le quali le parti si impegnano a non assumere azioni unilaterali durante il lasso di tempo pattuito (**I Rapporto ADAPT**). Ancora, le parti sociali possono prevedere incontri preliminari per evitare l'utilizzo non corretto degli istituti contrattuali e normativi o comunque condizioni che non consentano un corretto sviluppo del rapporto di lavoro, o ancora l'ipotesi per cui eventuali controversie riguardanti l'intesa siglata saranno oggetto di esame tra la direzione aziendale e le segreterie territoriali delle organizzazioni sindacali (**II Rapporto ADAPT**; **III Rapporto ADAPT**; **V Rapporto ADAPT**; **VI Rapporto ADAPT**).

Infine, nel caso in cui la prevenzione del conflitto non abbia esito positivo e questo debba quindi essere gestito, a livello individuale, nel senso di **flessibilità in uscita dal mercato del lavoro** (comprensiva di disposizioni disciplinari e risoluzione del rapporto in caso di licenziamento, articolata a livello nazionale e territoriale), i Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva riportano che in alcuni casi (cfr. **III Rapporto ADAPT**) è stata istituita una Commissione paritetica sindacale aziendale per favorire la definizione transattiva della vertenza (v. integrativo **Lavazza**); in altri casi si fa riferimento alla facoltà di promuovere la costituzione del Collegio di conciliazione e arbitrato (cfr. **IV Rapporto ADAPT**). Merita di essere ricordato (cfr. **V Rapporto ADAPT**) l'accordo **Motovario** sottoscritto il 17 luglio 2018, il quale prevede in caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo una previa procedura di confronto al fine di verificare se sussistano possibili soluzioni alternative al licenziamento, da far precedere all'avvio della procedura di cui all'art. 1, comma 40 della legge n. 92/2012.

Le tendenze della contrattazione collettiva in materia di lavoro autonomo*

di Andrea Zoppo

Cercare di delineare tendenze e sviluppi della contrattazione collettiva e della rappresentanza in materia di lavoro autonomo è operazione assai controversa e complicata. Ad oggi l'infrastruttura edificata dai principali sistemi di rappresentanza del lavoro e d'impresa ha avuto come **baricentro i mercati del lavoro subordinato**. È proprio la contrattazione collettiva, per questioni strutturali attinenti al diritto della produzione e al conflitto tra capitale e lavoro, ad aver sviluppato nel corso del tempo un assetto regolatorio e **un sistema di allocazione del lavoro basato ed incentrato sulle logiche della subordinazione**.

La razionalità sottesa a questa impostazione è stata quella di **bilanciare il rapporto asimmetrico tra le parti** che vede, da un lato il datore di lavoro, e dall'altro il singolo lavoratore sprovvisto della forza contrattuale necessaria per negoziare un trattamento (non solo economico) accettabile. La contrattazione collettiva ha teso ad identificarsi come strumento regolativo dei rapporti di lavoro che hanno come idealtipo di riferimento l'operaio della grande industria di massa. La profonda trasformazione del lavoro e la disarticolazione degli assetti di mercato e della produzione hanno portato ad una **crisi del paradigma di riferimento: la subordinazione**. Il diritto del lavoro e la regolazione per via dell'autonomia collettiva stanno via via allargando il proprio campo di applicazione: **le sfere, gli ambiti regolativi e gli strumenti adottati sono sempre più ampi ed articolati**.

L'azione collettiva e l'interesse collettivo trovano pertanto un terreno florido in tutto il campo afferente all'area non subordinata. **Il nesso, un tempo inscindibile, tra rappresentanza e contrattazione collettiva va assumendo nuove configurazioni in aree di frontiera e specifici mercati del lavoro come quelli del lavoro autonomo**. Il legislatore, tramite l'art. 2 comma 2 d.lgs. 81/2015, ha deciso di affidare alla contrattazione collettiva il potere di disciplinare in modo alternativo le collaborazioni in settori che presentano particolari esigenze produttive ed organizzative.

Osservatorio privilegiato, per cercare di delineare un quadro di sistema delle tendenze del lavoro autonomo in materia di contrattazione collettiva, è rappresentato dall'analisi dei diversi [Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia](#), progetto nato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13](#).

dieci anni fa che ha dato luce a sette edizioni annuali, sino a giungere all'ultimo [Rapporto 2020](#) presentato nelle scorse settimane in occasione del [Convegno annuale in ricordo del Professor Marco Biagi](#).

In particolare il [Rapporto del 2017](#) contiene una parte monografica dedicata al rapporto tra legge e contrattazione collettiva alla luce dell'art. 2, comma 2, del d.lgs. 81/2015 in forza del quale non si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato *“alle collaborazioni per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore”*. Dall'analisi di molteplici contratti emerge come **gli accordi ex art.2 comma 2 coprono diversi settori** tra cui enti di ricerca, aziende operanti nel campo della cultura, *call center*, recupero crediti, scuole ed università non statali, radio e televisioni private. Il rapporto mette in evidenza come le fonti analizzate coprono settori nei quali prima del *Job Act* era ricorrente l'uso di tipologie contrattuali flessibili, in particolare il contratto a progetto disciplinato dagli articoli 61 ss. d.lgs. n. 276/2003.

La maggior parte di questi accordi collettivi nazionali, oltre ad individuare **l'area merceologica entro la quale è data facoltà di utilizzo della tipologia contrattuale flessibile**, dispone un elenco delle figure professionali alle quali è possibile applicare il rapporto di collaborazione seppur in modo generico. Solo un'esigua parte degli accordi definisce con analiticità e precisione le figure professionali che potranno beneficiare della flessibilità offerta dalla tipologia contrattuale della collaborazione. Per quanto riguarda **la formazione** del collaboratore invece questa è prevista in pochissimi accordi e non sfocia mai in direttive specifiche sul come svolgere la prestazione per esorcizzare ed escludere alla radice tipologie subordinate del rapporto.

Particolare è il caso dell'accordo collettivo delle *Tagesmutter* prospettato nel [Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva del 2017](#) ove viene previsto che gli enti gestori si impegnano a sostenere *“la formazione d'ingresso [...] per conseguire l'abilitazione all'esercizio della professione”* e la formazione continua pari a 30 ore accreditata dall'Associazione Professionale *Tagesmutter Domus*. La particolarità risiede nel fatto che l'accordo oltre ad essere stato sottoscritto da associazioni di rappresentanza sindacale quali Felsa-Cisl è stato anche sottoscritto anche dall'Associazione *Professionale Tagesmutter Domus* costituita ai sensi della legge 4/2013 in materia di professioni non organizzate in ordini o collegi.

I diversi accordi analizzati mostrano una tendenza alla qualificazione della natura del rapporto di collaborazione regolato dalle parti sociali, per **definirne meglio la fisionomia rispetto alle caratteristiche del lavoro subordinato e del lavoro autonomo**. Alcuni optano per una qualificazione autonoma del rapporto di collaborazione disciplinato dall'accordo collettivo; altri invece qualificano la collaborazione come etero-organizzata ai sensi dell'art. 409 c.p.c.; altri ancora non definiscono espressamente la natura del rapporto che disciplinano, salvo magari escludere espressamente la natura subordinata dei rapporti di collaborazione. Gli ulteriori ambiti regolati dalla contrattazione sono la **forma** e il **contenuto** del contratto di collaborazione, **l'attività**

di coordinamento, l'obbligo di riservatezza e la clausola di esclusività, gli strumenti del collaboratore, il luogo e le modalità di esecuzione della prestazione, la durata, il recesso, i compensi e i diritti sindacali.

Ulteriori forme di lavoro autonomo che la contrattazione collettiva intercetta sono contenute nel [Rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia del 2018](#). Il rapporto mostra come, nonostante la produzione contrattuale analizzata nel corso dei diversi anni mostri **segnali di vitalità**, viene riscontrata una **tendenza a riprodurre schemi del passato con riferimento alle collaborazioni in particolari settori che presentano esigenze produttive peculiari**. La mancanza di sincronia tra l'iniziativa del legislatore e la contrattazione collettiva nel caso degli accordi economici collettivi, sembrerebbero dare la stura a ad una giuridificazione per via eteronoma delle forme di tutela del lavoro autonomo generando così una fuga dalle regole definite collettivamente.

Il rapporto del 2018 mostra come **l'autonomia collettiva** sia intervenuta per regolare specifiche fattispecie di lavoro autonomo con diverse modalità. La prima fra esse è rappresentata dagli **accordi economici collettivi** per la disciplina del rapporto di agenzia e rappresentanza commerciale fra le aziende mandanti ed i rispettivi agenti e rappresentanti di commercio. In questi casi il rapporto di lavoro autonomo è caratterizzato da **asimmetria contrattuale** tra committente e agente tant'è che **l'AEC opera alla stregua di una vera e propria forma di contrattazione collettiva per riallineare il disequilibrio**. La contrattazione è intervenuta integrando la disciplina legale introducendo in favore dell'agente diverse indennità di risoluzione del rapporto di lavoro, indennità premiali, assicurazioni in caso di malattia o infortunio tramite Fondazione Enasarco.

Altre fonti individuate dal Rapporto sono le convenzioni tra l'INPS e le organizzazioni sindacali di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che regolano il rapporto tra l'istituto di previdenza e i medici di medicina fiscale per lo svolgimento degli accertamenti medico-legali sui lavoratori dipendenti pubblici e privati assenti per malattia.

Altri due casi degni di nota sono rappresentati dal [Protocollo per lo sviluppo sostenibile del Gruppo Intesa Sanpaolo](#), sottoscritto dall'azienda e dalle delegazioni di Fabi, First-Cisl, Fisac-Cgil, Sinfub, Ugl-Credito, Uilca e Unisin il 1° febbraio 2017 dove l'intesa prevede la possibilità di costituire un **contratto di lavoro subordinato a tempo parziale** e di un parallelo, contestuale e distinto, **contratto di lavoro autonomo** per il personale già in possesso dei requisiti richiesti per lo svolgimento di attività di consulente finanziario. Lo schema del c.d. ibrido bancario è volta a consentire lo svolgimento di un servizio più orientato alle diversificate esigenze della clientela e a cogliere nuove opportunità di *business*.

Infine il rapporto del 2018 mostra **casi di estensione del welfare bilaterale ai lavoratori autonomi nella prospettiva di una concezione universalistica delle tutele**. A fare da apripista in questo ambito è stato il [CCNL studi professionali sottoscritto da Confprofessioni, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil](#) il 17 aprile

2015, che ha **esteso taluni strumenti di welfare, già in vigore per i lavoratori dipendenti, ai praticanti e ai collaboratori con partita IVA**. I professionisti che versano i contributi alla bilateralità del settore in forza delle disposizioni del CCNL sono, loro stessi, beneficiari di prestazioni di assistenza, mediante una apposita gestione autonoma e separata, sulla base di coperture attivate automaticamente, senza il pagamento di somme ulteriori. Sempre il Rapporto del 2018 sottolinea di fatto come proprio nell'ambito della bilateralità e dei relativi strumenti **le organizzazioni del lavoro autonomo potrebbero trovare un terreno fertile per coltivare importanti spazi di rappresentanza**.

Dalle tendenze sin qui mostrate grazie ai diversi rapporti ADAPT **emergono segni di vitalità per la contrattazione collettiva in cerca del superamento dei tradizionali steccati imposti dal paradigma della subordinazione**. Il superamento delle tutele lavoristiche incentrate rigidamente su questa logica è stato oggetto di **consistenti interventi da parte del legislatore** dapprima con la **legge n. 81/2017**, poi con l'istituzione **dell'equo compenso** tramite l'art 19-quaterdecies del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con legge 4 dicembre 2017, n.172 ed infine con l'introduzione dell'**ISCRO**, una prima forma di ammortizzatore sociale per coloro che esercitano per professione abituale attività di lavoro autonomo, tramite Legge di bilancio per il 2021 (legge 30 dicembre 2020, n 178, commi 386-400).

Provando a leggere le tendenze dal lato delle tutele e della regolamentazione dei rapporti di lavoro si assiste contestualmente a due fenomeni. Si assiste da un lato alla **crescente autonomia dei classici lavoratori subordinati** derivante da diversi processi di professionalizzazione (si pensi al fatto che il lavoro agile supera l'idea dell'unità aristotelica di tempo e luogo dello spazio, con la contraddizione però di rimanere incardinato nel paradigma del lavoro dipendente come stabilito dall'art 18 dello Statuto del lavoro autonomo). Dall'altro lato si assiste invece all'**estensione di alcuni strumenti propri della subordinazione al lavoro autonomo** (le tendenze del legislatore su Statuto del lavoro autonomo, equo compenso ed ISCRO sembrerebbero andare in questa direzione). **Le logiche di tutela così perseguite sembrerebbero uscire dalle tradizionali dinamiche sindacal-conflittuali e di relazioni industriali per entrare nell'orbita di stampo pubblicistico tramite giuridificazione per via eteronoma delle tutele del lavoro autonomo o tramite rimedi civili**.

Ciononostante sembrerebbero essere presenti, seppur in via embrionale e ancora in fase di sviluppo, **nuove istanze e modalità di ricomposizione della rappresentanza che esulano dai tradizionali ambiti e che, di fronte al fenomeno della crescente professionalizzazione, attraggono sempre maggiori schiere di lavoratori**. Le trasformazioni alla base di questo processo impongono un **ripensamento del nesso rappresentanza-interesse collettivo-contrattazione collettiva**. Si scorge infatti un cambiamento nelle logiche di azione e nei tradizionali strumenti del fare sindacato e rappresentanza **che vanno al di là della ormai desueta divisione tra subordinati ed autonomi** (A.Supiot, *Lavoro autonomo e lavoro subordinato*, Diritto delle relazioni industriali, 2, 2000, pp. 217-239) e che cercano di costruire i presupposti

di sviluppo, tutela, sicurezza, **libertà dalla persona indipendentemente dallo status giuridico con cui una della attività umane per eccellenza, il lavoro, venga compiuta.**

Accordo Michelin: tra prospettiva di Gruppo e contrattazione di sito*

di Filippo Reggiani

Parti firmatarie e contesto

L'[accordo Michelin](#) è costituito da tre documenti distinti, discussi dalle parti in via telematica il 26 gennaio 2021 e in seguito siglati separatamente. I testi sono stati sottoscritti dalla S.p.A. Michelin Italiana, assistita dall'Unione Industriale di Torino, e dalle RSU dei siti di Cuneo, Torino, Alessandria e della Direzione Commerciale, assistite dalle Segreterie Nazionali e Regionali della FILCTEM CGIL, FEMCA Cisl, UILTEC UIL e UGL Chimici insieme alle rispettive segreterie territoriali di Torino, Cuneo, Alessandria e Milano. **Si tratta di un accordo che rinnova il precedente contratto integrativo Michelin sottoscritto il giorno 11 dicembre 2014 e che si inserisce nell'alveo del CCNL Gomma Plastica rinnovato nel settembre del 2020.**

Oggetto e tipologia dell'accordo

Il triplice accordo sottoscritto dalle Parti delinea un rinnovo del contratto integrativo che ha come fondamentale obiettivo l'incremento della redditività del Gruppo. A fronte di un periodo negativo, i firmatari intendono siglare un contratto funzionale al miglioramento della performance industriale ed economica dell'azienda: la contrattazione di secondo livello, dunque, gioca un ruolo fondamentale nel cambio di tendenza del fatturato e nel risultato operativo dell'organizzazione. **L'oggetto principale dell'accordo è, dunque, costituito dalla definizione di una serie di misure volte e raggiungere questo obiettivo. Le principali tra di esse vanno ritrovate nella ricostruzione del sistema premiale del Gruppo e nell'istituzione di un Osservatorio Congiunto finalizzato al monitoraggio del piano di investimenti che l'azienda intende compiere nel prossimo triennio.**

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il tema fondamentale del verbale di accordo *principale* è costituito dalla definizione del Premio di Risultato, a cui si accompagna un articolo dedicato alla sua welfarizzazione, ormai canonico nel contesto della contrattazione collettiva di secondo livello. Per quanto riguarda gli indicatori del PdR, le Parti condividono la loro

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13.](#)

natura alternativa e variabile: come recita l'allegato A dell'accordo in questione, si tratta di parametri di produttività, qualità, costo e sicurezza sul lavoro. L'accordo demanda alla contrattazione di sito la definizione del peso percentuale dei singoli indicatori sul payout e consente al tavolo di stabilimento di legare una quota non superiore al 40% dell'importo del PdR a indici alternativi a quelli presentati nell'accordo in esame. Oltre a questa materia, l'accordo si esprime anche in merito alla cessione di ferie solidali tra i dipendenti, ad integrazione di quanto disposto dal Paragrafo G dell'articolo 8 del CCNL Gomma Plastica. Due brevi articoli dedicati ai permessi per eventi familiari e al monitoraggio dei risultati dell'accordo completano il quadro di questo primo verbale. In chiusura, l'accordo conferma la validità dei paragrafi del contratto integrativo dell'11 dicembre 2014 in materia di relazioni industriali, responsabilità sociale, sicurezza e organizzazione del lavoro.

Coerentemente con le mutate priorità del Gruppo, di cui sono espressione l'attenzione alla redditività e l'impegno negli investimenti dichiarati nel *primo* accordo preso in esame, e a completamento del precedente accordo, **il secondo documento ha ad oggetto una rimodulazione del restante sistema premiale del Gruppo**: in particolare, il testo sopprime il "Premio di fabbrica" e limita l'erogazione del "Premio Presenza" ai soli lavoratori somministrati; esso prevede anche l'introduzione di un "Premio Gruppo" e l'erogazione di un "Premio Una Tantum per il solo 2020". È importante soffermarsi in particolare su questi ultimi due punti. Il premio *una tantum* per il 2020 rappresenta una materia su cui si sta esprimendo la contrattazione collettiva anche a livello europeo: il rinnovo dell'IG Metall in territorio tedesco, ad esempio, prevede un Corona bonus pari a 500 euro netti per ogni dipendente. Il "Premio Gruppo", che sostituisce il "Premio di fabbrica" e il "Premio Presenza", si configura come una somma che viene corrisposta a seguito del raggiungimento di un set di obiettivi di redditività fissati annualmente dal Gruppo e comunicati alle RSU di stabilimento.

Integrando quando affermato dal Contratto nazionale di riferimento rispetto alla costituzione di un Osservatorio Nazionale, **il terzo accordo**, invece, **istituisce un Osservatorio Congiunto di Gruppo**, che concretizza il quinto articolo del *primo* verbale preso in esame. Quest'ultimo testo, inoltre, sottolinea l'importanza dei tavoli di stabilimento come declinazione di quella flessibilità che rappresenta una delle condizioni fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi aziendali di redditività menzionati all'inizio di questo breve contributo. In quest'ottica, per esempio, vengono sottoscritte specifiche indicazioni relative alle azioni sul versante occupazionale, riguardo a trasformazioni e stabilizzazioni di personale somministrato, da implementare attraverso un successivo accordo a livello di sito.

Valutazione d'insieme

In conclusione, **l'accordo si muove su due direttrici**: da una parte, il "Premio Gruppo" e l'istituzione dell'Osservatorio Congiunto delineano **l'importanza della prospettiva complessiva aziendale**; dall'altra, la determinazione del peso degli indicatori del Premio di Risultato e quanto siglato in materia di politiche occupazionali lasciano **ampio spazio alla contrattazione di sito**. Tale duplicità di livelli permette

6. Per una storia della contrattazione collettiva in Italia

all'azienda di coniugare l'attenzione e l'impegno al raggiungimento dell'obiettivo aziendale di redditività con la flessibilità organizzativa necessaria nei contesti dei siti produttivi.

Tra tutela dell'occupazione e valorizzazione delle risorse umane: il ruolo delle relazioni industriali in Poste Italiane*

di Lorenzo Citterio

Parti firmatarie

L'[accordo siglato in data 24 marzo 2021](#) tra Poste Italiane S.p.A. e le OO.SS. SLC-CGIL, SLP-CISL, UILposte, FAILP-CISAL, CONFSAI Comunicazioni e FNC UGL Comunicazioni, che ben dimostra la tendenza appena evidenziata, porterà ad un intervento straordinario su Mercato Privati con una consistenza di 1400 interventi urgenti di sostegno agli organici tra sportellizzazioni, conversioni e assunzioni.

Tra le righe del [comunicato stampa](#) unitario si può leggere la soddisfazione delle OO.SS. firmatarie che ribadiscono fin da subito l'importanza dell'intesa come risposta alle difficoltà dovute ai processi di *turn over* e come anticipazione della strutturazione dell'impianto di politiche attive. L'accordo, infatti, è stato raggiunto in seguito alla richiesta delle OO.SS. di rafforzare il livello di presidio di *front end* di Mercato Privati, che comprende – appunto – la rete territoriale che gestisce il *front end* commerciale per i segmenti di clientela Privati e Piccole imprese e governa una rete di Uffici Postali, Aree e Filiali che copre tutto il territorio nazionale. La soddisfazione delle Parti Sociali è emersa anche da un banner presente sul sito di SLC-CGIL che indica l'ottenimento di 750 assunzioni, 300 progressioni di carriera e 350 trasformazioni di contratti part-time in full-time.

Oggetto e tipologia dell'accordo

Il presente accordo di secondo livello si inserisce in un percorso di confronto tra le Parti sociali sulle politiche per l'occupazione in azienda (cfr. *infra*) e rappresenta un'ulteriore anticipazione rispetto alle azioni già definite con l'[accordo del 14 gennaio 2021](#), le quali a loro volta anticipano il quadro complessivo degli interventi sulle politiche attive per il triennio 2021-2023 che sarà definito nei prossimi mesi. L'intesa ha ad oggetto la definizione di azioni (“leve”) da attivare immediatamente con l'obiettivo di garantire il necessario sostegno all'operatività del front end, in particolare su quei territori dove si registrano più significative criticità.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14](#).

Contesto

La problematica legata al livello di presidio della clientela da parte del *front end* di Mercato Privati era già stata al centro del precedente accordo siglato in data 14 gennaio 2021, in cui l'azienda aveva già confermato il completamento di 50 sportellizzazioni e di 200 assunzioni part-time, oltre che l'attivazione di ulteriori leve per rispondere a tale esigenza quali l'attivazione dell'istituto contrattuale della clausola elastica speciale per 300 dipendenti e 100 assunzioni part-time anticipate rispetto agli interventi che saranno definiti per il 2021. Nonostante che l'intesa raggiunta a gennaio 2021 prevedesse già una prima risposta alle esigenze delle strutture di *front end* di Mercato Privati, **le OO.SS. hanno manifestato l'esigenza di rafforzare ulteriormente il livello di presidio “su quei territori dove si registrano più significative criticità” per “continuare a garantire livelli ottimali di servizio e, al contempo, assicurare adeguate condizioni di lavoro”.**

L'accordo del 24 marzo 2021 rappresenta un'ulteriore risposta delle relazioni industriali alla necessità di garantire una copertura sufficiente di personale a fronte delle politiche di *turn over* aziendali e alla potenziale rilevante adesione da parte dei dipendenti all'opzione “quota 100”, anticipando alcune azioni rispetto al complessivo quadro di interventi sull'occupazione che sarà definito per gli anni 2021-2023. È interessante soffermarsi sull'utilizzo del termine **“Politiche Attive del Lavoro”** in riferimento agli interventi che prevedono assunzioni, trasformazioni in full-time piuttosto che sportellizzazioni: **l'apposito protocollo siglato dalle Parti sociali il 30 novembre 2017 – allegato al rinnovo del CCNL per il personale non dirigente di Poste Italiane – si è posto l'obiettivo di “definire precise occasioni d'incontro finalizzate all'illustrazione delle linee di sviluppo strategiche individuate per l'impresa”** in relazione alle nuove sfide per l'occupazione.

“Politiche per l'ingresso nel mondo del lavoro”, “politiche per favorire modalità flessibili di gestione della prestazione lavorativa” e “politiche atte a favorire la gestione intergenerazionale ed il turn over aziendale” rappresentano gli orientamenti programmatici individuati dalle Parti per **coniugare, da un lato, efficienza e sviluppo aziendale, e dall'altro crescita e valorizzazione delle professionalità delle risorse umane.** Non solo: tale protocollo, alla base di tutti i successivi accordi riguardanti il medesimo tema, ha recepito le indicazioni contenute nella *Joint Declaration on Demographic change in the European Postal Sector* siglato nel luglio 2015 dai Partners sociali europei per il settore postale, documento che ha individuato politiche attive del lavoro sostenibili e gestione dell'età come strategie di lungo periodo nella vita delle aziende. In quest'ottica il termine “politiche attive” sarebbe rivolto – da una parte – agli interventi finalizzati a valorizzare le potenzialità delle risorse interne a Poste Italiane e – dall'altra – alle risposte dell'azienda, in termini di politiche per l'occupazione, alle difficoltà del mercato del lavoro italiano.

Punti qualificanti

L'accordo raggiunto il 24 marzo 2021 ha rappresentato per le Parti un esempio concreto di incidenza delle relazioni industriali non soltanto nelle dinamiche interne a Poste Italiane, ma anche sul mercato del lavoro italiano a partire da esigenze di gestione del personale connesse alla qualità dei servizi erogati e a condizioni di lavoro adeguate. Le leve attivate dall'accordo insistono su tre azioni principali che andranno ad anticipare i prossimi sviluppi in materia di politiche per l'occupazione di Poste italiane con il fine di rafforzare la presenza di personale presso gli sportelli postali: in primis, sono stati **previsti inserimenti dal mercato esterno con contratto a tempo indeterminato in regime *part-time* per attività di operatore di sportello.** Tale azione, appunto, porterà a nuove assunzioni che risponderanno all'obiettivo del Protocollo in materia di Politiche attive del lavoro di migliorare la qualità occupazionale grazie ad un impiego lavorativo stabile.

La seconda misura individuata dall'accordo riguarderà **progressioni di carriera mediante sportellizzazione del personale disponibile dai *job posting* precedenti,** ossia processi di selezione interni che, in base a test attitudinali, individuano dipendenti idonei a sostenere un colloquio per l'adibizione ad una nuova mansione.

La terza azione coinvolgerà gli sportellisti *part-time* – assunti alla data del 31 dicembre 2020 e secondo determinate numeriche – per una **conversione *full-time* del rapporto di lavoro secondo le condizioni fissate dall'[accordo sindacale del 13 giugno 2018](#) in materia di politiche attive del lavoro,** e cioè in base ad una graduatoria provinciale di lavoratori pienamente idonei all'espletamento della mansione e con priorità ai dipendenti con maggiore anzianità lavorativa alla data di assunzione e, in caso di parità, con maggiore anzianità anagrafica. Sarà poi compito dell'azienda fornire alle OO.SS. Nazionali la ripartizione su base territoriali degli interventi previsti.

Oltre alle tre “leve” concordate dalle Parti, **l'accordo ha previsto ulteriori inserimenti dal mercato esterno con riferimento all'esigenza di copertura dei ruoli di carattere specialistico e, nell'ambito delle progressioni di carriera, sarà avviato uno specifico *job posting* per valorizzare candidature interne provinciali** da parte di personale appartenente alla Funzione di Mercato Privati con inquadramento nel livello C o D. Infine, l'intesa ha stabilito l'avvio tempestivo del confronto relativo alla **“Mobilità Volontaria Nazionale”** per valorizzare – alla stregua di quanto avverrà con l'intesa in materia di politiche attive del lavoro – le istanze dei cittadini interessati.

Valutazione d'insieme

Le Parti sociali possono svolgere un ruolo da validi interlocutori nella gestione delle risorse umane in azienda e nella pianificazione di nuovi ingressi per garantire adeguate condizioni di lavoro e, al tempo stesso, valorizzare la propria essenza di corpo intermedio attento alle esigenze aziendali e ai livelli occupazionali.

L'accordo raggiunto in Poste Italiane si pone nel solco di un'attenzione costante e strategica alle politiche per l'occupazione e alla valorizzazione delle risorse interne ad opera delle Parti sociali coinvolte. Le relazioni industriali coinvolte nel tavolo nazionale hanno svolto il delicato compito di **raccogliere le istanze del territorio per poter arrivare ad intese che riescano a garantire la qualità dei servizi erogati e adeguate condizioni di lavoro** a fronte di *turn over* del personale attraverso progressioni di carriera e trasformazioni da *part-time* a *full time*. Non solo: come già previsto dal [Protocollo in materia di politiche attive del 30 novembre 2017](#) – e come poi sottolineato dal comunicato stampa unitario delle OO.SS sull'accordo in questione – **le Parti sociali di Poste Italiane hanno saputo volgere lo sguardo anche al di fuori dell'azienda definendo numericamente le nuove assunzioni nell'accordo sindacale e rispondendo consapevolmente alle difficoltà del mercato del lavoro e alle sfide per l'occupazione.**

Prassi consolidate di lavoro agile in IBM*

di Diletta Porcheddu

Il 6 aprile del 2021 la società **IBM Italia S.p.a.** e le organizzazioni sindacali Fiom-CGIL, Fim-CISL, UILM-Uil nazionali e territoriali hanno firmato un [accordo](#) che regola le condizioni di applicazione del lavoro agile. Si specifica che le parti utilizzano il termine “smart working” come perfetto equivalente del termine lavoro agile, in concordanza con le [indicazioni dell’Accademia della Crusca](#).

L’accordo avrà efficacia limitata nel tempo, da giugno 2021 a dicembre 2022. Ciò nonostante, è evidente la volontà delle parti di configurare una **misura di tipo “strutturale”**, data la previsione per cui, salvo la disdetta di una delle parti, l’accordo **si rinnova annualmente** almeno due mesi prima della scadenza o dal termine del rinnovo annuale.

Oggetto e tipologia di accordo

Scorrendo l’accordo, si nota come esso regolamenti in modo puntuale **gran parte degli aspetti connessi alla disciplina del lavoro agile**.

La completezza dell’accordo è probabilmente dovuta alla circostanza per cui il lavoro agile è descritto dalle firmatarie come parte di **“prassi e di una cultura aziendale consolidata”**: tale formulazione lascia pensare che lo smart working faccia da tempo parte delle modalità di organizzazione del lavoro diffuse in azienda, nonostante nell’accordo non siano menzionate regolazioni collettive dell’istituto precedenti al periodo pandemico.

Sulla base dell’esperienza aziendale, quindi, il lavoro agile costituisce un istituto idoneo a “coniugare l’esigenza di **flessibilità nell’organizzazione del lavoro** e una maggiore **conciliazione dei tempi di vita-lavoro dei dipendenti**” nonché a “favorire una maggiore **sostenibilità eco-ambientale** [...] contribuendo, infine, alla **competitività aziendale**”.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

La prima rilevazione da compiere è quella per cui l’accordo IBM fornisce una definizione di “lavoro agile” in linea di massima coerente con quanto previsto dall’articolo 18 della legge n. 81 del 2017.

Sono infatti sottolineati gli aspetti di **flessibilità spaziale** della prestazione, la quale può essere svolta all’esterno dei locali aziendali per un numero massimo di **tre giorni a settimana**, passibili di incremento o di diminuzione in seguito ad accordi con la

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2021, n. 15](#).

linea manageriale del dipendente coinvolto. Da un punto di vista organizzativo, si nota come, durante i giorni in cui il dipendente intenda svolgere la prestazione all'interno dei locali aziendali, egli debba **prenotare la postazione di lavoro tramite l'applicazione aziendale**.

Nella sezione "luogo di lavoro" dell'accordo, si segnala poi come il lavoratore agile sia libero di scegliere il luogo all'esterno dei locali aziendali dal quale fornire la prestazione, con **l'esclusione dei luoghi pubblici o aperti al pubblico** che non consentano un'adeguata protezione e riservatezza dei dati aziendali.

Inoltre, il lavoratore deve necessariamente fornire la prestazione da un luogo sufficientemente vicino alla propria sede aziendale, in modo da consentirgli il tempestivo rientro in presenza nel caso di specifiche esigenze tecnico-produttive.

Per quanto concerne invece la **flessibilità temporale** della prestazione in smart working, l'accordo, pur riprendendo la disposizione legislativa relativa all'assenza di precisi vincoli di orario, sancisce che "l'inserimento del dipendente nell'organizzazione aziendale **non modifica il regime orario applicato alla persona**, ovvero il regime orario di lavoro della sede di appartenenza".

La rigidità di tale soluzione, a dire il vero applicata da molteplici accordi aziendali di lavoro agile analizzati dall'Osservatorio smart working di ADAPT, risulta tuttavia temperata dalla possibilità, da parte del lavoratore, di **richiedere una differente collocazione oraria** della propria prestazione al manager di riferimento, che valuterà se autorizzarla tenendo conto delle esigenze aziendali. Il manager potrà anche **autorizzare lo svolgimento di lavoro straordinario**.

Numerose disposizioni dell'accordo ricalcano pedissequamente le disposizioni legislative corrispondenti, come quella relative al trattamento economico e normativo del lavoratore agile: altre, invece, presentano elementi aggiuntivi rispetto a quanto previsto dalla normativa ordinaria.

Tra esse rientra la clausola relativa al **diritto di precedenza nell'accesso allo smart working**, la quale, pur facendo riferimento alle medesime categorie indicate dall'articolo 18, comma 3bis, della legge n. 81 del 2017, prevede che esse debbano essere considerate prioritariamente anche per quanto concerne i modelli di lavoro agile che prevedono lo svolgimento della prestazione da remoto per più di tre giorni: una misura chiaramente orientata a facilitare la **conciliazione vita-lavoro** di tali dipendenti. Inoltre, è necessario citare la clausola relativa alla **salute e sicurezza sul lavoro**, la quale, oltre all'obbligo di consegna dell'informativa ex articolo 22 legge n. 81 del 2017, prevede anche l'**aggiornamento del Documento di Valutazione dei Rischi** e la possibilità per il lavoratore di richiedere di essere visitato dal **medico competente**, al fine di valutare la necessità di adottare specifiche misure di protezione e prevenzione dei rischi connessi a tale modalità di svolgimento della prestazione.

Si segnala altresì che l'introduzione di nuove modalità di regolazione del lavoro agile in IBM ha spinto le parti a modificare per via collettiva l'intera disciplina aziendale generale relativa ai **buoni pasto**, attraverso un apposito accordo siglato nella medesima giornata.

Per quanto concerne la corresponsione di tale *benefit* ai lavoratori da remoto, l'accordo menzionato specifica che ne saranno interessati soltanto coloro i quali sono coinvolti in un rapporto di smart working, e la cui giornata lavorativa abbia una durata minima di 6 ore.

I telelavoratori, al contrario, sono esclusi dal godimento del buono pasto.

Infine, per quanto concerne il **monitoraggio** dell'andamento del progetto, l'accordo prevede infine che l'Azienda sia tenuta a fornire **informazioni aggregate in merito all'utilizzo dello smart working** durante l'incontro annuale con le parti sindacali, in particolare con riferimento al numero dei dipendenti coinvolti e al numero delle giornate durante le quali la prestazione è stata svolta da remoto. È altresì prevista la costituzione di una Commissione Paritetica al fine di analizzare quanto emerso dall'applicazione dell'accordo.

Valutazione d'insieme

L'accordo IBM, pur **non introducendo soluzioni particolarmente innovative** in materia di lavoro agile, si presenta come un accordo piuttosto "solido" per completezza e precisione.

Risultano altresì condivisibili le rare previsioni che si "allontanano" dalla lettera della normativa ordinaria: si fa riferimento, in particolare, alla materia della salute e della sicurezza, la quale viene integrata rispetto a quanto sancito dalle scarse previsioni della legge n. 81 del 2017.

A livello generale, quindi, appare evidente come l'accordo sia il risultato di una **lunga e approfondita negoziazione tra le parti**, la quale sembra avere dato vita a un buon **equilibrio** tra le esigenze della parte datoriale e quelle della parte sindacale.

**Fincantieri S.p.A. promuove un sistema solidale tra colleghi:
l'Istituto delle Ferie Solidali
come ulteriore strumento di "secondo" welfare***

di Valeria Piccari

Parti firmatarie, oggetto e contesto dell'accordo

In data 26 marzo 2021 Fincantieri S.p.A. ha sottoscritto assieme alle **Organizzazioni Sindacali Nazionali e l'Esecutivo del Coordinamento Sindacale Nazionale** un accordo sperimentale della validità di 12 mesi in materia di **Ferie Solidali**.

Tale istituto ha conosciuto una notevole diffusione a seguito dell'introduzione nel 2014 in Francia della c.d. "Loi Mathys" (L. 459/2014) e nel nostro ordinamento è **disciplinato dall'articolo 24 del Decreto Legislativo n. 151/2015** che consente ai lavoratori, fermo restando i diritti previsti dal D.lgs. 66/2003, di cedere volontariamente, a titolo gratuito, i riposi e le ferie da loro maturati ai colleghi che necessitano di assistere con cure costanti i figli minori per le loro particolari condizioni di salute, nella misura, alle condizioni e secondo le modalità stabilite dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale applicabili al rapporto di lavoro.

Il rimando alla contrattazione collettiva era stato infatti recepito dal **Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per l'Industria Metalmeccanica e della Installazione di Impianti del 26 novembre 2016** che, alla Dichiarazione Comune dell'Art. 5, Sezione IV, Titolo III – Orario di Lavoro, considera tale previsione uno strumento da valorizzare e promuovere. Successivamente, con il **Verbale di Intesa del 26 marzo 2018**, Federmeccanica, Assital e Fim, Fiom, Uilm avevano dato seguito a quanto condiviso nel CCNL 26 novembre 2016, prevedendo delle Linee Guida di indirizzo per le singole regolamentazioni che possono essere stipulate e/o adottate in sede aziendale, ampliando la fattispecie legale di assistenza di figli minori che necessitano di cure costanti anche ad altre situazioni di grave necessità che abbiano determinato fra i lavoratori dell'azienda l'esigenza di aiutare i colleghi interessati attraverso la cessione volontaria.

Punti qualificanti ed elementi di innovazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2021, n. 15.](#)

L'Azienda aveva fatto ricorso a tale strumento per alcuni casi specifici a livello di sito e, attraverso l'accordo in esame, le Parti si pongono **l'obiettivo di promuovere un sistema solidale e di supporto reciproco tra colleghi, creando un senso di responsabilizzazione collettiva nella creazione di un clima aziendale positivo e solidaristico anche nel perseguimento di una maggiore conciliazione della vita lavorativa con le esigenze e necessità personali.**

Nel dettaglio, all'interno dell'accordo, Azienda e Organizzazioni Sindacali individuano la tipologia di dipendenti che possono richiedere la fruizione dell'Istituto, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato compresi gli apprendisti e i part time, e **amplia la fattispecie legale** di cui all'art.24 D.lgs. 151/2015 dell'assistenza ai figli minori che necessitano cure costanti, **prevedendone la possibilità di utilizzo anche per eguali situazioni di grave necessità riguardanti figli maggiorenni conviventi nonché per il medesimo dipendente gravemente ammalata/o che abbia esaurito il periodo di comperto.**

Le Ferie Solidali possono essere richieste altresì dalle **donne vittime di violenza**, inserendo quindi nell'accordo quanto introdotto dal recente rinnovo del settore della meccanica del 5 febbraio 2021.

Le Ferie Solidali saranno concesse in presenza di alcune **patologie specifiche**, quali patologie acute o croniche che determinano temporanea o permanente riduzione o perdita dell'autonomia personale, ivi incluse le affezioni croniche di natura congenita, reumatica, neoplastica, oncologica, infettiva, dismetabolica, post traumatica, neurologica, neuromuscolare, psichiatrica, derivanti da dipendenze, a carattere evolutivo o soggette a riacutizzazioni periodiche; patologie acute o croniche che richiedono assistenza continuativa o frequenti monitoraggi clinici, ematochimici e strumentali; patologie acute o croniche che richiedono la partecipazione attiva del familiare nel trattamento sanitario.

La cessione è effettuata esclusivamente su base volontaria ed a titolo gratuito e riguarda le quote di ferie maturate negli anni precedenti e non ancora usufruite – comunque eccedenti la misura di 160 ore minime annuali di cui il lavoratore deve irrinunciabilmente fruire – fino ad un massimo di 16 ore complessive. Potrà essere ceduta volontariamente anche una quota di PAR maturata negli anni precedenti e non ancora fruite e accantonate in Conto Ore, sempre fino ad un massimo di 16 ore complessive.

La fruizione da parte del dipendente richiedente, previa presentazione della certificazione comprovante lo stato di necessità, è vincolata al preventivo esaurimento di tutte le proprie ferie, recuperi e permessi retribuiti previsti dalla normativa vigente e dalla contrattazione nazionale ed aziendale.

Il dipendente che si trova nelle condizioni di necessità richiederà all'Ufficio del Personale del proprio Stabilimento, anche per il tramite della RSU, la fruizione di ferie solidali, per i giorni necessari attraverso la compilazione di un apposito modulo che

dovrà essere accompagnato da documentazione rilasciata da idonea struttura sanitaria che certifichi la gravità dello stato di malattia.

La richiesta potrà essere presentata per non più di due volte l'anno e per un periodo massimo complessivo pari a 30 giorni lavorativi. Le ore di ferie/PAR cedute dovranno essere utilizzate entro i successivi tre mesi dalla messa a disposizione. Ove ciò non avvenisse, esse ritorneranno proporzionalmente nella disponibilità di tutti gli offerenti.

Le Parti concordano che il riconoscimento di tale diritto avverrà a seguito della verifica della sussistenza dei requisiti da parte della **Direzione del Personale di Sito e del medico competente, previo esame con la RSU.** Effettuate le verifiche necessarie, la Società comunicherà al personale dipendente del sito di appartenenza del lavoratore destinatario dell'intervento l'esigenza di utilizzo delle Ferie Solidali, nel pieno rispetto della tutela della privacy sia del dipendente richiedente che del donatario.

Nel caso in cui il numero di ore offerte superi il numero massimo di ore teoriche utilizzabili dal richiedente, tali ore torneranno proporzionalmente – nel mese successivo all'attivazione dell'intervento delle Ferie Solidali – nella disponibilità di tutti gli offerenti.

Si prevede inoltre la possibilità di valutare, da parte della Direzione HR di sito e previo esame congiunto con la RSU, di derogare alle disposizioni stabilite nell'accordo qualora dovessero presentarsi ulteriori casi eccezionali di particolare gravità.

La Società si impegna a livello di sito, a valle della quantificazione delle ore di ferie e PAR cedute dai lavoratori, a valutare la partecipazione, previo esame congiunto con la RSU, all'iniziativa solidale.

Valutazione d'insieme

Azienda e Organizzazioni Sindacali introducono dunque un importante strumento, volto a fronteggiare delicate situazioni ed esigenze di carattere personale e familiare che incidono sul benessere organizzativo e la conciliazione vita-lavoro, andando a incrementare lo spirito solidale e la partecipazione dei lavoratori attraverso modelli di welfare sempre più vicini alla cura della persona, all'interno di un modello di lavoro e di gestione dell'impresa profondamente rinnovato.

Contratti di espansione: prime evidenze da 4 casi aziendali*

di Michele Dalla Sega

Il contratto di espansione è un istituto che, a partire dal 2019, ha sostituito il precedente “contratto di solidarietà espansiva”, nell’ottica di rilanciare uno strumento che nel corso degli anni è stato oggetto di una scarsa applicazione da parte delle imprese. Gli elementi caratterizzanti consistono in una serie di interventi dei quali è responsabile l’impresa stipulante, finalizzati a supportare procedure di riorganizzazione e modifica dei processi aziendali. Per favorire l’implementazione delle misure, è previsto uno sgravio contributivo, di natura diversa a seconda delle caratteristiche del contesto aziendale in cui viene sottoscritto l’accordo, che dovrà essere stipulato in sede ministeriale con le organizzazioni sindacali. Per questo motivo, un passaggio che permette di comprendere in maniera chiara le principali caratteristiche dell’istituto consiste nell’**analisi di 4 casi aziendali, riferiti al periodo tra il 2019 e il 2021**, che riguardano gruppi quali **Tim** (*Accordo Tim 2 agosto 2019*), **Ericsson** (*Accordo Ericsson 25 novembre 2019, Accordo Ericsson 30 dicembre 2020*, che differisce i termini di vigenza del primo contratto), **Bricocenter** (*Accordo Bricocenter 3 novembre 2020*) e, da ultimo, **Eni** (*Accordo Eni 1° aprile 2021*).

Premesse

Un primo aspetto importante da tenere in considerazione consiste nelle premesse degli accordi raggiunti in sede ministeriale, che indicano quali modifiche organizzative intende affrontare l’azienda, ai fini di rientrare nelle condizioni di contesto previste dall’art. 41 c.1 del D. Lgs. n. 148/2015.

Nel caso di Tim, le parti concordano un piano di riorganizzazione aziendale che richiederà l’inserimento in azienda di nuove professionalità e l’avvio di un programma di riqualificazione e formazione, per affrontare un “significativo processo di riposizionamento strategico e rinnovo tecnologico”, alla luce del contesto di forte pressione competitiva e di profonda trasformazione tecnologica in cui opera l’azienda. Anche nel contratto stipulato da Ericsson si fa riferimento alla necessità di una riorganizzazione, incentrata sullo “sviluppo delle persone e delle loro capacità, in modo da renderle in grado di affrontare i cambiamenti in atto”, per far fronte all’introduzione di nuove tecnologie digitali, oltre che a modelli di consumo alternativi e modalità di in-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 16.](#)

terazione sui contenuti. Per quanto riguarda il contratto Bricocenter, stipulato a novembre 2020 nel pieno dell'emergenza sanitaria, viene indicata la necessità di operare “profondi cambiamenti organizzativi anche attraverso la revisione delle competenze dei lavoratori e la formazione di profili professionali multidisciplinari”, per affrontare le conseguenze dell'epidemia sul mercato del settore. Infine, nel caso Eni, in premessa viene menzionato il percorso di riorganizzazione che sta affrontando la società, all'interno di un settore strategico per lo sviluppo economico e sociale del Paese quale quello dell'energia, che la porterà ad operare in linea con i programmi europei di Rivoluzione verde e transizione ecologica. Si tratta in questo caso di un passaggio fondamentale per ricondurre tale contesto aziendale allo specifico regime di favore previsto dal comma 5-bis dell'art. 41 del D. Lgs. n. 148/2015, introdotto con l'ultima Legge di Bilancio.

Articolazione dei contratti

Entrando nel merito dei contenuti, coerentemente con quanto indicato nei vari commi dell'art. 41, gli interventi delle parti si riversano su più fronti.

Un primo aspetto importante consiste nell'implementazione di un piano di assunzioni di lavoratori con contratto a tempo indeterminato, che corrispondano a profili professionali compatibili con i processi di riorganizzazione. Nel caso di Tim si tratta di un totale di 500 unità di personale da inserire in tutti gli ambiti aziendali, con una prima tranche di 120 nuovi ingressi nel periodo 2019-marzo 2020 e una seconda di 380 nel periodo aprile-dicembre 2020. Minori sono invece i numeri di Ericsson e Bricocenter, in cui il piano di assunzioni prevede, rispettivamente, l'ingresso di 30 unità (10 entro giugno 2020 e 15 da luglio a dicembre 2020) nel primo caso, e di 10 nel secondo (5 entro il 30 aprile 2021 e altrettante entro il 31 ottobre 2021), con riferimento a specifiche aree aziendali. Nell'ultimo caso aziendale, riferito a Eni, si torna invece a ragionare su numeri più alti, con 100 assunzioni da effettuare con contratto di lavoro a tempo indeterminato, compreso l'apprendistato professionalizzante, entro luglio 2021, e 200 assunzioni da portare avanti entro dicembre 2021. In coerenza con il percorso di trasformazione è poi prevista l'assunzione da mercato di ulteriori 200 risorse entro il 31 dicembre 2021. Il dato delle nuove assunzioni, come si vedrà in seguito, riveste una particolare importanza ai fini dell'applicazione delle agevolazioni introdotte con la Legge di Bilancio 2021.

Il secondo elemento-chiave dei contratti di espansione consiste nella realizzazione di un programma di formazione e riqualificazione professionale, finalizzato a garantire l'adeguamento delle competenze del personale e certificato da soggetti terzi. In questi termini vanno inquadrati le specifiche sezioni dei 4 contratti di espansione che delineano in maniera dettagliata le modalità di sviluppo dei progetti formativi, fanno menzione delle attività di certificazione e monitoraggio affidate alle società esterne e aprono alla possibilità, come espressamente previsto dalla legge, del coinvolgimento dei fondi interprofessionali.

Infine, nei casi in questione vi è una terza direttrice di intervento, che si sviluppa in maniera differente a seconda dei casi.

Nel contratto di espansione di Tim viene previsto un dettagliato piano di riduzioni dell'orario di lavoro per l'intero complesso aziendale, fatte salve alcune categorie di lavoratori espressamente elencate. Tale piano si applicherà a partire dal 2 agosto 2019 e fino al mese di dicembre 2020, con articolazione di tipo verticale, su base e cadenza mensile, secondo percentuali differenti a seconda dei lavoratori coinvolti. Per una prima fascia di destinatari, sarà adottata infatti una riduzione oraria dell'1,9%, con 2 giornate di riduzione oraria su base mensile nel 2019 e 5 nel 2020, per un totale di 7 giornate. Per una seconda fascia di destinatari, la percentuale di riduzione sarà invece pari al 6%, per un totale di 22 giornate di sospensione, di cui 7 nel 2019 e 15 nel 2020.

Negli altri casi aziendali, invece, viene adottata una differente strategia, attraverso l'introduzione di un piano di esodo rivolto ai lavoratori prossimi alla quiescenza. Nei contratti di espansione di Ericsson e Bricocenter viene previsto che i lavoratori che si trovino a non più di 60 mesi dal conseguimento della pensione anticipata o di vecchiaia e prestino esplicito consenso scritto per l'adesione al piano di uscite anticipate ricevano un'indennità mensile da parte del datore di lavoro, commisurata al trattamento pensionistico lordo maturato dal dipendente all'atto di risoluzione del rapporto, comprensiva del trattamento di NASpI, se spettante.

Alcuni aspetti di dettaglio sono poi delineati in merito ai 2 trattamenti pensionistici coinvolti, in considerazione dei requisiti necessari per l'accesso. In primo luogo, è previsto che i dipendenti coinvolti dovranno obbligatoriamente aderire al primo diritto di pensione (anticipata o di vecchiaia) per il quale raggiungeranno i requisiti contributivi, non potendo quindi optare liberamente per l'una o per l'altra forma. Inoltre, con riferimento a coloro che accederanno alla pensione di vecchiaia, è previsto un ulteriore requisito per poter aderire al piano di esodo incentivato, dato che gli interessati dovranno poter contare, al momento della richiesta, su almeno 20 anni di contribuzione, che rappresentano il requisito contributivo richiesto per raggiungere, in combinazione con un determinato requisito anagrafico (attualmente pari a 67 anni) la pensione di vecchiaia. Per quanto riguarda invece coloro che accedano alla pensione anticipata, che si raggiunge indipendentemente dall'età anagrafica una volta perfezionato un determinato requisito contributivo (attualmente pari a pari a 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne), è previsto che l'azienda riconosca ai dipendenti anche i contributi mancanti, utili al raggiungimento della soglia contributiva per conseguire il diritto al trattamento pensionistico, fatta eccezione per i periodi coperti dalla contribuzione figurativa conseguente al trattamento di disoccupazione NASpI.

Nel caso di Eni, invece, in linea con la novità della legge di Bilancio 2021, l'indennità non è comprensiva della NASpI. L'importo assegnato al lavoratore in uscita sarà infatti "semplicemente" commisurato al trattamento pensionistico lordo maturato dal lavoratore al momento della cessazione del rapporto di lavoro, e sarà inoltre ridotto,

per l'intero periodo di spettanza teorica della NASpI al lavoratore, di un importo equivalente alla somma della NASpI stessa.

Tra i 3 contratti da ultimo considerati variano in maniera importante i numeri dei lavoratori coinvolti. In merito allo scivolo pensionistico di Ericsson è previsto il coinvolgimento di un numero massimo di 63 lavoratori, a differenza di Bricocenter che fissa la soglia a 20. Un discorso a parte merita il caso di Eni, in cui il piano del contratto di espansione prevede la cessazione del rapporto di lavoro, entro il 30 novembre 2021, di un numero massimo di 900 lavoratori, portando a un rapporto di 1 a 3 tra nuove assunzioni e uscite complessive.

Infine, occorre segnalare che in tutti e 3 gli accordi che prevedano i prepensionamenti viene ribadita la c.d. "clausola anti-esodati", con la quale si stabilisce che future riforme pensionistiche non potranno modificare i requisiti per il diritto a pensione in vigore al momento dell'adesione al contratto di espansione.

Benefici concessi ai datori di lavoro

Nell'implementazione dei 4 contratti appena presentati, va poi considerato il ruolo di primaria importanza rivestito dai benefici economici concessi dallo Stato alle imprese coinvolte, a supporto dei processi di riorganizzazione e rinnovamento introdotti.

Nel caso di Tim, a fronte delle riduzioni dell'orario, per i lavoratori coinvolti è prevista la fruizione della cassa integrazione straordinaria, a copertura delle ore di lavoro non prestate, a cui si aggiunge la contribuzione figurativa calcolata sulla retribuzione globale, come previsto dall'art. 41, c. 7 del D. Lgs. n. 148/2015. La società si impegna ad anticipare tale trattamento alle normali scadenze di paga.

Con riferimento ai contratti di espansione di Ericsson e Bricocenter, invece, i benefici per le aziende sono riferiti al piano di esodo per i lavoratori prossimi alla quiescenza. Lo Stato, infatti, eroga la NASpI per i lavoratori in uscita e, nel caso in cui il lavoratore acceda alla pensione anticipata, il datore di lavoro dovrà versare solo la contribuzione eccedente il periodo già coperto figurativamente dalla prestazione di disoccupazione.

Per quanto riguarda il caso di Eni, infine, alla luce delle condizioni indicate in premessa e del preciso rapporto tra uscite e nuove assunzioni, l'art. 41, comma 5-bis della L. n. 148/2015, introdotto con la Legge di Bilancio 2021, ha inserito un'ulteriore agevolazione sul piano dei costi connessi ai prepensionamenti. In tal caso, in primo luogo opererà la già presentata riduzione dell'indennità mensile per il periodo di spettanza teorica della NASpI e il datore di lavoro si vedrà ridotto per lo stesso periodo, in caso di accompagnamento alla pensione anticipata, il versamento dei contributi previdenziali utili al conseguimento del diritto al trattamento pensionistico da parte del lavoratore, per un importo equivalente alla somma della contribuzione figurativa connessa alla NASpI teoricamente spettante. Un altro aspetto di novità è poi rappresentato dal fatto che la riduzione dei versamenti opererà per ulteriori 12 mesi, per un importo

calcolato sulla base dell'ultima mensilità di spettanza teorica della prestazione. Si tratta quindi di un abbattimento sia dell'indennità mensile che della contribuzione correlata alla pensione anticipata, per un'annualità aggiuntiva rispetto alla cessazione della NA-SpI.

Prime evidenze

A fronte di questi primi 4 casi, possono essere svolte alcune prime brevi considerazioni.

La ricchezza delle disposizioni contrattuali rimanda a importanti processi di riorganizzazione, condivisi dalle parti e organizzati in maniera dettagliata attraverso un combinato di azioni, coordinate tra loro, in cui si incrociano le istanze di rinnovamento dei processi aziendali, il tentativo di operare in maniera non traumatica un ricambio generazionale e le costanti esigenze di formazione e riqualificazione dei lavoratori. In questi termini, **l'attenzione rivolta dalle parti all'implementazione dei progetti formativi, nonché alla necessità di procedere a piani di assunzioni mirati a rinnovare e razionalizzare l'organizzazione aziendale con l'ingresso di nuovi profili mirati, rappresentano sicuramente un segnale positivo.**

Occorre poi considerare che il processo di stipulazione dei contratti di espansione viene sostenuto dallo Stato, il quale concede, a supporto delle imprese e dei lavoratori coinvolti, alcuni benefici sul piano economico. Sotto questo aspetto, tuttavia, la stima complessiva dei costi del beneficio riconnesso alle soluzioni adottate, operata dalle aziende e segnalata nella parte finale dei 4 accordi, rimanda alla necessità per le imprese di rientrare negli stringenti limiti di finanziamento della misura, fissati annualmente dallo Stato. **Il contratto di espansione rimane attualmente una misura sperimentale, che dipende dalle risorse stanziare ogni anno a livello centrale**, nel momento in cui venga deciso di riconfermare in Legge di Bilancio il finanziamento dell'istituto. Mancano quindi gli elementi per definire il contratto di espansione una misura strutturale, in grado di rivolgersi, nel lungo termine, a un numero sempre più ampio di imprese.

La platea di soggetti coinvolti, del resto, appare ancora notevolmente limitata, alla luce del fatto che, ad oggi, si segnala la stipulazione dei soli 4 contratti di Tim, Ericsson, Bricocenter e Eni. Le dimensioni aziendali delle imprese, peraltro, rimandano a uno strumento che rimane prerogativa di grandi strutture in grado di gestire un complesso iter procedurale e di sostenere costi di notevole rilevanza, al di là dei benefici concessi dallo Stato. **Nei prossimi mesi**, quindi, oltre a seguire gli sviluppi dei 4 casi qui presentati, **occorrerà valutare se lo strumento del contratto di espansione riuscirà ad estendersi anche a imprese di dimensioni minori.** Senza questo passaggio, la previsione della Legge di Bilancio 2021, che ha abbassato da 1000 a 250 dipendenti la soglia dimensionale delle imprese per ricorrere al contratto di espansione, rimarrà una novità solo sulla carta.

Accordo ButanGas: partecipazione dei lavoratori e sviluppo aziendale*

di Filippo Reggiani

ButanGas S.p.A. è una delle principali aziende italiane nella commercializzazione del gas GPL. Con 15 filiali, 15 unità operative e 9 impianti di stoccaggio e imbottigliamento, essa rappresenta una realtà imprenditoriale diffusa su tutto il territorio nazionale. Le sue origini risalgono al 1948.

Il 12 marzo 2021 la Direzione Aziendale di ButanGas e una delegazione delle R.S.U. – assistite dalle Segreterie Nazionali e Territoriali di FEMCA CISL, FILCTEM CGIL e UILTEC UIL – hanno siglato un [accordo sul Premio di Partecipazione per gli anni 2021-2023](#). Questo frutto della contrattazione collettiva italiana si iscrive nell'alveo del CCNL chimici, rinnovato il 19 luglio 2018 e vigente per il periodo 2019-2022. Come specificato all'interno dell'accordo, il contratto collettivo nazionale di riferimento tratta la disciplina del Premio di Partecipazione con l'articolo 48 del capitolo XI.

Oggetto e tipologia dell'accordo

L'accordo riguarda la determinazione degli indicatori e del payout del Premio di Partecipazione e le modalità della sua welfarizzazione. L'obiettivo di quanto sottoscritto è il miglioramento effettivo della performance aziendale da raggiungere attraverso il coinvolgimento di tutti i dipendenti. In questo modo, l'accordo recepisce la grande attenzione all'aspetto partecipativo presente all'interno del CCNL chimici, che, proprio in quest'ottica, declina il Premio di Risultato come Premio di Partecipazione.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Nel testo in esame, tale focalizzazione sul coinvolgimento dei lavoratori ai risultati organizzativi si traduce in diverse forme. In *prima* istanza, **l'accordo individua quattro indicatori per la definizione del Premio di Partecipazione**: l'EBITDA, due parametri di natura commerciale relativi al numero di tonnellate di piccoli serbatoi e bombole vendute, e un indice che prende ad oggetto la dilazione nella produzione. **La definizione degli obiettivi di questi indicatori è basata sulla media dei tre**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 16](#).

anni precedenti. Questa scelta comporta un grande guadagno in termini di **chiarezza e disponibilità**, favorendo un maggior coinvolgimento della totalità dei lavoratori. La semplicità della modalità di calcolo e l'attenuazione dell'incidenza della stagionalità rendono gli obiettivi degli indicatori maggiormente disponibili e legati all'attività quotidiana dei dipendenti. In *seconda* istanza, come spesso avviene nella contrattazione di secondo livello, i **firmatari condividono che il payout sia riparametrato sulla base dei giorni di presenza effettiva con l'esclusione dei giorni di assenza non retribuiti.** Si tratta di una riparametrazione che premia l'apporto del dipendente al raggiungimento dei risultati aziendali. In *terza* istanza, **l'accordo include l'impegno alla convocazione di un incontro annuale in cui monitorare l'andamento degli indicatori individuati,** determinarne il target e il posizionamento, con la possibilità di modificare l'intensità e la frequenza del monitoraggio.

Per quanto riguarda la welfarizzazione del payout, tema sempre più frequentato dalla contrattazione di secondo livello, il testo siglato rende possibile destinare al Welfare aziendale il 50% o il 100% della somma, con un rispettivo incremento del 15% o del 20% della cifra convertita.

Valutazione d'insieme

Nel complesso, l'accordo ButanGas realizza la volontà, espressa nel CCNL chimici, di declinare l'istituto contrattuale del Premio di Partecipazione come leva per il miglioramento dei risultati organizzativi in una dinamica di coinvolgimento sempre più forte. L'esplicito richiamo ai programmi di sviluppo aziendali è la modalità con cui l'accordo ButanGas realizza la trasparenza prescritta dal contratto nazionale di riferimento come cardine per la costruzione di un sistema di relazioni industriali partecipativo.

La ricetta per una “disconnessione soft” in SNAM*

di Diletta Porcheddu

Il 25 marzo 2021 **SNAM S.p.a.** e le Segreterie Nazionali di **Filtcem-CGIL, Femca-CISL e Uiltec-UIL** hanno sottoscritto un **accordo** in materia di smart working, il quale regolerà tale modalità di organizzazione del lavoro fino a **gennaio 2022**, salva l'introduzione di nuove disposizioni di legge o di accordi interconfederali in materia. Scorrendo le premesse dell'accordo, si nota come lo smart working faccia parte da tempo delle modalità di svolgimento della prestazione all'interno del gruppo: le parti firmatarie, infatti, sottolineano come il primo accordo collettivo in materia risalga al **2015**, e come esso costituisse “l'avvio di un processo volto al cambiamento culturale necessario affinché si possa operare con la più ampia autonomia”.

Il massiccio utilizzo dello smart working come mezzo per garantire la prosecuzione dell'attività produttiva durante la pandemia ha quindi semplicemente **“accelerato il processo di digitalizzazione”**, spingendo le parti a “valorizzarne ulteriormente l'applicazione”.

Oggetto e tipologia di accordo

Le parti affermano quindi di volere delineare **due separate regolamentazioni dello smart working**: una “emergenziale”, la quale troverà applicazione fino al termine dell'emergenza sanitaria (ad oggi fissato al 31 luglio 2021), e una “strutturale”, destinata ad assumere un ruolo da protagonista dell'organizzazione del lavoro all'interno del gruppo SNAM.

Tuttavia, come si evince dal punto 2.1.1. dell'accordo, **le disposizioni relative allo svolgimento dello smart working “strutturale” risultano applicabili anche durante il periodo emergenziale**. La principale differenza tra le due regolamentazioni sembra infatti essere il numero delle giornate durante le quali i lavoratori del gruppo possono fornire la propria prestazione da remoto, che può arrivare oggi fino a cinque giorni la settimana per coloro che svolgono mansioni compatibili.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

L'accordo SNAM dedica particolare attenzione all'esercizio del **diritto alla disconnessione** da parte dei dipendenti che svolgono prestazioni in smart working, al fine esplicito di allinearsi alle disposizioni in materia contenute nella disciplina legislativa (art. 19 c.1, l. 81/2017), ma anche nella contrattazione nazionale (art. 5bis CCNL Energia e Petrolio, rinnovato nel 2019) e in quella integrativa di secondo livello.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 maggio 2021, n. 17.](#)

L'azienda sceglie di garantire il diritto alla disconnessione in **specifiche fasce orarie**, nonché durante sabato e festivi, puntualizzando che, durante tali periodi, **ai lavoratori da remoto “non è richiesto lo svolgimento della prestazione lavorativa”**.

Inoltre, si specifica che nella fascia oraria della pausa pranzo il lavoratore non è tenuto a ricevere o visualizzare eventuali comunicazioni aziendali.

Tuttavia, nell'accordo si ribadisce che la disciplina delle modalità di disconnessione è deputata **“più che a meccanismi imposti e rigidi, a comportamenti e modalità operative improntate al senso di responsabilità del singolo lavoratore, dei colleghi e dei manager”**.

Tale approccio “soft” è riscontrabile nella formulazione di altre disposizioni relative all'esercizio del diritto alla disconnessione, secondo le quali, per esempio, è **“fortemente disincentivata” (e non proibita) la pianificazione di meeting e conference call** nella parte iniziale e finale della fascia oraria di disponibilità degli smart worker, in modo tale da assicurare loro l'effettivo godimento della flessibilità del proprio orario di lavoro.

Inoltre, al fine di creare una cultura aziendale che favorisca tali pratiche di “cooperazione” tra management e dipendenti, si specifica come l'azienda abbia diffuso **“buone pratiche di comportamento”**, accompagnate da “strumenti digitali di sensibilizzazione verso tutta l'organizzazione aziendale”.

Rilevante altresì è che durante la prestazione resa in smart working **non sia prevista alcuna rilevazione/validazione a sistema delle presenze**.

Oltre alle modalità applicative del diritto alla disconnessione, le parti altresì disciplinano i **criteri di accesso** allo smart working, i quali risultano particolarmente “inclusivi” rispetto ad altri accordi precedentemente analizzati.

L'accordo, infatti, prevede che possa accedere allo smart working **tutto il personale del gruppo** che svolga mansioni compatibili con esso, **compresi gli stagisti e i lavoratori coinvolti in contratti di collaborazione coordinata e continuativa**: tale disposizione si differenzia peculiarmente da quanto previsto dalla legge n. 81 del 2017, la quale definisce il lavoro agile (ad oggi unica declinazione normativa dello smart working in Italia) definendolo una “modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato”.

In ultimo, particolarmente interessante risulta la possibilità, posta in chiusura dell'accordo, che le parti inseriscano, nella struttura del premio di partecipazione 2021-2022, uno **specifico parametro utile a misurare le conseguenze derivanti dall'applicazione dello smart working in termini di produttività**.

Valutazione d'insieme

Le disposizioni dell'accordo SNAM descritte nel presente articolo inseriscono **elementi di forte innovazione** all'interno di quello che, in apparenza, si presenta come un “tradizionale” accordo di smart working/lavoro agile, connotato da una struttura e da clausole simili a quelle riscontrate negli [accordi analizzati da ADAPT nel periodo 2017-2020](#).

Al di là delle valutazioni di merito sui contenuti dell'accordo (come, per esempio, la mancanza delle "misure tecniche" per assicurare il diritto alla disconnessione previste dalla l. 81 del 2017) non si può quindi non notare come le parti firmatarie abbiano inteso "premere sull'acceleratore" per quanto concerne lo smart working, tentando di **cogliere le opportunità connesse a tale modalità di svolgimento della prestazione.**

Intesa Sanpaolo: un nuovo Protocollo per le relazioni industriali del Gruppo*

di Silvia Rigano

In seguito all'ingresso dell'ex Gruppo Ubi nel Gruppo Intesa (da qui ISP o Gruppo), lo scorso 14 aprile Intesa Sanpaolo S.p.A. e le Organizzazioni Sindacali FABI, FIRST-CISL, FISAC- CGIL e UILCA UIL hanno siglato un [Protocollo](#) volto a regolamentare le relazioni industriali.

Il Protocollo si inserisce in un contesto che le stesse Parti definiscono in continua evoluzione, caratterizzato dal cambiamento costante dei mercati, dei servizi finanziari e dei modelli di business. Inoltre, la particolarità che contraddistingue il sistema di rappresentanza del settore, nonché le mutate caratteristiche degli operatori bancari e della concorrenza nelle attività economiche e finanziarie, rendono fondamentali il dialogo sociale e il ruolo delle relazioni sindacali per il raggiungimento degli obiettivi strategici del Gruppo.

Oggetto e tipologia di accordo

Il Protocollo aziendale, valido dal 1° luglio 2021 al 31 dicembre 2025, recepisce il contenuto dell'Accordo del 29 settembre 2020, in forza del quale è avvenuta l'integrazione tra i due Gruppi. Attraverso quest'ultima Intesa, le Parti hanno confermato il modello di Relazioni Industriali del Gruppo ISP e concordato sull'opportunità di rinnovare il precedente Protocollo in scadenza. Al fine di creare un quadro di riferimento chiaro, volto ad accompagnare il prossimo Piano d'Impresa che prenderà avvio nel 2022, il Protocollo del 14 aprile istituisce un sistema di Organismi paritetici e ne definisce composizione e finalità.

Temî trattati / punti qualificanti / elementi originali

L'Accordo si apre con la disciplina del primo Organismo paritetico, ossia la Delegazione Sindacale di gruppo (art.2), costituita in applicazione dell'art.22 del CCNL 31 marzo 2015, come rinnovato dal successivo Accordo del 19 dicembre 2019 e dal Protocollo in oggetto.

Oltre alle competenze demandate al secondo livello di contrattazione dalla normativa di legge e di settore, alla Delegazione viene attribuito il compito di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

definire specifiche Intese in materia di occupazione, qualificazione professionale, sostenibilità economica e sociale.

Le Intese così stipulate sono vincolanti per tutte le Società del Gruppo e per le rispettive organizzazioni sindacali. Inoltre, l'Organismo svolge le procedure sindacali in materia di premio di risultato, formazione, sviluppo professionale, valutazione e inquadramento.

La Delegazione è composta nel numero massimo di dirigenti sindacali previsti per ciascuna Organizzazione Sindacale dal CCNL vigente, integrata di quattro ulteriori componenti. Inoltre, data la peculiare configurazione del Gruppo che vede coesistere dipendenti credito e assicurativo all'interno della Divisione Insurance, le Parti si impegnano a garantire una negoziazione congiunta su materie comuni/trasversali o rientranti nell'ambito del secondo livello di contrattazione. A quest'ultimo fine, è prevista la partecipazione di una componente ristretta degli Organismi Sindacali Aziendali delle aziende che applicano il CCNL assicurativo, nella misura di un componente per Sigla, alla Delegazione di Gruppo di cui al Protocollo in oggetto.

Al fine di creare un modello di Relazioni Industriali basato sul principio di reciproca responsabilità, il successivo art. 3 costituisce il Comitato di Consultazione per l'analisi congiunta di eventuali controversie sorte a livello locale, relative anche alla fase applicativa degli accordi di Gruppo.

Il numero dei componenti del Comitato, che deve essere composto da un'adeguata rappresentanza dell'Azienda e da un numero massimo da individuare nell'ambito della Delegazione Sindacale di Gruppo, si determina in ragione di sei componenti moltiplicati per il numero delle Organizzazioni Sindacali firmatarie.

Il Protocollo prosegue regolamentando il funzionamento della Commissione Politiche Commerciali e clima aziendale a cui sono demandati l'analisi e il monitoraggio delle segnalazioni di comportamenti non coerenti con i valori del Gruppo. Inoltre, la Commissione può formulare eventuali proposte di azioni positive volte a prevenire situazioni di criticità.

Anche in questo caso l'Organismo paritetico è composto da un'adeguata rappresentanza dell'Azienda e da un numero massimo di componenti, individuati nell'ambito della Delegazione di Gruppo, che si determina in ragione di quattro componenti moltiplicati per il numero delle Organizzazioni Sindacali firmatarie del Protocollo.

Al successivo art. 5, le Parti definiscono i compiti del Comitato welfare, sicurezza e sviluppo sostenibile, finalizzato a migliorare il benessere dei dipendenti e la produttività aziendale e a rispondere ai bisogni esistenti nell'area della previdenza, dell'assistenza e dei servizi.

All'Organismo sono attribuite diverse funzioni in tema di:

1. a) monitoraggio degli andamenti in materia di previdenza ed assistenza integrativa; b) progettazione e verifica dell'attuazione di iniziative che consentano di contemperare le esigenze dei lavoratori vicini al raggiungimento dei requisiti pensionistici con la ricerca di nuova occupazione; c) analisi di eventuali segnalazioni trasmesse, in materia di Sicurezza, dalle Organizzazioni Sindacali locali ai rispettivi Coordinamenti RR.SS.AA; d) organizzazione di iniziative di miglioramento e sensibilizzazione sulla Responsabilità Sociale d'Impresa; e) salvaguardia dell'ambiente attraverso azioni mirate a promuovere comportamenti responsabili connessi allo svolgimento dell'attività lavorativa; f) azioni di prevenzione e sperimentazioni aziendali in materia di sicurezza.

Inoltre, le Parti specificano che il Comitato realizza il coinvolgimento dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro anche attraverso la raccolta di suggerimenti e indicazioni volti a realizzare momenti di ascolto e monitoraggio su quanto definito nell'ambito del Comitato stesso.

L' Organismo, costituito da un numero massimo di componenti che si determina in ragione di otto per ciascuna delle Organizzazioni Sindacali firmatarie, è destinatario anche di un'apposita informativa in occasione della presentazione del bilancio sociale. **In ragione dell'organizzazione e dell'espansione del Gruppo, le Parti hanno concordato anche sull'opportunità di realizzare una forma di coordinamento a livello territoriale.** Attribuendo ai Coordinatori Territoriali delle RR.SS.AA. il presidio degli iscritti nelle unità produttive in cui non è possibile costituire Rappresentanze Sindacali Aziendali, è stata ribadita la necessità di valorizzare l'informazione e la consultazione a livello territoriale.

All'art. 6 vengono, pertanto, costituiti i Coordinamenti di Area e di Direzione Centrale; in tale ambito ciascuna O.S. potrà costituire a livello di Area /Direzione Centrale un Coordinamento degli iscritti e delle RR.SS.AA costituite presso le Società indicate dallo stesso Protocollo.

L'articolo definisce il numero complessivo di coordinatori, i livelli di rappresentatività per la nomina dei Coordinatori fissi e le condizioni cui è subordinata la nomina stessa.

Le Parti proseguono definendo la cadenza massima degli incontri che dovranno svolgersi a livello di Area/Direzione e regolando le modalità di partecipazione agli stessi (art.7).

Inoltre, in applicazione di quanto previsto dall'art. 2 del Protocollo, in occasione degli incontri, potrà essere richiesta dai Coordinatori RR.SS.AA./componenti degli Organismi Sindacali aziendali una verifica degli effetti applicativi degli accordi raggiunti a livello di Gruppo.

In materia di pari opportunità, richiamando quanto previsto dall'art. 15 del CCNL 31 marzo 2015 come rinnovato dall'Accordo 19 dicembre 2019, le Parti hanno definito la possibilità di costituire la relativa Commissione a livello aziendale.

A quest'Organismo, costituito da un componente per ciascuna OO.SS. firmataria e da esponenti dell'azienda cui sono demandati compiti in questi ambiti, vengono attribuite plurime funzioni in materia di studio, analisi e ricerca sui principi di parità di cui alla L. n. 125/91 e successive modifiche/integrazioni nell'ambito delle materie e dei compiti ivi previsti.

La Commissione si occupa anche dell'elaborazione e della promozione di azioni positive per rimuovere eventuali ostacoli che possano impedire o frapponersi al raggiungimento delle pari opportunità. Inoltre, nell'ottica di valorizzare le risorse femminili e salvaguardare l'occupazione femminile per una sostanziale uguaglianza nel lavoro fra donne e uomini, viene demandata a quest'Organismo anche l'elaborazione di risultati e proposte da trasferire alla Commissione Nazionale.

Qualora le materie trattate interessino almeno due Aziende del Gruppo Intesa Sanpaolo, le Parti hanno stabilito che gli incontri si svolgeranno a livello di Comitato welfare, sicurezza e sviluppo sostenibile nel numero stabilito all'art. 4, integrato da non più di quattro componenti per Sigla, appartenenti alle Commissioni Pari Opportunità costituite a livello aziendale.

Il rilievo attribuito alla bilateralità trova ulteriore conferma nella costituzione della Commissione sulla Formazione e la riqualificazione professionale a livello aziendale, finalizzata ad attivare le procedure di accesso ai fondi comunitari, nazionali e regionali (art.9). A questo scopo, la Commissione dovrà svolgere la propria attività nel rispetto delle linee guida e degli indirizzi forniti da Enbicredito (Ente bilaterale nazionale per il settore del credito).

Alla Commissione, costituita anch'essa da un componente per ciascuna OO.SS. firmataria e da esponenti dell'azienda cui sono demandati compiti in questi ambiti, sono attribuite funzioni che consistono in attività di studio, analisi e ricerca in materia di formazione e di riqualificazione professionale con riferimento al contesto aziendale.

Anche in tal caso, qualora le materie trattate interessino almeno due Aziende del Gruppo Intesa Sanpaolo, gli incontri si svolgeranno a livello di Comitato welfare, sicurezza e sviluppo.

Infine, all'art. 10, le Parti dettano la disciplina in materia di rappresentanza per la sicurezza, definendo il numero di lavoratori che ricopriranno il ruolo di rappresentanti del gruppo ISP (RLS di Gruppo).

Particolare rilievo viene attribuito alla dimensione territoriale del Gruppo e, al fine di garantire un'equa distribuzione sul territorio, gli ambiti di competenze degli RLS sono definiti in maniera specifica da un Allegato che costituisce parte integrante del Protocollo.

Valutazione d'insieme Gli articoli di cui si compone il Protocollo definiscono un sistema di relazioni industriali ben strutturato che vede nella contrattazione

di secondo livello, in particolare nel Gruppo, l'unica sede idonea per la negoziazione e per i processi di riorganizzazione. È sufficiente pensare, a titolo esemplificativo, al rilievo attribuito ai livelli di confronto decentrato che sono espressione della volontà delle Parti di valorizzare e verificare gli obiettivi raggiunti dal Gruppo. Non minore importanza viene riservata al coinvolgimento dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro aziendale attraverso il Comitato Welfare, Sicurezza e Sviluppo. La bilateralità permette, quindi, alle Parti di gestire congiuntamente aspetti di rilievo per il settore e di creare una cooperazione fondamentale per la realizzazione del Piano di Impresa..

Air Liquide: un rinnovo nel segno del welfare aziendale*

di Michele Dalla Sega

Il 15 aprile 2021, dopo una serie di incontri intercorsi nei mesi scorsi tra i rappresentanti aziendali e le organizzazioni sindacali Femca-Cisl, Filctem-Cgil e Uiltec-Uil, in assistenza al Coordinamento Nazionale delle RSU, è stato sottoscritto l'[accordo](#) di secondo livello aziendale per il triennio 2021-2023 di Air Liquide Italia. Il gruppo, che conta più di 1500 collaboratori nel nostro Paese, si occupa della fornitura di gas, tecnologie e servizi ad essi connessi in numerosi settori industriali e nel campo della sanità e applica alle diverse società il CCNL del settore chimico-farmaceutico. **L'accordo di secondo livello**, nell'ottica di valorizzare la partecipazione dei lavoratori al processo di miglioramento degli obiettivi aziendali e il potenziamento della fruizione dei beni e servizi per i dipendenti, va a regolare un'**ampia serie di istituti**, con una particolare attenzione al tema del **welfare aziendale**.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Un primo passaggio importante dell'accordo riguarda il modello di relazioni industriali del gruppo. Centrale, in questo campo, è il ruolo del Coordinamento Nazionale, al quale partecipano le Segreterie Nazionali, le RSU e le segreterie territoriali delle 3 federazioni di categoria firmatarie, da convocarsi di norma 2 volte all'anno e del quale viene confermata la funzione negoziale. Alle funzioni di questo primo organismo si affiancano, nell'ottica dell'autonomia contrattuale delle relazioni industriali a livello locale, come previsto dal CCNL in relazione a specifiche materie, le attività di informazione e consultazione a livello locale, da svolgersi con le RSU e le Organizzazioni sindacali territoriali. Inoltre, va considerato l'Osservatorio Aziendale, composto da un'ampia rappresentanza che va dalle segreterie nazionali ai delegati CAE, il quale viene informato e consultato su specifiche tematiche da approfondire in maniera condivisa, di norma ogni semestre.

Nell'accordo trova poi spazio, in linea con la fase emergenziale tuttora in atto, il tema del lavoro agile, sul quale le parti, oltre a confermare gli accordi in vigore, iniziano a programmare un **percorso per implementare nuove soluzioni strutturali** una volta che le condizioni determinate dal contesto sanitario potranno permetterlo, con particolare attenzione all'adeguamento degli spazi di lavoro.

L'impegno condiviso delle parti si rivolge inoltre allo sviluppo dei temi della **formazione**, nell'ottica di valorizzare le varie iniziative che saranno portate avanti in materia,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19](#).

nonché il ruolo dei delegati della formazione, che ricoprono importanti funzioni nella definizione dei piani formativi, e delle RSU, per le quali saranno implementati percorsi specifici. Lo stesso può dirsi in merito all'area della **salute, sicurezza e ambiente**, nell'ambito della quale viene istituito a livello aziendale un evento annuale dedicato alla condivisione di buone pratiche e riflessioni sulla materia, con una particolare attenzione alle figure degli RLSSA, ossia i Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza, Salute e Ambiente.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Il cuore del rinnovo del contratto integrativo, però, come indicato anche in premessa, è senza dubbio rappresentato dagli interventi che vanno a toccare il sistema premiante del gruppo, nonché le soluzioni nel campo del welfare.

Sul primo punto, il premio di partecipazione per il triennio 2021-2023 si baserà su un parametro di redditività, riferito al risultato globale del gruppo in Italia e con un peso pari al 40% del totale, e, per il restante 60%, un **parametro di produttività**, suddiviso in 6 indicatori specifici che considerano questioni differenti a seconda che si tratti delle società del gruppo che si occupano dei settori industriali o di quelle nel campo della sanità. Al fine di ricollegare l'erogazione del premio anche all'obiettivo di ridurre il fenomeno dell'**assenteismo**, viene stabilito che il parametro di misura della presenza costituirà un moltiplicatore del valore complessivo del risultato relativo alla produttività, in funzione delle ore totali di assenza, fatta eccezione per alcune specifiche fattispecie (quali ad esempio le assenze per cure salvavita o per maternità) che non saranno conteggiate in tal senso. Il **valore nominale del premio**, riferito al livello D del sistema di inquadramento, corrisponde a 1190 euro per il 2021, 1220 per l'anno successivo e 1250 per il 2023, da declinare in coerenza con l'apposita scala parametrica fissata. Viene inoltre introdotto un **ulteriore parametro**, con un meccanismo solamente premiante, **finalizzato all'abbattimento del fondo residuo di ferie e ROL** e con un budget di 40 euro lordi che potranno aggiungersi al premio di partecipazione dell'anno 2023.

Per quanto riguarda invece il tema del welfare aziendale, un primo aspetto di rilievo è ricollegato proprio al premio di partecipazione, dato che quest'ultimo potrà essere destinato in parte o in tutto al proprio piano welfare. Per favorire tale processo, l'azienda riconoscerà un **importo aggiuntivo**, sempre da destinare al welfare, del valore del **10% su quanto convertito** dai propri dipendenti.

Una quota fissa annua da destinare ai c.d. "flexible benefits" viene poi assegnata dall'azienda ai singoli lavoratori e consisterà in 510 euro per l'anno 2021, che diventeranno 520 con riferimento al 2022 e al 2023. È interessante notare, su questo punto, come l'accordo regoli la fattispecie in cui entro il 31 dicembre di ogni anno il lavoratore non utilizzi parte della propria quota. In tal caso, gli eventuali residui saranno versati al fondo di previdenza complementare di settore Fonchim oppure, in caso di non iscrizione al fondo, ad un ente Onlus che si occupa di malattie oncologiche o degenerative.

Il fondo Fonchim, insieme al fondo di assistenza sanitaria integrativa di settore Faschim, è inoltre al centro di un'ulteriore previsione, dato che l'accordo fissa un contributo aziendale di 300 euro per ogni dipendente da destinare a uno dei due fondi, in alternativa. In merito al fondo di previdenza, la quota servirà per integrare quanto già versato dall'azienda sulla propria posizione individuale, mentre per quanto riguarda il fondo di assistenza sanitaria l'importo servirà per coprire il contributo a carico del dipendente per l'iscrizione del nucleo familiare. In materia di **assistenza sanitaria**, peraltro, le previsioni non si limitano alla quota aggiuntiva da destinare (eventualmente) al fondo Faschim, bensì si estendono anche alla **conferma di alcuni servizi**, quali quello di **consulenza ed assistenza personale e psicologico** previsto per l'area Industria, nonché le iniziative di **promozione della prevenzione della salute** e le **coperture assicurative** per il caso di premorienza e per l'infezione da Covid-19.

Ulteriori elementi di rilievo riguardano poi la conciliazione vita-lavoro, con l'impegno aziendale a riconoscere ai dipendenti, in caso di esaurimento di ferie, ROL e monte ore, **permessi orari retribuiti per l'assistenza ai figli in caso di malattia**, nonché a valutare l'introduzione, come avviene già in numerosi altri contesti aziendali, di uno **strumento per il godimento delle ferie in modalità solidale**.

Infine, andrà monitorato con attenzione l'impegno delle parti a ricercare soluzioni per il ricambio generazionale, che possano sfruttare appieno il potenziale del **Fondo di Solidarietà Bilaterale T.R.I.S.** (Tutele, Riqualificazione, Innovazione e Sostegno). Quest'ultimo, istituito ufficialmente a inizio 2021 e attualmente in attesa di regole operative per avviarne il funzionamento, potrà supportare sul piano economico percorsi aziendali di rimodulazione dell'orario e delle attività nella fase conclusiva del percorso professionale dei dipendenti.

Valutazione d'insieme

In conclusione, l'accordo Air Liquide rappresenta un valido esempio di come, attraverso relazioni industriali positive e costruttive, si possa giungere a importanti risultati sul piano dei contenuti contrattuali. In questo caso, le parti mostrano di consolidare alcune buone pratiche già presenti nel gruppo e di aprire nuovi fronti, con al centro la **creazione di un sistema di welfare aziendale che possa accompagnare la società e i lavoratori nei passaggi che aspettano la ripresa post-Covid.** Un impegno coraggioso e di lunga visione, in vista delle sfide che attendono l'azienda e tutto il settore.

Il sistema premiale di Luxottica alla prova della pandemia*

di Giacomo Pigni

Il 27 aprile 2021, è stato sottoscritto tra la Direzione delle risorse umane del Gruppo Luxottica e il Coordinamento sindacale nazionale, costituito dai rappresentanti di Filctem-Cgil, Femca-Cisl, Uiltec-Uil, un accordo avente come principale oggetto il riadattamento del sistema premiale definito all'interno del contratto integrativo (analizzato in [questo articolo](#)) stipulato il 21 giugno 2019. Dalle premesse emerge chiaramente come le parti intendano, innanzitutto proseguire le importanti iniziative poste in atto nell'ultimo anno con lo scopo di sostenere l'interna realtà aziendale, come, per esempio, la previsione di strumenti di sostegno al reddito e di conciliazione vita-lavoro, oltre che quanto fatto in ambito di salute e sicurezza. Inoltre, appare la volontà di "contemperare l'andamento delle performance aziendali ed individuali con il giusto riconoscimento del contributo dato dalle persone in un momento così delicato e complesso". In altre parole, le parti hanno inteso confermare i parametri previsti dalla normativa vigente e dalla disciplina contrattuale definita nel CCNL e nel contratto integrativo del 2019, prevedendo al contempo delle modifiche la cui efficacia deve essere limitata alla definizione del premio di risultato 2020.

Oggetto e tipologia di accordo

Per le ragioni precedentemente espresse, l'intesa analizzata può definirsi come un accordo modificativo del contratto integrativo nei confronti del quale si pone come disciplina speciale e transitoria. Infatti, in linea con una serie di interventi registrati in altre realtà aziendali, tale intesa mostra la finalità di rendere sostenibile una disciplina collettiva che necessariamente non era pensata per reggere l'urto di un evento come quello pandemico. Al contempo, tra le finalità si può ritrovare anche quella di tutelare la funzione premiante ed incentivante del premio di risultato, procedendo con una necessaria correzione e riadattamento della disciplina.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Andando ad analizzare nello specifico le misure che sono oggetto della regolamentazione della parti, è possibile circoscrivere due elementi principali: il sistema premiale e la sua connessione con il welfare aziendale. Rispetto al primo dei due elementi, l'intesa va a modificare innanzitutto il Premio di Presenza definito dall'art. 10.3 dell'integrativo, escludendo dal conteggio delle assenze quelle causate direttamente o indirettamente dal COVID. Lo stesso è previsto per le assenze dovute a congedi parentali. Inoltre, sempre rimanendo nella disciplina del Premio di Presenza, si prevede una

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19](#).

ridefinizione del periodo entro il quale calcolare le assenze facendo sì di isolare il più possibile il periodo eccezionale della pandemia e, di conseguenza, ridefinendo i periodi di riferimento degli anni successivi. Nella pratica, per il calcolo dei valori del 2020, è indicato l'arco temporale Maggio-Dicembre 2020, che causalmente definisce per il 2021 il periodo Gennaio-Dicembre 2021. La medesima operazione viene compiuta per alcune componenti del premio (assenteismo e maggiorazione per assenze per malattia ex art. 10.3 lett. b e c) e per la misurazione dei 100 €, riservati ai lavoratori somministrati come misura premiante per la riduzione del tasso di assenteismo per malattia.

Passando ad un livello più sostanziale della disciplina premiante, le parti indicano, eccezionalmente per l'anno 2020, proprio come dovuto riconoscimento per il supporto dimostrato da parte dei lavoratori alla produzione aziendale, 200 € come valore per l'indice di sito. Inoltre, non potendo ancora con accuratezza delineare degli obiettivi e delle scale di miglioramento affidabili per l'anno 2021, si prevede la diminuzione del numero degli indicatori e la loro semplificazione, rinviando a giugno 2021 la loro effettiva definizione. Come ultima disciplina relativa al sistema premiante è possibile citare la modifica dei c.d. "indicatori cancello", previsti dall'art. 10.1 dell'integrativo ("Condizione per l'erogazione del premio"). Le parti prevedono l'eliminazione di un indicatore, ormai superato poiché facente riferimento al progetto completato del cedolino digitale, e l'introduzione di due nuovi indicatori relativi ai costi fissi indiretti.

Passando alle disposizioni in tema di welfare è da evidenziare la misura prevista all'art. 9 dell'accordo, eccezionalmente per l'anno 2020, rappresentata dall'incremento della quota aggiuntiva al valore del premio di risultato in caso di conversione in servizi di welfare dello stesso. Infatti, la quota aggiuntiva, fissata nella misura del 10% del premio dall'art. 7 dell'Accordo Welfare del 22 maggio 2017, viene incrementata fino al 30%.

Valutazione d'insieme

Potrebbe sembrare che questa intesa non rivesta un ruolo fondamentale nella complessa struttura contrattuale del gruppo leader dell'occhialeria per antonomasia e, analizzandone il suo contenuto, non si può negare il numero limitato di istituti nei confronti dei quali esercita la sua efficacia. Allo stesso tempo però le si deve riconoscere un ruolo fondamentale: l'adattamento al contesto pandemico di elementi essenziali all'interno dell'impianto contrattuale che, oltre ad essere strumenti insostituibili per la crescita del benessere di tutta la realtà aziendale, rappresentano anche una chiara espressione dei valori che le parti sociali hanno sempre voluto esprimere nelle relazioni industriali del gruppo Luxottica.

Accordo quadro per l'apprendistato di alta formazione in ENEL*

di Matteo Colombo e Giorgio Impellizzeri

In data 10 maggio 2021, le segreterie nazionali di Filctem-Cgil, Flaeci-Uil-Uiltec-Uil hanno siglato con Enel Italia S.p.A. un «[Accordo quadro di regolamentazione nel Gruppo Enel dell'apprendistato di alta formazione per il ciclo di studi universitari e per gli ITS e sui percorsi di apprendistato professionalizzante per lauree triennali](#)». L'accordo si colloca in un contesto noto, ampiamente tratteggiato dalle parti anche in sede di premesse, di profonda crisi dell'occupazione giovanile e di lenta e difficile transizione dalla scuola/università al mercato del lavoro. L'intesa tra le rappresentanze sindacali e il gruppo Enel si pone in coerenza con le indicazioni delle istituzioni internazionali (in particolare l'intesa richiama l'obiettivo n. 4 dell'agenda Onu 2030 dedicato alla promozione di una "Istruzione e formazione di qualità") e con le linee tracciate anche dallo stesso Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che prevede un finanziamento di 600 milioni di euro per il sistema duale e di istruzione e formazione professionale regionale. Non è la prima volta che Enel, emergendo nel panorama delle aziende italiane, storicamente resistenti all'integrazione con i percorsi scolastici-universitari, si interessa all'apprendistato duale: già nel 2014 aveva avviato – per prima in Italia – l'apprendistato per il conseguimento del diploma di istruzione secondaria di secondo grado, con una sperimentazione che ha coinvolto 145 ragazzi e ragazze (Cfr. P. Bertuletti, [Apprendistato per il diploma d'istruzione. Il programma sperimentale di ENEL](#), in Nuova Secondaria, 8, 2018, pp. 25-65).

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo concluso è di tipo integrativo e ha come oggetto la regolamentazione di uno specifico percorso per giovani con titolo di studio ITS e lauree triennali nell'apprendistato professionalizzante e dell'apprendistato di alta formazione per il conseguimento di titoli di studio di istruzione terziaria. In particolare, le parti intervengono ad integrazione dell'art. 15 del CCNL Eletticità che disciplina l'apprendistato e che ammette che «a livello aziendale è possibile individuare ulteriori percorsi di inserimento in apprendistato» oltre quelli già previsti a livello nazionale. Con riferimento all'apprendistato professionalizzante, le relazioni sindacali di Enel avevano già esercitato la propria competenza oltre un decennio fa, sottoscrivendo il verbale d'accordo del 4 aprile 2008 che regola tutt'ora i percorsi di carriera degli apprendisti all'atto della

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20](#).

trasformazione in contratto a tempo indeterminato (fissando un singolare aumento di inquadramento ulteriore dopo un mese dalla conferma in servizio).

Temî trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Elemento centrale dell'accordo in commento è la costruzione di sei profili formativi dedicati ai giovani in possesso del diploma di istruzione tecnica superiore o di una laurea triennale per lo svolgimento di percorsi di apprendistato professionalizzante, che si aggiungono a quelli già presenti e delineati dal CCNL vigente, e l'introduzione della disciplina dell'apprendistato di alta formazione e ricerca – fino ad oggi assente nel CCNL, che rimanda sul punto all'accordo interconfederale del 2016.

Gli elementi di novità sono quindi numerosi. Per quanto riguarda l'apprendistato professionalizzante, nel rinnovo del 2019 si prevede un elenco di qualificazioni professionali conseguibili attraverso questo percorso, legate al sistema d'inquadramento ed è definita la durata del percorso formativo corrispondente. Tale opera di raccordo si completa con una specificazione: in base alla qualificazione – e quindi all'inquadramento – di destinazione, veniva indicato il titolo di studio “di norma” in possesso dell'apprendista all'inizio del percorso. Ad esempio, per i giovani in possesso di laurea magistrale era prevista la possibilità di svolgere un percorso formativo per l'ottenimento delle qualificazioni corrispondenti a mansioni di categoria A1. **Manca- vano però specifiche qualificazioni e inquadramenti dedicati ai giovani in possesso di diploma ITS e di laurea triennale: a questa mancanza vuole quindi porre rimedio l'accordo in commento.**

Il giovane in possesso di uno di questi due titoli di studio e assunto con contratto di apprendistato professionalizzante sarà inquadrato al livello BSS, per lo svolgimento di un percorso di durata biennale per il conseguimento di una delle seguenti qualificazioni: *Assistente con compiti di maggior rilievo, Assistente tecnico di generazione con compiti di maggior rilievo, Assistente di Reti di distribuzione con compiti di maggior rilievo, Assistente tecnico con compiti di maggior rilievo di progettazione e/o preventivazione e/o realizzazione e/o manutenzione impianti (es. infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici, ecc), Assistente Data Development and Engineering con compiti di maggior rilievo, Assistente tecnico HSEQ con compiti di maggior rilievo.* L'accordo indica anche la retribuzione di cui saranno destinatari gli apprendisti e prevede la possibilità di individuare ulteriori qualificazioni conseguibili e i relativi profili formativi, che saranno «preventivamente esaminati dal Comitato paritetico aziendale sulla formazione e impiegabilità». Sono allegati all'accordo degli “Schemi di progetto formativo”, uno per ognuno dei sei profili formativi introdotti, e per ciascuno dei quali – come per ogni altro profilo presente nel CCNL Eletticità – sono specificati: qualificazione da conseguire, durata dell'apprendistato, durata complessiva della formazione in apprendistato (cioè il monte ore formativo totale, sia di formazione interna che di esterna), obiettivi formativi, e un elenco di competenze suddivise in due aree tematiche: quella dei contenuti a carattere trasversale di base, e quella dei contenuti tecnico professionali. Completa ogni schema anche l'indicazione della metodologia didattica che si andrà ad implementare per accompagnare l'apprendista nel suo percorso di formazione.

Particolarmente interessante è poi la disciplina dell'apprendistato di alta formazione e ricerca, che si concentra sui percorsi finalizzati all'ottenimento dei seguenti titoli di studio: ITS o laurea triennale, laurea specialistica o master (non viene specificato di che livello, quindi presumibilmente sia di primo che di secondo), dottorato di ricerca. In base al titolo di studi di destinazione, sono identificati i seguenti inquadramenti e progressioni retributive:

Titolo di studio	Inquadramento	Progressione Retributiva	
		1° anno	2° anno
ITS / Laurea triennale	BSS	80%	90%

Titolo di studio	Inquadramento	Progressione Retributiva	
		1° anno	2° anno
Laurea Specialistica / Master	A1	80%	90%

Titolo di studio	Inquadramento	Progressione Retributiva	
		1° anno	2° anno
Dottorato di Ricerca	A1S	80%	90%

La durata dell'apprendistato di terzo livello è definita dalle norme di legge nazionali e regionali, a seconda del titolo di studio da conseguire. L'accordo definisce la retribuzione e la sua crescita graduale su un periodo di due anni (80% al primo anno; 90% al secondo anno), prevedendo che venga adattato di caso in caso, in relazione alla durata del percorso formativo, secondo quanto definito dal Protocollo stipulato con l'istituzione formativa. Vengono anche introdotte specifiche indicazioni riguardanti la retribuzione degli apprendisti per percorsi inferiori ai 24 mesi.

Questa disciplina si applica anche a percorsi di apprendistato di ricerca che non prevedono il coinvolgimento di un'istituzione formativa: non viene specificato l'inquadramento di questi apprendisti, che può quindi desumersi seguire le regole previste per l'apprendistato professionalizzante.

Elemento di novità è la previsione di una condizione di maggior favore per gli apprendisti, corrispondente ad una retribuzione, per le ore di formazione interna, pari al 30% di quanto normalmente spettante, rispetto al 10% stabilito dalla normativa nazionale.

L'accordo fornisce anche importanti chiarimenti riguardanti la gestione dell'eventuale licenziamento dell'apprendista e del recesso al termine del percorso formativo. Soprattutto nel caso dell'apprendistato duale, e specificatamente di alta formazione e ricerca, una difficoltà nella quale gli operatori si imbattono frequentemente è quella della data da apporre come conclusione del percorso formativo – e quindi dello stesso periodo di apprendistato: senza sapere la data precisa dell'esame, o discussione di laurea, è necessario inserire un riferimento temporale generico? La complessità aumenta se si considera poi il dottorato di ricerca, dove tra la consegna dell'elaborato finale al termine dei tre anni di ricerca e l'effettiva discussione della tesi e l'ottenimento del titolo possono passare anche molti mesi (per un approfondimento si veda A. Battaglia, M. Colombo, [*Apprendistato duale: quale termine apporre al contratto di assunzione?*](#)). L'accordo richiede che nella convenzione tra istituzione formativa e impresa vada specificato il termine previsto per il percorso, che quindi si concluderà in tale data o, se il titolo di studio viene conseguito prima, anticipatamente. Se l'esame – o anche la discussione di laurea, o di dottorato – non viene realizzata entro il termine indicato, l'azienda si riserva la possibilità di recedere liberamente dal contratto ai sensi di quanto disposto dall'art. 2118 del Codice civile. **L'accordo specifica, inoltre, che costituisce giustificato motivo oggettivo di licenziamento il mancato raggiungimento, entro 12 mesi dalla data di attivazione del contratto, di almeno il 30% crediti formativi universitari previsti.**

Rilievo è dato anche alla figura del tutor aziendale che, in coerenza con le indicazioni ministeriali ([D.M. 12 ottobre 2015](#)) deve esser dotato di «adeguata e coerente professionalità», e che dovrà coordinare le attività previste nel piano formativo individuale. In particolare, di responsabilità di questa figura sono: l'accoglienza e l'accompagnamento all'inserimento formativo nei processi di lavoro, la facilitazione e il sostegno all'apprendimento tramite i momenti dell'alternanza formativa tra teoria e pratica, e il monitoraggio dell'attività formativa.

L'accordo rimarca anche la centralità della formazione riguardante la salute e sicurezza dei lavoratori. Nello specifico, l'apprendista dovrà seguire un percorso personalizzato finalizzato a fornirgli «la conoscenza tecnica necessaria e la consapevolezza comportamentale orientata alla sicurezza nei luoghi di vita e di lavoro, per la tutela della persona, dell'ambiente e del territorio». Accanto a questa formazione “individuale”, l'apprendista potrà frequentare anche momenti di informazione e formazione con le parti sociali, miranti ad esporre le azioni che, congiuntamente all'azienda, stanno portando avanti per favorire la «prevenzione degli infortuni e la salvaguardia della sicurezza e della salute anche al di fuori del rapporto di lavoro».

Infine, l'accordo indica anche i percorsi di carriera degli apprendisti in caso di proseguimento del rapporto al termine del periodo di apprendistato: si specifica, in base al titolo di studio conseguito, i passaggi di inquadramento e la loro tempistica, fatta salva la necessaria «verifica dell'iter professionale svolto».

L'accordo in commento si chiude richiamando il ruolo delle organizzazioni sindacali stipulanti, chiamate a valutare il modello di apprendistato duale introdotto

in termini di esiti raggiunti e a proporre eventuali azioni correttive, e del Comitato Paritetico sulla formazione e l'impiegabilità, al quale andranno presentate tutte le iniziative riguardanti l'apprendistato duale, Comitato che andrà anche aggiornato sullo svolgimento e sullo stato di avanzamento di questi percorsi.

Valutazione d'insieme

L'elemento più innovativo dell'accordo è l'introduzione di una disciplina specificamente dedicata all'apprendistato di alta formazione e ricerca, che permetterà così di attivare nuovi e preziosi rapporti con il sistema ITS e con il mondo universitario, per la progettazione e realizzazione di percorsi duali utili a migliorare le transizioni dai sistemi formativi al lavoro e la costruzione di professionalità corrispondenti ai fabbisogni aziendali. È un elemento non scontato, data la scarsa diffusione di questa forma di apprendistato in Italia (attestata dall'ultimo rapporto [INAPP-INPS del 2019](#)), e la sua marginalità anche all'interno della stessa contrattazione collettiva nazionale, che spesso si limita a disciplinare l'apprendistato professionalizzante (secondo l'Osservatorio [www.fareapprendistato.it](#), solo un terzo dei CCNL disciplina l'apprendistato duale). **I contenuti dell'accordo non si limitano a rendere praticabile questa soluzione innovativa, ma identificano anche chiari percorsi di carriera (in termini di inquadramento e progressione retributiva) e forniscono preziose indicazioni sulla gestione operativa dello strumento**, ad esempio dedicando particolare attenzione alla disciplina dei licenziamenti e del recesso al termine del periodo formativo, e riconoscendo il ruolo centrale del tutor aziendale e dell'informazione e formazione in merito alla salute e sicurezza dei lavoratori. **Sembra volersi quindi creare un modello ENEL di apprendistato di alta formazione e ricerca, aderente alle specificità del settore e ai fabbisogni di azienda e lavoratori, anche grazie al ruolo ricoperto dalle Parti sottoscrittrici l'accordo in termini di monitoraggio e valutazione.**

Meno innovative ma indubbiamente interessanti sono le novità riguardanti l'apprendistato professionalizzante, con la costruzione di profili formativi, agganciati al sistema di inquadramento e con una chiara progressione di carriera e retributiva, dedicati ai giovani in possesso di titoli di studi finora non considerati dal CCNL vigente. **Anche in questo caso, il “modello ENEL” di apprendistato si caratterizza per l'alta personalizzazione di percorsi – elemento chiave per la strutturazione di apprendistati di qualità e rispondenti alle esigenze formative di giovani e imprese – e il legame con l'inquadramento dei lavoratori**, in ciò favorendo l'utilizzo dell'apprendistato quale periodo formativo utile non solo all'ingresso in azienda ma anche ai percorsi di carriera interni.

Alcuni passaggi dell'accordo sono però poco chiari o comunque non in grado di rispondere ad eventuali dubbi operativi. Il riferimento è, ad esempio, alla disciplina del recesso, che suggerisce di rifarsi ai CFU acquisiti: elementi assenti nei percorsi ITS e nell'apprendistato di ricerca. Come gestire quindi l'eventuale licenziamento, per “insuccesso formativo”, di apprendisti coinvolti in questi percorsi? Ancora: la professionalità del tutor aziendale deve essere “adeguata e coerente” al profilo

formativo dell'apprendista, oppure al ruolo del tutor stesso, quindi richiedendo specifiche conoscenze pedagogiche e non solamente tecniche e professionali? Viene poi richiamata in più passaggi l'importanza di una verifica dell'andamento del percorso completato, utile alla valutazione dell'apprendista e al proseguo della sua carriera: non vi sono però informazioni su come tale verifica verrà realizzata, e da chi. **A fronte di queste – limitate – mancanze, l'accordo si conferma comunque uno dei più innovativi per quanto riguarda la disciplina – peraltro a livello aziendale – dell'apprendistato di alta formazione e ricerca e la progettazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante.**

25 maggio 2021 – Riportiamo di seguito il commento di Giuseppe Capitani, Responsabile Relazioni Industriali Country Italia di Enel Group

Alcuni passaggi dell'accordo in commento sono formulati in modo sintetico, senza entrare nei dettagli operativi in quanto restano rimessi alla concreta azione aziendale (che nel caso di Enel può giovare di una consolidata esperienza maturata nel corso degli anni attraverso l'ampio ricorso all'apprendistato professionalizzante e grazie all'introduzione già rodato del modello di apprendistato duale per il conseguimento di un diploma tecnico di istruzione secondaria superiore). In questa logica l'accordo, ad esempio, non si sofferma a lungo sulle specifiche caratteristiche del tutor, sulla cui figura l'azienda ha da sempre investito con estrema attenzione, progettando iniziative e interventi formativi mirati che valorizzano non solo le competenze tecniche, ma anche le modalità di approccio con il mondo giovanile e le capacità comunicative e relazionali. Parimenti restano sullo sfondo le modalità periodiche di verifica degli apprendimenti, che in Enel da sempre si realizzano attraverso strumenti e schede periodiche di valutazione degli apprendisti, che tengono conto non solo delle conoscenze/abilità riferite ai moduli indicati nei piani formativi, ma anche dei comportamenti/capacità (ad es. problem solving, lavorare in team, sensibilità alla safety, ecc.). Per quanto riguarda la disciplina del recesso relativamente all'apprendistato di alta formazione si prevede, oltre alle classiche previsioni di cui all'art. 42, comma 4, d. lgs. n.81/2015, un richiamo all'art.30, comma 3, legge n. 183/2010 che riconosce alla contrattazione collettiva la possibilità di tipizzare ipotesi di giusta causa e di giustificato motivo oggettivo di recesso da parte dell'Azienda. In questa logica si colloca l'ipotesi di eventuale non superamento di un minimo di CFU entro i 12 mesi dall'assunzione (pari ad almeno al 30% di quelli necessari, a partire dall'assunzione, al conseguimento del titolo).

I parametri innovativi di calcolo del Premio di Risultato nell'accordo integrativo di ASPI S.p.A.*

di Davide Neri Africano

In data 15 aprile 2021, i rappresentanti di Filt Cgil, Fit Cisl, Ultrasporti, Sla Cisl e Ugl Viabilità hanno siglato con Aspi S.p.A. un **accordo** con l'obiettivo di definire il Premio di Risultato da corrispondere per il triennio 2022-2024. L'accordo si inserisce nel più generale panorama tracciato dall'art. 46, lett. b Ccnl per il personale dipendente da società e consorzi concessionari di autostrade e trafori, il quale prevede che la contrattazione di secondo livello sia titolare esclusiva per la definizione delle erogazioni in materia di *welfare* aziendale, tra le quali viene ricompreso il Premio di Risultato.

Il Ccnl di riferimento, infatti, intende individuare in termini meramente esemplificativi le linee guida secondo le quali la contrattazione di secondo livello può essere esercitata, elencando solamente gli obiettivi il cui raggiungimento giustifica l'assegnazione di incentivi economici. La contrattazione aziendale risulta, quindi, soggetta a vincoli di carattere unicamente finalistico, ma conserva una piena ed esclusiva autonomia nell'individuazione degli indicatori che definiscono il Premio di Risultato, dei meccanismi per il suo calcolo e dei relativi target di produttività.

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo concluso da Aspi S.p.A. è di tipo integrativo e ha come oggetto la fissazione di nuovi indicatori, di una nuova formula e di nuovi criteri di erogazione che definiscano il Premio di Risultato per il triennio di riferimento.

Le parti firmatarie godono di ampia autonomia nella determinazione di questi parametri. Tuttavia, ai fini della loro individuazione, è sempre necessario valutarne l'idoneità a perseguire le finalità stabilite dal relativo Ccnl, le quali permettono di apprezzare in maniera oggettiva il contributo dei dipendenti. Nello specifico, il Ccnl menziona gli obiettivi di produttività, qualità, redditività, efficacia, innovazione ed efficienza organizzativa.

L'obiettivo dell'accordo è il miglioramento del rendimento economico e della competitività aziendale, che può essere conseguito tramite l'erogazione di trattamenti retributivi più favorevoli ai dipendenti qualora l'impresa raggiunga determinati target di produttività e innovazione.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20.](#)

L'accordo vincola l'erogazione del premio al raggiungimento di una soglia di accesso per ciascuno dei seguenti quattro parametri: redditività, eccellenza operativa e digitalizzazione, sicurezza e qualità, sostenibilità.

La redditività viene valutata sulla base del solo indicatore dell'EBIDTA, ossia il margine di profitto dell'impresa prima del pagamento di interessi finanziari, imposte, ammortamenti e delle svalutazioni.

La sostenibilità dipende dal solo indicatore della riduzione delle emissioni di CO₂. Aspi S.p.A. intende perseguire tale obiettivo ricorrendo all'installazione di nuovi impianti fotovoltaici, di dispositivi LED agli imbocchi delle gallerie e programmando una serie di operazioni di rimboschimento per 150 ettari complessivi.

I restanti parametri, invece, sono suddivisi in ulteriori indicatori, per ciascuno dei quali si prevede uno specifico target di risultato. Tra i vari indicatori spicca la voce "strumenti di *digital transformation*", appartenente al parametro di eccellenza operativa e digitalizzazione. Quest'ultima, infatti, manifesta l'intenzione dell'azienda di voler premiare il ricorso a strumenti informatici e innovativi per lo svolgimento delle mansioni, nell'ottica di un recupero dell'efficienza da conseguire con la predisposizione di un piano di informatizzazione delle procedure.

Il premio è direttamente collegato alle valutazioni di produttività eseguite nel triennio 2021-2023, nel corso del quale i quattro parametri individuati non verranno modificati né sostituiti. Tuttavia, per quanto riguarda i target e gli importi, l'accordo fissa solamente quelli relativi ai risultati conseguiti nell'anno solare 2021. Infatti, l'individuazione delle soglie di accesso al premio verrà rideterminata annualmente, nel corso di un incontro tra le parti firmatarie da organizzarsi entro il primo trimestre di ogni anno solare. In tal modo l'istituto risulta più flessibile e più facilmente adattabile a eventuali cambiamenti del mercato del lavoro e delle dinamiche aziendali. Si prevedono inoltre incontri con cadenza trimestrale tra le parti firmatarie con l'obiettivo di verificare l'andamento tendenziale degli indicatori nonché incontri con cadenza semestrale per monitorare l'eventuale incidenza di variabili straordinarie che possono influenzare il raggiungimento dei target e l'indicatore EBIDTA.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Il premio verrà erogato in un'unica soluzione, ad aprile di ogni anno, subito dopo l'approvazione del bilancio da parte dell'azienda. La sua corresponsione è subordinata al raggiungimento del singolo risultato di accesso per ciascun indicatore, in modo che il mancato conseguimento di uno o più obiettivi non pregiudichi la possibilità di premiare con incentivi economici il raggiungimento di altri. Quindi, l'ammontare annuale del premio sarà determinato dalla somma degli importi corrispondenti al livello di produttività raggiunto in riferimento a ciascun indicatore; di conseguenza, più alti saranno il rendimento economico e la competitività aziendale per ciascuna voce nell'anno di riferimento, maggiore risulterà il valore del premio.

A seconda dei risultati raggiunti, il premio può essere corrisposto in tre diversi importi. Il primo corrisponde al cd. livello di accesso, ossia quella soglia di

rendimento minimo al di sotto della quale il premio non può essere erogato. Qualora invece sia raggiunta, il premio verrà corrisposto nella misura minore. L'importo del premio aumenterà nel caso in cui si consegua il target di risultato, ossia quella soglia intermedia che l'impresa e le parti firmatarie hanno individuato come obiettivo per l'anno corrente. Infine, se la produttività aziendale risulti particolarmente elevata e si raggiunga il livello di *over performance*, l'ammontare del premio risulterà massimo. Aspi S.p.A. intende, infatti, incentivare i propri dipendenti prevedendo un Premio di Risultato che aumenta in proporzione al loro rendimento. Anche la rideterminazione degli importi verrà eseguita annualmente, nel corso dell'incontro in cui le parti firmatarie rivedono le soglie di risultato che consentono l'accesso al premio.

Valutazione d'insieme

Nel complesso, l'accordo intende rinnovare l'istituto del Premio di Risultato subordinando una quota dello stesso al raggiungimento di obiettivi che caratterizzano il cambiamento socio-culturale in atto. L'aspetto maggiormente innovativo dell'accordo in esame è rappresentato dalla particolare attenzione che Aspi S.p.A. pone sulla necessità per l'impresa di perseguire politiche di sostenibilità e digitalizzazione. L'ammontare del premio, infatti, risulta condizionato tanto al raggiungimento di obiettivi di natura economica quanto alla realizzazione di un processo di modernizzazione delle procedure aziendali. Proprio al fine di monitorare l'implementazione del Premio di Risultato nel contesto culturale contemporaneo, le parti firmatarie intendono verificare periodicamente l'andamento degli indicatori e l'idoneità dell'accordo a regolare i rapidi e dinamici cambiamenti della realtà industriale odierna.

Accordo Assicurazioni Cattolica: assistenza sanitaria, welfare e premio di risultato*

di Tommaso Galeotto

A seguito dell'incontro del 29 gennaio 2021 con l'Amministratore Delegato del Gruppo Cattolica, è stato intrapreso, nei mesi successivi, un lungo percorso di confronto tra l'azienda e le OO.SS, che ha portato alla stipula del contratto collettivo aziendale del 6 maggio 2021. Per quanto concerne la parte aziendale, tutte le società del Gruppo, indicate nel verbale, sono state rappresentate dalla Società Cattolica di Assicurazione SpA. I lavoratori sono stati invece rappresentati dalle sigle First Cisl, Fisac Cgil, Fna, Snfia e Uilca Uil. Come si evince dalle premesse del verbale, inizialmente, l'intento delle parti era di incontrarsi nell'arco del primo trimestre del 2021 per analizzare l'andamento del quale istituto? e prevederne in tempo il rinnovo per l'erogazione del Premio di Risultato relativo all'anno 2022. Tuttavia, le parti hanno deciso di procedere direttamente al rinnovo del precedente contratto collettivo aziendale (CCA) che era stato previsto per l'intero biennio 2020-2021, fino al 31 dicembre di quest'anno (vedi verbale [qui](#) e il testo completo [qui](#)). Il rinnovo contrattuale ha stabilito una durata quinquennale, dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2026.

Oggetto e tipologia di accordo

Le parti dichiarano che l'accordo si applica ai lavoratori in servizio alla data di sottoscrizione e al personale di nuova assunzione. **I temi centrali del rinnovo sono individuati nell'assistenza sanitaria, nella riforma dell'istituto del premio di risultato (PdR) e nel welfare.** In generale, la trattativa sembra essersi svolta con spirito di collaborazione, vista anche l'anticipazione del rinnovo in anticipo rispetto alla sua scadenza naturale.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

L'assistenza sanitaria occupa una parte rilevante del rinnovo dell'accordo aziendale. In particolare, le parti stabiliscono che l'attivazione dell'integrazione dell'assistenza sanitaria di Gruppo per tutti i dipendenti dovrà avvenire per convenzionamento diretto, tenendo conto della richiesta delle OO.SS di mantenere il carattere volontario dell'adesione e di eliminare ogni franchigia o scoperti per le prestazioni interessate. A tale proposito, le Società si riservano di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 maggio 2021, n. 21.](#)

valutare l'impatto economico di questa richiesta di integrazione. Quanto appena indicato viene applicato a tutti dipendenti delle società, ad esclusione dei funzionari e con l'eccezione di quelli a cui si applicavano differenti contratti collettivi aziendali. A questi verrà riconosciuta la possibilità, entro il 30 novembre di ogni anno, di optare tra quanto accordato nel rinnovo o quanto previsto dal precedente trattamento, disciplinato dall'art. 38 del CCA 2020-2021.

Per quanto concerne l'ultrattività legata all'assistenza sanitaria, il rinnovo del CCA dedica un punto agli impiegati ed ai funzionari con anzianità aziendale superiore ai 30 anni, arco temporale calcolato tenendo conto anche dell'eventuale permanenza nel Fondo di Solidarietà. A questi soggetti, oltre a quanto già previsto nel precedente contratto collettivo aziendale (CCA 2020-2021), viene riconosciuto 1 anno ulteriore di ultrattività. Sempre sul fronte sanitario, l'accordo prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, venga attivata per tutti i dipendenti e relativi nuclei familiari una nuova copertura relativa al test di profilazione genomica.

Il tema della tutela della salute viene trattato anche all'interno dell'art.24, dove si prevede che le visite mediche vengano effettuate presso strutture sanitarie convenzionate o, qualora queste non fossero in prossimità alla sede di lavoro, possano essere svolte presso altre strutture scelte in autonomia, avendo in garanzia il rimborso della spesa nel limite fissato. Inoltre, si evince che nel quadro del comune interesse per la salute dei dipendenti, le Società si impegnano ad adibire mansioni compatibili con l'eventuale diagnosi riscontrata nei dipendenti dal medico competente. **Inoltre, si premette che non è solo dovere ma interesse precipuo delle Società adottare, nell'ambiente di lavoro, ogni misura necessaria, secondo le particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, per la tutela della salute, dell'integrità fisica e della personalità morale dei dipendenti".** Infine, viene fatta una precisazione relativa alla polizza sanitaria integrativa Fata, dicendo che è previsto il rimborso delle spese di trasporto anche in caso di utilizzo di mezzo privato.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Oltre al tema della tutela della salute e dell'assistenza sanitaria, il contratto collettivo aziendale prevede la riforma dell'istituto del premio di risultato, che nel CCA del 2020-2021 era composto da tre componenti di importo separate. Nella precedente versione, la corresponsione del Premio era in funzione del grado di raggiungimento dell'obiettivo aziendale di riferimento individuato nel Risultato Operativo del Gruppo relativo all'esercizio di pertinenza. In tal senso, l'obiettivo si considerava raggiunto quando il rapporto tra risultato/utile operativo dell'esercizio corrente e risultato/utile operativo dell'esercizio precedente risultava uguale o superiore a 1. **A decorrere dal 1° gennaio 2022, per tutti i dipendenti in forza al 31 dicembre 2021, il CCA vigente modifica il sistema attraverso la trasformazione delle tre componenti dell'importo in assegno "ad personam" non assorbibile.** Per il personale già in forza, gli importi relativi al PdR verranno determinati in funzione

dell'inquadramento e della classe di anzianità in essere al 1° gennaio dell'anno di erogazione. Per quanto riguarda il personale di nuova assunzione, invece, per il primo anno, verranno considerati inquadramento e classe determinati al momento dell'assunzione, come previsto dalle tabelle riportate nell'accordo. La modalità di pagamento del premio di risultato viene individuata in un'unica elargizione con lo stipendio del mese immediatamente successivo alla data di approvazione del Bilancio consolidato annuale di Gruppo per l'esercizio precedente e seguirà la medesima regolamentazione attuata per le mensilità aggiuntive previste dal CCNL. Inoltre, l'accordo specifica come il premio dovrà essere commisurato anche all'eventuale regime di lavoro a tempo parziale e dovrà inoltre essere corrisposto al personale a tempo determinato e ai nuovi assunti, nonché a coloro con i quali dovesse verificarsi una cessazione del rapporto di lavoro, sempre in proporzione al servizio prestato.

Il nuovo sistema di riferimento prevede che il premio di risultato venga determinato in base ad un sistema a due quote (A e B), che rappresentano rispettivamente l'80% e il 20% dell'importo totale. La quota A è definita in base al rispetto dell'indice Limite soft del Solvency II ratio, previsto dal sistema di propensione al rischio di Gruppo, come deliberato dal Consiglio di amministrazione della società capogruppo. Nello specifico, la quota verrà liquidata a condizione che il Solvency II ratio risulti maggiore o uguale al Limite soft stabilito. A questo riguardo, l'accordo precisa che nel caso in cui, durante l'anno di rilevazione, si dovesse verificare uno sforamento di tale limite, l'obiettivo relativo alla quota A si riterrà comunque superato qualora tale sforamento avvenga per un massimo di n. 1 volte nell'arco dei quattro trimestri dell'anno e a condizione che lo stesso venga recuperato entro il trimestre successivo. La quota B viene invece determinata in base alla fruizione delle ferie, nel rispetto delle seguenti condizioni: che tutti i giorni di ferie vengano fruiti entro l'anno di maturazione, salvo la possibilità di portarne all'anno successivo un numero massimo cumulativo pari a 5 e che vi sia, a decorrere dal 2022 da parte di tutti i dipendenti che avevano un residuo di giorni di ferie e/o di permessi straordinari maturati e non ancora fruiti al 31 dicembre 2021, la fruizione di almeno un terzo dei giorni residui all'anno. La quota B – si specifica nell'accordo – sarà erogata solo in caso di erogazione della quota A.

Inoltre, l'accordo esplicita l'impegno delle parti a costituire un Osservatorio che abbia l'obiettivo di riunirsi con cadenza quadrimestrale per verificare l'andamento dell'istituto delle ferie, determinate la Quota B del Premio di risultato. Questa viene intesa da azienda e sindacati come un salario variabile aziendale a tutti gli effetti, a cui si possono applicare i benefici fiscali e/o previdenziali previsti dalla normativa. Infine, il rinnovo dell'accordo individua un premio di risultato aggiuntivo, con importi ed obiettivi a scaglioni progressivi, per gli assunti dal 1° gennaio 2022. In entrambi i casi, Il Premio di Risultato, su richiesta del dipendente interessato, potrà anche essere convertito in tutto o in parte in welfare. In tal caso il valore convertito sarà incrementato del 20% e sarà attribuito come Flexible Benefits.

Per quanto riguarda le quote relative alle prestazioni di welfare, a decorrere dal 1° gennaio 2024, è previsto un incremento di 100 euro e, a decorrere dal 1° gennaio 2025, un incremento di ulteriori 100 euro per i dipendenti. Anche in questo caso, l'accordo specifica come l'importo verrà commisurato anche all'eventuale regime di lavoro a tempo parziale e verrà corrisposto anche al personale a tempo determinato e ai nuovi assunti, nonché a coloro con i quali dovesse verificarsi una cessazione del rapporto di lavoro in proporzione al servizio prestato. Inoltre, è prevista l'eliminazione di alcune tabelle Welfare previste dal precedente contratto, nello specifico si tratta della tabella 37.2 e 37.3 del precedente accordo (vedi [qui](#), art. 36).

Infine, per quanto riguarda la modifica di altri istituti, a decorrere dal 1° gennaio 2022, l'importo del **buono pasto** passa da 7 euro a 7,50 euro. A partire dal 1° gennaio 2023 sarà invece di 8,00 euro. Viene anche modificato l'articolo 19 del precedente CCA, prevedendo l'aumento di 1.000.000 euro, per un complessivo di 4.000.000, relativo al **fondo per prestiti ai dipendenti**. L'accordo prevede anche delle modifiche all'articolo 21 del precedente CCA sulle **semi-festività, ferie, festività abolite**. In particolare, è prevista l'aggiunta, alle 4 mezze giornate già previste, di ulteriori 2 mezze giornate (complessivamente 1 giorno di ferie), utilizzabili senza alcun vincolo salvo durante il periodo di chiusura d'esercizio. **L'accordo esplicita, inoltre, la volontà delle parti di costituire una commissione ad hoc per affrontare l'argomento della mobilità sostenibile.**

Valutazione d'insieme

L'intento principale delle parti sembra essere stato orientato ad un rafforzamento e ad un aggiornamento del sistema del premio di risultato, attraverso l'individuazione di due quote per la determinazione dell'importo totale, l'indice Limite soft del Solvency II ratio (quota A) e la fruizione delle ferie (quota B), e quindi alla valorizzazione di forme di salario aziendale variabile. Inoltre, particolare attenzione è stata riservata ai temi della salute e dell'assistenza sanitaria, dimostrando il forte interesse delle parti a garantire il benessere e la prevenzione sui temi della salute per tutti i lavoratori.

CCNL Unionmeccanica: un rinnovo importante per guardare alla ripartenza*

di Dario Frisoni

Il 26 maggio 2021 è stata sottoscritta da Confapi Unionmeccanica e da Fim, Fiom, Uilm l'**Ipotesi di accordo** per il rinnovo del **CCNL Unionmeccanica Confapi** per le lavoratrici e i lavoratori addetti alla piccola e media industria metalmeccanica, orafa ed alla installazione di impianti. Questo accordo si pone sulla scia di quello firmato a febbraio da Federmeccanica, Assistal e dalle OOSS, anticipando di pochi giorni quello relativo alle cooperative metalmeccaniche, a conferma del positivo momento che stanno attraversando le relazioni industriali nel settore metalmeccanico in questo 2021.

L'ipotesi di accordo, sottoscritta sette mesi dopo la scadenza del precedente CCNL, scadrà il 31 dicembre 2024, data scelta anche per ridurre la distanza temporale tra il termine dei due CCNL dell'industria metalmeccanica, come affermato dalla Uilm.

La prima innovazione di questo accordo è costituita **dall'ampliamento del campo di applicazione del contratto**, ora comprendente anche le aziende che producono veicoli ad **alimentazione elettrica** e componenti, rispecchiando fedelmente una tendenza che sta prendendo sempre più piede nel mercato automotive.

Le altre principali novità riguardano il **sistema di inquadramento, il tema della violenza di genere, il lavoro agile e l'introduzione dei break formativi**.

Parte economica

Entrando nel merito della parte economica del rinnovo, sul piano dei minimi tabellari, le parti hanno previsto degli **aumenti retributivi pari al 5,66%** su tutti i livelli, inglobando l'indice IPCA – che rimane il riferimento per l'incremento dei trattamenti di trasferta e di reperibilità – e tenendo in considerazione l'Accordo Interconfederale del 26 luglio 2016. Viene inoltre inserita una clausola per la quale, nel caso in cui l'IPCA producesse aumenti superiori a quelli concordati, per definire il *quantum* dell'aumento contrattuale occorre fare riferimento ai valori reali.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22](#).

Gli aumenti retributivi così definiti scatteranno ogni primo giugno fino al 2024 e sono pari, per la vigenza contrattuale, a **93,05€** complessivi per la terza categoria, **104€** complessivi per la quinta categoria e **119,64€** per la settima.

Sempre relativamente alla parte economica, le parti hanno agito sulla quota di **flexible benefits** che ogni azienda dovrà mettere a disposizione dei lavoratori, prima pari a 150 euro annui e dal 2022 pari a **200**, nonché sul contributo aziendale per **l'assistenza sanitaria integrativa**, regolata dal fondo EBM Salute, che viene elevato da 60 a **96 euro**. A corollario di ciò, viene inserita una nota a verbale nella quale le Parti si impegnano a richiedere ad EBM Salute di valutare l'estensione della copertura assicurativa anche ai pensionati con oneri a loro carico.

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa, una prima importante novità riguarda i cambi di appalto: la nuova disciplina prevede ora che vi sia un **esame congiunto**, in caso di cessazione di appalto con modifiche contrattuali, per cercare di armonizzare le esigenze organizzative con il mantenimento dei livelli occupazionali.

Per quanto riguarda la **classificazione del personale**, sulla scia di quanto fatto dalle OOSS con Federmeccanica e Assital, le Parti hanno definito la costituzione di una Commissione Nazionale sull'Inquadramento Professionale. Lo scopo di questo organo è quello di aggiornare il sistema di inquadramento previsto per il comparto, precisando che esso non dovrà comportare né perdite né vantaggi per le aziende e per i lavoratori.

In attesa della definizione delle modalità di funzionamento e composizione di tale Commissione, le parti hanno deciso di intervenire fin da subito sulla **prima categoria**. Tale livello viene ora riservato unicamente a “inservienti e simili”, mentre i lavoratori che svolgono attività produttive semplici per le quali non servono conoscenze professionali ma solamente un breve periodo di pratica dovranno essere inquadrati nella 2° categoria a decorrere dal 1° ottobre 2021.

Stesso dicasi per i lavoratori che svolgono attività manuali semplici non direttamente collegate al processo produttivo, per i quali la nuova disciplina decorrerà dal 1° gennaio 2023.

A questo proposito, le Parti si curano di specificare che tale cambiamento non influirà sulla disciplina dell'apprendistato, lasciata immutata, con riferimento al caso del giovane con inquadramento finale pari alla terza categoria e iniziale alla prima.

Inoltre, viene introdotto un articolo dedicato al **lavoro agile**, nel quale si rimanda alle norme previste dal D. Lgs. n. 81/2017 e si fa riferimento al diritto alla disconnessione. Ciò detto, si precisa che il lavoratore deve essere contattabile e reperibile durante il proprio orario di lavoro, nel rispetto di quest'ultimo e/o degli accordi tra le parti.

Questa novità rappresenta un primo segnale dell'impatto che la pandemia ha avuto su questo rinnovo. Lo stesso si può dire anche in merito all'articolo dedicato alla contrazione temporanea di lavoro, nel quale si fa riferimento ai nuovi strumenti introdotti nell'ordinamento quali il **contratto di espansione** e il **Fondo nuove competenze** al fine di "tutelare e implementare le competenze per gli occupati".

Inoltre, piccole modifiche sono state apportate anche per quanto riguarda la **banca ore, le ferie collettive e il trattamento di malattia**, relativamente alla gestione dello strumento e al momento della comunicazione delle seconde.

Sul versante formativo, è stato confermato il diritto soggettivo alla formazione continua, pari a 24 ore nel triennio. Data la contrazione dell'attività lavorativa dovuta alla pandemia, è stata prevista una finestra temporale valida fino al 31 dicembre 2021 entro la quale chi non ha usufruito completamente del monte ore per il triennio precedente può recuperare lo spettante.

Un altro nuovo articolo introdotto in questo rinnovo è quello dedicato alle misure per le donne vittime di **violenza di genere**, traente ispirazione dall'Intesa sulle molestie e la violenza nei luoghi di lavoro siglata a livello interconfederale da Confapi e Cgil, Cisl, Uil, del quale riprende i contenuti. Tra le misure introdotte, le lavoratrici interessate hanno diritto a un periodo di astensione retribuita dal lavoro di ulteriori tre mesi rispetto a quelli già previsti dal D. Lgs. n. 80/2015, oltre alla facoltà di richiedere un part-time (o altre forme di flessibilità oraria e/o di lavoro agile) per un periodo fino a 12 mesi e alla possibilità di richiedere il trasferimento alle medesime condizioni economiche e normative in caso vi siano più sedi lavorative.

A ciò si aggiunge una dichiarazione da sottoscrivere da parte delle imprese, ai sensi dell'intesa precedentemente richiamata, nella quale viene sottolineata l'inaccettabilità di molestie e violenza.

Infine, le Parti hanno predisposto e firmato un'intesa per lo svolgimento di cosiddetti "**break formativi**" (allegato 1), definiti come una "metodologia innovativa di formazione dei lavoratori" che si svolge direttamente all'interno dei reparti durante l'orario di lavoro, con un focus sul miglioramento continuo per quanto riguarda la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Questi incontri sono tenuti da un docente affiancato da preposto e Rls, hanno durata breve (15-30 minuti) e sono finalizzati a rafforzare e integrare l'addestramento, nonché validi ai fini dell'aggiornamento del lavoratore su questi temi (se il docente è in possesso dei requisiti di cui al Decreto 6 marzo 2013).

Parte obbligatoria

Il sistema informativo a livello aziendale previsto dal D. Lgs n. 25/2007, decreto attuativo di una direttiva europea che istituisce un quadro generale relativo all'informazione dei lavoratori, recepito nel CCNL al Capitolo I punto D, viene previsto ora

anche per le aziende che occupano **più di 35 dipendenti**, qualora siano presenti le RSU in azienda, mentre prima questo era previsto unicamente per i datori di lavoro che occupassero più di 50 collaboratori, come da decreto legislativo sopra richiamato.

Valutazione d'insieme

Il presente rinnovo è sicuramente figlio del contesto nel quale è stato siglato: tanti sono i riferimenti alle problematiche e ai temi di attualità in questo periodo, anche – ma non solo – in seguito alla pandemia. A questo si possono ascrivere le innovazioni in materia di lavoro agile, violenza di genere ma anche l'estensione del campo di applicazione.

Le novità in tema di formazione e di sistema di inquadramento, invece, arrivano sulla scia di quanto già fatto dalle OOSS con il rinnovo Federmeccanica-Assistal di febbraio, ossia con un'attenzione sempre maggiore alla formazione continua e soprattutto con la consapevolezza che i vecchi sistemi di classificazione del personale siano ormai obsoleti e non più in grado di fotografare la situazione attuale del mercato del lavoro, né di valorizzare le competenze dei lavoratori.

La reazione delle Parti sociali, sia lato datoriale che sindacale, è stata pressoché unanime nel sottolineare il miglioramento portato da questo rinnovo, arrivato peraltro dopo un periodo di vacanza contrattuale relativamente breve, mettendo in risalto oltre all'aumento dei minimi, le novità in materia di welfare, sicurezza e sanità integrativa.

Welfare e sicurezza sul lavoro nell'accordo integrativo di Titan Italia*

di Davide Neri Africano

In data 4 maggio 2021, è stato concluso l'accordo integrativo aziendale di Titan Italia S.p.A., destinato a operare dalla data di sottoscrizione dello stesso fino al 31 dicembre 2024. L'accordo costituisce il risultato finale di una serie di incontri preparatori, alcuni dei quali organizzati già nell'anno precedente alla sua entrata in vigore. Le parti firmatarie sono i rappresentanti di Titan Italia S.p.A. e la RSU dello stabilimento produttivo di Finale Emilia. Inoltre, nel corso delle trattative, vi sono stati interventi da parte di Fiom-Cgil, Fim-Cisl e dell'USB di Modena. L'alta partecipazione di rappresentanze sindacali agli incontri preparatori evidenzia l'intenzione delle parti firmatarie di riproporre, come già avvenuto in occasione dei precedenti rinnovi contrattuali, il cd. "modello partecipativo e negoziale", caratterizzato da un costante ed esaustivo scambio di informazioni tra i soggetti del contratto; modello che si sostanzia nello stesso accordo integrativo dal momento che Titan Italia S.p.A. e le RSU si obbligano a incontrarsi periodicamente (più precisamente, almeno ogni 15 giorni) al fine di osservare i risultati dell'implementazione del contratto e discutere in merito al raggiungimento degli obiettivi da esso proposti. L'accordo in esame intende rinnovare le parti economica e normativa del precedente contratto integrativo aziendale, da un lato sviluppando i rinvii contenuti nel Ccnl di riferimento e, dall'altro, prevedendo deroghe di maggior favore per i dipendenti dell'azienda.

Oggetto e tipologia di accordo

Il contratto in analisi si configura come accordo integrativo e le sue previsioni si occupano di regolare diversi aspetti del rapporto di lavoro dei dipendenti di Titan Italia S.p.A., a volte introducendo deroghe migliorative rispetto alla disciplina nazionale, altre volte coltivando nel dettaglio i rinvii che il Ccnl dell'Industria Metalmeccanica rimette all'autonomia collettiva di secondo livello e movendosi all'interno dei limiti tracciati da quest'ultimo, confermando la propria relazione di interdipendenza dalla contrattazione di primo livello.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 giugno 2021, n. 23.](#)

L'accordo contiene alcuni elementi di innovazione rispetto alla disciplina nazionale, sviluppati in base a diversi nodi normativi e gestionali.

Il primo gruppo di interventi riguarda la materia dei contratti non standard, individuati nei contratti a tempo determinato e a tempo parziale. Innanzitutto, nell'articolo dedicato alle assunzioni a tempo determinato (ivi incluse anche quelle con contratto di somministrazione), l'accordo prevede che, qualora il lavoratore abbia intrattenuto con Titan Italia S.p.A. un rapporto di lavoro subordinato per almeno 18 mesi consecutivi, allora egli maturerà automaticamente il diritto all'assunzione a tempo indeterminato, che potrà essere fatto valere in ogni momento successivo alla maturazione dello stesso; parimenti, anche il limite di durata massima di 24 mesi non consecutivi viene abbassato a 18 mesi. Ciò significa che, per i soli dipendenti dell'impresa firmataria, il diritto all'assunzione a tempo indeterminato maturerà con 6 mesi di anticipo rispetto a quanto avviene nelle restanti realtà aziendali, configurandosi tale previsione quale deroga di maggior favore disposta dalla contrattazione di secondo livello.

Un ulteriore e importante intervento viene eseguito in materia di conversione del contratto a tempo pieno in contratto *part time*. A riguardo, oltre alle canoniche causali già previste dalla legge (e interamente richiamate dall'accordo in esame), il contratto sottoscritto da Titan Italia S.p.A. aggiunge la possibilità per i dipendenti dell'azienda di richiedere la predetta conversione in caso di comprovata necessità di accudire i figli, senza bisogno di assistenza medica, fino al compimento dei 16 anni di età, così estendendo il limite previsto dal Ccnl che si riferisce ai soli genitori di figli minori di 13 anni. La disciplina di secondo livello, quindi, intende garantire una maggiore flessibilità ai dipendenti dell'azienda, qualora la necessità di accudimento del figlio persista anche oltre i 13 anni dello stesso.

Il secondo gruppo di interventi concerne l'ambito della formazione professionale dei dipendenti anche con specifico riferimento al tema della sicurezza sul lavoro. Se il Ccnl già garantisce per il triennio 2020-2022 un minimo di 24 ore annuali obbligatorie di formazione in materia di sicurezza sul lavoro e ambiente, nonché di conoscenze e competenze professionali, l'accordo integrativo in esame eleva il limite minimo a 32 ore annuali. A ciò si aggiunge la costituzione di un'apposita Commissione aziendale per la formazione professionale, alla quale vengono affidati i compiti di agevolare l'impresa nell'affrontare le trasformazioni tecnologiche e la rivoluzione digitale in atto e di monitorare la preparazione di ciascun dipendente sui temi sopra richiamati. È opportuno sottolineare come, sebbene ai sensi dell'art. 6, terzo comma, Ccnl l'istituzione della suddetta Commissione sia obbligatoria solamente nelle imprese che contano più di 1000 dipendenti, Titan Italia S.p.A. abbia deciso di introdurre l'istituto anche nella propria realtà aziendale, pur non raggiungendo il predetto requisito dimensionale. L'accordo prevede, altresì, la fissazione di due incontri annuali con i lavoratori. Il primo, da tenersi entro il mese di aprile, è finalizzato a definire il programma formativo dei dipendenti e, al termine dello stesso, l'azienda consegnerà a coloro che ne facciano richiesta un certificato di avvenuta formazione. Il secondo, da fissare indicativamente entro il mese di maggio e su proposta della RSU, ha lo scopo di verificare con i rappresentanti dell'azienda l'inquadramento dei dipendenti.

Inoltre, l'articolato contrattuale conferma l'interesse, già reso pubblico da Titan Italia S.p.A., di perseguire l'obiettivo "Zero Infortuni", che l'impresa intende raggiungere con l'adozione di azioni di potenziamento dei piani di formazione e addestramento e con la predisposizione di programmi elaborati con la partecipazione dei RLS e del Comitato di Sicurezza aziendale. L'idea di fondo è quella di coinvolgere attivamente nelle attività di messa in sicurezza dei luoghi di lavoro anche i singoli lavoratori e non solamente le già note figure preposte alla tutela della salute.

Inoltre, date le dimensioni aziendali di Titan Italia S.p.A., opereranno automaticamente le disposizioni applicabili alle imprese che contano almeno 200 dipendenti, contenute nell'art. 1 del titolo V del Ccnl. In particolare, quest'ultimo prevede che ciascun lavoratore partecipi a un minimo di due incontri annuali in materia di sicurezza e salute, finalizzati a illustrare ed esaminare eventuali fattori di rischio e criticità di locali e strumenti aziendali e a prospettare le relative, possibili soluzioni. In aggiunta, Titan Italia S.p.A. si impegna a organizzare un'azione formativa ulteriore e relativa alle sfide imposte dalla pandemia in atto. Sempre al fine di formare nella maniera più completa i lavoratori sui temi di sicurezza e salute, l'impresa autorizzerà lo svolgimento di un'ora aggiuntiva annuale di assemblea retribuita, nel corso della quale saranno approfondite le tematiche più sensibili.

Il contratto, infine, richiede che le previsioni in materia di sicurezza e formazione professionale debbano essere applicate anche da eventuali aziende appaltatrici nei confronti dei propri dipendenti, pena la revoca dell'appalto.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Anche il trattamento retributivo e gli aspetti di welfare vengono fortemente sviluppati nell'accordo integrativo di Titan S.p.A.

In primo luogo, per quanto concerne la disciplina delle assenze, il contratto aziendale prevede la possibilità per i dipendenti di fruire di un massimo di 24 ore annuali di permessi retribuiti per sottoporsi a visite mediche specialistiche e accertamenti sanitari. Inoltre, qualora le esigenze sanitarie del dipendente lo costringano ad assentarsi dal lavoro per un totale superiore alle 24 ore annuali garantite dal contratto, l'azienda potrà concedere la possibilità di estendere l'ammontare complessivo dei permessi fruibili in relazione alle necessità del singolo occupato. È, in ogni caso, condizione imprescindibile che il lavoratore ne faccia specifica richiesta, corredando la domanda con la documentazione che comprovi l'avvenuto controllo medico.

L'accordo riconosce, inoltre, la possibilità per i lavoratori di richiedere all'azienda, nella normale percentuale di assenza e di permessi annuali retribuiti maturati, giorni di ferie o di permesso retribuito in occasione di rilevanti festività religiose. Al fine di goderne, occorre che il lavoratore dia preavviso della propria intenzione di ricorrervi almeno 15 giorni prima dell'effettivo momento di fruizione. L'azienda, invece, si impegna a rispondere alla richiesta nel termine di 5 giorni dal ricevimento della stessa.

Non solo: in caso il lavoratore venga colpito da una delle malattie gravi e certificate di cui all'art. 9 del contratto integrativo, egli avrà diritto a percepire un'indennità pari

al 100% della retribuzione per i primi 365 giorni di assenza e pari all'80% della stessa per il restante periodo. A riguardo, il Ccnl non contiene norme specifiche, ma si limita a rimettere la regolamentazione del relativo trattamento economico a quanto previsto dalle leggi di riferimento o dalle disposizioni più favorevoli introdotte dalla contrattazione di secondo livello. Infine, sempre qualora il dipendente sia colpito da una delle predette patologie, non troveranno applicazione nei suoi confronti le norme di legge sul comporta; infatti, egli avrà diritto a conservare il posto di lavoro fino al superamento del periodo di convalescenza.

In secondo luogo, viene accuratamente rimodellata la disciplina relativa alle eventuali anticipazioni del TFR. Se, da un lato, il Ccnl esegue un pieno rinvio a quanto previsto dall'art. 2120 c.c., dall'altro, l'accordo integrativo introduce una serie di disposizioni per agevolare i dipendenti nell'ottenimento delle relative somme. Infatti, i dipendenti di Titan Italia S.p.A. possono richiedere l'anticipazione del 70% del TFR maturato fino al momento della richiesta qualora abbiano maturato presso l'azienda un'anzianità di servizio non inferiore a 5 anni. Al contrario, la legge richiede un'anzianità di almeno 8 anni presso lo stesso datore per poter beneficiare di tale possibilità. Inoltre, l'accordo in esame permette ai lavoratori di effettuare la relativa richiesta fino a un massimo di due volte nel corso del rapporto. Invece, l'art. 2120 c.c. dispone che l'anticipazione possa essere goduta non più di una volta nel corso della durata dell'intero contratto di lavoro.

Le parti firmatarie sono intervenute altresì sull'elenco delle situazioni a fronte delle quali può essere richiesta l'anticipazione del TFR. Infatti, mentre il codice civile prevede che essa possa essere domandata esclusivamente qualora il lavoratore debba affrontare spese sanitarie per terapie e interventi straordinari riconosciuti dalle competenti strutture pubbliche o in caso di acquisto della prima casa di abitazione per sé o per i figli, imponendo al richiedente di fornire la relativa documentazione con atto notarile, l'accordo integrativo aggiunge a questo elenco una serie di circostanze. I dipendenti di Titan Italia S.p.A. possono, infatti, richiedere l'anticipazione del TFR non solo nei due casi già previsti dalla legge, ma anche qualora debbano sostenere spese di istruzione (proprie o per i figli), spese di ristrutturazione della prima casa (propria o dei figli), spese per eventi luttuosi che hanno colpito loro o i propri congiunti, spese di matrimonio (proprie o per i figli) e, infine, spese dovute a "ulteriori esigenze". Quest'ultima voce è particolarmente degna di nota, poiché estende la facoltà di richiedere l'anticipazione del TFR a fronte di qualsiasi situazione nella quale il dipendente abbia necessità di disporre immediatamente di una determinata somma di denaro. Tuttavia, in tal caso, l'ammontare massimo che potrà esser corrisposto sarà pari al 30% del totale maturato fino al momento della richiesta e non al 70% dello stesso, come invece accade negli altri casi di anticipazione.

Da ultimo, l'accordo integrativo si occupa di disciplinare i parametri di calcolo del premio di risultato, dal momento che il Ccnl richiede che l'istituto venga regolato esclusivamente dalla contrattazione di secondo livello. Tuttavia, è fatto obbligo per i soggetti firmatari degli accordi aziendali di individuare come parametri

di calcolo del premio di risultato esclusivamente quelli che abbiano come dato di riferimento i risultati economici conseguiti dall'azienda. Quindi, diversamente da quanto accade in altre realtà industriali, il premio di risultato rimane vincolato alla sola produttività dello stabilimento, ma non ad altri indicatori, quali la digitalizzazione e la sostenibilità.

Valutazione d'insieme

Il contratto sottoscritto da Titan Italia S.p.A. rappresenta un accordo integrativo ricco, che interviene su un ampio spettro di istituti della realtà industriale di applicazione. Emergono, nel complesso, alcuni aspetti sui quali le parti firmatarie hanno deciso di porre maggiore attenzione.

In primo luogo, viene accuratamente sviluppato il tema della formazione professionale, soprattutto per quanto riguarda il campo della sicurezza e salute sui luoghi di lavoro. Infatti, con particolare riferimento anche alle problematiche legate alla pandemia in atto, Titan Italia S.p.A. ha accolto positivamente la proposta di implementare programmi formativi ulteriori per salvaguardare la salute fisica e la personalità morale dei dipendenti e cercare di prevenire il più possibile episodi che possano danneggiarli. Il mezzo più efficace per il conseguimento di tale risultato viene individuato nella puntuale e completa formazione di tutti i dipendenti sul tema, ivi inclusi quelli non preposti alla gestione delle relative problematiche. Titan Italia S.p.A. ha, quindi, deciso di applicare un modello di sicurezza partecipato nel quale anche i singoli dipendenti collaborano attivamente e consapevolmente allo stesso procedimento di messa in sicurezza dei luoghi aziendali, senza rimettere la rilevazione delle criticità ai soli RLS, RSPP e al Comitato di Sicurezza aziendale.

In secondo luogo, l'impresa pone una specifica attenzione nei confronti dell'andamento economico dell'unità produttiva e al trattamento retributivo dei dipendenti. Tale dato emerge non solo in riferimento ai temi di permessi retribuiti e TFR, relativamente ai quali la disciplina aziendale risulta notevolmente migliorativa rispetto a quella di cui al Ccnl, ma anche in materia di premio di risultato, poiché la sua erogazione viene vincolata al raggiungimento di determinati target di produttività e redditività. Le parti firmatarie hanno quindi deciso di concentrare le loro attenzioni sugli aspetti economici e di risultato dell'attività aziendale. Non vi è, invece, alcun accenno ad aspetti maggiormente interdisciplinari, quali sostenibilità e digitalizzazione.

L'ampio ed equilibrato rinnovo aziendale in Leonardo*

di Giacomo Pigni

Il 21 maggio 2021 è stata sottoscritta l'[ipotesi di accordo](#) di rinnovo del contratto integrativo aziendale tra la Società Leonardo S.p.A., anche in nome e per conto delle Società dalla stessa controllate, e le OO.SS. Fim – Cisl, Fiom – Cgil, Uilm – Uil, insieme a una delegazione di RSU. L'azienda è stata assistita nella trattativa da Unindustria Roma. L'ipotesi di accordo sottoscritta mostra una ampiezza tematica non trascurabile dovuta anche al fatto che in questa intesa le Parti recepiscono e armonizzano accordi passati. Il contesto nel quale arriva a conclusione questa trattativa è sicuramente particolare per due ragioni. Innanzitutto, la firma ha come sfondo la pandemia da COVID-19 e soprattutto le conseguenze, differenziate tra i vari settori di competenza, del contesto post-pandemico che si sta affacciando. In particolare, il Gruppo Leonardo è conscio del suo ruolo come attore protagonista nello sviluppo della ripresa post-pandemica attraverso le risorse stanziare con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, attraverso il quale si punterà a recuperare il ritardo dal punto di vista digitale ed infrastrutturale del Paese. In secondo luogo, la contrattazione integrativa viene rinnovata a pochi mesi dal rinnovo del CCNL Metalmeccanici, fatto che, ovviamente, incide direttamente sulla disciplina collettiva. A proposito, all'interno dell'accordo viene chiarito che le indicazioni relative al sistema inquadramentale del CCNL del 2016 dovranno fare riferimento a quanto definito in sede di ultimo rinnovo. All'interno di questo contesto di trasformazioni le Parti intendono, anche attraverso questa intesa, procedere su tre linee di azione: "ascolto e feedback" della popolazione aziendale in modo da aumentarne il grado di partecipazione; "formazione continua dei collaboratori" in modo da coniugare la crescita professionale con il raggiungimento degli obiettivi aziendali; "confronto tra le parti" come forma di coinvolgimento di tutti i soggetti chiamati a cooperare, nei rispettivi ruoli, allo sviluppo del Gruppo.

Oggetto e tipologia di accordo

Come detto, questa intesa rientra in una **tipologia di ipotesi di accordo per il rinnovo del contratto integrativo aziendale**. La trattativa è stata lunga e accidentata anche e soprattutto dalla pandemia, essendo iniziata nel maggio 2019. Trattandosi di una ipotesi di accordo, le Parti stabiliscono che l'intesa dovrà essere validata dalla consultazione certificata delle OO.SS. e, in caso di esito positivo, produrrà la sua efficacia dal 1 giugno 2021 al 31 dicembre 2022. L'oggetto dell'intesa è tanto ampio quanto coerente con l'importanza della realtà aziendale che si prefigge di regolare ed

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24](#).

infatti abbraccia la regolamentazione delle relazioni industriali (sezione I), degli istituti economici (sezione II), del rapporto di lavoro (sezione III). Per cercare di compiere una sintesi efficace del contenuto dell'accordo si procederà rispettando questa divisione, dando ad alcuni argomenti uno spazio a sé stante.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

La prima sezione dell'accordo è dedicata alla definizione del complesso sistema di relazioni industriali che si sviluppa in tre componenti principali: informazione e consultazione, bilateralità e comitati paritetici, negoziazione. In particolare, il sistema di informazione e consultazione si struttura su tre livelli: il livello centrale o di Gruppo (che opera principalmente attraverso un Osservatorio Strategico deputato a coinvolgere le parti sociali nell'evoluzione e nello sviluppo del gruppo), e il livello locale cioè aziendale/di sito/di *business unit* (che si traduce in una condivisione delle più importanti linee strategiche di carattere produttivo, commerciale e organizzativo della realtà aziendale locale). Tale struttura ovviamente si ritrova anche nello sviluppo della negoziazione. In particolare le Parti riconoscono al livello centrale la discussione di importanti materie quali, tra le più importanti, le relazioni sindacali, la struttura generale del PDR, i programmi di formazione, le politiche di welfare, lo sviluppo del sistema inquadramentale. Ai livelli aziendali e di sito è demandato il compito di declinare queste tematiche nelle realtà più specifiche il che porta, ad esempio, il livello aziendale a disciplinare i modelli orari e il livello di sito ad articolare i suoi servizi specifici. Questo impianto è sostenuto anche dalla presenza di sistemi di confronto paritetico come il Comitato paritetico di Gruppo per le Pari Opportunità e la Diversity, il Comitato Safety, il Comitato per i processi industriali a livello di sito e il CAE. È ovvio che un sistema di relazioni industriali di tale portata necessiti di un coordinamento tra i livelli negoziali che viene condotto attraverso l'“Organismo Nazionale di Coordinamento tra i livelli”, il quale ha il compito di armonizzare gli accordi ed intervenire per risolvere complessità negoziali locali. Inoltre è necessario segnalare la presenza di due coordinamenti delle RSU (uno nazionale e uno di divisione/azienda) ai membri dei quali è riconosciuto un monte ore aggiuntivo di permessi. Infine, non si deve trascurare la definizione di una precisa procedura di raffreddamento che, se non conclusa positivamente, porterà alla redazione di un verbale condiviso che espliciti a tutti i dipendenti le motivazioni di entrambe le Parti.

Lasciando la trattazione della sezione II, dedicata al sistema premiante, al prossimo paragrafo, è necessario concentrarsi sull'esposizione della disciplina collettiva dedicata alla regolamentazione del rapporto di lavoro. In primo luogo, le Parti dedicano uno spazio importante all'addestramento, alla formazione e alla crescita professionale. Il ruolo strategico che il Gruppo Leonardo riconosce alla formazione si denota innanzitutto dalla predisposizione di un sistema di governance dei percorsi formativi facente capo ad una Commissione Paritetica permanente, che ha il compito di condividere i fabbisogni formativi, verificare la coerenza delle iniziative, di monitorarne l'andamento e valutarne l'esito in termini di efficacia. Passando al contenuto, il Gruppo Leonardo predispose dei pacchetti formativi rivolti a tutta la platea

aziendale, che verranno erogati o su iniziativa aziendale a valle di processi di valutazione oppure su iniziativa del singolo. Inoltre sono previsti dei percorsi formativi rivolti specificamente a giovani e a lavoratori di alta professionalità (ex 6° categoria). Inoltre, il testo contrattuale esprime la conferma dell’impegno delle Parti in materia di certificazioni professionali e di tracciamento dei percorsi formativi attraverso il libretto formativo.

Successivamente le Parti si dedicano a regolamentare degli istituti di tipo organizzativo come la reperibilità, gli orari flessibili e lo *smart working*. Rispetto al primo istituto, è previsto che la reperibilità sia attivabile per garantire una necessaria tempestività di intervento, previa definizione, con un anticipo di circa 10 giorni, dell’articolazione dei turni e delle unità interessate. Inoltre, facendo riferimento all’art. 6, Sezione IV, Titolo III del CCNL, è definita anche la disciplina relativa al trattamento retributivo. In seguito, sempre nell’ambito organizzativo, è necessario citare la previsione in base alla quale si riconosce ad ogni realtà aziendale la possibilità di procedere alla definizione di meccanismi di flessibilità oraria in ingresso e in uscita. Inoltre, ai dipendenti inquadrati fino alla ex 6° categoria sono riconosciute 16 ore di permessi a recupero, su base mensile (24 per i lavoratori ex 7° e 8° categoria). Questa flessibilità a recupero, che può essere sviluppata nel limite di 2 ore, può cumularsi alla flessibilità riconosciuta a livello aziendale e di sito. Un’altra importante forma di flessibilità organizzativa, che è annoverata dalle Parti anche tra le misure di welfare, è rappresentata dallo *smart working*. Rispetto a questa materia si nota un’azione sviluppata su un doppio binario: da un lato le Parti si impegnano a definire gli elementi essenziali di una disciplina definitiva (cioè comprensiva di pianificazione della giornata, definizione delle fasce di compresenza, diritto alla disconnessione e aree remotizzabili) entro settembre 2021, dall’altro ribadiscono una disciplina transitoria. Nello specifico è riaffermato il principio delle “attività remotizzabili” per l’identificazione dei destinatari, la necessità di svolgere la prestazione in un luogo privato o in un apposito hub aziendale, l’assoluto divieto di discriminazione degli *smart-worker*, oltre che l’affermazione dei loro diritti in termini di formazione e durata massima della giornata lavorativa.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Tale ipotesi di rinnovo ha ovviamente un impatto importante sul capitolo relativo al trattamento economico e alle misure di welfare. Rispetto alla prima componente ricopre un ruolo centrale la disciplina del Premio di Risultato. Attraverso tale istituto le Parti si pongono l’importante obiettivo di incrementare la produttività di un gruppo esteso come Leonardo, aumentando, al contempo, il grado di partecipazione dei lavoratori e di interazione tra le tre dimensioni organizzative del gruppo: Leonardo, le Business Unit, i Siti. La struttura del sistema premiale rispecchia queste finalità e soprattutto questa tripartizione. È infatti prevista una suddivisione di tutta la popolazione aziendale in tre macrogruppi: dipendenti delle Funzioni Corporate, dipendenti delle divisioni che operano trasversalmente all’intera divisione e in altre funzioni di business diverse da quelle produttive, dipendenti delle divisioni operanti nel sito. Per ogni componente sono previsti tre indicatori, composti a loro volta da altri

sotto-indicatori di tipo generalmente economico-finanziario ma anche relativi ai costi, alla qualità e al miglioramento continuo, ognuno con un proprio peso percentuale rispetto all'importo base del premio. Inoltre, ogni indicatore concorre ad una erogazione direttamente proporzionale al raggiungimento di soglie di completamento degli indicatori (es. con raggiungimento del risultato in misura superiore all'85% ma inferiore al 100% si otterrà l'erogazione del 100% della quota di premio abbinata a quell'indicatore).

Definita questa struttura di base, le Parti completano il sistema individuando in ogni divisione dei "cluster" specifici di dipendenti, classificando ciascuno di essi nei tre macrogruppi. È possibile infine notare come le Parti abbiano voluto lasciare alla contrattazione aziendale/di sito la possibilità di individuare indicatori aggiuntivi tra un novero di indicatori individuati all'interno di uno specifico allegato. Infine, come ultimo tassello della disciplina collettiva del premio, si stabilisce la possibilità di convertire, in tutto o in parte, il valore del premio in servizi di welfare. Al fine di promuovere una scelta di questo tipo, l'azienda si impegna a valorizzare la quota di premio convertita del 10%. L'impianto premiale che fuoriesce dalle scelte operate dalle Parti all'interno dell'intesa mostra chiaramente un atteggiamento molto propositivo nei confronti di questo istituto che viene ideato tenendo conto della tipicità delle molteplici componenti interne all'organizzazione aziendale, in modo da valorizzarne l'apporto nel migliore dei modi. Con la medesima finalità, si ritrova nell'accordo la previsione di una Commissione paritetica per la verifica, il monitoraggio e l'identificazione di azioni a sostegno del raggiungimento degli obiettivi del PDR a livello di Sito.

A completamento dell'esposizione della disciplina relativa al trattamento economico è necessario citare la presenza di un sistema premiale specifico per i lavoratori inquadrati nell'ex 7° categoria e per i quadri e il riconoscimento di un superminimo collettivo.

Gli interventi di tipo premiale non sono i soli ad emergere nella parte economica nella quale troviamo anche molteplici misure di welfare la cui incidenza su questo capitolo non è minimamente trascurabile. Innanzitutto, si trovano riconosciuti una serie di permessi e di tutele con la finalità di aumentare il grado di conciliazione vita-lavoro del dipendente. Nello specifico si tratta di permessi retribuiti per visite mediche (estendibile anche ai parenti), per gravi malattie/decesso, per motivi di studio. Inoltre, si trovano delle disposizioni, di miglior favore rispetto alla disciplina legale e contrattuale nazionale, a sostegno dei genitori di figli gravati da grave malattia o disabilità, dei lavoratori che siano sottoposti a terapie salvavita (attraverso un aumento del periodo di comporto) e dei lavoratori disabili.

Sono da segnalare, inoltre, delle misure più facilmente identificabili come welfaristiche. All'interno di questo gruppo sono da ricomprendere i servizi di mobilità collettiva (*car sharing* e *car pooling*), quelli a sostegno della genitorialità (asilo nido aziendale) e quelli di ricreazione collettiva (CRAL). Inoltre, anche in questo ambito viene confermato un approccio propositivo nei confronti delle relazioni industriali con la valorizzazione di organismi paritetici nella definizione delle

politiche di welfare aziendale. Nello specifico un ruolo centrale è ricoperto dal Comitato nazionale Paritetico Welfare, affiancato da alcuni organismi più specifici (es. Commissione Mensa). Da ultimo, non per importanza, è necessario evidenziare la predisposizione di misure di prevenzione, ascolto, orientamento alla cura per le vittime di violenza di genere e per le vittime di discriminazione e/o violenza nel luogo di lavoro in linea con quanto definito nell'ultimo rinnovo nazionale.

Come nota conclusiva è doveroso evidenziare come le Parti abbiano condiviso, in linea con il rinnovo del CCNL del 5 febbraio 2021, che, in caso di cambio appalto o rinnovo dell'appalto al soggetto fornitore precedente, le imprese appaltatrici dovranno rispettare e far rispettare le normative cogenti in materia di sicurezza ed igiene del lavoro, in materia di previdenza sociale e diritti sindacali, nonché applicare un CCNL tra quelli esistenti nel settore di attività, sottoscritto dalle OO.SS maggiormente rappresentative.

Valutazione d'insieme

Non è agevole individuare una chiave di lettura complessiva di una intesa così completa e complessa. Facendo uno sforzo è però riscontrabile come le principali caratteristiche di questo accordo siano l'ampiezza e l'equilibrio. Infatti, da una parte si nota come le Parti abbiano voluto investire (alcune volte confermando l'impegno) in materie molto differenti ma, al contempo, interconnesse tra loro. Ciò mostra un alto grado di maturità delle relazioni industriali in questa specifica realtà aziendale. D'altra parte invece si nota un atteggiamento equilibrato nello sviluppo della contrattazione aziendale, la quale, partendo dalla disciplina collettiva nazionale, la arricchisce e la rende più rispondente ai bisogni specifici di Leonardo.

Il nuovo CCNL Legno e arredamento Piccola e media industria Confapi*

*di Eleonora Peruzzi**

Il CCNL per i lavoratori della piccola e media industria del legno, del sughero, del mobile e dell'arredamento e delle industrie boschive e forestali è stato rinnovato mediante il [verbale di accordo del 31 maggio 2021](#), sottoscritto da Unital Confapi con Feneal Uil, Filca Cisl, Fillea Cgil. Il rinnovo, che coinvolge circa 16.500 lavoratori, giunge quindi ad un anno dalla scadenza del precedente testo e, in senso di continuità, viene fatto decorrere dal 1° giugno 2019, con scadenza il 28 febbraio 2023.

Le Parti Sociali hanno espresso un giudizio positivo sull'accordo raggiunto, ritenuto soddisfacente rispetto alle richieste avanzate nella piattaforma del rinnovo. Le principali novità intervengono sia nella parte economica del CCNL, che in quella normativa. Di particolare rilievo, in questo senso, sono le nuove disposizioni in merito agli istituti contrattuali del contratto a termine e di somministrazione, nonché quelle sulla stagionalità, sulla disciplina del lavoro agile e del telelavoro e quelle in materia di congedi, salute e sicurezza e welfare, tematiche quanto mai attuali.

Parte economica

Per quanto attiene al trattamento economico, il testo del rinnovo conferma la richiesta presentata in piattaforma del modello a doppia pista salariale, basato su una duplice previsione: per l'anno 2021 gli incrementi salariali, riparametrati sul livello AS2, decorrono da gennaio con importi certi e non soggetti a verifica, a fronte di redistribuzione della produttività e flessibilità delle innovazioni del settore, con la corresponsione, a titolo di arretrati, di due *tranches* di importo a copertura dei mesi precedenti, senza alcun ricalcolo sugli istituti contrattuali già corrisposti da gennaio a maggio dell'anno in corso. L'aumento salariale incide sui minimi retributivi conglobati, comprensivi di paga base, contingenza ed E.d.r.

Per gli anni successivi, 2022 e 2023, è invece prevista la verifica degli incrementi dei minimi retributivi sulla base dell'andamento inflattivo dell'anno precedente con l'Ipca; gli incrementi da erogare nel 2023 saranno poi verificati dalle Parti Sociali nell'ambito del rinnovo del CCNL.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24](#).

In materia di welfare le Parti Sociali confermano il Fondo Altea per l'assistenza sanitaria integrativa e il Fondo Arco per la previdenza complementare, prevedendo per quest'ultimo un contributo mensile, a carico del datore di lavoro, quale elemento promozionale del welfare previdenziale a favore di tutti i lavoratori con contratto di lavoro a tempo indeterminato in forza al 1° luglio 2021, indipendentemente dall'iscrizione al Fondo stesso. Con decorrenza dal prossimo anno è inoltre previsto l'aumento della contribuzione a carico dell'azienda a favore del Fondo previdenziale.

La mancanza di contrattazione di secondo livello determina, in aggiunta a quanto spettante nella parte economica del CCNL, l'erogazione dell'Elemento di garanzia retributiva, cosiddetto E.g.r., aumentato a 20 €, rispetto ai 18 € precedentemente previsti, ed erogato per dodici mensilità ai lavoratori che abbiano ricevuto nel corso dell'anno precedente un trattamento economico composto esclusivamente da importi retributivi fissati dal CCNL, ovvero una cifra inferiore fino a concorrenza dello stesso. La tematica della contrattazione di secondo livello è inoltre richiamata, da un lato, con la possibilità di definire forme di welfare, secondo le condizioni che verranno concordate. Dall'altro lato, essa è rilevante in materia di limiti quantitativi del contratto a tempo determinato e di somministrazione, in quanto il livello nazionale della contrattazione collettiva concede la possibilità di deroga al secondo livello.

Parte normativa

Il testo del rinnovo interessa anche la parte normativa del CCNL e in questo senso le **novità relative alla regolamentazione collettiva che incide sul rapporto di lavoro riguardano principalmente la disciplina del telelavoro e del lavoro agile, del lavoro a tempo determinato, delle attività stagionali ed infine la materia dei congedi.**

In conformità con le soluzioni organizzative flessibili rese possibili dall'evoluzione tecnologica, le Parti Sociali intendono sostenere il diffondersi di modelli organizzativi che favoriscano la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro con gli obiettivi di efficienza e produttività delle imprese. In tale direzione è introdotta sia la disciplina del telelavoro che del lavoro agile, dei quali sono fornite definizioni e peculiarità (definizione, costituzione del rapporto e modalità di svolgimento, diritti e doveri, salute e sicurezza, formazione, privacy, diritto alla disconnessione, relazioni sindacali, diritto di recesso). In questo senso è interessante cogliere le prerogative dell'una e dell'altra modalità di svolgimento della prestazione lavorativa: da un lato il telelavoro è una “diversa forma di svolgimento della normale prestazione lavorativa del rapporto di lavoro subordinato attraverso il quale il prestatore d'opera svolge la propria attività, in un luogo che non coincide con i locali dell'impresa, utilizzando infrastrutture telematiche ed informatiche che gli permettono di riprodurre l'ambiente lavorativo”. Dall'altro lato, il lavoro agile consiste “in una prestazione di lavoro subordinato stabilita grazie ad un accordo scritto concluso direttamente tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e che si svolge al di fuori dei locali aziendali, anche attraverso il supporto di strumenti telematici senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, e/o entro i limiti di durata massima

dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva”.

In merito invece alle specifiche tipologie contrattuali, il limite percentuale massimo che il CCNL individua per l'assunzione di lavoratori complessivamente assunti con contratto a tempo determinato e con contratto di somministrazione, a tempo determinato e indeterminato, è ridotto dal limite legale al 45% rispetto ai lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato; nello specifico sono individuate specifiche percentuali per le singole tipologie contrattuali, rispetto alla generica percentuale precedentemente prevista. Per quanto riguarda invece i limiti temporali incidenti sul contratto a termine, il CCNL prevede un periodo massimo di 24 mesi di durata dei rapporti di lavoro intercorrenti tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale, anche nell'ambito di contratti di somministrazione a tempo determinato. Il rinnovo inoltre esplicita alcune fattispecie per le quali non trovano applicazione gli intervalli temporali previsti dalla legge in caso di riassunzione a termine dello stesso lavoratore.

È poi ampliato il campo di applicazione delle attività stagionali, genericamente inteso come quelle “attività produttive concentrate in limitati periodi dell'anno e finalizzate a rispondere ad una intensificazione della domanda per ragioni collegate ad esigenze cicliche, e alle variazioni climatiche, all'approvvigionamento di materie prime a sua volta condizionato dal clima, dal mercato che varia in funzione della stagione o perché obiettivamente connesse con le tradizionali e consolidate ricorrenze e festività”. Sono nello specifico indicate alcune fattispecie produttive che rientrano nell'ambito indicato.

Anche in materia di congedi il CCNL introduce diverse novità, allineate rispetto a tematiche di forte attualità, quali la parità di genere e la violenza di genere. In questo senso, è riconosciuto in primo luogo, per i periodi di congedo facoltativo di maternità e di paternità, un trattamento aggiuntivo a carico del datore di lavoro, pari al 30% della retribuzione per i primi tre mesi di calendario immediatamente successivi al termine del congedo obbligatorio. Sono inoltre estesi a dieci i giorni di congedo concessi al lavoratore padre in occasione della nascita del figlio e nei casi di adozioni o affidamento. Per quanto riguarda le lavoratrici inserite in percorsi di protezione per le donne vittime di violenza di genere, esse avranno diritto a usufruire di un congedo, su base oraria o giornaliera nell'arco di tre anni, che permetta loro di astenersi dal lavoro per un periodo massimo di tre mesi. Ulteriori novità riguardano infine il congedo matrimoniale, che è esteso anche all'unione civile, nonché l'introduzione di nuove fattispecie al realizzarsi delle quali potrà farsi ricorso al lavoro a tempo parziale reversibile.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda la parte obbligatoria del contratto, le Parti firmatarie si impegnano reciprocamente a rafforzare il ruolo della bilateralità, attraverso il Comitato Paritetico Nazionale, con attenzione in materia di welfare di prossimità, di

formazione professionale, responsabilità sociale, sviluppo sostenibile e attraverso l'istituzione di una Commissione nazionale e paritetica per le Pari Opportunità.

Valutazione d'insieme

Le previsioni introdotte dal testo del rinnovo hanno sicuramente allineato il CCNL, già scaduto, alle esigenze delle aziende aderenti all'Unione Italiana Arredi Legno, nonché delle aziende che applicano il CCNL in oggetto: si tratta di un passaggio importante con l'obiettivo della ripartenza del settore e della crescita di imprese e lavoratori. È possibile leggere in questa prospettiva le novità in merito agli istituti contrattuali del tempo determinato, lavoro somministrato e attività stagionali: ci si auspica che, da un lato l'aumento dei singoli limiti percentuali di assunzione a tempo determinato e in somministrazione, dall'altro il sostanziale ampliamento delle attività stagionali, permetta alle aziende di affrontare prontamente l'andamento discontinuo del mercato del lavoro, attraverso la messa a disposizione delle aziende di strumenti utili per rispondere all'aumento della domanda, in vista della ripresa del settore. Anche l'introduzione di discipline *ad hoc* per il telelavoro e per il lavoro agile è, in primo luogo, funzionale per la diffusione di una regolamentazione uniforme di istituti altrimenti lasciati alla contrattazione individuale o aziendale; in secondo luogo ben simboleggia l'accoglimento da parte dei soggetti firmatari della trasformazione del lavoro.

Metalmeccanica: il rinnovo CCNL aziende cooperative per proseguire la strada verso l'innovazione*

di Francesco Lombardo

Con l'[ipotesi di accordo del 31 maggio 2021](#), AGCI Produzione e lavoro, LEGA-COOP Produzione e servizi, Confcooperative lavoro e servizi con Fim Cisl, Fiom Cgil e Uilm Uil, hanno rinnovato il C.C.N.L. per i dipendenti delle aziende cooperative metalmeccaniche.

Il rinnovo, che decorre dalla data di stipula e scadrà il 30 giugno 2024, sarà efficace solo dopo la consultazione certificata favorevole dei lavoratori.

L'accordo segue il percorso iniziato con il rinnovo del C.C.N.L. per l'industria metalmeccanica e della installazione di impianti del 5 febbraio 2021, siglato da Federmeccanica, Assistal e dalle medesime Fim, Fiom e Uilm e proseguito con il rinnovo del C.C.N.L. per i dipendenti della piccola e media industria metalmeccanica, orafa ed alla installazione di impianti, sottoscritto in data 26 maggio 2021 da Confapi Unionmeccanica e dalle OO.SS.

Le maggiori novità riguardano la classificazione del personale, i minimi tabellari, la previdenza e l'apprendistato professionalizzante.

Parte economica

La principale innovazione in ambito retributivo è che, per tutta la vigenza del contratto i minimi contrattuali, oltre che per la consueta dinamica Ipca (Indice Prezzi al Consumo Armonizzato per i paesi dell'UE "al netto degli energetici importati", così come forniti dall'ISTAT), siano incrementati di una ulteriore componente in considerazione dell'innovazione organizzativa derivante dalla riforma della classificazione del personale.

I nuovi importi dei minimi tabellari stabiliti dal rinnovo prevedono, inoltre, degli aumenti, a decorrere da giugno 2021, con cadenza annuale. Nel quadriennio di vigenza, ad esempio, l'aumento sarà di 100,26 euro per l'attuale terza categoria (nuovo livello D2) e di 112 euro per l'attuale quinta categoria (nuovo livello C3).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25](#).

Le parti si incontreranno a giugno di ciascun anno di vigenza per definire la quota dei minimi contrattuali derivante dalla dinamica dell'Ipca al netto degli energetici importati e, qualora l'adeguamento risultasse superiore agli incrementi previsti dal C.C.N.L., i minimi saranno adeguati all'importo risultante.

Gli aumenti dei minimi tabellari stabiliti assorbono gli aumenti individuali riconosciuti dopo il 1° gennaio 2017, salvo che siano stati concessi con clausola espressa di non assorbibilità, nonché gli incrementi fissi collettivi concordati a livello aziendale successivamente alla medesima data, ad eccezione degli importi connessi alle modalità della prestazione (es. maggiorazioni per lavoro straordinario, notturno e festivo).

Altra importante novità riguarda la previdenza integrativa, in quanto viene sancito che, per i lavoratori di nuova adesione e di età inferiore a 35 anni compiuti, dal 1° giugno 2021 la contribuzione a carico azienda è elevata al 2,2% dei minimi contrattuali.

È stabilita, poi, l'estensione dell'assistenza sanitaria ai pensionati che sono stati iscritti al Fondo in maniera continuativa per almeno due anni prima di andare in pensione. L'importo a totale carico del pensionato, le modalità del versamento del contributo e le prestazioni da erogare saranno stabilite dal C.d.A. della Cassa Dirigenti Cooperativi tenuto conto delle indicazioni fornite dalle parti istitutive.

Parte normativa

Per quanto riguarda la classificazione del personale, le parti hanno deciso di adottare un nuovo sistema di inquadramento dei lavoratori a decorrere dall'1/1/2022, che risponda ai profondi cambiamenti dei fattori e dei modelli di organizzazione del lavoro intervenuti negli ultimi anni, che hanno comportato una trasformazione della prestazione lavorativa e delle professionalità.

I lavoratori rientranti nelle diverse categorie legali di quadri, impiegati e operai sono inquadrati in una classificazione unica articolata in nove livelli di inquadramento ricompresi in quattro campi di responsabilità di ruolo:

D. ruoli operativi: livelli D1 (ex 2° categoria) e D2 (ex 3° categoria);

C. ruoli tecnico specifici: livelli C1(ex 3° categoria Super), C2 (ex 4° categoria) e C3 (ex 5° categoria);

B. ruoli specialistici e gestionali: livelli B1(ex 6° categoria), B2 (ex 7° categoria) e B3 (ex 8° categoria);

A. ruoli di gestione del cambiamento e innovazione: livello A1 (ex 9° categoria).

Da tener presente anche l'eliminazione della prima categoria, che comporterà il passaggio dei lavoratori ad essa appartenenti al livello D1.

Le aziende procederanno entro il 31/12/2021 a riclassificare i lavoratori.

Nell'ambito della riforma del sistema di inquadramento dei lavoratori viene altresì riportato un glossario che ha il fine di definire ed esemplificare i criteri di professionalità su cui si basa il nuovo sistema di inquadramento.

Le parti riconoscono poi l'esigenza di rafforzare ed accrescere le reti di collaborazione tra il mondo della formazione e quello del lavoro.

In tal senso riconoscono l'importanza dello sviluppo di un sistema di attestazione delle competenze acquisite dai giovani in ambito lavorativo che garantisca la serietà dell'esperienza formativa on the job e che valorizzi il curriculum dei giovani.

A tal fine si intende utilizzare maggiormente strumenti come l'alternanza scuola lavoro, gli ITS, l'apprendistato duale.

Il rinnovo aggiorna anche la disciplina dell'apprendistato professionalizzante. Esso è ammesso per tutti i livelli previsti dal C.C.N.L. ad esclusione dei livelli D1 e A1.

Agli apprendisti assunti prima del 1° gennaio 2022 si applica la disciplina di cui al C.C.N.L.

gennaio 2017 e dal 1° gennaio 2022, se ancora inquadrati in 1° categoria, saranno inquadrati al livello D1.

Per i contratti stipulati dal 1° gennaio 2022 l'inquadramento sarà al livello corrispondente alla qualifica da conseguire.

La novità principale in materia di apprendistato è rappresentata dal passaggio, per quel che concerne il trattamento retributivo, dal sistema del sotto inquadramento con quello basato sulle percentuali della retribuzione del livello di inquadramento corrispondente alla qualifica da conseguire al termine del periodo formativo.

L'apprendista riceverà, dunque, una retribuzione che aumenterà nel corso dello svolgimento dell'apprendistato, in corrispondenza dei tre periodi di egual durata previsti dal contratto.

Nel caso in cui la durata complessiva dell'apprendistato sia 36 mesi, i tre periodi di riferimento saranno di 12 mesi ciascuno. Nel caso di contratti di apprendistato della durata di 30 mesi vi sarà una suddivisione in tre segmenti da 10 mesi. Infine, nel caso di durata complessiva di 24 mesi del contratto di apprendistato, la divisione ai fini degli incrementi retributivi sarà di tre periodi di 8 mesi.

Nel primo periodo l'apprendista percepirà una retribuzione pari all'85% del livello di inquadramento che conseguirà alla fine del percorso, nel secondo periodo una retribuzione pari al 90% e nel terzo periodo una retribuzione pari 95%.

Il CCNL, infine, allega uno schema di piano formativo individuale e schemi esemplificativi di profili formativi (concordati il 28 marzo 2006).

Valutazione d'insieme

L'accordo ricalca i precedenti rinnovi dell'industria e della P.M.I. relativi al settore metalmeccanico e conferma il processo di innovazione che caratterizza tale settore.

Si conferma, quindi, la volontà di avviare un processo di rinnovamento dei sistemi di inquadramento e di individuazione dei profili professionali rispondenti alle rinnovate esigenze del mercato.

CCNL Confimi Impresa Meccanica: focus su welfare e lavoro agile*

di Dario Frisoni

Il 7 giugno 2021 è stata sottoscritta da Confimi Impresa Meccanica, Fim-Cisl e Uilm-Uil l'[ipotesi di accordo](#) per il rinnovo del CCNL Confimi Impresa Meccanica applicabile alla piccola e media industria metalmeccanica, orafa e dell'installazione di impianti, con decorrenza 1° giugno 2021 e scadenza 30 giugno 2023.

Con la firma di questo contratto si chiude il cerchio del mondo metalmeccanico non artigiano, dopo i rinnovi siglati negli ultimi mesi da Federmeccanica, Unionmeccanica e dalle cooperative con i sindacati di settore.

Le principali innovazioni riguardano **welfare, lavoro agile, conciliazione vita-lavoro e parità di genere**.

Punti chiave

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, le parti hanno previsto un incremento complessivo dei minimi tabellari, nell'arco di tre anni, pari a 80€ per la quinta categoria e a 71,57€ per la terza, con decorrenza della prima *tranche* dal 1° giugno 2021.

Risulta assente, invece – a differenza degli altri contratti della metalmeccanica – l'esplicito riferimento e collegamento all'indice IPCA nello stabilire gli aumenti: in questo caso, ci si limita ad indicare che le parti esamineranno la dinamica retributiva in relazione ad eventuali significativi scostamenti degli indici inflattivi e alla situazione economica del settore.

Agli incrementi sopra segnalati va aggiunto un elemento retributivo di 59,39€ per l'ottava e la nona categoria e un sovraminimo collettivo di categoria per la prima, pari a 5,16€, da corrispondere fino all'eliminazione di quest'ultima, che avverrà il 1° giugno 2022.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 luglio 2021, n. 26](#).

In linea con le ultime tendenze della contrattazione collettiva, le parti dedicano un'attenzione particolare al welfare, introducendo una quota di *flexible benefits* pari a 150€ per il 2021, elevata a 200€ dal 2022 in poi, dando inoltre facoltà al lavoratore di devolvere interamente tali valori al Fondo Previdenziale o di assistenza sanitaria di riferimento. Per precisare i termini di questa importante innovazione, nel testo è prevista anche un'interessante esemplificazione di possibili strumenti di welfare, indicando per ciascuno il riferimento normativo, il regime fiscale e contributivo, i soggetti beneficiari e le modalità di erogazione.

Nel campo della previdenza complementare, il comparto risulta ancora privo di un fondo specifico: per questo motivo, in attesa della sua definizione, le parti rinviando a quelli previsti dagli altri vigenti CCNL della metalmeccanica di cui sono firmatarie Fim e Uilm (come, ad esempio, Cometa per il sistema Federmeccanica), permettendo l'accesso a questi anche per i lavoratori ai quali si applica il contratto in esame.

Il riferimento ad altri sistemi di relazioni industriali può essere visto come una sintonia d'intenti con questi, che si può ritrovare anche nelle novità introdotte in materia: viene infatti **elevata la contribuzione a carico del datore di lavoro al fondo negoziale di riferimento a decorrere dal 1° gennaio 2022, oltre a prevedere una quota un tantum di 120 euro per i neoiscritti under 35** a partire dalla stessa data. Proprio questa misura è in perfetta analogia con la contribuzione maggiorata per questa fascia di età introdotta dal CCNL Federmeccanica, seppur qui le parti abbiano scelto una modalità diversa per raggiungere lo stesso obiettivo.

Sul versante della sanità integrativa, invece, il fondo di settore PMI Salute verrà ora finanziato interamente dalle imprese, mentre prima il costo – pari a 12€ mensili – era suddiviso tra datori (11€) e dipendenti (1€).

Inoltre, in una nota congiunta le Parti si sono impegnate ad attivarsi presso PMI Salute per valutare la possibilità di garantire, con oneri a carico del fondo, la copertura sanitaria per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto ai lavoratori licenziati non per giusta causa e dipendenti da aziende sottoposte a procedure concorsuali. A ciò si aggiunge un'ulteriore richiesta di valutazione nei confronti del fondo, in favore dei pensionati ex iscritti da almeno due anni, in questo caso con contribuzione a carico di questi ultimi.

Parte normativa

Sul piano normativo, le Parti hanno agito in primo luogo in merito a una tipologia contrattuale di natura sperimentale specifica per il settore, ossia il contratto Socrate per l'occupazione (OSC), avente la finalità di incentivare la stabilità occupazionale attraverso un contratto di ingresso a tempo determinato. I destinatari di questa misura sono innanzitutto coloro che storicamente hanno più difficoltà a raggiungere questo obiettivo, quali i disoccupati di lungo periodo, i lavoratori con più

di cinquant'anni e meno di trentacinque, ma anche coloro che siano assunti in realtà che realizzino importanti investimenti o incrementi occupazionali.

In questo accordo di rinnovo ne viene ridotta la durata massima da diciotto a dodici mesi, oltre a introdurre una “staffetta generazionale”, prevedendo modalità facilitate di uscita dall'azienda per i pensionandi a patto che facciano affiancamento a un giovane assunto con contratto OSC.

Il lavoro agile è un altro tema che negli ultimi mesi, anche a causa della pandemia, è entrato in maniera sempre più importante all'interno dei contesti di lavoro: per questo motivo, le sigle firmatarie hanno predisposto delle **linee guida** da intendersi come riferimento regolamentale in azienda, con la possibilità di inserire specificazioni tramite contrattazione di secondo livello e vincolando l'approvazione di un regolamento aziendale ad un previo confronto con le RSU.

Tuttavia, viene lasciata facoltà alle Parti di individuare misure *ad hoc* nell'accordo individuale, sulla base delle esigenze specifiche, ferme restando le tutele previste dalla normativa.

Tra le disposizioni più interessanti presenti in queste linee guida possiamo annoverare l'esemplificazione dei “giustificati motivi” per il recesso di cui all'art. 19 co. 2 della L. 81/2017, nonché la fissazione di un preavviso anche per tale circostanza, pari a sette giorni. Viene inoltre definito un monte ore massimo da svolgere in modalità agile, pari a 24 ore settimanali, al fine di garantire una certa quantità di aspetti relazionali e di lavoro di gruppo.

Infine, si fa esplicitamente riferimento al Testo Unico n. 81/2008 in materia di salute e sicurezza, risolvendo a monte i dubbi interpretativi in materia scaturiti dal testo normativo sopra richiamato, oltre a disciplinare delle fasce orarie da usare come linee guida ai fini di garantire il diritto alla disconnessione

Quanto all'appalto, è stato introdotto un nuovo articolo ai fini di inserire una clausola sociale, sulla falsariga di quanto fatto dagli altri contratti della metalmeccanica.

In materia di sicurezza, le parti hanno deciso di esplicitare la possibilità di attivare i break formativi, come fatto dagli omologhi appartenenti a Unionmeccanica, nonché la possibilità di sperimentare nelle aziende con più di 100 dipendenti incontri gestiti da RSPP, preposti e RLS per esaminare eventuali fattori di rischio e possibili soluzioni.

Per ovviare all'eliminazione della prima categoria – preludio alla riforma dell'inquadramento che dovrebbe arrivare entro dicembre 2022 – anche l'apprendistato ha subito una piccola modifica.

Per l'apprendista assunto dopo il 1° gennaio 2022 con destinazione terza categoria, quella di partenza non sarà più la prima, bensì la seconda con retribuzione al 90%.

Tale disposizione appare in contrasto con l'alternatività dei due criteri (percentualizzazione e sottoinquadramento) ex art. 42 comma 5 lettera b del D. Lgs. n. 81/2015, seppur questo sia legato ad una sola categoria di riferimento.

Andando a confrontare ciò che cambierebbe all'atto pratico (utilizzando i minimi al 1° giugno 2020), il minimo tabellare con il vecchio sistema risulta essere 1.341€, mentre quello con il nuovo è pari a 1.332,90€, non troppo lontano dal precedente ma comunque peggiorativo.

Altre modifiche sono state apportate alla disciplina dei provvedimenti disciplinari: oltre a introdurre la sanzione della multa per l'utilizzo non autorizzato di smartphone e tablet durante l'orario di lavoro, viene elevato il termine di legge a disposizione del lavoratore per presentare le sue giustificazioni, da cinque a otto giorni.

In ultima istanza, viene confermata la grande attenzione al mondo femminile e della parità di genere, sulla falsariga di quanto avviene negli altri contratti della metalmeccanica. Vengono introdotti, in questa direzione, un trattamento più favorevole in caso di gravidanza e puerperio, specifici congedi per malattia del figlio e per donne vittime di violenza di genere, oltre alla predisposizione di azioni *ad hoc* per la prevenzione di molestie e violenze.

Parte obbligatoria

La parte obbligatoria di questo contratto segue le tendenze della contrattazione collettiva degli ultimi anni, cercando di favorire la partecipazione di lavoratori e la contrattazione decentrata, sia essa territoriale o aziendale. **Vengono inoltre introdotte le Commissioni territoriali per la formazione professionale e l'apprendistato,** già presenti da diversi anni negli altri comparti, al fine di una maggiore effettività della loro azione.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo in esame si pone sulla scia dei suoi omologhi in quanto ad attenzione ai temi più di attualità: parità di genere, conciliazione vita-lavoro, welfare, lavoro agile. Tuttavia, sono presenti diversi elementi di originalità: ad esempio, risulta molto apprezzabile l'esemplificazione delle misure di welfare e della loro applicazione, soprattutto in un'ottica legata al favorire l'effettività di questi strumenti.

Inoltre, il tema del lavoro agile viene preso in considerazione in maniera ben più dettagliata rispetto a numerosi altri contratti, fornendo dando delle linee guida che possono facilitare l'utilizzo di questa modalità di prestazione lavorativa e rendere più chiari alcuni aspetti sul piano contenutistico.

Il contratto di espansione a sostegno della riorganizzazione aziendale: il caso TIM*

di Giulia Dallari

Il giorno 17 maggio 2021, le Organizzazioni sindacali SIlc-Cgil, Fistel-Cisl, Uilcom-Uil e Ugl Telecomunicazioni Nazionali e Territoriali, unitamente al Coordinamento Nazionale RSU, hanno siglato presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali un [accordo](#) con TIM S.p.A. per attivare lo strumento del contratto di espansione.

Le previsioni contenute nel documento presentano misure importanti sul piano organizzativo a fronte della trasformazione digitale di processi e servizi promossa dal gruppo.

In particolare, il contratto d'espansione così delineato prevede un percorso volto a **rinnovare il mix delle competenze** presenti in azienda, facendo leva su alcuni processi. Da un lato, viene condiviso dalle parti l'impegno alla previsione di percorsi formativi dedicati al personale già presente in organico in un'ottica di riqualificazione di re-skilling e di upskilling. Dall'altro, il piano di Tim e dei sindacati mira a favorire l'ingresso di competenze professionali non ancora presenti nella società, in accordo con quanto evidenziato nel Piano Industriale 2021-23 presentato dall'azienda alle organizzazioni sindacali.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il contratto di espansione, identificato come strumento intermedio espressione sia di strumenti di politiche attive che di politiche passive, prevede una serie di misure che, operando in sinergia tra loro, possono essere ricondotte a tre macro-aree di intervento.

La prima, ricollegabile all'**acquisizione di nuove professionalità**, prevede un corposo piano di assunzioni a tempo indeterminato o tramite contratti di apprendistato professionalizzante, finalizzato non solo ad arricchire l'organico interno con **nuove capabilities**, che supportino la società nella stabilizzazione di business già consolidati quali le telecomunicazioni tradizionalmente intese, ma volte inoltre ad un rilancio che renda possibile l'aggressione a nuovi mercati. In accordo dunque con questa sfida, TIM si impegna in un piano di assunzioni per il biennio 2021-2022 che prevede un incremento di 650 unità – 50 in più rispetto al precedente verbale d'accordo siglato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27.](#)

da azienda e sindacati il 23 aprile 2021 – stabilendo l'ingresso di 330 nuovi profili nel primo anno e 320 nel secondo.

Le professionalità ricercate, al fine di potenziare differenti settori aziendali, confluiscono dunque in differenti profili collegati all'internalizzazione delle attività su processi chiave. L'azienda si riserva inoltre la possibilità di assunzione di ulteriori 100 operatori di caring nel periodo maggio-dicembre 2021 nell'ambito della società del gruppo Telecontact Center.

Parallelamente, viene definito dalle parti un **progetto di formazione e riqualificazione** che consenta di “aggiornare e far evolvere le competenze di ruolo e dei mestieri core”, di acquisire nuove competenze necessarie per i nuovi mestieri e di aumentare il numero di professionisti in grado di ricoprire ruoli core e strategici. Per il raggiungimento di tali obiettivi, i programmi di formazione saranno basati sull'**analisi dei fabbisogni formativi aziendali** e potranno avvalersi del **sostegno finanziario dei fondi interprofessionali** e della **collaborazione con enti esterni**, al fine di garantire la qualità della formazione ricevuta e di monitorare i risultati dei diversi percorsi.

La terza macro categoria si riferisce infine all'orario lavorativo. In particolare, a decorrere dal 24 maggio 2021 e per la durata di 16 mesi, si assisterà ad una **diminuzione dell'orario di lavoro** di determinate categorie di lavoratori, che sarà pari al 3,5 % o al 12,1 % a seconda dell'attività nella quale sono impiegati.

La sospensione dell'attività lavorativa avverrà su **cadenza verticale e su base mensile**, quantificabile in 12 giorni nel biennio 2021-2022 nel caso di una riduzione del 3,5%, ripartita in 6 giornate all'anno, di cui una, ogni anno, destinata alla formazione. Nell'altra fattispecie (riduzione del 12,1 %) si tratterà di una sospensione di 42 giornate ripartite in 20 e 22 giornate, di cui 6 per ogni anno rivolte alla formazione. Destinatari della misura saranno tutti i lavoratori subordinati, compresi i lavoratori part-time, fatta eccezione per il personale inserito negli archi di turnazione 0-24 e il personale impiegato nelle articolazioni organizzative e funzionali espressamente elencato.

Quest'ultimo elemento chiave dell'accordo rappresenta un elemento peculiare nel panorama dei contratti di espansione, in quanto, come già evidenziato nelle pagine del [Bollettino](#), in tutte le realtà diverse da TIM in cui si è applicato lo strumento, si è preferita – in aggiunta alla programmazione di nuove assunzioni e di interventi formativi *ad hoc* – l'attuazione di un piano di esodo per i lavori prossimi alla quiescenza. TIM, invece, ha sviluppato il proprio intervento attraverso la **riduzione dell'orario per i lavoratori in forza all'azienda**. Le previsioni del contratto specificano infine, che l'effettiva prestazione lavorativa operata secondo le nuove modalità, diviene proporzionalmente parametro per la retribuzione diretta e indiretta, nonché per gli istituti normativi contrattuali e di legge.

Valutazione d'insieme

L'accordo tra TIM e i sindacati è l'**espressione di uno dei pochi casi di applicazione del contratto di espansione**. Questo strumento, disciplinato all'articolo 41

del d.lgs. n. 148/2015, come modificato dalla Legge di Bilancio 2021 e, da ultimo, dal c.d Decreto Sostegni-Bis si compone di una serie di previsioni finalizzate a sostenere una razionale riorganizzazione aziendale, e a valorizzare un graduale passaggio inter-generazionale di competenze attraverso uscite anticipate o, come in questo caso, tramite la riduzione dell'orario lavorativo. La finora limitata diffusione di tale misura può trovare spiegazione nella complessità procedurale e negli stringenti requisiti dimensionali, solo recentemente rivisiti. La soglia di 1000 dipendenti stabilita in precedenza e solo di recente abbassata a 100, ne impediva infatti sul piano pratico l'utilizzo alle numerose PMI di cui il tessuto italiano è costellato. D'altro canto, tuttavia, non mancano gli strumenti di supporto sia esterni, nella forma degli incentivi statali, che interni, a fronte della possibilità di ricorrere ai fondi interprofessionali per il finanziamento delle misure. Occorrerà valutare nei prossimi mesi se questi elementi, uniti alle ultime novità normative, basteranno per far fronte ai limiti evidenziati.

Il rinnovo dell'accordo Parmalat: una nuova spinta alla valorizzazione delle risorse umane*

di Stefania Negri

Con il [verbale di accordo](#) firmato il 16 giugno 2021, che ha validità e durata dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2022, il gruppo Parmalat ha rinnovato il contratto integrativo aziendale che, secondo quanto contenuto, va a integrare il CCNL nazionale e ad affinare alcuni temi già previsti e trattati nel precedente integrativo.

Parti firmatarie e contesto

Il contratto sottoscritto tra Parmalat S.p.a., Centrale del latte di Roma S.p.a., Unione parmense degli industriali e lato sindacale dalle RSU dei siti aziendali assistite dalle OO.SS. nazionali del settore alimentare, Fai-Cisl, Flai-Cgil, Uil-Uil, come indicato dalla premesse è stato stipulato in un particolare momento storico segnato dalla pandemia che per la realtà aziendale, come per altre aziende del settore, ha posto al centro alcuni importanti nodi legati a una sempre più sentita esigenza di maggiore competitività e produttività. Merito di menzione è il riconoscimento, all'interno dell'integrativo, della centralità dei lavoratori nel perseguimento della competitività aziendale. È proprio a partire da tale assunto qualificante che le tematiche trattate nel contratto vanno in questa direzione insistendo particolarmente sulla centralità delle persone e della loro costante crescita professionale.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

La prima sezione dell'accordo è dedicata al piano industriale, all'interno del quale vengono esplicitati gli obiettivi di Parmalat e CLR di consolidamento delle posizioni di leadership nei mercati del latte, della panna, della besciamella, insieme al rafforzamento delle quote di mercato nei succhi di frutta.

Alle relazioni industriali è invece dedicata la seconda sezione nella quale viene chiaramente esplicita l'esistenza di due livelli negoziali: livello azienda e livello di stabilimento. È nella medesima sezione che viene menzionato il ruolo delle Commissioni Tecniche Paritetiche (Commissione Tecnica Paritetica aziendale "formazione professionale"; Commissione Tecnica Paritetica aziendale "sicurezza"; Commissione Tecnica Paritetica aziendale "innovazione tecnologica"; Commissione Tecnica Paritetica aziendale "welfare e benessere organizzativo"; Commissioni Tecniche Paritetiche di stabilimento).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27.](#)

Un tema accuratamente dettagliato è quello dell’ambiente, salute e sicurezza al quale viene dedicato un ampio spazio e nel quale si riconosce un coinvolgimento attivo dei lavoratori. Si può leggere che la diffusione di una cultura della prevenzione rientra tra gli obiettivi strategici del prossimo biennio e che per tale ragione vengono irrobustite le azioni di formazione, andando oltre quanto normato dal d.lgs. 81/2008: favorire la formazione dell’RLS, predisporre un percorso formativo dedicato alla sicurezza del lavoro in *smart working* e continuare con l’esperienza dei *safety meeting* coinvolgendo in questi momenti formativi tutti i lavoratori dell’area e i loro preposti. Particolare importanza viene riconosciuta alla figura del Responsabile Funzione Ambiente, Salute e Sicurezza (REFAS) al quale viene richiesta una collaborazione costante con tutti gli altri attori della salute e sicurezza sul lavoro.

Si dà importanza, come nel precedente accordo integrativo aziendale, alla valutazione del rischio dello stress lavoro correlato attraverso la somministrazione di un questionario che raccoglie le percezioni e il vissuto dei lavoratori. Viene raccomandato anche un Monitoraggio degli ambienti di lavoro per garantire maggiore sicurezza e benessere ai lavoratori. Particolare attenzione è prestata anche all’ambiente con interventi a livello energetico e di packaging.

Per rispondere agli andamenti fluttuanti della domanda nell’accordo viene specificato che si ricorrerà all’utilizzo della flessibilità interna (senza prolungamenti dei tempi individuali complessivi nell’arco settimanale) **e a contratti a tempo determinato, alla stagionalità e al lavoro somministrato.**

Nell’accordo viene dichiarato che il principale strumento di valorizzazione delle risorse umane è la formazione, auto-formazione e addestramento on the job. Nel dettaglio si può leggere che “si sottolinea, altresì, l’importanza dello sviluppo delle competenze del personale come elemento fondamentale del modello partecipativo basato sulla centralità della persona e sulla sua costante crescita professionale. Importanza dei programmi di sviluppo delle competenze tecniche finalizzate ad innalzare i livelli di polivalenza e polifunzionalità che sono alla base del sistema “professionalità”. Oltre allo sviluppo delle competenze tecniche si insiste sulle competenze comportamentali (percorsi di sviluppo della leadership, *mentorship*, coordinamento e gestione di risorse e di team).

L’azienda si sta inoltre impegnando nelle relazioni con il territorio e in partnership con le associazioni datoriali si sta occupando della programmazione, implementazione e realizzazione di percorsi formativi post diploma (ITS).

Dal momento che, come sopra anticipato, il fattore strategico per l’azienda è rappresentato dalle persone, nell’accordo viene promosso un sistema di valutazione e riconoscimento delle professionalità espresse dai lavoratori che tenga conto dei siti produttivi di provenienza. Nel dettaglio si prevede “lo sviluppo di un sistema “professionalità” avanzato che ponga al centro la qualità, la sicurezza, le competenze tecniche, le competenze gestionali ed i valori del Gruppo, quali elementi

strategici per il raggiungimento degli obiettivi aziendali di recupero dei costi, dell'efficienza e della qualità, nel rispetto dei principi di accrescimento professionale individuale". Interessante notare l'attenzione al mercato interno aziendale e ai mercati esterni, si pensa infatti anche allo sviluppo professionale del singolo lavoratore oltre che a quello dell'azienda. Per tale ragione, in virtù della individuazione di dei sette stadi intermedi agli inquadramenti retributivi previsti dal CCNL per l'industria alimentare e presenti nell'accordo sindacale del 18 dicembre 2018, saranno individuati diversi step di crescita a cui corrisponderanno un set di competenze attese sia di carattere tecnico che gestionale, legate anche ai Valori del gruppo. La definizione delle figure professionali verrà fatta dalla Direzione di stabilimento. Per ogni figura professionale saranno previste diverse combinazioni degli standard attesi di ogni competenza, i quali saranno connessi al rispettivo inquadramento retributivo. Si fa riferimento alla crescita orizzontale e verticale delle risorse. La sperimentazione del sistema di professionalità prenderà avvio da un singolo sito e verrà poi esteso agli altri stabilimenti della BU Milk. Interessante l'utilizzo del termine professionalità, già in uso nel precedente accordo, per il quale occorrerebbe capirne la sua declinazione e definizione operativa dal momento che come ricordato da diversi autori (si rimanda a S. Negri, [Rileggendo i classici del lavoro/19 – I cinque significati attribuiti alla professionalità secondo Alberto Baldissera](#), Bollettino ADAPT, 5 luglio 2021, n. 26) assume significati e definizioni differenti in modo camaleontico ai plurimi contesti di riferimento.

Una sezione è interamente dedicata alle pari opportunità tra i generi, nel dettaglio nell'accordo si può leggere che obiettivo delle Parti è quello di garantire pari opportunità tra uomo e donna evitando ogni tipo di ostacolo, discriminazione, esclusione o limitazione che abbia come conseguenza qualsiasi diversità. Attenzione non solo alla vita lavorativa ma anche alle loro esigenze familiari e sociali. L'azienda, come previsto dal CCNL, si impegna a sottoscrivere la dichiarazione su molestie e mobbing.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

In merito all'assistenza sanitaria integrativa viene confermato che, in adempimento a quanto previsto dal CCNL, riserva a tutti i lavoratori i trattamenti previsti dal FASA. L'accordo prevede degli interessanti aggiornamenti legati a mensa e buoni pasto. Nel dettaglio le parti hanno concordato che con decorrenza 1/1/2022 incremento a 5,29 euro del valore nominale dei buoni pasto elettronici giornalieri per i dipendenti di due stabilimenti. Come nel precedente accordo è previsto un premio variabile di risultato i cui parametri di riferimento sono redditività e parametro gestionale.

Valutazione d'insieme

Seppur non sia facile trovare una sintesi capace di racchiudere tutta la complessità dei temi trattati è chiaramente possibile affermare che l'intenzione dichiarata dalle parti di porre al centro le persone è anche rispettata negli intenti, negli strumenti e dalle misure adottate.

CCNL Giocattoli: un rinnovo fra partecipazione, responsabilità sociale d'impresa e welfare*

di Sara Prodocimi

Il **30 giugno 2021** è stato sottoscritto da Assogiocattoli, per la parte datoriale, e da Femca Cisl, Filctem Cgil e Uiltec Uil, sul fronte sindacale, il rinnovo del **CCNL Giocattoli industria** per i lavoratori e le lavoratrici dipendenti delle aziende che producono giocattoli, giochi, hobby e modellismo, ornamenti natalizi e articoli per la prima infanzia. Il rinnovo, che coinvolge circa 5000 addetti impiegati in oltre 80 aziende, viene fatto decorrere dal 1° gennaio 2020, con scadenza il 31 dicembre 2023. I singoli istituti modificati o introdotti dall'ultimo CCNL decorrono, invece, dal 1 luglio 2021, ove non sia specificamente indicata una decorrenza od una scadenza diversa, indicate in particolare per la parte economica.

Le principali innovazioni introdotte dall'accordo riguardano l'adozione di **nuovi minimi retributivi** e norme in tema di **diritti e welfare**. Inoltre, è da sottolinearsi l'introduzione delle **Linee guida sulla partecipazione** e delle **Linee guida per la Promozione della RSI**, a ribadire l'importanza dell'adozione di un modello di relazioni industriali e di politiche d'impresa sempre più dialogato e partecipato.

Parte economica

In merito alle modifiche introdotte sul piano del trattamento economico, il testo riconosce in prima battuta un'integrazione economica per i lavoratori dipendenti di aziende prive di contrattazione aziendale e che non percepiscono altri trattamenti economici individuali o collettivi. Si tratta dell'**elemento di garanzia contributiva**, da erogarsi al più tardi il 1° gennaio dell'anno successivo all'anno di riferimento, il cui importo è pari a 230 euro per il 2021 e 2022, mentre è previsto un aumento a 250 euro lordi per il 2023.

Sul piano dei minimi tabellari, il testo prevede un **aumento del TEM di 75 euro riferito al 3° livello dell'attuale sistema di inquadramento**. Tale aumento sarà suddiviso in tre tranches: la prima (21 euro) decorrerà a partire dal 1° giugno 2021, la seconda (25 euro) dal 1° giugno 2022 e la terza (29 euro) dal 1° giugno 2023. È interessante notare una sostanziale equivalenza nel valore dell'incremento dei minimi del primo e terzo livello, dato che in entrambi i casi viene riconosciuto un aumento di 75 euro complessivi per la durata di vigenza dell'accordo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 agosto 2021, n. 29](#).

In materia di **Welfare contrattuale**, le parti sociali concordano innanzitutto un **aumento del contributo paritetico a carico di aziende e lavoratore da destinare, in caso di adesione del lavoratore, a Previmoda, il fondo di riferimento per il settore in materia di previdenza complementare**. L'incremento è definito in 0,30 punti percentuali sullo 1,50% di partenza dal 1° giugno 2022 e di ulteriori 0,20 punti percentuali dal 1 gennaio 2023, in maniera tale da raggiungere un contributo del 2% da parte di azienda e lavoratore.

Sempre per quanto riguarda il Welfare contrattuale, l'intesa prevede inoltre l'**aumento della quota che le imprese sono tenute a destinare al Fondo sanitario Sanimoda**, che passa da 8 a 12 euro mensili per ogni lavoratore impiegato. Tale incremento consentirà ai lavoratori del settore giocattoli non in prova, a tempo indeterminato o a tempo determinato, di passare dal piano sanitario di base al piano Plus, con un miglioramento delle prestazioni garantite gratuitamente, con decorrenza dal 1° gennaio 2022.

Parte normativa

In merito alla parte normativa, una prima novità viene concordata nell'ambito della **formazione**: il CCNL rinnovato richiede infatti alle aziende di **fornire preventivamente alle RSU, nel corso degli incontri previsti periodicamente, informazioni** riguardo i lavoratori coinvolti nei programmi di formazione professionale, nonché in merito agli aspetti tecnici, i contenuti, gli obiettivi perseguiti ed i finanziamenti utilizzati.

In tema di **organizzazione del lavoro**, due sono gli argomenti affrontati dal rinnovo: la flessibilità e la possibilità di applicazione del contratto a tempo determinato. Guardando alla **flessibilità**, si disciplina come l'Azienda possa variare, a fronte di particolari esigenze produttive e in determinati periodi dell'anno l'orario contrattuale, fino a raggiungere un limite massimo di 48 ore settimanali e 104 ore all'anno. Tali limiti potranno in ogni caso essere derogati con apposito accordo sindacale a livello aziendale. Per quanto riguarda i contratti di **somministrazione di lavoro a tempo determinato**, le parti concordano che la percentuale massima di lavoratori impiegati con tale contratto non potrà superare, nell'arco di 12 mesi, la media del 10% dei lavoratori impiegati nell'azienda con contratto a tempo indeterminato.

Con riferimento alle nuove tutele introdotte per i **lavoratori**, è importante sottolineare l'**aumento del periodo di aspettativa non retribuita fruibile al termine del periodo di assenza per malattia ed infortunio non sul lavoro con conservazione del posto**, che passa da 6 a 8 mesi; in ogni caso, durante tale periodo come in precedenza, non sono previsti oneri o obblighi retributivi a carico dell'Azienda, né potranno decorrere alcuni termini per istituti di anzianità. Viene altresì riconosciuto il **diritto al congedo matrimoniale** al lavoratore non in prova pari a 15 giorni, con il riconoscimento della corresponsione della retribuzione. **L'intera disciplina riguardante il congedo matrimoniale viene applicata anche nel caso di contrazione**

di unione civile o di matrimonio celebrato all'estero, qualora abbia valore legale nel paese in cui viene contratto e previa presentazione di documentazione idonea.

Nel rinnovo sono inoltre inserite le **Linee guida per la promozione della Responsabilità Sociale d'Impresa**, introdotte al fine di costruire e promuovere una strategia dialogata e condivisa di responsabilità fra le parti sociali utile alla crescita qualitativa e quantitativa del sistema industriale e del settore. Tali linee guida includono cultura della responsabilità sociale delle imprese, sviluppo sostenibile dell'economia e rispetto dell'ambiente e la partecipazione dei lavoratori alla discussione sui propri diritti e doveri all'interno delle aziende.

Vengono infine introdotte **indicazioni sulla tutela di diritti civili e sociali e la prevenzione di ogni forma di violenza**, fra cui quella di genere, a difesa dei diritti di “chi subisce ogni tipo di sopruso, legato alla cultura, al genere e all'orientamento sessuale, anche attraverso l'adozione di avvisi comuni”, tramite l'adozione del Protocollo 2. Si riconosce, dunque, come il posto di lavoro possa essere uno dei luoghi da dove iniziare a lavorare per le trasformazioni sociali, oltre che digitali ed ambientali, anche tramite il coinvolgimento e lo sviluppo, come espressamente dichiarato, delle comunità locali.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda infine la parte obbligatoria del contratto, il rinnovo del CCNL amplia la disciplina riguardante il sistema di Relazioni industriali, introducendo le **Linee guida di partecipazione**, inserite dichiaratamente per favorire le dinamiche di dialogo, i percorsi e le pratiche attuative di partecipazione delle parti sociali (diretta, indiretta ed economica all'attività d'impresa). Viene in questo senso esplicitamente abbracciato il modello di Relazioni industriali dialogato e partecipativo: il CCNL detta le linee guida tramite cui dare forma al modello stesso.

Valutazione d'insieme

Le novità sul piano economico e normativo introdotte dal testo del rinnovo si pongono in linea con le necessità del settore e del contesto di imprescindibile adeguamento dello stesso, ma più in generale dell'intera contrattazione collettiva, alle richieste di transizione ecologica, digitale e sociale. La grande attenzione posta dal contratto ai temi di attualità risulta apprezzabile soprattutto per l'inserimento di strumenti atti a favorire il coinvolgimento del lavoratore stesso nei processi di transizione, affermandosi dunque un modello di relazioni industriali sempre più dialogato e partecipativo. Le Parti sociali, nonostante l'assenza di alcuni temi nella bozza finale dell'accordo, in primis il ricambio generazionale e una maggiore implementazione del capitolo relativo ad Ambiente e Sicurezza, hanno espresso una generale soddisfazione dei risultati conseguiti tramite il rinnovo.

Tessile-abbigliamento: un rinnovo per il rilancio*

di Michele Dalla Sega

Il 28 Luglio 2021, a Milano, è stato siglato il rinnovo del contratto nazionale di lavoro del tessile – abbigliamento, tra Sistema Moda Italia (Smi), l'associazione industriale di settore aderente a Confindustria Moda, e i sindacati Femca-Cisl, Filctem-Cgil e Uiltec-Uil. Il rinnovo segna un passaggio importante per l'intero sistema di relazioni industriali italiano, dato che le parti, dopo una complessa trattativa iniziata solo nel dicembre 2020 a causa della crisi sanitaria, hanno fornito risposte sul piano economico e normativo agli oltre 400000 lavoratori impiegati in circa 46000 imprese. **L'intera filiera produttiva del tessile abbigliamento negli ultimi anni ha attraversato fasi di forte complessità, che hanno raggiunto il culmine con lo scoppio della pandemia**, con pesanti ripercussioni economiche e produttive per la maggioranza delle aziende e la conseguente assunzione di provvedimenti *ad hoc* a livello governativo, quali l'apertura di un tavolo permanente con il Ministero del Lavoro e il Mise e la proroga del blocco dei licenziamenti e della cassa covid fino al 31 ottobre 2021. Alla luce di tale situazione, **il rinnovo del CCNL, scaduto il 31 marzo 2020, segnala una forte assunzione di responsabilità da parte degli attori del settore. L'accordo avrà vigenza dal 1° aprile 2020 al 31 marzo 2024 e vedrà, in sede di stesura definitiva, l'allargamento del proprio campo di applicazione al comparto dei retifici da pesca.**

Parte economica

Entrando nel merito dei contenuti, come per ogni rinnovo contrattuale nazionale il cuore della trattativa è stato rappresentato dalla fissazione dei nuovi minimi retributivi da applicare ai lavoratori del settore. Il risultato che emerge fornisce segnali di rilievo sia sul piano formale che su quello delle cifre effettivamente concordate dalle parti.

Sotto il primo aspetto, in linea con quanto previsto dal c.d. Patto della fabbrica del 2018, è ben evidente la **distinzione tra il TEM (Trattamento Economico Minimo) e il TEC (Trattamento Economico Complessivo), che insieme costituiscono il trattamento economico contrattuale**. Mentre il primo (TEM) è composto dall'elemento retributivo nazionale, fissato in maniera precisa dal CCNL per ogni livello dell'inquadramento contrattuale, il TEC ingloba invece tutte le voci contrattuali di natura economica. Fanno quindi parte di quest'ultimo, oltre allo stesso TEM, anche

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 agosto 2021, n. 29.](#)

l'elemento di garanzia retributiva, le quote per la previdenza complementare, l'assicurazione per premorienza e invalidità permanente e l'assistenza sanitaria integrativa, nonché le indennità, maggiorazioni e gli ulteriori trattamenti economici previsti dal contratto.

Volgendo lo sguardo alla fissazione dei nuovi minimi retributivi per il periodo di vigenza dell'accordo, il meccanismo non sembra invece seguire quanto indicato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil nel 2018, dato che gli incrementi dei minimi retributivi vengono **fissati ex ante**, e **non sono soggetti** – come indicato a livello interconfederale e come stabilito nel precedente rinnovo di settore del 2017 – **ad una verifica successiva in funzione degli scostamenti registrati nel tempo dall'IPCA per il periodo di vigenza del contratto**. Entrando nel merito delle cifre, prendendo a riferimento il **quarto livello** dell'attuale sistema di inquadramento, **l'incremento medio sui minimi sarà di 72 euro per la durata complessiva dell'accordo**, da suddividere su **tre tranches**: una prima tranche di 20 euro decorrerà da aprile 2022, seguita da una seconda di 25 a partire da gennaio 2023 e da una terza di 27 da aprile 2023. Non sono invece stabiliti aumenti dei minimi per i primi due anni di vigenza dell'accordo (dal 1° aprile 2020 al 31 marzo 2022), né scostamenti del valore dell'elemento di garanzia retributiva (EGR), previsto in favore dei lavoratori dipendenti da imprese prive della contrattazione aziendale, che rimane fermo a 300 euro lordi l'anno.

In merito alle ulteriori voci che compongono il TEC, il rinnovo segnala **l'attivazione, a partire dal 1° gennaio 2023, di una assicurazione contro la non autosufficienza (LTC)** a beneficio di tutti i lavoratori del settore. Tale strumento sarà attivato attraverso Sanimoda, il fondo contrattuale di assistenza sanitaria, e sarà finanziato mediante un contributo a totale carico delle aziende, fissato in 2 euro mensili per ogni lavoratore impiegato.

Parte normativa

Sul piano normativo, alcune importanti novità vanno nella direzione di una maggiore flessibilità per tutte le aziende operanti nel settore. In questo senso, le parti sono intervenute con una **disciplina sperimentale e transitoria** per il periodo di vigenza del contratto sia sulla disciplina dei **contratti a termine** che su quella dei **contratti di somministrazione a tempo determinato**. Nel primo caso, è stato concordato l'aumento della quota massima del numero di lavoratori che possono essere occupati con contratto di lavoro a tempo determinato, che passa dal 30 al 32% del totale dei lavoratori a tempo indeterminato impiegati presso la stessa azienda. Per quanto riguarda invece il lavoro in somministrazione, con il rinnovo viene elevata dal 10 al 12% la percentuale massima di lavoratori che possono essere utilizzati con contratto di somministrazione a tempo determinato. Sempre nell'ottica di una gestione meno rigida dei rapporti di lavoro all'interno delle aziende, appare di particolare interesse l'**aumento da 16 a 32 delle ore prestate in regime di flessibilità dell'orario** che potranno essere **programmate individualmente**.

Alcune previsioni innovative riguardano poi i **diritti dei lavoratori** impiegati nel settore. In primo luogo, coerentemente con quanto previsto dalla Legge Cirinnà, viene **estesa anche alle coppie di fatto la disciplina riguardante permessi, aspettative e congedi**. Inoltre, di rilievo appare l'**impegno delle parti** a diffondere e applicare nelle imprese l'“Accordo quadro sulle **molestie** e le **violenze nei luoghi di lavoro**”, sottoscritto il 25 gennaio 2016 da Confindustria con Cgil, Cisl, Uil, con una particolare attenzione ai processi di reinserimento delle stesse lavoratrici vittime di molestie e violenza presso altre sedi della stessa azienda o altre aziende appartenenti al sistema associativo di Confindustria. Merita inoltre un accenno la **disciplina migliorativa** relativa al **lavoro straordinario** e al **lavoro notturno**, dato che viene abolita la possibilità per le aziende di richiedere prestazioni di lavoro straordinario ai lavoratori in regime di orario a tempo parziale e vengono rese più rigide le regole sul lavoro notturno a tutela delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri.

Infine, considerando la rilevanza e l'attualità della **problematica dei c.d. “contratti pirata”** all'interno del settore, appare di centrale importanza l'inserimento nel rinnovo del **protocollo condiviso riguardante la competitività, la legalità e il contrasto al dumping contrattuale**. Il passaggio-chiave di questo documento è rappresentato dall'impegno delle aziende committenti di lavorazioni di prodotti o accessori di moda a terzi ad inserire nel contratto di commessa l'obbligo dell'applicazione ai lavoratori del CCNL di loro pertinenza, sottoscritto dalle associazioni di impresa e dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul territorio nazionale, oppure, in alternativa, a sottoscrivere i c.d. “accordi di confluenza”, come disciplinati dallo stesso rinnovo.

Parte obbligatoria

Con riferimento alla parte obbligatoria dell'intesa, si segnala la definizione di un **protocollo d'intesa sulla bilateralità**, in cui è presente l'**impegno condiviso** delle parti a definire **apposite iniziative congiunte** per la **diffusione e l'applicazione delle “Linee guida sulla contrattazione aziendale”**, nonché la **costituzione di un gruppo di lavoro paritetico**, incaricato di portare avanti **analisi congiunte sullo stato di salute in generale dei lavoratori** del settore, al fine di individuare opportune forme di prevenzione da implementare nelle imprese. Inoltre, uno specifico **gruppo di lavoro paritetico** viene istituito anche in materia di **welfare**. Sul tema, come si è già visto, il rinnovo ha portato ad alcune prime importanti innovazioni sul piano dell'assistenza sanitaria, con l'attivazione dell'assicurazione contro la non autosufficienza. L'obiettivo ulteriore e alquanto ambizioso che le parti si pongono con il gruppo di lavoro, è quello di **creare un nuovo ente bilaterale di settore, “Sistema Welfare Moda”**, che possa svolgere un **ruolo di raccordo con i fondi contrattuali** di assistenza sanitaria (Sanimoda) e previdenza integrativa (Previmoda), promuovendone i servizi con un'azione capillare di informazione, e arrivi a **sviluppare una piattaforma ad hoc di servizi di welfare**, a supporto di tutte le imprese del settore.

Valutazione d'insieme

Nel complesso, la sottoscrizione del rinnovo del CCNL tessile-abbigliamento rappresenta senza dubbio un importante segnale di vitalità delle relazioni industriali, in un settore messo in seria difficoltà dalle conseguenze della pandemia. Garantire condizioni certe sul piano economico e normativo per lavoratori e imprese, con un mix tra nuove tutele per i lavoratori e maggiore flessibilità per le aziende, appare come un primo passaggio necessario per lavorare in maniera condivisa alla ripresa dell'intero comparto, dato che le risposte emergenziali del governo sul punto non possono bastare. I prossimi anni, con l'applicazione concreta del rinnovo nelle aziende, ci diranno se le soluzioni individuate da Smi e dai sindacati sapranno fare del nuovo CCNL lo strumento giusto per reggere l'impatto a lungo termine di una complessa fase di crisi quale quella attuale.

Accordo Bonfiglioli: partecipazione, formazione e sviluppo*

di Filippo Reggiani

Parti firmatarie e contesto

Lo scorso 22 luglio il Gruppo Bonfiglioli, assistito da Confindustria Emilia Area Centro, ha siglato un **accordo sul premio di risultato per gli anni 2021 e 2022** con il Coordinamento sindacale italiano, assistito dalla Segreteria Regionale FIOM e dalle Segreterie Provinciali di FIOM, FIM, UILM e UGL, di Bologna e Forlì.

Rispetto a quanto incluso in materia di premio di risultato nel contratto integrativo aziendale del 22 settembre 2017, ad oggi in regime di ultrattività, **il sistema premiante oggetto dell'accordo viene profondamente rimodulato e rinnovato**, inserendo elementi di innovazione.

L'intesa, che si colloca a distanza di qualche mese dall'ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL Metalmeccanici, ha l'ambizione di facilitare e accelerare, a livello aziendale, la dinamica di rinnovamento introdotta a livello nazionale.

Oggetto e tipologia dell'accordo

L'accordo Bonfiglioli non si configura solamente come il rinnovo di un istituto del contratto integrativo aziendale ma **rappresenta la volontà di operare un deciso cambiamento nella struttura interna del premio di risultato, nella forte convinzione che esso costituisca uno strumento finalizzato a promuovere la partecipazione dei lavoratori alla vita organizzativa e un fattore capace di incidere in profondità sull'ambiente lavorativo nel suo complesso.**

L'aspetto che caratterizza questo accordo è indubbiamente la centralità della **formazione**, che ha da sempre rappresentato uno dei tratti distintivi di Bonfiglioli.

Ma andiamo con ordine e analizziamo nel dettaglio i punti principali dell'accordo.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

La struttura del Premio di Risultato è suddivisa in due parti: **indicatori gestionali** da un lato e valorizzazione della **formazione tecnica, digitale** e sulla **cultura della sicurezza** dall'altro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 settembre 2021, n. 30.](#)

Gli **indicatori gestionali** sono tre: efficienza produttiva, qualità e puntualità delle consegne, declinati **per sito produttivo** (Bologna e Forlì), con l'obiettivo di aumentare il senso di contribuzione dei lavoratori ai risultati dello stabilimento.

La parte riguardante la valorizzazione della **formazione tecnica e digitale** e sulla **cultura della sicurezza** costituisce, come accennato, l'elemento di maggiore innovazione e intende valorizzare ulteriormente il tradizionale impegno del Gruppo Bonfiglioli a riguardo, concretizzatosi nella creazione della Bonfiglioli Academy, la piattaforma aziendale dedicata all'apprendimento e allo sviluppo delle competenze. La piattaforma digital gioca un ruolo importante anche nella realizzazione del desiderio di diffondere temi di natura culturale relativi alla sicurezza sul lavoro.

Scendiamo, quindi, nel dettaglio di questa sezione del testo siglato, fortemente innovativa nel panorama della contrattazione collettiva italiana.

L'accordo lega, dunque, una significativa percentuale del payout complessivo alla frequenza di due ore e cinque minuti di formazione tecnica e digitale e di un'ora di formazione sulla cultura della sicurezza: la Bonfiglioli Academy offre i contenuti per entrambi i momenti formativi.

L'intesa prevede che **la formazione tecnica e digitale** sia svolta individualmente e al di fuori dell'orario di lavoro. I contenuti formativi sono offerti dal vasto patrimonio di corsi presenti nell'Academy, tra cui il Bonfiglioli Digital Re-Training, l'intero repertorio di LinkedIn Learning e molte altre pillole formative di natura prettamente tecnica.

Il criterio fondamentale di questo indicatore individuale va ritrovato nell'autoapprendimento e nella sua valorizzazione: non si tratta solo di porre il dipendente in condizione di svolgere la sua attività lavorativa nel migliore dei modi, ma è decisivo anche attivarlo verso lo sviluppo delle sue competenze e della sua professionalità.

La formazione sulla cultura della sicurezza, invece, è svolta collettivamente all'interno di break formativi pianificati e organizzati dall'azienda all'interno dell'orario di lavoro. I lavoratori hanno modo di effettuare su base volontaria la prenotazione per la partecipazione ai break, fino al raggiungimento dell'ora di formazione prevista.

I break formativi saranno svolti in presenza e saranno incentrati su tematiche d'impatto su temi fondamentali per la **cultura della sicurezza** sul lavoro. Non si tratta, dunque, di ripercorrere argomenti inclusi nella formazione obbligatoria ma di formare e sensibilizzare su tematiche culturali, come la Bradley Curve, la Piramide di Heinrich oppure alcuni eventi d'attualità capaci di attivare e sviluppare una riflessione sulla sicurezza.

Il nuovo premio di risultato prevede inoltre un indicatore relativo alla frequenza di questi momenti formativi da parte dell'intero organico degli stabilimenti produttivi

nella sua interezza, per incentivare e premiare uno sforzo collettivo verso l'autoapprendimento e l'accrescimento del patrimonio complessivo di competenze.

Valutazione d'insieme

Se la piena declinazione degli indicatori per stabilimento produttivo costituisce un aspetto in linea con i più recenti sviluppi dell'istituto, **l'inserimento della formazione all'interno della struttura del premio di risultato rappresenta un elemento innovativo.** La tradizionale attenzione del Gruppo Bonfiglioli nei confronti della formazione costituisce la condizione di possibilità per la costruzione di questo accordo. In questa direzione, l'intesa riconosce e consolida la valorizzazione e lo sviluppo delle competenze dei propri dipendenti come elemento focale e caratterizzante dell'azienda e delle sue strategie future.

Incentivare l'autoapprendimento e investire sulla diffusione della cultura della sicurezza significa creare un ambiente lavorativo migliore; premiare il desiderio di crescere e rinnovare la propria professionalità equivale a far sentire la persona protagonista dell'evoluzione dell'organizzazione. In questa dinamica, la formazione permette di aumentare la partecipazione ai risultati dell'impresa da parte dei lavoratori attribuendo loro, nello stesso tempo, valore e responsabilità.

La scelta delle relazioni industriali in Bonfiglioli di ancorare il premio di produttività a parametri ulteriori rispetto alla produttività, come la professionalizzazione e formazione dei lavoratori, può indicare una strada alla (ancora ridotta) contrattazione collettiva in materia di premi di risultato, andando oltre la mera flessibilità salariale e il beneficio fiscale, valorizzando la qualità del lavoro e lo sviluppo dei lavoratori.

Il rinnovo del CCNL agenti immobiliari*

di Jacopo Saracchini

È stato siglato il 7 giugno 2021 il rinnovo del CCNL Agenti Immobiliari Professionali e a Titolo Oneroso e mediatori creditizi tra l'associazione datoriale Fiaip e i sindacati di categoria Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uiltucs. Si è ricomposta così l'unità sindacale nel settore, visto che nella scorsa tornata era pesata la mancata sottoscrizione da parte della federazione della Cgil.

Il contratto, applicabile a circa 120mila dipendenti di oltre 40mila agenzie sparse sul territorio nazionale, scadrà il 31 dicembre 2023, per una vigenza complessiva di 2 anni e mezzo.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, le parti hanno scelto di concentrare le risorse esclusivamente sulla retribuzione, lasciando invariate le quote di finanziamento per il funzionamento della bilateralità e del *welfare* contrattuale.

Il rinnovo prevede infatti un **aumento salariale** di 80 euro a regime per il IV livello, da riparametrare per gli altri livelli, che sarà corrisposto in 4 *tranche* con decorrenza 1° ottobre 2021 (€15), 1° giugno 2022 (€15), 1° ottobre 2023 (€20), 1° novembre 2023 (€30).

Inoltre, a copertura della vacanza contrattuale intervenuta tra il 1° gennaio 2020 e il 31 maggio 2021, l'intesa prevede una indennità *una tantum* pari a 200 euro sul IV livello (da riparametrare per gli altri), da erogare in due *tranche* da 100 euro, a luglio 2021 e settembre 2021.

Un ulteriore elemento di novità riguarda la **quattordicesima mensilità**: nell'intesa si è infatti stabilito che i lavoratori dipendenti potranno optare per l'erogazione mensile dell'istituto, anziché concentrarlo nella busta paga di giugno, previa verifica dell'ente bilaterale di settore EBNAIP che con questa modalità valida l'accordo tra lavoratore e datore.

Parte normativa

Diverse sono le novità riguardanti la parte normativa, che costituisce il cuore di questa tornata di rinnovo contrattuale.

Da segnalare, anzitutto, la **riforma del sistema di inquadramento professionale** tramite l'abrogazione del 7° livello contrattuale (addetti alle pulizie), confluito diretta-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 settembre 2021, n. 30.](#)

mente nel 6°. Inoltre, le parti hanno operato una concreta **revisione del mansionario**, rendendolo maggiormente aderente al contesto produttivo del settore e adeguandolo alle reali attività svolte nelle agenzie immobiliari. Nell’ottica di accompagnare l’evoluzione delle professionalità che operano in questo mercato, sono state introdotte nel sistema classificatorio nuove figure professionali come gli agenti immobiliari responsabili di unità locali, gli agenti immobiliari promotori e i consulenti immobiliari.

Un secondo importante elemento di novità riguarda le **nuove assunzioni**. In via sperimentale, le agenzie immobiliari fino a 15 dipendenti potranno assumere lavoratori che siano già in possesso della qualifica di agenti immobiliari oppure che abbiano ottenuto il titolo tramite l’apprendistato professionalizzante, ai quali si applicheranno tutte le previsioni contrattuali del lavoro subordinato previste dal CCNL, salvo che per la retribuzione. Per questa nuova categoria di lavoratori, infatti, l’istituto retributivo sarà composto da una parte fissa, pari al 90% delle tabelle paga riferite al 2° e al 3° livello (a seconda dell’inquadramento del neoassunto) e da una parte con provvigioni, non inferiore al 10% sugli affari in mediazione proposti dall’agente immobiliare e andati a buon fine.

Per i lavoratori assunti in tal modo, inoltre, è prevista una **retribuzione di garanzia provvigionale** pari al 2% della retribuzione annuale, qualora le provvigioni maturate nel corso dell’anno risultassero inferiori a tale importo. Per queste nuove figure contrattuali si è stabilita una sperimentazione fino alla scadenza del CCNL, dopo la quale, le parti firmatarie, valuteranno la definitiva contrattualizzazione dello strumento.

Sul fronte “sociale” si sono stabilite le regole per la fruizione delle **ferie solidali**, tramite l’istituzione della “Banca ore solidali”. Tale istituto si concretizza nella cessione di tempo retribuito verso colleghi che si trovino ad affrontare – in famiglia o per sé stessi – bisogni di carattere sociosanitario, valorizzando in tal modo la concezione dell’impresa come “comunità solidale di persone”.

Parte obbligatoria

Con riferimento alla parte obbligatoria dell’intesa, le novità più rilevanti riguardano diverse materie.

Quanto alla **sanità integrativa**, ancora assente nel CCNL in questione, emerge l’impegno assunto dalle parti a definire l’adesione, entro il 31 dicembre 2021, al Fondo di Assistenza Sanitaria Cadiprof istituito dal CCNL Studi Professionali. In ambito di **salute e sicurezza sul lavoro**, è da segnalare la volontà dei contraenti di istituire, presso l’ente bilaterale EBNAIP, un’apposita commissione per esaminare congiuntamente la materia.

Infine, è stata inserita una dichiarazione congiunta che, sulla base della Convenzione ILO 190, impegna le parti ad attivare azioni di **lotta contro molestie e violenze sessuali**.

Valutazione d’insieme

La sottoscrizione del CCNL Agenti Immobiliari attribuisce una rinnovata vitalità alle relazioni industriali di questo importante settore, il cui contratto nazionale era scaduto il 31 dicembre 2016.

Scendendo nel merito di questo rinnovo, le parti hanno portato a compimento un complesso lavoro di adeguamento del CCNL alla realtà produttiva di riferimento, tentando di intercettare le evoluzioni di un settore non facile da rappresentare per la sua frammentazione.

In particolare, con l'ammodernamento del sistema classificatorio, i contraenti sono entrati nel merito delle operatività di settore, cercando di **adattare in maniera più incisiva il contratto al mercato.**

Inoltre, in un comparto dominato dal rapporto di collaborazione e dalle partite IVA, è da segnalare la volontà delle parti di orientare la categoria verso la subordinazione: infatti, come già scritto, il nuovo testo mette a disposizione un meccanismo speciale di assunzione degli agenti immobiliari, al fine di valorizzarne la professionalità tramite l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato.

Rinnovo del CCNL Quadri e Impiegati Agricoli: un importante passo avanti per la bilateralità*

di Serena Bergamaschi

Le trattative per il [rinnovo del CCNL Quadri e Impiegati Agricoli](#) si sono concluse nella serata del 7 luglio 2021.

Il CCNL, scaduto il 31 dicembre 2019, è stato siglato da parte di Confagricoltura, Coldiretti, CIA, Confederdia, Fai Cisl, Flai Cgil e Uila Uil.

Il tavolo è stato formalmente aperto nel dicembre 2019. La trattativa, che nel 2020 è avvenuta primariamente in maniera telematica, ha subito nel 2021 una notevole accelerazione. L'accordo è stato raggiunto il 9 giugno scorso, dopo un momento di interruzione del confronto: in un primo momento, infatti, nonostante l'intesa sulla parte normativa non era infatti stata condivisa la parte economica.

Il rinnovo, che interessa una platea di 20.000 lavoratori, decorre dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2023.

Gli elementi principali di novità, oltre a quelli relativi l'aspetto economico, riguardano la bilateralità. Altri temi trattati sono l'aggiornamento delle figure professionali, la disciplina delle ferie solidali, le azioni di contrasto alla violenza sui luoghi di lavoro e di sostegno alle vittime, la previsione di iniziative di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, la valorizzazione della formazione professionale continua e la riqualificazione dell'apprendistato.

Parte economica

All'interno dell'accordo di rinnovo è stato definito un aumento retributivo mensile relativo al biennio 2021-2022, d: le parti hanno altresì concordato un importo una tantum di 225 euro per la vacanza contrattuale, riparametrato sulla terza categoria.

Per quanto concerne il fondo di previdenza complementare, **Agrifondo**, la contribuzione a carico dei lavoratori e del datore di lavoro è rimasta del 1.2%. Tuttavia, a partire dal 1° gennaio 2022 e sino alla scadenza del CCNL, è stato istituito in via sperimentale un **contributo aggiuntivo della somma di 10 euro mensili per 14 mensilità per ogni impiegato o quadro a carico dei datori di lavoro**. L'obiettivo è quello di rilanciare la previdenza complementare in agricoltura, in quanto il versamento di tale contributo comporta l'automatica iscrizione dei lavoratori non aderenti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31](#).

Il lavoratore può comunque decidere di non destinare la somma al fondo e di percepirla per 14 mensilità quale maggiorazione del salario.

Qualora il progetto non dovesse essere approvato dalle autorità vigilanti, l'importo di 10 euro mensili sarà destinato ad un incremento retributivo mensile a partire da gennaio 2022.

Parte normativa

Tra gli elementi significativi del rinnovo dal punto di vista normativo si segnalano un aggiornamento delle figure professionali, l'introduzione della disciplina delle ferie solidali, la previsione di azioni di contrasto alla violenza sui luoghi di lavoro e di sostegno alle vittime, nonché di iniziative volte a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei destinatari del CCNL.

Per quanto concerne le **ferie solidali**, l'accordo fa innanzitutto riferimento alla disciplina normativa dettata dall'art. 24 D.lgs. n. 151/2015, ai sensi del quale i lavoratori assunti a tempo indeterminato compatibilmente con le esigenze aziendali possono cedere a titolo gratuito e su base volontaria le ferie e riposi da loro maturati ad altri dipendenti per motivi di assistenza a figli o parenti e affini di primo grado che versando in particolari condizioni di salute necessitano di cure costanti.

Il presente accordo stabilisce che la cessione può riguardare solo le ferie maturate nella misura eccedente i periodi minimi stabiliti dal d.lgs. n. 66/2003 ed esclude la possibilità di monetizzare le ferie e i riposi oggetto della cessione. Il lavoratore cessionario è vincolato al preventivo utilizzo complessivo di tutte le ferie e i riposi maturati, nonché la presentazione di documentazione giustificativa lo stato di necessità, rilasciata esclusivamente da struttura sanitaria pubblica. La cessione può riguardare un numero massimo di 10 giornate in un anno, mentre coloro che sono interessati possono usufruire dell'istituto per un massimo di 30 giornate in un anno, per i motivi tassativamente indicati dalla normativa sopracitata.

Come specificato in apertura di paragrafo, le parti hanno altresì introdotto importanti novità in materia di **contrasto e prevenzione di molestie e violenze**: ai sensi del rinnovo, infatti, il congedo dal lavoro della durata di 3 mesi per motivi relativi ad un percorso di protezione può essere usufruito non solo su base giornaliera ma anche su base oraria in un arco temporale di 3 anni e riguarda anche le dipendenti assunte a tempo determinato. Dal 1° gennaio 2022 si intende estendere tale periodo da 3 a 5 mesi: tale previsione sarà tuttavia operativa soltanto se si concretizzerà l'impegno a verbale di porre a carico gli ulteriori due mesi di congedo al Comitato per le attività bilaterali costituito dall'art. 3 del medesimo accordo.

Le parti intendono inoltre promuovere l'adozione di soluzioni innovative per migliorare la conciliazione vita-lavoro dei dipendenti. A questo fine, infatti, hanno delegato la contrattazione a livello territoriale a prevedere discipline migliorative rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente riguardo le misure di sostegno alla genitorialità, alla flessibilità dell'orario di lavoro e all'assistenza dei familiari disabili.

Parte obbligatoria

Per quanto concerne la parte obbligatoria, è da notare come le parti si impegnano concretamente al rafforzamento della bilateralità. In questo senso, un'importante novità introdotta dal presente rinnovo riguarda la costituzione di un **Comitato paritetico** all'interno dell'Ente Bilaterale Agricolo Nazionale (E.B.A.N.), il quale si occuperà di coordinare e gestire le attività bilaterali in favore dei quadri e degli impiegati agricoli. Le tematiche affrontate dal comitato spazieranno dalla salute e sicurezza, alla promozione delle pari opportunità, delle politiche di genere e delle buone pratiche contro la discriminazione, sino all'organizzazione e gestione di attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare e di integrazione al reddito individuati da appositi accordi stipulati dalle parti istitutive. Tale organismo si occuperà inoltre di favorire e promuovere la piena occupazione dei quadri e degli impiegati agricoli anche attraverso iniziative finalizzate a rilevare i fabbisogni formativi, di svolgere attività di analisi, ricerca e monitoraggio finalizzate ad esaminare le dinamiche e tendenze del mercato del lavoro e le altre problematiche ad esso connesse nonché di promuovere le relazioni sindacali e l'applicazione della contrattazione collettiva.

Al fine, poi, di valorizzare la formazione continua, le parti, in attesa che le Regioni completino i loro sistemi di certificazione e che l'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) dia attuazione al fascicolo elettronico del lavoratore, conven-gono di istituire presso FOR.AGRI un sistema di registrazione individuale delle attestazioni degli apprendimenti acquisiti dal lavoratore a seguito di corsi di formazione continua finanziati dalla stessa.

Le parti si sono espresse anche sul tema delle **pari opportunità**, per favorire la concreta applicazione delle previsioni in materia, con particolare riguardo all'attribuzione delle qualifiche e delle mansioni alle lavoratrici, e di rimuovere gli ostacoli che non consentono un'effettiva parità di opportunità nel lavoro.

Alla Commissione nazionale per le pari opportunità, di cui all'art. 11 del vigente contratto, sono stati dunque affidati compiti di monitoraggio del fenomeno. Essa, in particolare, è tenuta a recepire i dati quantitativi e qualitativi delle procedure informali e/o denunce formali inviati dalle sedi territoriali, al fine di monitorare le condotte poste in essere e promuovere la necessità di ricercare soluzioni alle problematiche emerse.

Sempre per quanto riguarda il tema delle pari opportunità, si segnala come sia stato allegato al CCNL l'Accordo del 19 giugno 2018, che recepiva i principi a cui si ispira il *“Codice delle pari opportunità tra uomo e donna”* (D.lgs. 11 aprile 2006, n. 198).

Da notare, infine, come sia stato allegato al CCNL altresì l'Accordo del settore agricolo del 19 giugno 2018 regolante la disciplina dell'**apprendistato** per la qualifica e il diploma di istruzione secondaria superiore (primo livello) e dell'apprendistato di alta formazione e ricerca (terzo livello).

Valutazione d'insieme

Le parti sociali hanno espresso, all'interno di un comunicato stampa unitario, soddisfazione per un rinnovo importante in un momento particolarmente delicato a causa della pandemia.

La positività del rinnovo non è dettata solo dai risultati raggiunti in ambito economico.

L'elemento centrale del rinnovo, infatti, è indubbiamente costituito dalle novità in materia di bilateralità. L'aver istituito, all'interno del sistema bilaterale agricolo nazionale, un comitato paritetico dedicato agli impiegati, permette di dare operatività ed attuare in modo concreto le previsioni contrattuali, tra cui, per esempio, le disposizioni in materia di contrasto e prevenzione di molestie e violenze. L'azione di sostegno alle vittime viene infatti concretizzata dall'allungamento della durata del congedo di due mensilità, le quali sono poste a carico del neonato Comitato.

Il “Next Normal” nel Gruppo Generali passa per lo smart working*

di Diletta Porcheddu

Il 27 luglio 2021 il **Gruppo Generali** e i Coordinamenti delle Rappresentanze Sindacali Aziendali (appartenenti a First-CISL, Fisac-CGIL, Uilca-UIL, FNA e SNFIA) hanno firmato un [accordo](#) che definisce le condizioni di applicazione del **lavoro agile** all'interno del Gruppo per i 12 mesi successivi **al termine della fase emergenziale**.

All'interno delle premesse dell'accordo, le parti si premurano di specificare come lo smart working sia oggetto di regolamentazione all'interno del Gruppo Generali ormai da molti anni: la prima sperimentazione in tal senso, infatti, risale addirittura **all'ottobre del 2016**, mesi prima dell'approvazione della legge che attualmente contiene la disciplina ordinaria del lavoro agile (n. 81 del 2017). Tuttavia, secondo i sottoscrittori dell'accordo, è stata la diffusione su larga scala del lavoro da remoto durante la fase emergenziale a indurre il Gruppo a favorire la sperimentazione di sue innovative ed evolute forme di organizzazione, anche sulla base della generale **propensione dei dipendenti** in tal senso, verificata tramite appositi sondaggi.

Si segnala, inoltre, come la rimodulazione della regolazione del lavoro agile sia probabilmente stata incentivata anche dalla recente approvazione di specifiche **disposizioni a livello settoriale** in materia ([Linee Guida ANIA del 24 febbraio 2021](#)) specificamente richiamate dalle parti all'interno dell'accordo.

Oggetto e tipologia di accordo

Nonostante la sua durata limitata nel tempo, l'accordo è evidentemente diretto a creare una **modifica strutturale** delle modalità di organizzazione del lavoro all'interno del Gruppo. Indicativo, in questo senso, risulta il nome dello studio di fattibilità del progetto che ha portato alla conclusione dell'accordo, ossia **“Next Normal”**: la “nuova normalità” all'interno del Gruppo Generali sarà dunque costituita da un differente modo di concepire il lavoro, improntato su principi quali **flessibilità, autonomia e responsabilizzazione**.

Si rileva tuttavia come, nell'ottica delle parti, lo smart working non costituisca semplicemente uno strumento utile al miglioramento del contesto lavorativo all'interno del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31](#).

Gruppo: al contrario, si fa riferimento anche ai potenziali effetti positivi di tale modalità di esecuzione della prestazione per la generalità della popolazione italiana, in termini di **superamento del “digital divide”** e di **miglioramento della salute pubblica**, data la riduzione degli spostamenti e il conseguente contributo alla riduzione dell'inquinamento da CO2.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Nonostante il miglioramento del livello di **conciliazione vita-lavoro** dei dipendenti sia soltanto uno degli obiettivi che l'accordo si propone di raggiungere, le sue previsioni mostrano come le parti considerino il lavoro agile come uno strumento fondamentale in tal senso.

Si fa riferimento, in particolare, all'introduzione di **categorie prioritarie** nell'accesso al lavoro agile **aggiuntive** rispetto a quelle previste dall'articolo 18 comma 3bis della legge n. 81 del 2017: tra esse spiccano i neogenitori, i lavoratori parzialmente invalidi, affetti da malattie oncologiche e/o terapie salva-vita, nonché le **vittime di violenza domestica**. Inoltre, si registra la volontà di facilitare quei **lavoratori a tempo parziale che decidano di tornare a lavorare a tempo pieno**, garantendo loro la possibilità di estendere, per i 12 mesi successivi al ripristino del full-time, il numero di giorni a settimana effettuabili da remoto rispetto a quelli previsti ordinariamente dall'accordo.

L'accordo del Gruppo Generali, in linea con la definizione di lavoro agile prevista dall'articolo 18 della legge n. 81 del 2017, prevede un'alternanza tra lo svolgimento della prestazione di lavoro agile all'interno e all'esterno dei locali aziendali. La distribuzione delle giornate di lavoro da remoto, le quali sono peraltro **frazionabili**, è pianificata attraverso la piattaforma digitale aziendale ed organizzata su **base settimanale, mensile e potenzialmente bimestrale**.

È da notare come il numero delle giornate da remoto previste vari significativamente in base alle **mansioni espletate dai dipendenti**: ad esempio, il personale addetto ai **contact center** delle diverse aziende del Gruppo potrà infatti lavorare da remoto per un maggior numero di giorni rispetto al personale amministrativo impiegato presso le sedi direzionali delle stesse.

Per quanto riguarda gli aspetti di **flessibilità spaziale** della prestazione, l'accordo non pone particolari limiti riguardo ai luoghi in cui è possibile svolgere smart working, sancendo unicamente come essi debbano essere idonei a garantire la **sicurezza del lavoratore, la riservatezza dei dati aziendali**, nonché **un'adeguata connessione internet**. Peculiare risulta la previsione secondo la quale i dipendenti del Gruppo, previa autorizzazione e in ogni caso non con frequenza regolare, possano svolgere la propria prestazione anche **al di fuori del territorio nazionale italiano**.

L'orario di lavoro degli smart worker deve di norma collocarsi all'interno di una specifica **fascia oraria**, all'interno della quale tuttavia essi possono **distribuire autonomamente le proprie prestazioni**, nel rispetto del riposo giornaliero di 11 ore previsto dal d.lgs. 66/2003.

Affinché il diritto alla disconnessione sia opportunamente salvaguardato, le parti si affidano primariamente ai **comportamenti individuali** degli stessi lavoratori, raccomandando che essi segnalino la propria presenza/assenza attraverso l'impostazione di un apposito **stato dell'applicativo informatico** di messaggistica istantanea, pianifichino la propria agenda attraverso il **calendario virtuale** e utilizzino l'opzione **"ritardata consegna"** della posta elettronica. Inoltre, si specifica come la pianificazione di riunioni e videoconferenze debba avvenire di norma nella fascia oraria 9-18 (salvo l'intervallo per la pausa pranzo) e che **la ricezione di comunicazioni aziendali fuori dall'orario di lavoro non vincoli il lavoratore ad attivarsi prima della ripresa dell'attività lavorativa**.

La volontà di operare un vero e proprio cambiamento culturale relativamente alle modalità di organizzazione del lavoro all'interno delle aziende del Gruppo è resa poi evidente dall'**importanza assegnata alla formazione dei lavoratori**. L'intera popolazione aziendale, infatti, potrà usufruire di appositi corsi legati all'apprendimento delle **soft skills** chiave per le nuove modalità di esecuzione della prestazione (quali per esempio la gestione delle priorità e della motivazione individuale e la comunicazione efficace da remoto) nonché delle **competenze digitali** necessarie per l'utilizzo delle attrezzature di lavoro. Si riconosce altresì il cruciale **ruolo della dirigenza** nell'efficace implementazione dello smart working: a tal fine, sono previsti appositi corsi per i c.d. *people manager*, volti all'insegnamento della **corretta modalità di gestione dei team da remoto**.

Valutazione d'insieme

Il dettagliato accordo appena descritto sembra dimostrare la forte propensione del Gruppo Generali ad apportare misure volte a **supportare concretamente i propri lavoratori nel passaggio alla nuova modalità di organizzazione del lavoro**, tentando di rimuovere gli ostacoli alla stessa connessi e tenendo altresì in considerazione le esigenze personali dei dipendenti coinvolti. Emblematica in tal senso appare non solo la precedentemente menzionata individuazione di **categorie prioritarie** per l'adesione allo smart working, ma anche la previsione di sostanziose **indennità forfettarie** erogate annualmente al fine di coprire le spese per la connessione internet e l'organizzazione della postazione di lavoro da remoto.

Sebbene la clausola da ultimo menzionata sia quella che ha attirato maggiormente l'attenzione di chi ha commentato l'accordo nei mesi appena trascorsi, la qualità dell'accordo del Gruppo Generali è, a parere di chi scrive, da ravvisarsi principalmente in altre previsioni, tra cui quelle che dimostrano l'attenzione dedicata alla **formazione** dei lavoratori agili e dei loro responsabili, correttamente interpretata come uno dei più

importanti prerequisiti per un **passaggio graduale e consapevole** alla “nuova normalità” del lavoro da remoto.

Il rinnovo CCNL Poste Italiane all'insegna della valorizzazione delle risorse umane e di un solido sistema di relazioni industriali*

di Lorenzo Citterio

Contesto del rinnovo

Il 23 giugno 2021 è stata siglata l'**ipotesi di Accordo** sul rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per il personale non dirigente di Poste Italiane e delle aziende del Gruppo rientranti nel relativo campo di applicazione. L'intesa, come specificato dal comunicato congiunto delle sigle sindacali firmatarie, è stata raggiunta dopo mesi di intenso confronto e la lunga trattativa – avvenuta in un delicatissimo scenario socio-economico – è stata senza dubbio condizionata dagli effetti della crisi pandemica: ciò nonostante, si registra una certa soddisfazione per il risultato ottenuto che è stato considerato “di indubbio valore” perché ha premiato “la tenacia e il senso di responsabilità delle Organizzazioni Sindacali che non hanno mai disatteso i principi di unitarietà di azione al fine di salvaguardare gli interessi collettivi di un contesto categoriale nel quale lavoratrici e lavoratori non si sono mai risparmiati, soprattutto nei periodi difficili, continuando a rendere grande il prestigio di Poste Italiane nell'intero Paese”. Anche nelle premesse del rinnovo dell'Accordo, le Parti sottolineano “il ruolo centrale della concertazione attraverso la quale concretizzare [...] l'impegno ad assicurare un sistema di relazioni industriali coerente con l'evoluzione del mercato” e che sia coerente con l'elevato livello di competitività, la crescente dinamicità del contesto di riferimento e che abbia l'obiettivo di valorizzare il contributo delle risorse umane impiegate. In particolare, si è evidenziata la necessità di valorizzare i livelli decentrati al fine di individuare soluzioni condivise che siano tempestive, efficaci e responsabili.

La scadenza dell'accordo, che rappresenta una normazione unitaria ed inscindibile e sostituisce integralmente quanto contenuto nei precedenti contratti collettivi nazionali di lavoro, è stata fissata per il 31 dicembre 2023.

Parte economica

Entrando nel merito dei contenuti dell'accordo, sul fronte economico vi sarà un aumento di 110€ lordi medi mensili che saranno riconosciuti entro l'arco di vigenza del CCNL. Nello specifico, è stato concordato un aumento dei minimi tabellari di 90€ suddiviso in due scatti che decorreranno rispettivamente da luglio 2022 e da luglio 2023. Le Parti, inoltre, hanno previsto un incremento del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 settembre 2021, n. 32.](#)

valore del ticket per la consumazione del pasto pari a 20€ mensili, con relativi aumenti di 10€ a luglio 2022 e ulteriori 10€ da luglio 2023. Da considerarsi significative, infine, le somme erogate a luglio 2021 a titolo di vacanza contrattuale per l'anno 2020: il personale con contratto a tempo determinato ha ricevuto – una tantum – 900€ lordi medi in funzione dei mesi di servizio prestati nell'anno precedente e 800€ lordi medi quali anticipazione sui futuri miglioramenti economici. Tali emolumenti, i cui importi sono riferiti al personale inquadrato nel livello C, sono stati poi riparametrati a seconda dei livelli di appartenenza. Per quanto riguarda le competenze contrattuali arretrate, è stato riconosciuto un importo minimo di 734,75€ per il livello F fino ad un massimo di 1193,37€ per il livello A1; a titolo di anticipo sui futuri miglioramenti economici, invece, si parte da 653,11€ per il livello F fino a 1060,77€ per l'inquadramento A1. Infine, se sul fronte della previdenza complementare non si registrano modifiche rispetto al previgente CCNL, in tema di assistenza sanitaria integrativa le Parti non sono intervenute sugli importi dei versamenti, ma sulle modalità di adesione al relativo fondo, concordando che i dipendenti siano iscritti allo stesso salvo recesso, a differenza del precedente contratto collettivo in cui la scelta era rimessa completamente ai dipendenti (Art. 79, lett. B, punto III).

Parte normativa

Le novità più significative nella parte normativa del nuovo CCNL riguardano le tipologie e sulle spettanze contrattuali: si registrano interventi sui rapporti di lavoro a tempo determinato e a tempo parziale, sul lavoro agile, sulla fruizione di permessi retribuiti e non retribuiti, sulle modalità di utilizzo delle ferie e sulla cd. Smonetizzazione dei giorni festivi. In particolare, il nuovo CCNL ha recepito la disciplina del diritto di precedenza già convenuta negli accordi sindacali in materia di politiche attive del lavoro che deroga alla disciplina legislativa: le Parti si sono avvalse della facoltà della contrattazione collettiva di derogare all'articolo 24 del D.Lgs. n. 81/2015 per indicare, limitatamente al personale che svolga attività di recapito e/ smistamento, nuovi requisiti per il diritto di precedenza e per valorizzare gli accordi di volta in volta sottoscritti per le modalità applicative della disciplina stessa. Nello specifico, il diritto di precedenza per le assunzioni a tempo indeterminato di personale per le attività di recapito e smistamento maturerà per coloro che, alla data del 31 gennaio dell'anno in cui si darà avvio al processo assunzionale, avranno prestato attività lavorativa con le medesime mansioni di portaflettere e/o addetto di produzione con uno o più contratti a tempo determinato e avranno manifestato la volontà di avvalersi di tale diritto con apposita adesione sul sito aziendale. Conseguentemente, il personale a tempo determinato che svolga attività di recapito e/o smistamento non maturerà il diritto di precedenza alle assunzioni a tempo indeterminato.

Sul fronte dei rapporti di lavoro part-time, tipologia contrattuale essenziale per Poste Italiane perché strumento di flessibilità lavorativa in grado di conciliare le esigenze dei dipendenti con quelle organizzative dell'azienda, il nuovo CCNL ha anzitutto fissato dei criteri di calcolo per stabilire la retribuzione dei lavoratori a tempo part-time sulla base della percentuale di occupazione. Inoltre, le Parti hanno concordato un graduale abbandono del part-time misto, ponendo

L'obiettivo – relativamente ai lavoratori con un rapporto di lavoro a tempo parziale con durata non predefinita – di rimodulare i contratti in essere al fine di stabilire una puntuale indicazione della durata della prestazione lavorativa in termini percentuali rispetto alla prestazione full-time e la relativa collocazione temporale della stessa, orizzontale o verticale. Il nuovo contratto ha previsto un confronto triennale tra Poste Italiane e lavoratore part-time per verificare l'articolazione dell'orario di lavoro pattuita con la possibile assistenza di un rappresentante sindacale. Il rinnovo contrattuale, se da una parte ha portato le Parti ad escludere il part-time misto, dall'altra ha introdotto ulteriore flessibilità consentendo di derogare alla soglia minima del 50% dell'orario a tempo pieno per rapporti di lavoro a tempo parziale in strutture con orario di lavoro giornaliero diversificato (la percentuale in questi casi potrà scendere al 47%) o in caso di accordi aziendali o territoriali; per quanto riguarda, invece, il limite massimo di percentuale part-time, l'accordo ha eliminato il vecchio limite fissato all'85% dell'orario di lavoro individuale a tempo pieno. Infine, per le trasformazioni in tempo parziale, l'intesa ha regolamentato la relativa procedura: Poste Italiane renderà noti gli ambiti organizzativi presso i quali è possibile rendere la prestazione lavorativa in part-time con cadenza semestrale, mentre i lavoratori potranno far pervenire le proprie richieste entro il mese successivo.

Il nuovo CCNL Poste Italiane ha disciplinato anche il lavoro agile, segnando un notevole passo avanti rispetto al precedente contratto in cui le Parti si erano limitate ad un impegno ad individuare ambiti organizzativi e profili professionali interessati. In particolare, esso viene considerato come uno strumento utile all'azienda per l'efficienza produttiva, per favorire il consolidamento di modalità di funzionamento organizzativo e per incentivare la sostenibilità ambientale e il benessere collettivo attraverso la limitazione degli spostamenti casa lavoro. Recependo i principi cardine contenuti già in precedenti accordi, il lavoro agile di Poste Italiane coinvolgerà lavoratori a tempo indeterminato (anche part-time) che aderiranno volontariamente; l'azienda, da parte sua, si impegnerà a valutare con particolare attenzione le particolari esigenze di carattere personale o familiare dei dipendenti già individuate in precedenti accordi sindacali. Per quanto riguarda la disciplina in senso stretto del lavoro agile, il rinnovo contrattuale è intervenuto fissando linee di indirizzo sul luogo della prestazione di lavoro, sul diritto alla disconnessione e sul comportamento dei lavoratori, rinviando alla contrattazione aziendale la modalità di adesione, la durata e i termini dell'accordo individuale, l'individuazione del luogo e la strumentazione utilizzata, l'arco temporale di svolgimento della prestazione lavorativa, le disposizioni in materia di sicurezza sul lavoro, la modalità di esercizio dei diritti sindacali e il trattamento economico e normativo.

Sul fronte delle spettanze contrattuali, il CCNL Poste Italiane è intervenuto sulla disciplina delle ferie, consentendo la possibilità di fruire delle stesse in forma oraria (Art. 36, Punto IV) in misura pari alla metà dell'orario medio giornaliero. Inoltre, i dipendenti potranno utilizzare fino a 24 ore o 4 giorni di permessi retribuiti a recupero per prestazioni ambulatoriali, prestazioni correlate alla prevenzione oncologica e cardiovascolare, piuttosto che per controlli ecografici ed ematici connessi a pratiche di procreazione medicalmente assistita.

Accanto a tali previsioni, il rinnovo ha elevato da 10 a 15 giorni annui il numero di permessi non retribuiti che possono essere concessi da Poste Italiane per esigenze personali e familiari in caso di situazioni di particolari difficoltà. Per quanto riguarda la disciplina dei giorni festivi, invece, il CCNL ha recepito alcuni accordi aziendali precedenti rendendo strutturale l'istituto della cd. smonetizzazione: in caso di coincidenza di una festività locale o nazionale con il riposo settimanale, i dipendenti potranno scegliere tra il trattamento aggiuntivo spettante (1/26 della retribuzione mensile) e un giorno di permesso retribuito.

Parte obbligatoria

La soddisfazione espressa dalle Parti per il rinnovo contrattuale trova in un solido sistema di relazioni industriali il principale motore che ha consentito di raggiungere un'intesa e di proseguire un percorso che faccia della contrattazione collettiva uno strumento indispensabile per il futuro di Poste Italiane. Per quanto riguarda le novità introdotte in tale ambito, fin dalle premesse dell'intesa si segnala l'introduzione di due temi centrali negli ultimi anni per l'economia nazionale: da una parte, si è concordato di arricchire il ruolo e le funzioni degli organismi paritetici con particolare riferimento ai valori ambientali, nuovo elemento da considerare per la responsabilità sociale d'impresa. Dall'altra parte, le Parti promuoveranno iniziative volte a sensibilizzare gli attori istituzionali e sociali sui temi dell'evoluzione del sistema di relazioni industriali con particolare riferimento al mondo delle aziende di servizi, anche nella prospettiva della definizione di un sistema di regole che possano prevenire fenomeni di *dumping* sociale. Altro elemento chiave introdotto dal rinnovo contrattuale riguarda la valorizzazione della contrattazione aziendale e territoriale: in particolare, il sistema di relazioni industriali dovrà *“assicurare, tramite le interlocuzioni tra Azienda e Rappresentanti dei Lavoratori e attraverso il confronto continuo e qualificato, in particolare con le Funzioni di Risorse Umane, l'applicazione coerente ed univoca di quanto convenuto tra le Parti ai diversi livelli di contrattazione”*. A partire da questa linea di indirizzo, il nuovo CCNL, oltre a mantenere le previsioni del contratto previgente, ha aggiunto la possibilità di delegare alla contrattazione territoriale le materie individuate da intese intervenute a livello aziendale, nel rispetto del principio della non ripetitività delle stesse tra i livelli della contrattazione collettiva: una simile disposizione potrebbe rappresentare un'evoluzione positiva degli assetti contrattuali rispetto a temi che richiedono una visione più ampia rispetto al livello aziendale e, al tempo stesso, una certa attenzione al territorio.

Un'ulteriore novità rispetto alla parte obbligatoria del rinnovo contrattuale di Poste Italiane si ritrova nei diritti di informazione e consultazione: in particolare, le Parti hanno concordato che con periodicità semestrale l'azienda fornirà alla delegazione regionale un'informativa che riguarderà, oltre alle materie già indicate nel precedente contratto, anche la situazione e i possibili sviluppi delle politiche di internalizzazione ed esternalizzazione: esse, insieme all'andamento dell'occupazione, rappresentano informazioni preziose per il futuro delle risorse umane di Poste Italiane.

Infine, è importante soffermarsi anche sui prossimi passi che le Parti hanno concordato per *“accompagnare in maniera efficace il processo di profonda trasformazione del mondo del lavoro”*, per il quale *“è necessario orientare l’evoluzione delle organizzazioni al fine di ricercare assetti in grado di favorire la crescita delle imprese e la qualità del lavoro, confermando la prioritaria attenzione alla centralità del capitale umano”*. Il futuro delle relazioni industriali di Poste Italiane si concentrerà su tre linee principali di indirizzo: rafforzamento del ruolo del Comitato Nazionale del Gruppo Poste con possibile definizione di forme di partecipazione attiva dei lavoratori, incentivazione dei lavoratori all’adesione a progetti di welfare e, non da ultimo, la costituzione di un Osservatorio Paritetico sulla digitalizzazione del lavoro.

Valutazione d’insieme

In conclusione, il rinnovo del CCNL per il personale non dirigente di Poste Italiane rappresenta un esempio di un sistema solido di relazioni industriali che, da una parte, si mostra consapevole del ruolo dell’azienda quale infrastruttura centrale del sistema paese, e dall’altra riconosce l’importanza della contrattazione di secondo livello per rispondere al meglio alle esigenze del proprio capitale umano e del territorio. L’attenzione mostrata a quest’ultimo aspetto con il recepimento di diversi accordi – anche territoriali – nel nuovo CCNL, inoltre, dimostra il valore aggiunto di avere un sistema di relazioni industriali coordinato tra i vari livelli e in grado di recepire le migliori soluzioni dai livelli territoriali per estenderle al livello nazionale; la grande attenzione mostrata alle tipologie contrattuali e alle spettanze contrattuali, invece, rappresenta una risposta coerente ad un mondo del lavoro che riconosce sempre di più l’importanza di un bilanciamento tra esigenze organizzative ed esigenze personali e familiari.

La conciliazione vita-lavoro al centro di un nuovo modo di fare contrattazione*

di Giorgio Impellizzeri

Il 9 settembre 2021 è stato sottoscritto un [contratto integrativo aziendale](#) presso il **Benetton Group** tra i rappresentanti dell'impresa, assistiti da Assindustria Veneto-centro, e le organizzazioni sindacali Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil e le RSU. L'accordo si applica a tutti i lavoratori dipendenti, esclusi i dirigenti, delle sedi di Ponzano Veneto, Castrette, Catena di Villorba e le sedi periferiche, con un'efficacia triennale, sino al 31 dicembre 2023.

Oggetto e tipologia accordo

L'«Accordo per lo sviluppo e l'innovazione» è orientato, secondo quanto emerge dalla lettura delle premesse, a rilanciare l'azienda, colpita non meno di altre dalla grave crisi che il settore tessile sta attraversando a seguito dell'emergenza sanitaria da Covid-19, «tra i protagonisti indiscussi della moda Made in Italy». La prospettiva è quella di investimenti in tecnologie – «la base per delineare i cammini futuri» – per una transizione dal negozio alla «offerta multicanale» con la digitalizzazione e l'accorciamento dei processi produttivi. Anche nella direzione di tale riorganizzazione, oltre che della valorizzazione del capitale umano – «il cardine di questa trasformazione», sono negoziati anche la formazione e riqualificazione dei lavoratori, i premi di risultato, i percorsi di carriera, le relazioni sindacali e lo *smarworking*, anche per la conciliazione vita-lavoro, ampiamente ricercata in più clausole contrattuali.

Temi trattati

Tra le tante materie disciplinate, quella della conciliazione «tra esigenze di vita e di lavoro» è tra le più attenzionate. Non appena per via della **riduzione dell'orario di lavoro di un'ora al venerdì**, attraverso la fruizione dei permessi retribuiti, ma per alcune accortezze nella **regolamentazione del part-time** e dello *smart working*. In condizioni di miglior favore rispetto quanto previsto dall'articolo 40 del CCNL del Settore Tessile, si ammette che il numero di lavoratori a tempo parziale sia il 20% e in caso di necessità di cura di minori di 14 anni è riconosciuto al lavoratore il diritto alla trasformazione del contratto dal tempo pieno al tempo parziale. E ancora: sono flessibili gli orari di entrata e di uscita e quelli della pausa pranzo; è concesso ai lavoratori con figli in età scolare di svolgere i colloqui da remoto con gli insegnanti durante

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 settembre 2021, n. 32.](#)

l'orario di lavoro (per un massimo di 15 minuti); ai dipendenti che rappresentino esigenze particolari di breve durata, la prestazione può essere svolta per un orario inferiore a quello normale per un periodo non superiore a due mesi, in forza di permessi non retribuitivi (previo esaurimento di quelli retribuiti e delle ferie).

Anche (se non soprattutto) per favorire la conciliazione tra le esigenze personali e l'orario di lavoro, **è regolamentato anche il lavoro agile, in vista (e a partire da) della conclusione del periodo emergenziale, quando l'azienda continuerà a utilizzare la modalità di lavoro da remoto**, introdotta nel gruppo Benetton già dal 2016. Nell'ambito di una più ampia riorganizzazione degli ambienti di lavoro, con il superamento del «concetto di ufficio/scrivani “fissi”», le parti delineano i principi di svolgimento del lavoro agile a cui gli accordi individuali dovranno conformarsi, una volta cessata la legislazione emergenziale. **La normativa quadro non riguarda tutti i dipendenti, sono esclusi i dipendenti inquadrati ai livelli direttivi**, e comunque lascia ampio margine alla contrattazione individuale: **non sono neppure previsti un numero minimo/massimo di giorni durante i quali lavorare da remoto**. Sono regolati soprattutto i tempi di lavoro, il diritto alla disconnessione, i luoghi di lavoro e la facoltà di recesso. Come accaduto in tutte le altre pratiche aziendali riportate in questa rubrica “Storia della contrattazione collettiva in Italia”, l'orario di lavoro rimane quello ordinario e il lavoratore non è tenuto a rispondere a videochiamate ed e-mail al di fuori, e le riunioni e gli altri appuntamenti sono pianificati nel rispetto delle fasce orarie lavorative. Al contempo, **le parti riconoscono che lo svolgimento dell'attività di lavoro con modalità di lavoro agile favorisca maggiore flessibilità nella gestione dei tempi di lavoro e che esigenze personali e familiari contingenti di breve durata possano essere gestite d'intesa con il responsabile diretto senza ricorrere alla fruizione di permessi** (prevedendo ad esempio equivalenti periodi di recupero della prestazione lavorativa persa).

Si presume che il luogo della prestazione lavorativa da remoto sia la residenza o il domicilio, ponendo anche un onere di comunicazione del dipendente verso il proprio responsabile ogni qualvolta sia diverso: l'azienda conserva il **potere di imporre al dipendente la scelta di un diverso luogo di svolgimento dell'attività in modalità agile**, qualora rilevi che il luogo prescelto dal lavoratore non garantisca adeguate condizioni di **«riservatezza, tranquillità e sicurezza»** ovvero **«in qualunque momento per ragioni tecniche organizzative»**. In conformità alla disciplina legislativa (d.lgs. 81/2017, art. 19) è fatto salvo il diritto di recesso che sia il lavoratore che l'azienda possono esercitare con un preavviso di 30 giorni ovvero senza preavviso in caso di giustificato motivo – che le parti, esemplificano in alcune ipotesi indicativa (l'assegnazione del dipendente ad altra struttura organizzativa; la variazione del ruolo; il «venir meno del clima di fiducia e di lealtà quale fondamento necessario di tale specifica modalità di lavoro»; ecc.).

Nella consapevolezza del carattere sperimentale di tale regolamentazione, le Parti si impegnano ad effettuare un incontro di verifica congiunta entro 60 giorni dalla prima applicazione nell'ambito delle attività di un'apposita commissione paritetica.

Innovative alcune delle soluzioni contrattuali adottate in materia di formazione. Le parti individuano alcuni «mestieri del futuro» (manutentore tecnico e elettronico; carrellista; digital specialist) per il quale saranno approntati appositi interventi formativi attraverso l'Accademy interna o attraverso soggetti terzi. Sono anche **concordati alcuni contenuti formativi** accessibili attraverso la piattaforma digitale dell'azienda, per lo sviluppo di alcune competenze chiave (analisi economica, strategia e tattica, esecuzione progettuale, competenze relazionali). Sono inoltre riconosciute e valorizzate le competenze di alcune particolari categorie di lavoratori (in particolare gli addetti agli imballi), inquadrati a un livello più alto, seppur a condizione di determinati requisiti di anzianità.

In vista del **ricambio generazionale** sono altresì concordate, seppur in termini generali, alcune azioni come la pianificazione e la gestione del passaggio di competenze, la formazione in affiancamento con *feedback continui*, momenti di incontri individuali e **formazione «sulla gestione del trasferimento di conoscenze» per il mentore.**

Sempre nella direzione di valorizzare e intensificare la formazione, la novità più originale è quella del **premio annuale welfare riconosciuto sulla base del numero di ore di formazione svolta**: ogni anno è erogato un premio crescente (180 euro nel 2021, 210 nel 2022 e 250 nel 2023) se il numero di ore medie pro capite di formazione fruite tramite la piattaforma *Colors Academy* incrementano rispetto all'anno precedente.

Valutazione d'insieme

Non è banale, in una contingenza economica critica, la scelta di investire su un accordo collettivo, individuando le relazioni industriali come una leva decisiva per la ripartenza. In una logica cooperativa (sono cinque le Commissioni paritetiche chiamate a gestire l'attuazione del CIA), le parti hanno sottoscritto un contratto moderno che interviene in modo innovativo su materie ordinarie come i premi di risultato – parametrando su degli obiettivi formativi, come pochi altri accordi integrativi in Italia (tra i pochi si veda F. Reggiani, [*Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/49 – Accordo Bonfiglioli: partecipazione, formazione e sviluppo*](#), Bollettino ADAPT 6 settembre 2021, n. 30) – ma anche sui bisogni “nuovi” di conciliazione tra le esigenze di vita personale e vita lavorativa, indicando **soluzioni originali per una materia che sta assumendo (e assumerà) una centralità sempre maggiore nello scambio contrattuale.**

Loro Piana scommette su welfare e sistemi premianti*

di Giacomo Pigni

Il 14 settembre 2021 le due società facenti riferimento al marchio Loro Piana (Loro Piana S.p.A. e Manifattura Loro Piana S.r.l.) hanno definito con le Rappresentanze sindacali unitarie e le Organizzazioni Sindacali territoriali Femca-Cisl, Filctem-Cgil, Uiltec -Uil una nuova disciplina collettiva, contenuta in due contratti integrativi aziendali. I due accordi differiscono principalmente per delle norme di dettaglio relative alla parte economica mentre, per quanto riguarda la parte normativa, riportano i medesimi contenuti. In particolare, in premessa le parti, richiamando l'art. 12 lett. C) del CCNL del Settore Tessile Abbigliamento e Moda, funzionalizzano l'intesa ad obiettivi di miglioramento della produttività, competitività, efficienza e redditività. Inoltre, riprendendo la regolamentazione della retribuzione variabile del 17 dicembre 2019, le parti sottolineano come lo scopo finale di queste intesa sia quello di distribuire le maggiori risorse economiche create, aumentando al contempo i trattamenti economici dei lavoratori e la capacità di investire a livello societario. La chiave di volta di una struttura così finalizzata è rappresentata da un efficiente sistema di relazioni sindacali.

Oggetto e tipologia di accordo

L'intesa, oltre al già richiamato sistema di retribuzione variabile ed incentivante, si occupa di un cospicuo numero di materie quali le relazioni sindacali, il welfare aziendale, la conciliazione vita-lavoro dei dipendenti, la loro formazione e la valorizzazione della professionalità. Appare, di conseguenza, come un accordo finalizzato non ad un semplice rinnovo della disciplina economica ma avente lo scopo anche di innovare l'impianto normativo della disciplina collettiva aziendale.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Come già espresso precedentemente, l'intesa abbraccia svariati temi. Tralasciando in questa sede la regolamentazione in materia di misure di welfare e di retribuzione variabile, che complessivamente qualifica l'accordo, è importante citare come temi trattati ed elementi originali o di novità tre istituti regolati dalle parti.

In primo luogo è essenziale descrivere il sistema di relazioni sindacali che costituisce la base sulla quale poggia l'intera struttura contrattuale. Le parti intervengono con l'intenzione di migliorare le disposizioni in tema di informazione e consultazione a livello aziendale (Art. 22, CCNL) e, nello specifico, prevedono un incontro annuale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33.](#)

con l'Amministratore Delegato per discutere dell'andamento aziendale, le iniziative assunte in materia di salute, sicurezza, welfare e formazione. Inoltre, si prevede l'istituzione di cinque commissioni paritetiche, dedicate all'analisi dell'andamento della produttività e della qualità nelle rispettive divisioni.

In secondo luogo, le parti, richiamando le disposizioni contenute nel Codice Etico e nel Codice di Condotta per i Fornitori di Loro Piana, vogliono ribadire l'importanza di mantenere degli standard etici alti, tanto da prevedere che il venir meno di quanto previsto dagli stessi costituisce una violazione dell'obbligo di fedeltà e di diligenza.

Infine, non viene tralasciata la regolamentazione in materia di salute e sicurezza. In particolare, con la finalità di garantire un alto livello di sicurezza per i propri dipendenti e fornitori, viene confermata l'adozione delle certificazioni ISO 14001 e ISO 45001. Inoltre, si prevede una collaborazione tra RLS e Direzione aziendale nell'analisi dell'efficacia dell'iniziativa di salute e sicurezza che si concretizzerà in incontri aventi cadenza quadrimestrale.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

A questo punto è necessario affrontare le materie che occupano uno spazio centrale all'interno dell'intesa e che rispondono alle finalità definite in premessa: le misure di welfare e la retribuzione variabile.

Per quanto riguarda le misure di welfare, in base a quanto definito all'interno dell'intesa, emerge la volontà di creare un modello organizzativo che valorizzi la diversità dei dipendenti garantendo a tutti delle pari opportunità nello svolgimento della propria prestazione. In questo senso, a fianco di misure ordinarie come la programmazione delle ferie annuali e delle ore di riduzione dell'orario di lavoro, si nota un impegno molto considerevole nel riconoscimento di istituti volti a sostenere il lavoratore in alcune delicate fasi della propria vita. In particolare, si prevede l'estensione della disciplina del congedo matrimoniale anche alle coppie conviventi *more uxorio*, il riconoscimento di una aspettativa retribuita di 6 mesi per percorsi di protezione relativi alla violenza di genere ed, infine, l'estensione del periodo di aspettativa non retribuita per grave e comprovate esigenze personali (ex art. 55 CCNL) di ulteriori 3 mesi.

È però necessario sottolineare il peso che la disciplina in merito al *work life balance* e alla genitorialità vanta all'interno della disciplina collettiva. Si registrano quattro misure aventi la finalità di sostenere i lavoratori-neogenitori: l'estensione del congedo per il padre (o partner) lavoratore definito dalla legge di bilancio 2021 di ulteriori 5 giorni, il riconoscimento di congedi per l'inserimento del figlio all'asilo nido (5 giorni non frazionabili) e alla scuola dell'infanzia (2 giorni non frazionabili), l'agevolazione nei confronti delle richieste di trasformazione del rapporto a tempo parziale e, infine, il riconoscimento della possibilità di frazionare ad ore il congedo parentale. Le parti al fine di contemperare il ricorso agli strumenti disciplinati, affermano di volere avvalersi delle facoltà di deroga riconosciute alla contrattazione collettiva dal d.lgs. 81/2015 in merito alla riassunzione a tempo determinato del lavoratore assunto in

sostituzione di maternità (art. 21 comma 2) e all'esercizio del diritto di precedenza, il quale dovrà essere esercitato per iscritto (art. 24). Infine, nell'ambito del sostegno alla genitorialità, si nota il riconoscimento di un pacchetto di permessi retribuiti pari a 20 ore annue, richiedibili per l'accompagnamento del figlio di età inferiore ai 14 o del genitore di età superiore a 70 per lo svolgimento di accertamenti medici. I permessi non sono cumulabili e risultano incompatibili con i permessi previsti dalla legge 104/1992.

La completezza dell'intesa si denota anche dalle previsioni in merito allo sviluppo professionale dei dipendenti. Infatti, Loro Piana fornisce a tutti i lavoratori programmi formativi dei quali incentiva l'utilizzo attraverso una piattaforma digitale dedicata. Inoltre, sono previste attività formative anche in ambito artigianale e manifatturiero attraverso una serie di attività sviluppate all'interno della Accademia dei Mestieri, la quale si pone in continuo dialogo con il territorio. Al fine di rendere effettivo la possibilità di accedere a queste opportunità di formazione, l'azienda individua come strumenti di finanziamento Fondimpresa, si impegna a programmare le ore di formazione all'interno dell'orario di lavoro (fino ad un massimo di 4 al giorno) e riconosce 200 ore aggiuntive di permesso studio ex art. 66 del CCNL. È da sottolineare anche l'impegno da parte della azienda a sviluppare la polivalenza tra reparti produttivi.

Per concludere la disciplina collettiva dedicata alle misure, largamente intese, di welfare, è necessario citare le misure di welfare aziendale. In particolare, attraverso il programma di welfare "Noi di Loro Piana", l'azienda si impegna ad attivare una serie di forme di sostegno come, ad esempio, un *wallet* nascita del valore di 250 euro in occasione della nascita di un figlio. Inoltre, sono previste tre tipologie di polizze assicurative volte a sostenere il lavoratore o la sua famiglia in caso di gravi infortuni professionali o extra professionali. Da ultimo, è utile richiamare l'istituto della Banca Ore Etica, la quale viene dettagliatamente disciplinata all'interno dell'intesa con lo scopo di prevedere uno strumento che valorizzi lo spirito di solidarietà dei lavoratori nel sostenere (fino ad un massimo di 200 ore a richiesta) i colleghi che abbiano particolare necessità per la cura della propria salute o di quella dei familiari. È da sottolineare che per ogni ora donata l'azienda si impegnerà a integrare la Banca Ore Etica con una quantità pari a quella donata e valorizzata in base al livello retributivo del donante.

A questo punto è possibile delineare la disciplina dell'istituto che costituisce il cuore dell'intesa. Il riferimento è rivolto a quanto previsto in materia di retribuzione variabile. È necessario premettere che, per questo istituto, è previsto un regime differente per le due società firmatarie. Manifattura Loro Piana riconosce ai propri dipendenti due premi (Premio di Risultato e Premio Aziendale) mentre Loro Piana S.p.A. prevede l'erogazione di tre premi (Premio di Risultato, Premio Aziendale, Premio Presenza). Per tutti i sistemi premianti sono fissati degli "indicatori cancello". L'incremento di almeno uno di questi indicatori permette l'erogazione del premio. Si tratta di valori relativi al consumo di energia, ai giorni di magazzino, all'assenteismo globale e, solamente per Loro Piana S.p.A., il tempo medio di produzione dei tessuti. L'intesa, come detto, prevede una disciplina molto dettagliata che definisce più premi. Per evitare di descrivere tali istituti in maniera eccessivamente minuziosa è utile sapere che,

in entrambe le società, il PDR si sviluppa in 3 tipologie di indicatori: produttività (es. costo e livello di servizio), redditività (es. vendite nette), qualità (es. numero di resi). Inoltre, per quanto riguarda la società Loro Piana, è prevista una differenziazione tra le divisioni produttive interne. In ogni caso è prevista un riproporzionamento individuale del PDR in base alle ore di effettiva. Allo stesso modo avviene per il Premio Aziendale il quale si presenta come un sistema premiante connesso al valore di Current Operation Profit. Infine, solamente per i dipendenti di Loro Piana, viene previsto un Premio Presenza calcolato su quattro indicatori volti a dare un peso differente alle assenze in base al periodo in cui esse avvengono.

Un sistema premiale di questo tipo risulterebbe incompleto senza la possibilità di convertire gli importi in servizi di welfare. Infatti, viene riconosciuta la possibilità di convertire in servizi di welfare gli importi stabiliti dai premi nelle misure previste dal regolamento ad hoc. Al fine di incentivare la conversione l'azienda si impegna ad incrementare il valore individualmente convertito. Inoltre, si prevede che le quote convertite e non utilizzate entro l'anno di maturazione potranno confluire dentro il fondo Previmoda o, in caso di mancata iscrizione, liquidate in busta paga.

Valutazione d'insieme

Se l'intenzione delle parti firmatarie era quella di investire in welfare e retribuzione variabile al fine di coniugare il benessere dei lavoratori con un migliore andamento aziendale, l'obiettivo è stato sicuramente raggiunto. L'intesa si mostra come una struttura poggiata su disposizioni volte a sostenere i bisogni extralavorativi del lavoratore e su un sistema premiante capace di rappresentare le molteplici componenti della realtà aziendale. Tutto ciò è valorizzato dalla presenza di un sistema di relazioni sindacali che filtra l'intero accordo e rende effettivo l'intero sistema.

Il rinnovo del CCNL Carta aziende industriali: verso la modernizzazione del settore*

di Eleonora Peruzzi

Il giorno 28 luglio 2021 Assocarta e Assografici con Slc Cgil, Fistel Cisl, Uilcom Uil e Ugl carta e stampa hanno sottoscritto l'ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per i dipendenti delle aziende esercenti l'industria della carta, della cellulosa, pasta legno, fibra vulcanizzata e presfibra e per le aziende cartotecniche e della trasformazione della carta e del cartone. Affinchè l'ipotesi diventi applicabile occorre che venga sottoposta al giudizio dei lavoratori delle aziende rientranti nel campo di applicazione del CCNL stesso: le assemblee sindacali dovranno svolgersi entro il 30 ottobre 2021. Il presente accordo avrà decorrenza, per la parte economica dal 1° gennaio 2022, mentre per quanto riguarda la parte normativa a partire dalla ratifica. Con riferimento alla durata complessiva, invece, l'accordo decadrà il 31 dicembre 2024.

Il rinnovo incide sia sulla parte economica, che sulla parte normativa del CCNL: le principali novità riguardano l'aumento dei minimi tabellari, l'introduzione di un elemento di modernizzazione, la classificazione unica dei lavoratori, l'orario di lavoro, il lavoro a tempo determinato e la formazione professionale.

Parte economica

Il CCNL definisce con stipendio o salario contrattuale, i valori del Trattamento Economico Minimo e dell'Elemento di Modernizzazione Contrattuale dei minimi tabellari: per quanto attiene al primo le parti sociali stabiliscono gli importi dei minimi di stipendio, per un aumento complessivo pari ad € 80, da riparametrarsi al livello C1 e da suddividersi in quattro tranches, che avranno decorrenza nel mese di gennaio 2022, 2023 e 2024 e nel mese di luglio 2024.

Per quanto attiene il secondo, con l'ipotesi di accordo di rinnovo viene istituita una specifica voce retributiva, il cosiddetto ECM, che tiene conto degli importanti elementi di modernizzazione contrattuali introdotti dall'accordo stesso; l'importo complessivo pari ad € 20, da riparametrarsi al livello C1, verrà erogato in quattro tranches, da corrispondersi in concomitanza con le scadenze di aumento dei minimi tabellari.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33.](#)

Il salario contrattuale concorre a comporre la normale retribuzione, definita come la somma di quanto compete al lavoratore, a titolo di corrispettivo, in via ordinaria, comprensiva di stipendio o salario contrattuale, aumenti periodici di anzianità nonché, quando dovute, indennità per lavoro a ciclo continuo di 7 giorni su 7 e maggiorazioni per prestazioni non occasionali in turni di 8 ore consecutive. L'insieme degli emolumenti percepiti nell'anno per la prestazione lavorativa nell'orario contrattuale va a sua volta a comporre la retribuzione globale.

Per quanto attiene al trattamento economico, inoltre, le parti sociali subordinano allo scioglimento della riserva da parte delle organizzazioni sindacali di categoria l'erogazione di un importo pari ad € 150 a titolo di una tantum a favore di tutti i lavoratori in forza con un'anzianità di almeno tre mesi al momento dell'erogazione. Secondo quanto stabilito dall'ipotesi l'importo forfettario verrà corrisposto nel mese di ottobre 2021, non sarà riparametrabile, sarà omnicomprensivo dei riflessi sugli istituti di retribuzione diretta e indiretta, di origine legale e/o contrattuale e non concorrerà alla base del calcolo del trattamento di fine rapporto.

Infine, per quanto riguarda il welfare contrattuale, a decorrere dal 1° gennaio 2023, in favore dei dipendenti iscritti al Fondo di previdenza complementare contrattuale, By-blos, verrà riconosciuto un contributo aggiuntivo a carico del datore di lavoro pari allo 0.3% della normale retribuzione annua: il contributo a carico dell'azienda sarà conseguentemente pari all'1.50%.

Parte normativa

Entrano nel merito della parte normativa dell'intesa, le principali novità sono riferibili alla classificazione unica del personale, all'orario di lavoro, nonché alla regolamentazione del lavoro a tempo determinato e del lavoro stagionale.

Innanzitutto, in merito alla classificazione del personale, il CCNL predispose un'unica scala classificatoria, articolata su cinque gruppi professionali e dodici livelli retributivi, a cui si aggiungono i quadri: la classificazione è basata su declaratorie generali con le quali vengono definiti i criteri per l'inquadramento dei lavoratori nei gruppi e su profili professionali, con i quali vengono esemplificati i contenuti delle prestazioni lavorative in essi considerate, cui corrispondono i livelli retributivi.

L'ipotesi di accordo di rinnovo prevede, al fine di armonizzare il testo del CCNL, l'abrogazione di alcuni articoli non più attuali, quali ad esempio quelli relativi al lavoro a domicilio e al lavoro a cottimo. Allo stesso tempo, vengono previsti nuovi articoli sostitutivi dei precedenti rivolti alla generalità dei lavoratori relativi alla disciplina delle festività, delle ferie, dei permessi e degli aumenti periodici di anzianità. In fase di stesura definitiva del testo del CCNL, le parti sociali provvederanno alla definizione della nuova numerazione degli articoli. Tale armonizzazione è resa necessaria per allinearsi ai profondi cambiamenti dei fattori e dei modelli di organizzazione del lavoro intervenuti negli ultimi anni, a seguito dell'evoluzione dei mercati e delle tecnologie, tenendo in considerazione alcuni aspetti. Da un lato, il fatto che il sistema contrattuale

di inquadramento dei lavoratori rappresenta lo strumento idoneo ad intercettare e a codificare le evoluzioni del mercato del lavoro e gli sviluppi delle organizzazioni del lavoro. Dall'altro lato, il fatto che il perno centrale del modello di classificazione sia il sistema di competenze: a tal fine le parti sociali si impegnano, tra gli altri aspetti, a istituire un Gruppo di Lavoro Paritetico al quale affidare la riforma del sistema di classificazione delle declaratorie e dei profili professionali.

Poiché l'inquadramento dei lavoratori si presta ad essere oggetto di esame congiunto in sede aziendale, le Parti Sociali firmatarie del CCNL, forniscono, in sede di rinnovo – al fine di evitare possibili dubbi interpretativi – la definizione dei concetti di polifunzionalità e polivalenza, quali criteri di riferimento per lo svolgimento di eventuali percorsi formativi finalizzati ad una maggiore valorizzazione delle capacità professionali, con conseguenze sull'inquadramento. Con polifunzionalità si intende la capacità del lavoratore di utilizzare concretamente delle competenze che gli permettano di svolgere più attività diversificate e non ricomprese nella declaratoria contrattuale del livello di appartenenza o superiore, ma riferite a un profilo professionale diverso. A titolo di esempio si riporta il caso dell'operaio che svolge sulla stessa macchina/impianto attività di produzione e manutenzione non specifica, produzione e logistica e/o produzione e qualità in linea o di processo. Con polivalenza si intende, invece, la capacità del lavoratore di svolgere autonomamente attività funzionalmente analoghe ricomprese nel medesimo livello e/o profilo professionale, anche quando svolte sul più impianti e/o fasi del ciclo produttivo. A titolo di esempio, si riporta il caso dello stampatore che operi sia su tecnologie offset che su macchine rotocalco complesse e/o su impianti flexografici tecnologicamente avanzati oppure lo stampatore che conduca in piena autonomia impianti complessi di fustellatura e taglio.

Al fine di valorizzare tali competenze, il rinnovo prevede che ai lavoratori che esercitino in modo continuativo capacità polifunzionali o polivalenti venga riconosciuta un'indennità determinata in cifra fissa, per 12 mensilità, senza effetti su alcun istituto retributivo indiretto o differito, non inferiore al 50% della differenza tra il minimo mensile del livello superiore e quello di appartenenza.

Un'ulteriore importante novità riguarda il recepimento, da parte del CCNL, della disciplina del lavoro a tempo determinato prevista dal D.Lgs. 81/2015, recentemente modificato dall'introduzione della lettera b bis, comma 1 e del comma 1.1, art. 19: in aggiunta alle causali di prosecuzione del contratto cosiddette legali, è introdotta la cosiddetta causale contrattuale, per cui alla contrattazione collettiva – nazionale, territoriale o aziendale – è consentito di individuare nuove e specifiche esigenze per l'instaurazione di rapporti a tempo determinato di durata superiore a 12 mesi, fermo restando il limite temporale di 24 mesi, per i contratti di lavoro a tempo determinato inerenti il medesimo inquadramento. In sede di rinnovo le parti sociali stabiliscono la possibile estensione a 24 mesi per quei contratti a termine che siano collegati alla fase di ripresa dell'economia e/o agli interventi del PNRR, non ancora consolidati in maniera strutturale, al ricorrere di almeno una delle ipotesi contrattualmente previste: incremento di volumi produttivi; incremento dell'attività economica dell'impresa; partenza di nuove attività, sviluppo e lancio di nuovi prodotti; investimenti nei processi

produttivi che abbiano l'obiettivo di ridurre l'impatto ambientale dei processi medesimi; realizzazione di percorsi formativi, anche on the job, legati a processi di innovazione aziendale e/o innovazione aziendale e/o riorganizzazione.

Novità importanti si segnalano anche in merito alle fattispecie a cui è riconosciuto carattere di stagionalità: produzione di imballaggi in cartoncino litografato, cartone ondulato e imballaggi flessibili destinati, ad esempio la produzione di prodotti dolciari collegati a festività o di imballaggi connessi a lanci promozionali di prodotti; produzione di imballaggi flessibili per le campagne del settore alimentare; produzione di quaderni, blocchi e ricambi per appunti, notes collati, brossurati o spiralati dedicati alla scolastica nel periodo maggio-settembre.

Come anticipato, inoltre, il rinnovo interessa anche la disciplina dell'orario di lavoro. Nello specifico le novità incidono in primo luogo sull'istituto della banca ore, la cui disciplina è implementata. Una nuova disciplina è istituita anche in merito all'organizzazione del lavoro in turni non a ciclo continuo e al cambio turno, per il quale l'ipotesi di rinnovo individua specifiche causali, termini di preavviso e limiti quantitativi allo spostamento del turno. Infine, per il solo biennio 2021/2022, il requisito anagrafico necessario per l'assegnazione della specifica indennità ad personam per i lavoratori assegnati ad orario giornaliero per inidoneità permanente al lavoro a turni è abbassato a 58 anni.

In attesa che le Parti Sociali si incontrino per definire la disciplina del lavoro agile, essa è rimandata al livello aziendale di contrattazione; il suddetto incontro è previsto entro il primo semestre del 2022.

Infine viene istituito, a decorrere dal gennaio 2022, un contributo di assistenza contrattuale da versare all'Ente nazionale per l'istruzione professionale grafica (E.N.I.P.G.) da parte delle aziende del settore cartotecnico, con esclusione delle aziende cartarie e del converting del tissue. Per le aziende fino a 15 dipendenti il contributo è pari allo 0,05% della retribuzione annua lorda per l'anno 2023 e allo 0,10% dal 2024; per le aziende oltre i 15 dipendenti, il contributo è pari allo 0,10% da gennaio 2023.

Parte obbligatoria

Per quanto attiene alla disciplina collettiva che incide sul rapporto tra le parti firmatarie, rileva che esse intendono avviare un confronto per definire una struttura contrattuale più moderna, al fine di innovare il CCNL, aggiornandone i contenuti e gli strumenti normativi. Il raggiungimento di tale finalità, che sfocerà entro la prima metà del 2022 nell'istituzione di un Gruppo di Lavoro Paritetico, è nondimeno rivolto a convogliare verso il perimetro di applicazione contrattuale anche componenti attualmente non ricomprese, sposando quindi logiche di più complessiva filiera.

Si menziona, inoltre, il supporto alla sostenibilità ambientale e all'economia circolare, tale da far verosimilmente assumere alle associazioni datoriali e sindacali stipulanti

l'ipotesi di accordo di rinnovo il ruolo di interlocutori privilegiati con il Governo e sull'approccio al Green Deal, posto alla base del PNRR.

Valutazione d'insieme

Nel rimarcare il ruolo fondamentale del settore in una visione complessiva del Sistema Paese, le parti sociali pongono l'attenzione al processo di innovazione e digitalizzazione che interessa gli impianti della filiera della carta e delle industrie grafiche e cartotecniche: evoluzione che comporta la necessità di revisione del modello di classificazione contrattuale, con la definizione di nuovi profili professionali e di un nuovo sistema unico di classificazione, di cui si occuperà il Gruppo di Lavoro Paritetico per la nuova classificazione del personale. Tale processo si realizzerà anche mediante la formazione e l'aggiornamento professionale, poiché attraverso esso è possibile mantenere la competitività e l'incremento professionale necessario ad un utilizzo ottimale delle strutture produttive e degli impianti.

Nel testo del rinnovo contrattuale e di conseguenza dell'analisi qui svolta di esso è possibile rinvenire ripetutamente tali evidenze: in primis per quanto riguarda la classificazione del personale, con l'introduzione di nuovi profili professionali all'interno delle declaratorie del livello C1 e C2. Non meno importante è l'armonizzazione di molti istituti contrattuali comportante l'abrogazione di istituti prima applicabili esclusivamente a operai o impiegati e la rispettiva sostituzione con articoli armonizzati per la generalità dei lavoratori. Nella stessa ottica di innovazione, è stata prevista l'introduzione di un elemento di modernizzazione contrattuale, la contribuzione a E.N.I.P.G. e la definizione dei concetti di polivalenza e polifunzionalità. Non da ultimo, la previsione di causali contrattuali e l'ampliamento del ricorso alle attività stagionali – pur nel rispetto dei limiti di durata individuati dal CCNL – rappresenta un segnale importante al fine di favorire la competitività del settore.

Il contratto Integrativo Marriott: la novità del welfare*

di Stefania Negri

Con il verbale di accordo firmato il 29 giugno 2021, che ha validità e durata dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2024, il gruppo Marriott International ha rinnovato il contratto integrativo aziendale. I contenuti principali e innovativi del presente rinnovo ruotano attorno alla revisione del Premio di risultato e alla attivazione di un welfare aziendale in via sperimentale per il triennio 2022-2024.

Parti firmatarie e contesto

Il contratto integrativo aziendale sottoscritto tra le diverse società facenti capo al gruppo Marriott International e lato sindacale da Fisascat-Cisl, Filcams-Cgil, Uiltucs-Uil, come indicato dalle premesse, risente ampiamente della situazione pandemica che ha avuto degli impatti e delle ricadute ingenti sul settore che, forse più di altri, ha subito gli effetti delle misure di contrasto alla pandemia.

Temî trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

La prima sezione dell'accordo è dedicata ai termini e aree di competenza del confronto tra le Parti, nella quale si ribadisce l'intento delle Parti di sviluppare e implementare l'attuale sistema di relazioni sindacali basato su una articolazione di confronto su tre livelli: livello nazionale, livello di territorio/area e livello di singolo Hotel. La solidità di tale impianto è garantita dalle Parti con la calendarizzazione di un piano di incontri periodici a ciascun livello così cadenzati: semestrale a livello nazionale e livello di territorio/area mentre bimestrale a livello di Hotel. A cambiare tra i vari livelli sono le materie oggetto di contrattazione, di informazione e di confronto. A livello aziendale si ritrova come materia di contrattazione quella delle nuove professionalità e inquadramenti, a livello di territorio e area coesistono materie come la mobilità e flessibilità e a livello di hotel è prevista nuovamente una possibilità di contrattazione dei livelli di inquadramento.

Anche il tema della formazione, suddiviso tra “materie oggetto di informazione” e “materie oggetto di condivisione” è gestito sui tre livelli. A livello nazionale sono materie oggetto di informazione i programmi di sviluppo professionale, programmi di qualità, professionalità specifiche e competenze manageriali. Mentre sono materie oggetto di condivisione a livello nazionale l'apprendistato, i percorsi formativi per nuove professionalità/inquadramenti. Sono invece materie oggetto di informazione a livello di hotel la sostenibilità ambientale e progetto riduzione impatto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34.](#)

energetico, inserimento/orientamento dei nuovi dipendenti, legge 81/08 e le procedure di emergenza.

Un tema al quale viene dedicato spazio nel presente contratto è la disciplina delle rappresentanze sindacali unitarie, specificando il numero di RSU sulla base del numero di dipendenti con contratto a tempo indeterminato esistenti nell'organico al primo gennaio di ogni anno.

Come anticipato, il cuore del contratto risiede nelle specificazioni riguardanti il premio di risultato e l'introduzione in via sperimentale del welfare aziendale. Tali strumenti, così come dichiarato dalle Parti, pur tenendo conto della crisi pandemica e della conseguente, nonché parallela, contrazione della domanda intendono andare incontro alle necessità assistenziali e sociali del personale e alla storicità di tali strumenti per le parti.

Le parti hanno confermato l'istituto del Premio di risultato e la sua impostazione di massima quanto alla tipologia dei parametri di calcolo e dei riferimenti temporali della misurazione. Gli obiettivi incrementali, tra di loro alternativi, presi come riferimento per poter far scattare l'accesso al premio agevolato sono di tipo economico-finanziari e qualitativi e sono rilevati su base annua. Il valore del premio viene poi modulato per tutti sulla base delle assenze (dovute a malattia, aspettativa e assenze non retribuite). Inoltre, l'importo percepito dal dipendente è calcolato sulla base delle categorie di inquadramento contrattuale e sulla base dei parametri aziendali conseguiti. Al raggiungimento di minori parametri di risultato si individua comunque un valore minimo (c.d. soglia di ingresso) che non viene riparametrato né sulla base delle assenze né sulla base delle categorie contrattuali. Rispetto al premio di produzione per l'anno corrente o soglia di ingresso 2021 le Parti hanno convenuto all'impossibilità di dare seguito per l'anno corrente al pagamento delle somme eventualmente previste sia con riguardo al premio di produzione o della soglia di ingresso per l'anno 2021.

Tramite l'accordo si prevede anche la possibilità che il premio di risultato possa essere convertito in welfare su scelta del dipendente. Tuttavia, per la definizione delle modalità specifiche con cui il dipendente può optare per la conversione si rimanda a un successivo regolamento aziendale, indicando soltanto nell'accordo in oggetto, il ricorso a una piattaforma informatica. Questa, come specificato dall'accordo, sarà anche utilizzata per erogare le spettanze relative al 2019 circa buoni acquisto e voucher previsti dal precedente accordo integrativo.

Oltre a questo, le parti hanno concordato l'introduzione di un piano di welfare cd. puro (on top), cioè indipendente dal premio di risultato, per il periodo di vigenza del presente contratto integrativo aziendale, come elemento di supporto e integrazione delle prestazioni sociali che potrà essere usufruito direttamente dai lavoratori o dai propri familiari, anche fiscalmente non a carico, ove previsto dalla normativa vigente. Interessante notare che l'erogazione del conto welfare dipende da obiettivi aziendali collettivi, posti come delle condizioni minime necessarie di accesso.

Tali condizioni sono: (i) il raggiungimento del 65% del MOL degli alberghi di cui in premessa, rispetto all'anno precedente, (ii) il raggiungimento del 65% del Costo Lavoro/Fatturato di gruppo, rispetto all'anno precedente, (iii) il raggiungimento del 65% di RevPAR di Gruppo, rispetto all'anno precedente. L'importo annuo di credito welfare sarà pari a 400 euro. Il piano di welfare è rivolto ai (i) lavoratori in forza a tempo indeterminato full time e pro-quota per i part time e per i lavoratori stagionali "stagionati" beneficianti della quota CIA 1994 e con riguardo a questi ultimi a condizione che abbiano totalizzato nell'arco dell'anno solare non meno di 90 giorni di contratti a termine, (ii) nuovi assunti a tempo indeterminato, (iii) lavoratori assunti a tempo determinato ai sensi del d.lgs. 81/2015, art. 19 e ss., (iv) lavoratori stagionali come precisato al punto (i). Oltre alla precisazione sulle categorie di lavoratori nel presente integrativo viene valorizzato il requisito dell'anzianità aziendale in quanto si prevede che le categorie di lavoratori specificate potranno beneficiare del piano di welfare solo al superamento del 540° giorno di contratto, o nel caso degli stagionali, di plurimi contratti stagionali consecutivi.

Valutazione d'insieme

Complessivamente preme sottolineare lo sforzo delle parti, in una situazione socio-economica delicata e compromessa per l'intero comparto turistico-alberghiero, di volgere lo sguardo alle esigenze e ai bisogni dei propri dipendenti pur mantenendo un equilibrio all'interno del quale ciascuna delle parti in gioco potesse essere fortificata e non penalizzata.

Il rinnovo del CCNL Calzature*

di Tommaso Galeotto

Come per molti altri contratti, la pandemia ha scandito i tempi delle trattative anche per la firma del nuovo accordo del CCNL calzature. Scaduto il 31 dicembre 2019, la piattaforma sindacale di rinnovo, preparata da Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil, era già stata presentata ad Assocalzaturifici il 5 novembre di quell'anno, con la proposta di un aumento sui minimi tabellari di 115 euro, a fronte dei 70 euro del contratto in scadenza. Lo scoppio dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione del virus Covid19, ha inevitabilmente rallentato la trattativa, dopo il primo incontro del 3 febbraio 2020. La firma del testo di rinnovo è quindi arrivata, a quasi due anni dalla presentazione della piattaforma, il 21 giugno 2021. I punti salienti dell'intesa sono rappresentati dall'aumento dei minimi salariali, dalla conferma dell'elemento di garanzia retributiva e delle misure di assistenza sanitaria integrativa, dal recepimento degli accordi interconfederali sulle molestie e le violenze nei luoghi di lavoro e della legge Cirinnà sui permessi e congedi e, non da ultimo, dall'inserimento di un nuovo capitolo riguardante la competitività e il dumping contrattuale.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, per i dipendenti di aziende prive della contrattazione aziendale o territoriale, che non percepiscono altri trattamenti economici individuali o collettivi, viene confermato l'importo, a titolo di elemento di garanzia retributiva, di 300 euro lordi per gli anni dal 2021 e seguenti. Tuttavia, non sono previste scale di aumento come nel precedente CCNL. Laddove vi sia riscontro di situazioni di crisi, da intendersi anche come ricorso agli ammortizzatori sociali, relativa all'anno precedente all'erogazione e/o nell'anno di competenza dell'erogazione, il CCNL esplicita che può essere prevista la sospensione, la riduzione o il differimento della corresponsione dell'emolumento in accordo con le RSU e/o OOSS di categoria.

Per quanto riguarda i minimi tabellari, l'intesa prevede invece un aumento salariale di 70 euro, con riferimento al quarto livello dell'attuale sistema di inquadramento. Si tratta della stessa cifra che era stata prevista per il precedente rinnovo nel 2017. L'incremento è previsto in tre tranches: una prima tranche di 25 euro, a partire dal 1° dicembre 2021; una seconda tranche dello stesso importo dal 1° settembre 2022; infine una terza tranche di 20 euro, a partire dal 1° luglio 2023.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34.](#)

Per ciò che concerne il welfare, le parti firmatarie confermano le garanzie attivate per tutti i dipendenti grazie al fondo di assistenza sanitaria integrativa intersettoriale “Sanimoda”, già previsto nel precedente rinnovo. Viene inoltre precisato come le parti convengano di finanziare l’adesione al fondo con un contributo mensile, a carico delle imprese, di 12 euro per 12 mensilità per ogni lavoratore non in prova, a tempo indeterminato o a tempo determinato pari o superiore a 12 mesi con decorrenza dal tredicesimo mese. Il finanziamento non riguarda però le imprese che già prevedono analoghe forme di intervento sanitario complementare con costi pari o superiori a quello di cui sopra. Qualora fosse previsto un costo inferiore, l’accordo stabilisce che le imprese provvedano all’integrazione o alla confluenza nel fondo.

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa dell’accordo, rispetto al precedente rinnovo è stato stabilito un leggero aumento del numero di lavoratori a cui può essere applicato il contratto a tempo determinato. La percentuale di questi non potrà infatti superare il 32% del numero di lavoratori a tempo indeterminato. Ad ogni modo, questa misura viene considerata provvisoria e sperimentale per il periodo di vigenza del contratto. Rispetto al rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato, il CCNL recepisce il limite di 24 mesi come durata massima dell’ulteriore successivo contratto a termine, stabilendo inoltre che tra le attività alle quali non si applica il limite temporale di 24 mesi vi siano anche quelle “*svolte in quei periodi dell’anno nei quali le aziende si dedicano, oltre alla normale produzione, anche alla preparazione dei campioni. Tali periodi saranno circoscritti a quattro mesi annui*”. Infine, viene precisato che gli accordi relativi a questa fattispecie dovranno essere inviati all’Osservatorio nazionale per un monitoraggio.

Per quanto riguarda la durata del periodo di apprendistato, viene confermato il limite massimo di 36 mesi. Vengono invece leggermente modificate le fasce mensili che scandiscono i periodi della durata del contratto. Per il primo e il secondo periodo, ad eccezione del livello 2 e 2s viene aumentata la durata di 1 mese; per il terzo periodo, invece, viene ridotta la durata di 2 mesi, sempre ad eccezione dei livelli 2 e 2s. Sempre nell’ambito della regolazione dei rapporti di lavoro: per l’*art. 25 – Periodo di prova*, è previsto l’aumento di 1 mese del periodo di prova per il terzo livello, per un totale di 3 mesi; per l’*art. 28 – Mutamento e cumulo di mansioni*, l’aumento a 3 mesi continuativi di assegnazione a mansioni superiori rispetto al suo inquadramento come limite massimo oltre il quale si passa al regime retributivo relativo al livello superiore o comunque corrispondente all’attività svolta; per l’*art. 35 – Banca delle ore* l’aumento per ciascun lavoratore della propria banca individuale da 32 a 42 ore annue di lavoro straordinario che potranno essere accumulati. Di interesse è anche il recepimento all’interno dell’*articolo 54 – riferito al congedo matrimoniale* – della normativa vigente sulle unioni civili. Con il rinnovo del CCNL viene inoltre aumentata da 4 a 8 mesi l’aspettativa per conservare il posto di lavoro in caso di terapie salvavita che hanno riguardato i lavoratori.

Parte obbligatoria

Il rinnovo del 2021 apre un nuovo capitolo sul tema competitività e dumping contrattuale. Viene infatti esplicitato come siano diffusi anche nell'industria delle Calzature episodi di concorrenza sleale, manifestandosi in contratti collettivi diversi da quelli firmati dalle associazioni datoriali e sindacali più rappresentative. A questo proposito, le parti firmatarie dell'accordo in oggetto, in attesa del completamento del processo di certificazione della rappresentanza, stabiliscono che le aziende che applicano il contratto dovranno inserire una clausola nel contratto di commessa che vincoli le imprese appaltatrici ad applicare il contratto sottoscritto dalle associazioni d'impresa e dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative. Inoltre, potranno essere previsti degli accordi di confluenza, nella forma di intese sindacali aziendali tra le aziende e le RSU e/o con le organizzazioni territoriali dei sindacati di categoria firmatari del presente rinnovo, che agevolino il passaggio al CCNL di competenza. Viene infine specificato che tali accordi dovranno prevedere, oltre alla dichiarazione formale di adesione, i tempi e le modalità di passaggio per la completa e definitiva applicazione di tutti gli istituti entro e non oltre i 36 mesi. Per quanto concerne le intese tra le parti, si evince anche il recepimento degli accordi interconfederali sulle molestie e le violenze nei luoghi di lavoro, sottoscritto il 25 gennaio 2016 da Confindustria e Cgil.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo in oggetto sembra esprimere la volontà delle parti sociali, sindacali e datoriali, di far fronte comune per riprendere il ruolo che spetta al settore a seguito dei duri colpi incassati per via della crisi pandemica. “Dal punto di vista sociale – hanno dichiarato in una nota congiunta i rappresentanti sindacali Sonia Paoloni, Raffaele Salvatoni, Daniela Piras – il rinnovo di questo contratto nazionale di lavoro è determinante, essendo quello delle calzature il settore più colpito dalla pandemia Covid-19, poiché dimostra un forte impegno delle parti per costruire le basi della ripresa economica e di una gestione congiunta di tutela e rilancio del settore”. Lo testimoniano alcuni passaggi come la conferma e il rafforzamento dell'assistenza sanitaria integrativa, ma anche l'apertura di un nuovo capitolo sul tema della competitività e del dumping contrattuale, volto ad arginare comportamenti sleali e a favorire l'adesione ad un sistema unico e regolato di organizzazione dell'attività lavorativa.

Accordo Somec S.p.A.: sostenibilità e sviluppo*

di Filippo Reggiani

Parti firmatarie e contesto

Il giorno 23 giugno 2021, la Somec S.p.A., assistita da Assindustria Venetocentro, e l'RSU, con l'assistenza della Segreteria provinciale FIOM, hanno siglato **il loro primo contratto integrativo aziendale**.

Somec S.p.A. è una realtà in forte crescita, specializzata nell'ingegnerizzazione, design e realizzazione di grandi progetti in ambito civile e navale. Con una popolazione aziendale di 230 dipendenti, l'azienda ha la sua sede principale a San Vendemiano, in provincia di Treviso.

Oggetto e tipologia dell'accordo

L'accordo costituisce la sottoscrizione di un contratto di secondo livello. Il testo siglato trova i suoi nuclei tematici principali nella volontà di privilegiare **la dimensione sociale dell'azienda**, attraverso misure di *welfare lato sensu*, e nella **definizione della struttura del premio di risultato per il triennio 2021-2023**. Si tratta, dunque, di un accordo che ha alla base l'intenzione di costruire un'organizzazione sostenibile e capace di creare valore per tutto l'ecosistema aziendale, nella convinzione che queste misure costituiscano un fattore centrale nel raggiungimento degli obiettivi di business.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

L'accordo si edifica intorno **all'attenzione alla dimensione sociale** e, quindi, non meramente lavorativa della sfera aziendale e **alla costruzione dell'istituto retributivo variabile del premio di risultato**.

Il *primo* fattore si manifesta nella predisposizione di **misure in difesa dei soggetti più fragili** e di attività volte alla promozione della **salute dei lavoratori** e nel **sostegno alla genitorialità**. L'accordo prevede, infatti, un importo pari al 30% della retribuzione per i lavoratori affetti da gravi patologie che abbiano fatto ricorso all'aspettativa e include l'impegno da parte dell'azienda nella ricerca di soluzioni compatibili per l'inserimento di lavoratori diversamente abili. L'istituzione della Banca Ore solidaie – che prevede la possibilità di cedere ore di ferie accantonate a colleghi che si trovino in stato di bisogno – rappresenta un'ulteriore importante misura indirizzata alla tutela del soggetto fragile.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35](#).

Nell'ottica della sostenibilità aziendale e del benessere del lavoratore, il contratto sottoscritto comprende, inoltre, l'organizzazione di specifici momenti formativi non solo per quanto concerne il Testo Unico della sicurezza, ma anche **occasioni di sensibilizzazione e formazione sui sani stili di vita** con il coinvolgimento di istituzioni competenti in materia, con l'obiettivo di prevenire non solo gli infortuni ma anche l'insorgere di malattie croniche. L'impegno aziendale a somministrare, attraverso la società appaltatrice, un questionario di gradimento relativo al servizio della mensa conferma la particolare attenzione dell'accordo per il benessere e la salute del lavoratore.

Il sostegno alla genitorialità si basa sulla volontà di garantire le pari opportunità per uomo e donna, eliminando le disuguaglianze che nascono dall'assunzione della gestione degli oneri familiari da parte di quest'ultima. In particolare, l'accordo prevede **un incremento del 10% della retribuzione erogata dall'INPS al lavoratore o alla lavoratrice per i primi 6 mesi di congedo parentale**, a condizione che anche l'altro genitore abbia goduto dell'istituto per almeno 15 giorni. Inoltre, il testo sottoscritto include un riconoscimento di 400 euro per i genitori con figli all'asilo nido come **aiuto all'assistenza all'infanzia**. A conferma della particolare cura per la genitorialità, dall'anno scolastico 2021-2022, inoltre, Somec S.p.A. istituisce **due borse di studio** per i figli dei dipendenti capaci di raggiungere ottimi risultati scolastici.

Infine, di particolare rilievo è l'introduzione di uno specifico contributo aziendale aggiuntivo da assegnare ai lavoratori in caso di iscrizione ai fondi pensione complementari negoziali, al fine di incentivare le adesioni alla previdenza complementare.

Il premio di risultato, invece, ossia il *secondo* fattore fondamentale di questo accordo, viene strutturato sulla base della presenza, ormai classica nella contrattazione collettiva italiana, di parametri di **redditività, produttività e qualità**. Seguendo una delle principali linee di tendenza degli accordi in materia di premio di risultato, il payout è suscettibile di una piena welfarizzazione.

Valutazione d'insieme

L'accordo di Somec S.p.A. si basa, nel complesso, sulla convinzione che l'implementazione di misure volte alla costruzione un'organizzazione sostenibile e attenta alla sfera extralavorativa del dipendente costruisca la chiave per raggiungere positivi risultati aziendali di medio e lungo periodo. In altri termini, il buon andamento dei parametri economici dell'azienda dipende, in prima istanza, da una sfera non riconducibile a parametri economici, ossia la soddisfazione e la salute del dipendente.

La combinazione, presente all'interno del testo siglato dalle parti, di un ampio scenario di misure di *welfare* e della struttura del premio di risultato rivela, dunque, il convincimento della **forte relazione tra produttività e attenzione e cura per il benessere del dipendente nella complessità della sua esperienza.**

Il rinnovo del CCNL farmacie private*

di Jacopo Saracchini

Dopo otto anni di vacanza contrattuale, il 7 settembre 2021 è stata raggiunta l'intesa per il rinnovo del CCNL dei dipendenti delle farmacie private, applicabile a circa 60mila lavoratori di oltre 18mila farmacie private sparse sul territorio nazionale.

L'ipotesi di accordo è stata firmata dall'associazione datoriale Federfarma e dai sindacati di categoria Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil.

Il nuovo contratto collettivo nazionale, che scadrà il 31 agosto 2024, definisce in particolare la classificazione del personale, i nuovi minimi tabellari, il contributo da destinare per il finanziamento dell'Ente bilaterale, il livello di riduzione oraria annua, l'assistenza sanitaria integrativa e introduce un compenso Covid legato all'attività svolta per l'emergenza sanitaria.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, le risorse sono state stanziare sia sull'adeguamento dei minimi tabellari, sia sulle quote di finanziamento del welfare contrattuale e della bilateralità.

Quanto all'**incremento salariale**, il rinnovo prevede un aumento mensile di 80 euro da corrispondere in unica soluzione a decorrere dal 1° novembre 2021. Il primo elemento di particolarità di questo rinnovo riguarda proprio le modalità di erogazione dell'adeguamento, il quale non viene rateizzato nelle classiche *tranches* scadenziare nel triennio, bensì corrisposto, per l'appunto, in un'unica soluzione, generando un **montante salariale** complessivo pari a 3.120 euro nei 33 mesi di vigenza contrattuale (cui si aggiungono 6 mensilità tra 13esime e 14esime contenute nel periodo in questione). Tale risultato è frutto della mediazione economica tra parte sindacale e parte datoriale, con quest'ultima che, nel corso delle trattative, si è sempre dichiarata indisposta ad elargire l'*una tantum* a copertura della lunga vacanza contrattuale. Di conseguenza, l'equilibrio è stato trovato nella decorrenza dell'intero aumento contrattuale fin dal primo giorno di validità dell'accordo.

Sul fronte del *welfare* contrattuale, le parti hanno introdotto nel settore l'**assistenza sanitaria integrativa**: si tratta di un'importante novità, dato che il CCNL Farmacie Private rimaneva tra i pochi contratti a non riconoscere tale istituto ai lavoratori. Il diritto alla prestazione è a totale carico del datore, il quale dovrà versare mensilmente,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

a partire dal 1° novembre 2021, un contributo di 13 euro per ciascun lavoratore assunto a tempo determinato e indeterminato, anche part time. Qualora entro il 1° gennaio 2022 le Parti non abbiano ancora individuato il Fondo sanitario cui aderire per l'erogazione delle prestazioni, il contributo sarà corrisposto al lavoratore sotto forma di E.d.r. Inoltre, il datore di lavoro che ometta il versamento dei contributi – fermo l'obbligo di garantire le prestazioni sanitarie – dovrà corrispondere ai lavoratori un E.d.r. sostitutivo pari a € 25 per 14 mensilità.

Nell'alveo del trattamento economico rientra anche la riforma dell'**Ente bilaterale** (EBN), secondo i criteri di “efficienza e certezza di prestazioni”. Al compimento di tale riforma seguirà, a partire dal 1° luglio 2023, l'avvio del finanziamento dell'Ente, tramite una quota contrattuale di servizio pari allo 0,10% di paga base e contingenza per 14 mensilità, da ripartire pariteticamente tra datore e lavoratore. Dalla stessa data, il datore di lavoro che ometta il versamento del contributo dovrà, anche in questo caso, corrispondere ai lavoratori un E.d.r. di importo maggiorato del 10%, non assorbibile, per 14 mensilità.

L'ultimo elemento di novità in materia economica riguarda il **Compenso Covid**, introdotto in via sperimentale in relazione all'attuale situazione emergenziale. È previsto infatti un contributo non inferiore a €2,00 per ogni vaccinazione effettuata dal farmacista, il quale potrà alternativamente optare per un compenso forfettario di 200 euro annui.

Parte normativa

Due sono le novità che rilevano in materia di organizzazione del lavoro.

Da segnalare, anzitutto, la **riforma del sistema di inquadramento professionale** contenuta nella prima parte dell'ipotesi di accordo, riguardante in particolare la riclassificazione dell'area quadri. In quest'area viene infatti inserita la nuova figura professionale del farmacista collaboratore (liv. Q2), ovvero il farmacista che svolge “attività di gestione autonoma di uno specifico settore o area istituiti all'interno della Farmacia dei Servizi” oppure che assume “la responsabilità del coordinamento dei servizi nelle Farmacie organizzate per svolgere pluralità di servizi”. La volontà esplicita delle parti è quella di assecondare l'evoluzione della “Farmacia dei Servizi”, tramite la previsione di una nuova figura professionale che valorizzi tutte quelle nuove attività, legate all'incremento dei servizi offerti dalla farmacia che vanno oltre la dispensazione dei farmaci, che possono essere svolte dal farmacista nella società contemporanea.

Infine, il secondo tratto di novità riguarda i **permessi retribuiti**, che nel corso delle difficili trattative si sono rivelati un elemento insidioso ai fini del raggiungimento dell'intesa, dal momento che Federfarma ne chiedeva la liquidazione in busta a chi li aveva e l'eliminazione per i neoassunti. Partendo da tali basi, la mediazione raggiunta sui **ROL** nell'ipotesi di accordo prevede il mantenimento invariato dei permessi per chi è già assunto (nel limite delle 40 ore annue), e la maturazione progressiva legata all'anzianità (50% dopo 3 anni, 100% dopo 6 anni) per chi verrà assunto dopo il 1° novembre 2021. A tal fine, per il calcolo dell'anzianità si terrà conto anche del servizio

prestato in precedenza dal lavoratore neoassunto presso altre Farmacie, che dovrà essere documentato per iscritto all'atto dell'assunzione a pena di decadenza.

Parte obbligatoria

Con riferimento alla parte obbligatoria dell'intesa, le novità più rilevanti riguardano diverse materie.

In tema di **salute e sicurezza sul lavoro**, a latere dell'ipotesi di accordo è stata sottoscritta l'intesa relativa all'affidamento delle attività di screening per il Covid-19 mediante tamponi antigenici rapidi e test sierologici alle farmacie. Essa prevede la costituzione di un **Osservatorio nazionale** e di **Comitati regionali paritetici** cui è assegnato il compito di individuare e suggerire, anche attraverso apposite linee guida, adeguate soluzioni al fine di dirimere eventuali problematiche. In particolare, i Comitati Covid rispondono all'esigenza di individuare luoghi idonei di confronto tra le Parti, atti a prevenire i nuovi rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle ultime mansioni attribuite ai farmacisti per gestire l'emergenza sanitaria.

Un ulteriore impegno assunto dalle Parti riguarda la volontà condivisa di costituire una **Commissione Paritetica** che avrà il compito di proporre alle organizzazioni stipulanti eventuali modifiche della classificazione del personale, nell'ottica di adeguare sempre di più il CCNL alla realtà produttiva di riferimento, specie in relazione all'evoluzione della Farmacia dei Servizi e al conseguente aggiornamento dei sistemi d'inquadramento.

Valutazione d'insieme

La sottoscrizione del CCNL Farmacie Private attribuisce una rinnovata vitalità alle relazioni industriali di questo importante settore, il cui contratto nazionale era scaduto il 31 gennaio 2013.

L'emergenza sanitaria ha certamente aiutato a sbloccare le lunghe trattative di rinnovo, contribuendo ad accendere i riflettori dell'opinione pubblica e della politica su questa difficile partita contrattuale. Tanto è vero che, la notizia della sigla dell'ipotesi di accordo, è stata anticipata dal Ministro della Salute Roberto Speranza prima ancora che dalle organizzazioni stesse. Soltanto dopo l'annuncio del titolare del dicastero le Parti hanno diramato le loro note ufficiali, rimarcando i punti salienti dell'intesa ed esprimendo una valutazione complessivamente positiva, tenuto conto delle iniziali ampie distanze. L'accento è stato posto, in particolare, sulla **valorizzazione della professionalità** dei farmacisti. Una valorizzazione avvertita come necessaria da ambo le Parti, viste le significative riforme in ordine alle attività che possono essere esercitate nell'ambito della Farmacia dei Servizi.

Inoltre, la sottoscrizione del CCNL Farmacie Private sembra aver aperto la strada anche al rinnovo del **CCNL Farmacie Speciali** (ex-municipalizzate), producendo un'accelerazione delle trattative con Assofarm nel corso delle quali è stato definito un

6. Per una storia della contrattazione collettiva in Italia

nuovo calendario di appuntamenti che dovrebbero permettere di impostare il negoziato ed entrare nel merito del rinnovo. I primi incontri sono programmati per i giorni 19 e 27 ottobre..

1 nuovo CCNL sulla piccola media industria alimentare*

di Aniello Abbate

Il 21 luglio 2021 è stata siglata l'ipotesi di accordo riguardante il rinnovo del **Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro della piccola e media industria alimentare**. L'intesa è stata raggiunta, presso la sede di Confapi, tra UNIONALIMENTARI CONFAPI – Unione nazionale piccola e media industria alimentare e FAI-CISL, FLAI-CGIL e UILA-UIL, e avrà decorrenza a partire dal 1° luglio 2020 fino al 31 ottobre 2024. Il rinnovo, pertanto, giunge a più di un anno dalla scadenza del precedente testo.

Le parti hanno comunque espresso un giudizio decisamente positivo rispetto ai risultati raggiunti, definiti soddisfacenti rispetto alle richieste avanzate nella piattaforma di rinnovo. In particolare, i principali elementi di novità dell'accordo riguardano – oltre **all'aumento della parte salariale** – la disciplina del **lavoro agile**, molto più dettagliata rispetto al precedente accordo (anche con l'aggiunta del diritto alla disconnessione) e le **materie dei congedi, della formazione, della salute e del coinvolgimento dei lavoratori e delle lavoratrici**.

Parte economica

Per quanto concerne il trattamento economico, l'accordo di rinnovo prevede l'aumento a regime dei minimi tabellari a € 119,00 lordi mensili, scaglionato in quattro tranches (aprile 2021, giugno 2022, giugno 2023 e giugno 2024). In aggiunta, a partire dal 1° novembre 2023, saranno elevati gli importi relativi all'elemento di garanzia retributiva.

Inoltre, i lavoratori saranno destinatari di alcune indennità, pari al 6% della paga base oraria, per attività svolte in particolari condizioni climatiche di freddo, umido e caldo, in considerazione della variabilità dalle condizioni lavorative riguardanti le imprese in cui sono impiegati.

In aggiunta, per i lavoratori turnisti panettieri, cioè i soggetti che sostituiscono gli operai fissi in caso di loro assenza dal lavoro, o coloro i quali risultano assunti per un periodo limitato o con contratto a breve termine, competono diverse maggiorazioni, che si aggiungono alla comune retribuzione mensile. Si tratta della maggiorazione del 26,73% a titolo di indennità sostitutiva delle festività nazionali infrasettimanali, nonché della maggiorazione sostitutiva della tredicesima mensilità pari all'8,33%, delle fe-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 ottobre 2021, n. 37.](#)

rie pari al 7,71% e dell'indennità speciale mensile pari al 5,25%. A ogni modo, è permesso al lavoratore di rivendicare ed usufruire di ferie e permessi, la cui retribuzione viene onorata attraverso il pagamento mensile della succitata indennità.

Parte normativa

Per quanto riguarda le novità sul piano normativo, il testo di rinnovo affronta in maniera innovativa l'istituto del lavoro agile. In particolare, si provvede a fornire la definizione e a illustrare le peculiarità di tale modalità di lavoro: costituzione del rapporto, modalità di svolgimento, diritti e doveri, salute e sicurezza, formazione, diritto alla disconnessione e luogo di lavoro: per quanto concerne quest'ultimo punto, si afferma in particolare che – salvo quanto diversamente stabilito dalla contrattazione aziendale – il lavoro agile può essere svolto o presso la residenza o il domicilio del lavoratore o in altre luoghi convenuti tra le parti, secondo criteri di sicurezza personale, dei dati e dei beni aziendali e riportati nell'accordo individuale.

A ogni modo, il presente accordo – a differenza di altri contratti collettivi nazionali riguardanti il mondo delle piccole e medie imprese, che differenziano il lavoro agile dal telelavoro – disciplina unicamente il lavoro agile e non il telelavoro. In particolare, il lavoro agile viene definito come “prestazione di lavoro subordinato che si svolge al di fuori dei locali aziendali attraverso il supporto di strumenti telematici adeguati, senza l'obbligo di utilizzare una postazione fissa durante il periodo di lavoro svolto fuori dall'azienda, pur nel rispetto tassativo della idoneità del luogo quanto sugli aspetti relativi alla sicurezza e alla riservatezza dei dati trattati”.

Con riferimento, invece, al diritto alla disconnessione, introdotto *ex novo* con il presente accordo, l'ipotesi di rinnovo prevede che, salvo disposizioni di miglior favore previste dalle parti nella contrattazione di secondo livello, il lavoratore potrà disattivare propri dispositivi di connessione, evitando così la ricezione di comunicazioni aziendali, al termine della prestazione lavorativa o all'interno della stessa quando si prevede una interruzione temporanea e autorizzata.

Il rinnovo disciplina inoltre – per la prima volta nell'ambito del contratto collettivo della piccola media industria alimentare – un particolare tipo di congedo riguardante l'assistenza “intra generazionale”, per il quale l'azienda riconoscerà due mezzette giornate di permesso retribuito all'anno, non frazionabili, per assistenza ai genitori anziani (età pari o superiore ai 75 anni).

Va segnalata, infine, la valorizzazione della formazione, anche attraverso l'istituzione del delegato alla formazione all'interno della Rsu, il miglioramento della normativa sugli appalti, il rafforzamento della partecipazione e del coinvolgimento delle lavoratrici e dei lavoratori nonché, da ultimo, l'istituzione di una commissione per l'adeguamento del sistema classificatorio.

Nel dettaglio, con riferimento alla formazione, si prevede che la stessa debba avvalersi anche delle potenzialità dell'e-learning, attraverso l'uso delle tecnologie multimediali

che consentono modularità e adattabilità dei percorsi formativi alle esigenze organizzative, produttive e individuali.

In relazione alla normativa sugli appalti, invece, si prevede che le la stazioni appaltanti inseriranno nei contratti clausole volte a vincolare le imprese appaltatrici all'applicazione dei CCNL del settore merceologico delle attività appaltate, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale.

Parte obbligatoria

In merito alla parte obbligatoria del rinnovo, le parti individuano come obiettivo comune la valorizzazione dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro nel settore della piccola media industria alimentare: a tal fine vengono, pertanto, designate delle forme di integrazione tra sistema educativo e contesti di lavoro, aventi come scopo quello di premiare l'apprendistato duale quale forma di ingresso prevalente nel mercato del lavoro rispetto ad altre modalità atipiche senza contratto, come i tirocini. Tra le stesse, rientra la volontà di concepire percorsi di istruzione e formazione presso le istituzioni educative che possano condurre all'instaurazione di rapporti di apprendistato duale, e di rendere partecipi gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) e le Università STEM (Scienze, Tecnologia, Ingegneria e Matematica) nella progettazione dei percorsi di istruzione e formazione che abbiano come fine l'inserimento in azienda, alla luce delle tecnologie dell'industria 4.0 e delle necessità professionali della piccola e media industria alimentare.

L'accordo, inoltre, istituisce una Commissione paritetica nazionale composta da 12 membri (6 designati da UnionAlimentari-Confapi e 6 dalle Segreterie nazionali di FAI, Flai, Uila) per l'aggiornamento delle statuizioni previste dal CCNL in riferimento ai processi di trasformazione tecnologica ed organizzativa in atto.

In particolare, i lavori della Commissione dovranno utilizzare i seguenti criteri di valutazioni della professionalità: competenze tecniche specifiche; competenze trasversali; polivalenza e polifunzionalità; responsabilità gerarchica.

Valutazione d'insieme

Le innovazioni introdotte dal testo dell'accordo si sono rese certamente necessarie a seguito dei cambiamenti economici, produttivi e tecnologici che hanno riguardato tale sistema industriale. A tal proposito, le Parti Sociali hanno riconosciuto l'importanza di sostenere i summenzionati sviluppi, cercando di rendere il sistema di relazioni industriali più flessibile, anche con riferimento ai processi dell'industria 4.0. Dal rinnovo, emerge quindi in maniera evidente l'obiettivo comune delle Parti di contribuire, con soluzioni pragmatiche, alla competitività delle imprese e alla valorizzazione del lavoro.

La tutela della salute del lavoratore agile in Chiesi Farmaceutici*

di Diletta Porcheddu

Il 30 luglio 2020 **Chiesi Farmaceutici SpA e Chiesi Italia** hanno stipulato un accordo di lavoro agile con le RSU aziendali, assistite dalle segreterie territoriali di **Filctem-CGIL, Femca-CISL, Ulitec-UIL**.

Non è la prima volta che l'azienda decide di regolare il lavoro da remoto: secondo quanto affermato all'interno delle premesse dell'accordo, **le prime sperimentazioni relative allo smart working risalgono al 2013**, e le stesse sono sempre state accolte favorevolmente sia dai lavoratori che dalle figure dirigenziali. Tale dato è stato confermato dai risultati di **un sondaggio condotto tra i lavoratori dell'azienda nel marzo 2021**, i quali hanno mostrato come tale modalità di lavoro sia da questi apprezzata: tra i vantaggi dello smart working segnalati durante tale occasione, si segnalano **l'impatto positivo sull'equilibrio casa-lavoro e sulla sostenibilità ambientale, senza che ciò abbia comportato una riduzione dei livelli qualitativi e quantitativi delle prestazioni lavorative**.

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo va ad **integrare e parzialmente innovare una *Guideline* in vigore dal maggio 2020**, approvata in vista di un possibile miglioramento della situazione pandemica e di un progressivo rientro delle oltre 1200 persone dell'organico aziendale che hanno lavorato da remoto full-time durante il periodo del lockdown. Chiaramente, visto il protrarsi dello stato di emergenza e quindi l'assenza della necessità della sottoscrizione di accordi individuali di lavoro agile, la menzionata Linea Guida non è mai entrata in vigore.

Inoltre, l'accordo in esame costituisce **l'attuazione del Contratto Integrativo aziendale siglato il 22 dicembre del 2020**, nel quale le parti sanciscono come lo smart working costituisca, insieme alla flessibilizzazione degli orari di lavoro e all'eliminazione della timbratura in entrata e in uscita per alcune categorie di lavoratori, **un efficace mezzo per realizzare una buona armonizzazione tra la loro vita professionale e personale**.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 ottobre 2021, n. 37](#).

Il primo punto da segnalare per quanto concerne l'accordo siglato da Chiesi Farmaceutici è quello per cui l'azienda si impegna a svolgere una **mappatura delle tipologie di lavoro** non svolgibili da remoto e quelle per cui tali modalità di lavoro è consentita ma solo in modo sporadico. I risultati della mappatura sono altresì oggetto di confronto con le RSU.

La classificazione del livello di "remotizzabilità" delle prestazioni lavorative ha poi conseguenze sul **numero di giornate durante le quali il lavoratore potrà svolgere la prestazione al di fuori dei locali aziendali**. L'accordo ne prevede infatti soltanto un numero "consigliato" per settimana: saranno poi i responsabili a valutare se accordare un numero diverso, anche in relazione alla "particolare tipologia di lavoro" svolta dall'aspirante lavoratore agile. È da notare, inoltre, che tale il numero di giornate lavorabili da remoto può variare anche qualora il lavoratore soffra di **malattie oncologiche o degenerative**: questa è soltanto la prima di **molte clausole distribuite all'interno dell'accordo legate alla volontà di tutelare la salute del lavoratore agile**.

L'accordo, inoltre, implica un **alto grado di flessibilità per lo *smart worker***, coerentemente con i principi di **fiducia, responsabilizzazione individuale e lavoro per obiettivi** indicati nella premessa. Egli, infatti, oltre ad avere ampia libertà nella scelta del luogo dal quale fornire la sua prestazione lavorativa, ha la possibilità di interromperla temporaneamente in caso ne abbia l'esigenza, recuperando il tempo perduto in ambito giornaliero o settimanale.

Le previsioni in materia di orario di lavoro sono inoltre corredate da **un elenco di buone prassi di comportamento**, volte a tutelare non solo l'**equilibrio tra vita professionale e vita privata dei lavoratori agili ma anche la loro integrità psicofisica**.

Tra le stesse, infatti, si ritrovano indicazioni relative ai tempi di fissazione delle riunioni e delle *video call*, nonché alle **modalità di esercizio del diritto alla disconnessione** (come, ad esempio, la non necessità di visualizzare e rispondere immediatamente a e-mail e messaggi al di fuori del normale orario di lavoro). Tuttavia, sono altresì presenti suggerimenti relativi allo svolgimento di **esercizi di stretching durante la giornata lavorativa**, nonché richiami impliciti alla **normativa in materia di pause per il lavoratore videoterminalista** (art. 175, comma 3, d.lgs. n. 81 del 2008) nella misura in cui si prevede che i lavoratori agili debbano effettuare pause di almeno 15 minuti ogni due ore trascorse davanti allo schermo.

Oltre a quest'ultima previsione, mirata a tutelare la salute fisica del lavoratore agile, e in particolare l'insorgenza di patologie oculo-visive, si registra come le parti firmatarie intendano altresì **prevenire l'insorgenza di disturbi psicosociali** nel lavoratore agile, soggetto, secondo diversa letteratura, a numerosi rischi in tal senso (in tema, F. Malzani, [Il lavoro agile tra opportunità e nuovi rischi per il lavoratore](#), in *DLM*, 2018, n.1, ma anche M. Weiss, [Digitalizzazione: sfide e prospettive per il diritto del lavoro](#), in *DRI*, 2016, n. 3). Nel paragrafo dedicato alla formazione, infatti, si sancisce **l'impegno dell'azienda nel garantire un supporto psicologico ove questo si rendesse necessario ad evitare il senso di isolamento di coloro che utilizzano tale modalità lavorativa**.

Non è inoltre da sottovalutare come l'azienda si impegni a fornire gratuitamente strumentazioni aggiuntive quali **sedie ergonomiche, monitor e tastiere a quei lavoratori che, in seguito alla valutazione dei rischi ai fini della sicurezza ex d.lgs. n. 81 del 2008, risultino averne necessità.**

La particolare attenzione alla salute psico-fisica del lavoratore agile è infine confermata dal fatto che **l'incontro periodico tra l'azienda e la parte sindacale finalizzato al monitoraggio del progetto di lavoro agile**, soluzione presente in molti degli accordi analizzati dall'Osservatorio Smart Working di ADAPT (vedi [ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia \(2020\). VII Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2021, pp. 315-396](#)), in questo caso **vede altresì coinvolto il Rappresentante per la Sicurezza dei Lavoratori (RLS).**

Valutazione d'insieme

L'accordo appena analizzato è uno dei tanti casi in cui la contrattazione collettiva si è occupata di **integrare le scarse disposizioni della legge n. 81 del 2017 in materia di salute e sicurezza**, il cui testo prevede unicamente che al lavoratore sia consegnata un'informativa nella quale sono individuati i rischi generali e specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro (Per altri esempi in tal senso, vedi D.Porcheddu, [La tutela della sicurezza del lavoratore agile. Tra dubbi interpretativi e ruolo della contrattazione collettiva](#), Working Paper SALUS n. 3/2021, ADAPT University Press, pp. 16-22).

Tuttavia, anche se prevalentemente per mezzo di “buone prassi” e “impegni” da parte dell'azienda, è **raro trovare un accordo che tratti il tema della salute e sicurezza del lavoratore agile in modo così completo**, prestando non solo attenzione ai disturbi fisici che lo possono colpire, ma altresì a quelli di natura psico-sociale.

L'accordo Chiesi, dunque, costituisce un vero e proprio modello per le parti collettive che vorranno agire in tal senso, e si va ad aggiungere a tutti gli effetti a quei **recenti accordi del settore chimico-farmaceutico che regolano la materia del lavoro agile in modo particolarmente innovativo** (S. Bergamschi, [Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/ 21 – Accordo Wow!: una sperimentazione di Bayer S.p.a. per l'anno 2021](#), Bollettino ADAPT 29 marzo 2021, n. 12, D. Porcheddu, [Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/ 15 – Oltre il lavoro agile. A proposito di alcune sperimentazioni avviate nel settore della industria chimica](#), Bollettino ADAPT 15 marzo 2021, n. 10).

L'utilizzo del part-time come strumento di tutela della genitorialità e attenzione alle necessità di cura della salute dei dipendenti e familiari*

di Valeria Piccari

In data 1° ottobre 2021 Deutsche Bank S.p.A. ha sottoscritto assieme alle Organizzazioni Sindacali FABI, FIRST-CISL, FISAC-CGIL, UILCA e UNISIN un accordo aziendale al fine di disciplinare il rapporto di lavoro a tempo parziale.

Le Parti avevano concordato, al momento del rinnovo del Contratto Integrativo Aziendale sottoscritto in data 24 dicembre 2020, di avviare un percorso condiviso con l'obiettivo di modificare la regolamentazione collettiva **in tema di accoglimento delle richieste di conversione del rapporto di lavoro da full-time a part-time con l'intento di valorizzare le condizioni soggettive alla base delle richieste di conversione, sostenendo in via prioritaria la tutela alla genitorialità, le necessità di cura e tutela dei dipendenti portatori di handicap e l'assistenza a congiunti disabili.**

In coerenza con l'impegno assunto dunque, le Parti, a partire dal mese di gennaio 2021, hanno avviato ulteriori incontri di confronto all'esito dei quali hanno convenuto di adottare, a far data dal 1° gennaio 2022, una nuova regolamentazione in materia.

Punti qualificanti ed elementi di innovazione

Nel dettaglio, all'interno dell'accordo in esame, l'Azienda si impegna a soddisfare tutte le richieste di conversione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avanzate dal personale appartenente alle aree professionali o ai Quadri direttivi di 1° e 2° livello ponendo il limite del 9% per Unità Produttiva o del 10% per le Unità Produttive con più di 30 dipendenti, prevedendo diverse e molteplici articolazioni orarie che vanno da un minimo di 20 ore settimanali ad un massimo di 32 ore e 30 minuti settimanali.

Viene altresì definito un **limite temporale di durata della trasformazione** dell'orario di lavoro da tempo pieno a parziale, che sarà quindi **concessa a tempo determinato, di norma, per una durata massima di 3 anni.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2021, n. 38.](#)

In linea con quanto previsto nel rinnovo del Contratto Integrativo Aziendale, è prevista però una eccezione **nei casi in cui la richiesta provenga da lavoratrici e lavoratori con figlio convivente portatore di handicap ai sensi dell'art. 3, comma 3, della Legge 104/1992 non soggetto a revisione, nonché da lavoratrici e lavoratori affetti da gravi e documentate patologie cronico-degenerative, in questi casi infatti le domande potranno essere accolte a tempo indeterminato.**

Azienda e Organizzazioni Sindacali identificano poi, qualora le richieste presentate dovessero superare per unità produttiva i limiti di accoglibilità, tre **criteri di priorità**, che sono rappresentati dalla **condizione di genitorialità del dipendente (inclusi i genitori affidatari)**, dalla **condizione di handicap/disabilità del dipendente e dalla necessità di assistenza a congiunto portatore di handicap riconosciuto ai sensi della Legge 104/92.**

Le Parti stabiliscono inoltre dei fattori correttivi con relativo punteggio assegnato alle tre condizioni soggettive sopramenzionate, da utilizzare nel caso in cui il numero delle domande presentate risulti comunque superiore, per unità produttiva, al numero di domande accoglibili.

Qualora l'azienda non riceva domande dotate delle causali di cui sopra, si potranno tenere in considerazione invece domande legate a esigenze di carattere familiare e di formazione.

Viene inoltre garantita ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale la retribuzione delle ore di effettiva presenza a corsi di formazione professionale rientranti nel "pacchetto formativo" di 24 ore annuali previste dal CCNL di riferimento che dovessero avvenire fuori dal normale orario di lavoro a tempo parziale.

Ulteriore elemento da porre in evidenza, nell'ambito delle iniziative di supporto alla genitorialità, è rappresentato dall'impegno dell'Azienda a valutare, anche oltre i limiti percentuali definiti e compatibilmente con le esigenze organizzative, le domande che dovessero essere avanzate da lavoratrici madri che rientrino in servizio dopo aver utilizzato per intero, senza soluzione di continuità, il congedo parentale facoltativo di cui all'art. 32 del D. Lgs. 26.3.2001 n. 151 al termine del periodo di congedo obbligatorio per maternità (art. 16 del citato D. Lgs. 151/2001).

Per queste tipologie di richieste sarà concessa la trasformazione a tempo determinato con **termine entro il compimento del secondo anno di vita del bambino.**

Infine, l'Azienda dichiara che, qualora ne ricorrano le condizioni, potranno essere prese in considerazione domande anche oltre i limiti percentuali stabiliti, per le quali si farà comunque riferimento ai criteri di priorità previsti dall'Accordo e chiaramente nel caso in cui risulti compatibile con le esigenze organizzative ed operative aziendali.

Le Parti prevedono una prima fase di confronto in merito all'andamento della nuova regolamentazione adottata al termine del primo anno di applicazione dell'Accordo.

Valutazione d'insieme

Attraverso una più dettagliata regolamentazione relativa all'accoglimento delle richieste di conversione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, Azienda e Organizzazioni Sindacali introducono dunque un importante strumento che amplia gli ambiti di tutela e sostegno alla genitorialità, anche agevolando il rientro a lavoro delle lavoratrici dopo il periodo di maternità e fino al secondo anno di vita del bambino, oppure prevedendo ulteriori fattispecie quali i dipendenti in condizioni di disabilità o affetti da gravi patologie cronico-degenerative oppure ancora per quei lavoratori che necessitano di assistere congiunti con disabilità.

Nell'accordo in esame il part time viene dunque utilizzato per fronteggiare delicate situazioni ed esigenze di carattere personale e familiare che incidono sia sulla conciliazione vita-lavoro dei lavoratori che sul benessere organizzativo e gestionale di un'azienda.

La buona flessibilità oraria in Toyota*

di Giacomo Pigni

Il 25 ottobre 2021, presso lo stabilimento della società Toyota Material Handling Manufacturing Italy Spa, la Direzione aziendale, la RSU e i rappresentanti territoriali di Fiom-Cgil e Fim-Cisl hanno sottoscritto un accordo volto alla definizione dell'infrastruttura contrattuale sulla quale poggiare il nuovo sistema orario. Per comprendere la particolarità delle disposizioni contrattuali che si possono leggere all'interno di questo accordo è necessario innanzitutto inquadrare il contesto nel quale è avvenuta tale intesa. L'azienda Toyota Material Handling Manufacturing Italy Spa, nata a seguito dell'acquisizione di una storica realtà aziendale del territorio da parte del colosso giapponese, vede la sua attività da sempre incardinata su un proficuo e rodato sistema di relazioni sindacali. Queste relazioni sono ovviamente influenzate dall'andamento produttivo che, in questo momento storico, risulta decisamente positivo. La firma, infatti, è stata posta con la finalità ultima di concordare un sistema orario capace di aiutare l'azienda a raggiungere obiettivi come l'aumento cospicuo della produzione e il raddoppio del numero di dipendenti. In altre parole, questa intesa si inserisce in un contesto di crescita che le parti intendono definire insieme al fine di renderlo duraturo.

Oggetto e tipologia di accordo

Nel contesto sopra descritto, le parti hanno concluso un accordo di secondo livello che dialoga con intese precedenti della medesima natura e, in un approccio migliorativo, anche con il CCNL Metalmeccanici. Inoltre, la sottoscrizione è stata seguita dall'approvazione da parte dei lavoratori attraverso una consultazione referendaria.

Come detto, l'accordo si concentra sul tema dell'orario di lavoro disciplinandolo in maniera tale da consegnare all'aziende la flessibilità oraria essenziale ad un aumento di produzione che non può essere sorretto da un ampliamento fisico dello stabilimento aziendale. È importante sottolineare la natura sperimentale dell'accordo che riguarderà, inizialmente, solo una linea produttiva, rappresentativa del 25% dei dipendenti, per poi applicarsi a tutta la realtà aziendale.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Al centro del sistema orario definito dall'accordo si pone il modello orario costituito da due turni di 7 ore (dalle 6.00 alle 13.00 e dalle 13.15 alle 20.15) retribuiti, senza assorbimento dei PAR e a totale carico dell'azienda, come turni di 8 ore. Nella pratica,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 novembre 2021, n. 39.](#)

il miglioramento rispetto a quanto previsto dal CCNL Metalmeccanico, che stabilisce la retribuzione di 7 ore e mezza come 8, è rappresentato da una mezz'ora, non lavorata, retribuita in più. All'interno di queste fasce orarie sono anche garantite due pause da 10 minuti.

Le parti, inoltre, prevedono un aumento dell'indennità di turno, che passa da 6 euro a 8 euro lordi, e ribadiscono la disciplina contrattuale nazionale in merito al lavoro notturno. In particolare, viene precisato che per i turni prestati dopo le 18.00 verrà applicata una maggiorazione pari al 20%. Infine, dal punto di vista gestionale, è chiarito che potranno essere chiamati a coprire attività di turno anche lavoratori non turchi però garantendo loro un preavviso di almeno 5 giorni.

Oltre a questo modello orario, l'accordo ne definisce altri due: l'orario di lavoro sfalsato e il turno promiscuo. Il primo si sostanzia in un orario giornaliero sfalsato, appunto, rispetto all'orario di lavoro ordinario e collocato nella finestra oraria dalle 7.00 alle 18.00. Per questa tipologia oraria, retribuita come il modello di turni precedentemente descritto, viene prevista una indennità di 2,5 euro giornalieri. Il secondo invece si realizza in un orario a turni, anche non alternati con inizio e fine nelle fasce orarie comprese tra l'inizio/fine dell'orario sfalsato e l'inizio/fine del turno.

Un elemento comune a tutti i sistemi orari che merita di essere descritto è sicuramente quello del servizio mensa che, indipendentemente dal turno svolto, viene garantito ai lavoratori.

In conclusione, a riprova di quanto espresso in premessa in merito allo sviluppato sistema di relazioni sindacali presenti in azienda, si possono notare due importanti impegni ascrivibili alla componente obbligatoria dell'accordo. In primo luogo, viene previsto che, entro 7 giorni dalla votazione dell'accordo, siano raccolte e analizzate le segnalazioni pervenute da parte dei singoli lavoratori in merito ai sistemi orari. Questa scelta è diretta ad aumentare il grado di partecipazione nell'implementazione del nuovo sistema orario. In secondo luogo, l'azienda si impegna a concludere il confronto con la RSU entro il 12 novembre al fine di concordare gli orari di ciascun reparto.

Valutazione d'insieme

Alla luce di quanto analizzato è agevole affermare che tale intesa rappresenti un esempio di relazioni sindacali mature che, poste le varie esigenze di parte sul tavolo negoziale, si mostrano capaci di negoziare e contrattare soluzioni adatte al contesto produttivo e rispettose delle esigenze dei singoli lavoratori. Insomma, un'intesa che può essere sintetizzata nell'immagine di due strade che, da punti di partenza differenti, raggiungono il medesimo obiettivo.

CCNL Agidae: un rinnovo tra aumenti economici ed estensione di tutele e diritti sociali*

di Sara Prosdocimi

Il **3 novembre 2021** è stata sottoscritta da **Agidae**, per la parte datoriale, e da **Fp Cgil, Fisascat Cisl e Uiltucs Uil**, sul fronte sindacale, **l'ipotesi di rinnovo del CCNL Agidae**, per i lavoratori e le lavoratrici dipendenti degli Istituti operanti nelle aree del sociale, socio-sanitario-assistenziale-educativo, per attività educative, di assistenza e di beneficenza, nonché di culto o religione dipendenti dall'Autorità ecclesiastica.

L'ipotesi di rinnovo, così come definita, coinvolge circa 50 mila dipendenti e sarà sottoposta all'approvazione delle Assemblee dei lavoratori da parte delle Associazioni datoriali e Organizzazioni sindacali firmatarie. L'Accordo viene fatto decorrere, sia per la parte normativa che per la parte economica dal 1° gennaio 2020 al 31° dicembre 2022, in ogni caso con preservazione della validità sino a sottoscrizione di nuovo Contratto collettivo nazionale.

Le **principali innovazioni introdotte dall'accordo riguardano l'adozione di nuovi minimi retributivi e norme in tema di diritti e welfare**, nonché una **modifica in termini di sistemi di classificazione del personale**, a ribadire l'importanza dell'aggiornamento continuo del contratto collettivo nazionale di categoria al fine **di rispondere alle esigenze evolutive che interessano il mercato del lavoro odierno**.

Parte economica

In merito alle modifiche introdotte sul **piano del trattamento economico**, il testo riconosce in prima battuta un **aumento economico del TEM** per la categoria C2, riparametrati per le altre categorie e posizioni economiche. L'aumento sarà erogato in due tranches, rispettivamente di 50 euro e di 45 euro, da erogarsi l'una dal 1° dicembre 2021 l'altra dal 1° dicembre 2022.

In materia di **Welfare contrattuale**, le parti **confermano invece il contributo per l'assistenza sanitaria integrativa a carico delle strutture**, pari a 5 euro, somma alla quale viene affiancato un **contributo a regime a carico del lavoratore**, della somma totale di 2 euro – da suddividersi con un prelievo di 1 euro in ciascuna delle due

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 novembre 2021, n. 39](#).

tranche previste di aumento retributivo – al fine di giungere all'erogazione di prestazioni di Long Term Care.

Parte normativa

In merito alla parte normativa, la novità principale riguarda l'aggiornamento della parte relativa al mercato del lavoro: in particolare, come per altri contratti collettivi del terzo settore, viene **inserita la clausola di stabilizzazione** per la trasformazione di contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato. Infatti, qualora il datore di lavoro deroghi ai 24 mesi previsti dal decreto dignità, viene prevista la stabilizzazione di almeno il 25% del personale a tempo determinato.

Inoltre, viene inserito un nuovo articolo con riferimento alla **percentuale di ammissibilità**, con il quale si pattuisce la percentuale complessiva dei rapporti di lavoro a tempo determinato e in somministrazione che si possono instaurare presso gli enti e istituti del settore, che non potrà essere superiore al 30% dei contratti di lavoro a tempo indeterminato stipulati.

Avendo riguardo alle evoluzioni che stanno interessando il settore, l'ipotesi di Accordo di rinnovo contrattuale prevede poi una **modifica in merito al sistema di classificazione del personale**, con la creazione della nuova categoria D2, in cui verranno collocati assistenti sociali, psicologi e pedagogisti. Sempre guardando alle odierne esigenze degli enti e istituti che applicano il CCNL, si procede inoltre all'inserimento, all'interno della categoria D1, di nuovi profili professionali quali mediatore culturale ed informatore legale.

L'ipotesi di Accordo introduce infine **specifiche novità in tema di diritti e welfare**: rilevano in questo senso le integrazioni economiche stabilite in materia di maternità obbligatoria, il riconoscimento di tre giorni di permessi retribuiti per la malattia dei figli inferiori di tre anni, l'introduzione dell'istituto delle ferie solidali, nonché l'aggiornamento della normativa sul congedo parentale sulla base delle ultime novità legislative.

Valutazione d'insieme

Le novità sul piano economico e normativo introdotte dal testo del rinnovo, in termini di aumenti retributivi, ovvero di tutele, diritti e welfare, si pongono **in linea con gli aggiornamenti inseriti in altri contratti collettivi** al fine di rispondere alle esigenze evolutive che interessano il mercato del lavoro odierno. Si nota quindi un'attenzione particolare ai temi del sociale e del trattamento economico, che avvicinano anche il mondo della scuola, seppur in questo caso caratterizzato per tendenza religiosa, alle attuali esigenze del mercato del lavoro e dei soggetti in esso coinvolti.

Accordo Fisher & Paykel Appliances Italy S.p.A.: partecipazione e sviluppo*

di Filippo Reggiani

Mercoledì 23 giugno 2021, la Fisher & Paykel Appliances Italy S.p.A. di Borso del Grappa, assistita da Assindustria Venetocentro, e l'RSU, insieme alle Segreterie provinciali di FIOM, UILM e FIM, hanno sottoscritto **il rinnovo del contratto integrativo aziendale** per il periodo 2021-2024.

La Fisher & Paykel è un'importante azienda della zona di Treviso, la quale produce e commercializza soluzioni per la cottura, forni e molti altri prodotti per la cucina. Nata nel 1950 e protagonista di una costante crescita nella seconda parte del secolo scorso, la Fisher & Paykel è uno dei maggiori leader del settore e conta oggi circa 500 dipendenti.

Oggetto e tipologia dell'accordo

L'accordo costituisce il rinnovo del contratto aziendale. Il testo sottoscritto va inserito nel quadro aziendale complessivo, caratterizzato dalla volontà di compiere molteplici interventi migliorativi all'interno del processo di produzione. **Si tratta, dunque, di un accordo finalizzato all'accelerazione e all'accompagnamento dell'efficiamento dei processi e delle attività produttive.** La chiave per la definizione di questa operazione è individuata nella ricerca del massimo coinvolgimento della popolazione aziendale nei confronti del risultato organizzativo. Nell'accordo Fisher & Paykel, la partecipazione e la comunicazione dei dipendenti rappresentano i fondamentali strumenti per il raggiungimento degli obiettivi aziendali.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Alla base del rinnovo del contratto integrativo in questione si pone, dunque, **il binomio costituito da coinvolgimento del lavoratore e sviluppo dell'organizzazione.**

Questo nucleo concettuale si declina, in primo luogo, come **condivisione**, da parte della società, **del piano di investimenti dell'anno corrente e come disponibilità di entrambe le parti firmatarie alla comunicazione e alla ricerca attiva di soluzioni e risposte per le necessità produttive dell'azienda.** L'istituzione di specifici momenti in cui effettuare approfondimenti tecnici su temi di particolare interesse per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 ottobre 2021, n. 40.](#)

l'RSU, come ad esempio le prospettive di mercato e produttive dell'azienda, i suoi programmi di investimento e di innovazione, nonché le condizioni ambientali ed ecologiche nelle quali la stessa opera, si colloca nella stessa direzione: nell'ottica delle parti stipulanti, dunque, la condizione di possibilità dell'efficientamento della produzione è rappresentata dalla massima partecipazione dei lavoratori declinata, innanzitutto, come condivisione e diffusione dell'informazione.

In quest'ottica vanno letti anche altri punti dell'accordo, come quello relativo ai diritti sindacali, il quale mette a disposizione, in aggiunta alle ore previste dalla legge, un monte ore annuale di 102 ore all'RSU. All'interno del paragrafo dedicato ad ambiente, salute e sicurezza si ritrova inoltre il conferimento di un'ora addizionale mensile a tutti gli RLS: in quest'ultimo caso, tali permessi sono finalizzati all'organizzazione di momenti di incontro tra azienda e sindacato dedicati all'approfondimento di argomenti in tema *safety*.

La programmazione di *break* formativi, con la presenza di RSPP ed RLS, a seguito di un mancato infortunio (ossia, secondo la norma UNI ISO 45001:2018, un incidente che non abbia causato lesioni o malattie, ma che possiede tutte le caratteristiche per essere considerata una situazione potenzialmente a rischio) completa poi la versione HSE del filo conduttore di questo accordo, ossia, come già menzionato, **la volontà dell'azienda di aumentare la partecipazione del dipendente alla vita dell'organizzazione.**

Tale filo conduttore, in *secondo* luogo, si concretizza nella **trattazione dell'istituto del premio di risultato**. Nel testo siglato dalle parti, questo sistema premiante ha una struttura classica, definita da indicatori di redditività, rilevato dall'indice EBIT (20%) efficienza globale, dato dal rapporto tra ore assegnate e ore lavorate (40%) e qualità, il quale riflette gli obiettivi dell'azienda relativi alla diminuzione del c.d. "indice di difettosità primaria" (40%). Al raggiungimento del 100% di tutti gli obiettivi elencati, i quali concorrono alternativamente alla formazione del Premio, il valore dello stesso assume diversi valori nominali durante gli anni 2021, 2022, 2023.

È opportuno specificare, inoltre, come, oltre al PDR, la retribuzione premiale dei dipendenti di Fisher&Paykel sia altresì integrata dal c.d. **Premio di Assiduità**, conferito individualmente ai lavoratori sulla base di un calcolo fondato sulle ore dagli stessi effettivamente lavorate.

Entrambi gli istituti, si nota, sono indirizzati anche ai lavoratori a tempo determinato, ai lavoratori in somministrazione e ai lavoratori in pensionamento nel corso dell'anno 2021; è previsto altresì un riproporzionamento dei premi per i lavoratori a tempo parziale, nonché un accesso graduale agli stessi per i neoassunti.

Oltre agli interventi citati in precedenza, l'accordo si impegna all'attuazione dell'istituto del **part-time** e nell'attivazione della **Banca ore Solidale**, definita, nella sua concretizzazione, attraverso un'apposita intesa, conforme sia alla normativa legislativa

(art. 24. D.lgs. 151/2015) che a quella contrattual-collettiva in tema (Assistal, Federmeccanica, Fim-CISL, Fiom-CGIL, Uil-UILM, Verbale di intesa 26 marzo 2018).

Chiude il quadro delle disposizioni contrattuali la **disponibilità dell'azienda a valutare, con cadenza semestrale, le richieste dei dipendenti interessati a esaminare la corrispondenza del proprio inquadramento individuale con le declaratorie del recentemente rinnovato CCNL del settore metalmeccanico**, secondo la procedura prevista dallo stesso.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo del contratto aziendale di Fisher & Paykel si configura come **la costruzione di un sistema partecipativo a più livelli**. Il testo siglato passa, infatti, dall'articolazione del livello comunicativo e informativo alla regolazione del piano partecipativo di natura economica del premio di risultato.

La pluralità di piani di partecipazione dell'accordo fonda una forte modalità di rapporto e coinvolgimento tra impresa e lavoratore e rappresenta un fattore decisivo al fine di perseguire gli obiettivi di business.

Accordo per l'applicazione del lavoro agile in Agecontrol*

di Lorenzo Roesel

All'inizio di novembre di quest'anno le organizzazioni sindacali Fai-Cisl, Flai-Cgil e Uila-Uil, insieme all'RSU, hanno firmato un **accordo per l'applicazione del lavoro agile** (o smart working) in Agecontrol. Agecontrol è l'organismo di controllo che, per conto di Agea che ne è socio unico, svolge le **verifiche di conformità alle norme per la commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli freschi** ed in merito alle attività ordinariamente svolte dai soggetti delegati come ad esempio i CAA, Centri di Assistenza Agricola per le domande di pagamento unico (PAC) e i piani di sviluppo rurale.

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo nasce per consentire ai lavoratori di migliorare la propria **conciliazione vita-lavoro**, stimolarne **l'autonomia e la responsabilità** oltre che a promuovere una **mobilità sostenibile** riducendone gli spostamenti casa-lavoro-casa. Si tratta di un accordo aziendale molto ampio ed articolato, funzionale alla particolare attività lavorativa dell'azienda di natura ispettiva e quindi con numerose sedi dislocate in tutta Italia.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

L'accordo si concentra sul "lavoro agile", intendendo con esso "una modalità flessibile di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato". Come tale, l'accordo fissa i luoghi in cui questa modalità flessibile può verificarsi, tra cui la **residenza del lavoratore o qualsiasi altro luogo reputato idoneo purché previamente comunicato all'azienda**. La prestazione in lavoro agile è eseguibile solo a patto che la propria mansione sia effettivamente almeno in parte remotizzabile, il lavoratore goda di autonomia operativa e sia possibile monitorarne e valutarne i risultati rispetto agli obiettivi programmati.

Per i primi tre mesi di vigenza dell'accordo viene riconosciuta la possibilità di accedere a questa modalità di prestazione del proprio lavoro a tutti i **lavoratori impiegati e quadri "fragili"** (purché tale condizione sia stata stimata dal Medico Competente), insieme ai **lavoratori con esigenze di assistenza di familiari, con figli con disabilità grave, con minorenni under 15, in stato di gravidanza o nei tre anni successivi alla conclusione del congedo di maternità**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41](#).

Per tutti gli altri lavoratori (ed in generale anche per le categorie citate a partire dal quarto mese dalla vigenza dell'accordo) il lavoro agile viene consentito **previa autorizzazione da parte dell'azienda**.

Il personale autorizzato può svolgere il lavoro agile per un numero di giorni mensile compreso tra 8 e 12, distribuito nelle 4 settimane lavorative. Tale prestazione dovrà garantire alcune **fasce orarie definite di "contattabilità"** nell'arco della giornata ed in particolare almeno durante le fasce orarie dalle 9:00 alle 13:30 e dalle 14:30 alle 16:30 e per quanto riguarda il venerdì almeno dalle 9:00 alle 13:30. Si intende per "contattabilità" **l'impegno da parte del dipendente di essere raggiungibile via e-mail o via telefono nel caso di assegnazione di un cellulare aziendale**. Di massima, la prestazione lavorativa deve svolgersi secondo l'orario di lavoro già applicato in sede.

L'accordo sottolinea la volontarietà dell'accesso alla prestazione in lavoro agile: il lavoratore deve **inviare la propria manifestazione di interesse con un preavviso di almeno 25 giorni lavorativi al proprio superiore secondo un modello precompilato**. Il dirigente, svolte le opportune verifiche, entro 10 giorni lavorativi dalla ricezione della manifestazione di interesse esprime il proprio parere che, se favorevole, dà inizio al progetto individuale di lavoro agile per il lavoratore. Entro i successivi 10 giorni lavorativi, l'area amministrativa si incarica quindi di redigere l'accordo individuale che dovrà contenere, tra gli altri elementi, **il numero delle giornate di lavoro da svolgersi mensilmente in regime di lavoro agile e gli obiettivi lavorativi da raggiungere**.

Nonostante la variazione del suo luogo di svolgimento, **la prestazione lavorativa in modalità agile è considerata come servizio pari a quello ordinariamente reso fisicamente presso la propria sede di Agecontrol**: ne consegue l'ordinaria erogazione del buono pasto anche per quei giorni e la fornitura da parte della società della dotazione informatica necessaria allo svolgimento della propria prestazione, così come il diritto alla tutela contro gli infortuni e le malattie professionali legate alla mansione anche quando resa all'esterno.

Aspetto rilevante dell'accordo è quello per cui le parti sottopongono l'applicazione del lavoro agile a **verifica periodica semestrale**. Durante tali occasioni, entrambe le parti possono eventualmente decidere di disdettarlo, con un preavviso di 30 giorni.

Valutazione di insieme

L'accordo aziendale per il lavoro agile in Agecontrol costituisce uno degli **esempi più articolati di contrattazione in questo ambito ad oggi**. Agli indubbi vantaggi economici per il lavoratore (tra i quali spicca l'erogazione del buono pasto, talvolta sacrificata in accordi di questo tipo, e la fornitura della dotazione informatica necessaria) si aggiungono alcuni **aspetti innovativi come le fasce di "contattabilità", la definizione degli obiettivi da conseguire durante la prestazione in lavoro agile e**

l'introduzione del diritto alla disconnessione per il lavoratore coinvolto nel progetto. Il monitoraggio dell'accordo proseguirà per verificare eventuali miglioramenti da perseguire nell'ottica della migliore conciliazione tra vita e lavoro del dipendente.

Accordo Alba Leasing: un esempio di welfarizzazione del premio di risultato nel settore creditizio-finanziario*

di Silvia Rigano

In data 29 settembre 2021, Alba Leasing s.p.a ha sottoscritto, insieme alle Rappresentanze Sindacali di Fisac-Cgil, First-Cisl, Uilca, Unisin e Fabi un [verbale di Accordo per la regolamentazione del premio aziendale relativo all'esercizio 2021](#).

Alba Leasing, fondata nel 2010 su iniziativa di alcune tra le più importanti Banche Popolari italiane, è una società finanziaria specializzata nel leasing che attualmente conta 290 dipendenti, 30.000 clienti attivi e 5.200 filiali convenzionate.

Oggetto e tipologia di accordo

L'Accordo è stato siglato in attuazione dell'art. 48 del [CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali del 31 marzo 2015](#). L'articolo, non modificato dal successivo rinnovo contrattuale del 2019, prevede che il premio aziendale debba essere erogato alle condizioni e secondo i criteri stabiliti dalla contrattazione di secondo livello di cui all'art. 28 del medesimo contratto. Viene, inoltre, specificato che il Premio dovrà essere parametrato in base all'inquadramento, considerando gli apporti professionali, le attività svolte e la funzione ricoperta.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Sin dalle premesse, le Parti definiscono con chiarezza l'oggetto dell'Accordo, rappresentato dai criteri e degli indicatori di redditività per l'erogazione del Premio Aziendale ex art. 48 e relativo ai Quadri Direttivi e al personale appartenente alle Aree Professionali dalla 1° alla 3°.

A tal fine, sono due gli Indicatori individuati dalle Parti: il primo è costituito dall'utile di esercizio ante imposte così come risultante dalle scritture contabili entro il 31 dicembre 2021, mentre il secondo consiste nel c.d. *cost income* (rapporto costi/ricavi) derivante dalle rilevazioni della funzione "Controllo di gestione" entro la medesima data.

Le Parti subordinano l'erogazione del Premio al raggiungimento, totale o parziale, degli Indicatori incrementali così individuati, definendo in maniera puntuale le percentuali da raggiungere contestualmente e l'aumento previsto in base all'area professionale di appartenenza.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41](#).

Rispetto ai criteri di applicazione, il premio verrà riconosciuto al personale dipendente che abbia prestato servizio nell'anno di riferimento e che sia ancora tale al momento dell'erogazione del Premio, prevista per il mese di giugno 2022.

Le Parti specificano che il Premio verrà riconosciuto con riferimento al livello di inquadramento al 31 dicembre 2021, dettando una disciplina specifica per i lavoratori a tempo parziale e per i lavoratori a tempo determinato: mentre per i primi l'importo sarà riproporzionato in relazione alla durata dell'orario di lavoro, per i secondi verrà riconosciuto *pro quota* esclusivamente in forma monetaria.

Inoltre, fermo restando che l'erogazione del Premio è esclusa per tutti i lavoratori che abbiano conseguito una valutazione di “non adeguato” o che siano stati destinatari di provvedimenti disciplinari nell'anno di riferimento, l'Accordo esclude la validità del Premio sia ai fini del trattamento di fine rapporto che per la determinazione della base di calcolo retributivo della contribuzione datoriale al Fondo di previdenza integrativa.

L'Accordo prosegue delineando le modalità e i criteri di corresponsione del Premio, disciplinando come prima fattispecie quella relativa al personale che abbia percepito redditi da lavoro dipendente non superiori a 80.000 euro.

Per questi dipendenti, le Parti, richiamando quanto stabilito dalla Legge di bilancio 2017, concordano sull'opportunità che il premio venga erogato prioritariamente in via monetaria, unitamente alle competenze del mese di giugno 2022. In alternativa, previo preavviso da manifestare entro il mese di maggio 2022, i lavoratori interessati potranno richiedere all'Azienda di destinare il Premio a servizi di welfare, totalmente o parzialmente.

In secondo luogo, le Parti disciplinano le modalità di erogazione del Premio per coloro che abbiano percepito redditi da lavoro dipendente superiori a 80.000 euro nell'anno 2021, richiamando anche in questo caso le disposizioni previste dalla Legge di bilancio 2017.

In questa ipotesi, l'erogazione avverrà attraverso una sola modalità: il 50% del Premio sarà attribuito in forma monetaria, mentre il restante 50% in forma di servizi di welfare.

L'Accordo specifica, inoltre, che gli importi relativi ai piani di welfare previsti e rimasti inutilizzati al 30 novembre 2022 saranno destinati alla posizione previdenziale integrativa del lavoratore, ossia al Fondo Previp cui l'Azienda contribuisce sulla base degli accordi vigenti.

Infine, le Parti concordano sulla struttura del Piano welfare che prevede l'erogazione di beni, servizi e utilità, lasciando ai lavoratori la possibilità di sceglierne la composizione.

Valutazione d'insieme

Nel complesso, l'Accordo Alba Leasing sembra dare attuazione alle disposizioni contenute nell'art. 48 del CCNL del 2015, individuando due indicatori utili al raggiungimento degli obiettivi di produttività del lavoro, di qualità e di altri elementi di competitività cui la stessa norma fa riferimento.

Di particolare interesse è la previsione relativa alla welfarizzazione del Premio che, oltre a recepire le disposizioni legislative, sembra delineare un modello aziendale partecipativo e volto alla valorizzazione degli obiettivi raggiunti.

Accordo Sicor SRL: per una nuova definizione della partecipazione in azienda*

di Filippo Reggiani

Martedì 8 giugno 2021, la Sicor SRL, con l'assistenza di Assolombarda, ha siglato il **rinnovo del contratto integrativo aziendale** con Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil, le OOSS territoriali e le RSU degli stabilimenti di Rho, Santhià, Bulciago, Caronno e Villanterio. Il rinnovo ha validità triennale, dal 2021 al 31 dicembre 2023, ed è collocato nel perimetro del contratto nazionale dell'industria chimica, chimico-farmaceutica e affini, rinnovato il 19 luglio 2018.

Sicor è una società del gruppo TEVA, multinazionale del settore farmaceutico operante in circa 80 paesi. Con un organico di 1400 dipendenti, Sicor rappresenta uno dei principali player nel mercato dei farmaci biosimilari: in Italia vengono sintetizzati i principi attivi poi distribuiti su scala mondiale.

Oggetto e tipologia dell'accordo

L'accordo sottoscritto dalle parti costituisce il rinnovo del contratto di secondo livello. Si tratta di un accordo che abbraccia diverse tematiche: il sistema di relazioni industriali, la formazione, la cultura aziendale nel suo legame con i temi di salute e sicurezza sul posto di lavoro e, seguendo la terminologia dell'art. 48 del CCNL di riferimento, il premio di partecipazione.

Nel suo complesso, il testo siglato è percorso dalla volontà di creare nuovi spazi partecipativi e di confronto, in funzione sia informativa sia negoziale.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il sistema di relazioni industriali del gruppo è rimodulato e strutturato sulla base di quanto previsto dal CCNL del settore. Accanto al riconoscimento della dimensione di sito, l'accordo istituisce il **Coordinamento nazionale a livello centrale**. Tale Coordinamento nazionale ha un ruolo di indirizzo e informativo per quanto concerne tematiche generali relative all'andamento del gruppo e, eventualmente, di temi più circoscritti riguardanti i singoli siti produttivi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42](#).

Oltre a questi due piani, **l'accordo prevede la costituzione di un Osservatorio Nazionale di Gruppo**, applicando, così, quanto indicato dall'art. 46 del CCNL del luglio 2018. Si tratta di un organismo convocato semestralmente e composto da rappresentanti datoriali e sindacali. A Tale osservatorio ha l'obiettivo di costruire un modello di relazioni industriali partecipative, al fine di sviluppare una cultura condivisa basata sulla valorizzazione dei dipendenti e sulla competitività dell'organizzazione. Acquisisce inoltre informazioni riguardanti le strategie e l'andamento economico del gruppo e ha facoltà di proporre specifici temi di discussione riguardanti argomenti ritenuti prioritari dalle parti.

Oltre all'articolazione del sistema di relazioni industriali, **l'accordo introduce novità rilevanti anche in materia di formazione e salute e sicurezza.**

Sulla linea di quanto previsto dall'art. 63 del CCNL chimico, l'accordo intende rafforzare la sfera formativa nella sua valenza partecipativa attraverso l'introduzione di una nuova figura presso tutti i siti del gruppo, ossia **il Delegato alla formazione**. Al delegato sono assegnati compiti di facilitazione e supporto nella pianificazione e nell'erogazione dei progetti formativi, garantendo così il coinvolgimento dei lavoratori nella rilevazione dei fabbisogni.

Sul versante HSE, il testo sottoscritto conferma la tradizionale cura delle aziende del settore chimico nei confronti dei temi di salute e sicurezza mediante **l'istituzione di una riunione periodica di sito** su questi argomenti e **la costituzione di un Coordinamento degli RLSSA**, finalizzato alla valutazione della performance HSE a livello di gruppo. Accanto a questi momenti di confronto, l'accordo prevede anche l'istituzione di una **Giornata Nazionale della Sicurezza**: si tratta di un evento dedicato alla trattazione di specifiche tematiche di salute, sicurezza e ambiente, organizzata nell'ambito della *Safety Week* pianificata su base annuale dall'azienda in collaborazione con le Segreterie Nazionali e le OOSS territoriali.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

In coerenza con la creazione di questi nuovi spazi partecipativi, l'accordo include **la creazione di un nuovo premio di partecipazione**. La nuova struttura di questo sistema premiante è disegnata con l'obiettivo di garantire l'allineamento tra indicatori individuati per la definizione del premio e KPI identificati per analizzare le performance dell'azienda. A questo proposito, l'accordo prevede la possibilità di modificare i parametri utilizzati per il calcolo del *payout* sulla base delle diverse esigenze dei siti produttivi.

Nel testo siglato dalle parti, **il premio di partecipazione ha una struttura tripartita.**

Il *primo* indicatore è individuato nella redditività a livello di gruppo. L'ammontare del premio relativo a questo parametro è in parte convertito in beni e servizi di welfare, attraverso un piano di *flexible benefits* gestito da una società specializzata, in parte erogato al fondo sanitario integrativo di settore Faschim per garantire la copertura del

nucleo familiare del dipendente. Nel caso in cui il lavoratore non sia iscritto al fondo sanitario di settore oppure, per la natura del suo nucleo familiare, non avrebbe alcun beneficio dal trattamento, l'importo potrà essere versato al fondo di previdenza negoziale di settore Fonchim oppure, nel caso in cui il lavoratore non aderisca al fondo, aggiunto al piano di *flexible benefits*.

La *seconda* parte del *payout* complessivo riguarda la produttività degli stabilimenti ed è misurata sulla base di indicatori di efficienza, qualità, puntualità nelle consegne e sicurezza. Tale premio potrà essere convertito, nella misura del 50, 75 o 100% della quota totale in beni e servizi di welfare oppure direttamente al fondo Fonchim. In caso di conversione del premio, la società riconoscerà ai lavoratori una quota aggiuntiva, sempre a titolo di welfare.

L'istituto in questione è completato da una *terza* parte, nominale, che valuta la partecipazione del lavoratore al risultato complessivo aziendale sulla base della presenza e della performance. I criteri di valutazione della prestazione lavorativa del lavoratore sono gestiti e definiti dai manager di area nella fase iniziale dell'anno.

Peculiare è la disciplina prevista per i lavoratori somministrati, a tempo determinato e indeterminato, dato che ad essi non è applicabile la parte relativa al welfare aziendale. In questo caso, sarà trasferito all'agenzia di somministrazione un importo di 580 euro lordi – *pro rata* in funzione della presenza nell'anno di riferimento, con un minimo di 6 mesi – in aggiunta al valore economico raggiunto dal Premio di Partecipazione. Il 50% di tale importo sarà versato al Fondo di previdenza del settore di riferimento Fon.te, in maniera tale che il personale somministrato possa recuperare il 50% nella propria posizione previdenziale, attraverso l'iscrizione al fondo entro il giugno dell'anno in corso.

Valutazione d'insieme

L'accordo Sicor ha l'obiettivo di ampliare le modalità di partecipazione dei lavoratori alla vita organizzativa attraverso l'istituzione di nuove figure e di nuovi momenti di confronto, con la finalità di valorizzare le risorse interne all'azienda e garantire la competitività e la realizzazione degli obiettivi di *business*.

Inoltre il premio di partecipazione, nella sua rinnovata configurazione, rappresenta un esempio importante di individualizzazione di un sistema premiante, capace di legare l'esperienza del singolo lavoratore all'andamento dell'azienda.

Nuovo Sistema di Inquadramento in Ansaldo Energia*

di Gioele Iacobellis e Giacomo Pigni

Il 23 novembre 2021, in Ansaldo Energia, è stata la giornata in cui la Direzione Aziendale e la RSU, insieme ai rappresentanti territoriali di Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil e Confindustria Genova, hanno sottoscritto un accordo volto all'introduzione di un nuovo sistema di inquadramento dei lavoratori dipendenti, in armonizzazione con quanto previsto dal CCNL metalmeccanico del 5 febbraio 2021.

Il nuovo sistema avrà effetto a partire dal 1° gennaio 2022 ed andrà a sostituire il precedente Sistema di Inquadramento Unico del personale dipendente introdotto nel dicembre 1972 e che da cinquanta anni rappresentava un tratto caratteristico di Ansaldo Energia.

Azienda ed Organizzazioni Sindacali, a fronte di contesti ormai completamente modificati, in particolare per l'evoluzione delle tecnologie, delle organizzazioni e dei processi aziendali, hanno ritenuto opportuno allinearsi al Contratto Collettivo Nazionale per i lavoratori dell'Industria metalmeccanica e della installazione di impianti del 5 febbraio 2021, nell'ambito del quale è stato definito un nuovo sistema di inquadramento dei lavoratori, più conforme alla profonda trasformazione della prestazione lavorativa e delle professionalità avvenuta negli ultimi anni, in grado di meglio valorizzare il contributo atteso dai lavoratori sul piano di responsabilità ed autonomia.

Anche alla luce del comune intendimento delle parti, nell'attuale fase storica, è stata così colta l'occasione di adottare anche in Ansaldo Energia il nuovo sistema di classificazione introdotto in sede di rinnovo del CCNL di settore, garantendo peraltro continuità ai trattamenti complessivi di miglior favore ad oggi introdotti in Azienda.

Oggetto e tipologia di accordo

Nel contesto sopra descritto, le parti hanno concluso un accordo di secondo livello che consentirà il passaggio al nuovo sistema di inquadramento, mantenendo quindi inalterate le differenze retributive migliorative introdotte da quello precedente del 1972. Parte centrale dell'accordo è rappresentata dalle modalità di conversione dagli attuali livelli di inquadramento previsti dal precedente sistema con i livelli del nuovo sistema introdotto a livello nazionale a Febbraio del 2021.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

Nello specifico, tutti i lavoratori metalmeccanici, già rientranti nel precedente sistema di inquadramento nazionale su otto livelli, verranno inquadrati in una classificazione unica articolata su nove livelli ricompresi nell'ambito di quattro campi di responsabilità di ruolo, tesa a valorizzare non solo le attività, ma anche le competenze, le modalità ed i contesti in cui si esplica la prestazione lavorativa. Nello specifico, il nuovo sistema di inquadramento introdotto dall'ultimo rinnovo del CCNL Metalmeccanici viene calato nel contesto di Ansaldo Energia tenendo conto delle specificità della realtà aziendale. Il risultato è quello di un sistema di classificazione nel quale al livello più basso (D1) saranno inquadrati i dipendenti appartenenti alla ex 2° categoria mentre al livello più alto (A1) troveremo i quadri, precedentemente ricondotti al livello 8S. Al successivo livello B3 sono stati ricondotti i livelli più alti della precedente categoria impiegatizia (ex livelli 8 e 8S), al livello B2 quelli del livello 7, al livello B1 quelli del precedente livello 6° e così via fino ad arrivare alla base della scala di classificazione.

Inoltre, l'opportunità è stata presa anche per “semplificare” il cedolino, assorbendo in un'unica voce retributiva tutte le precedenti introdotte nel corso di anni di contrattazione collettiva aziendale. Questo ha consentito di consolidare in una nuova voce retributiva la differenza tra i minimi di livello ad oggi applicati in Ansaldo Energia rispetto ai corrispondenti valori di CCNL. Tale voce retributiva andrà ad assorbire inoltre altre voci preesistenti derivanti da precedenti Accordi Aziendali, quali a titolo di esempio il “Terzo Elemento” e l “Elemento Retributivo Professionale.”, riservato a personale Impiegato di livello 8 e 8S ed ai Quadri.

Con riferimento all'assegnazione al nuovo livello B3 di tutto il personale già inquadrato ai livelli 8 e 8S, le parti hanno concordato inoltre di introdurre un “Coefficiente Retributivo Professionale” (C.R.P.), Questo coefficiente però non verrà riconosciuto *tout court* ma, in coerenza con l'idea di valorizzare le diverse professionalità ricondotte al livello B3, anche in base ad una valutazione delle competenze tecniche e gestionali acquisite e consolidate nel proprio ruolo.

In conclusione vengono chiariti due ulteriori aspetti. In primo luogo, le parti confermano la volontà di monitorare l'implementazione del nuovo sistema di inquadramento all'interno di una commissione paritetica specifica. In secondo luogo, viene chiarito che, nell'ambito della nuova articolazione di livelli, verrà garantito al personale in forza alla data del presente accordo la medesima dinamica professionale prevista nel precedente inquadramento.

Valutazione d'insieme

Da questa breve analisi di questo accordo si possono trarre alcuni insegnamenti. Innanzitutto, è importante cogliere il fatto che l'introduzione del nuovo sistema di inquadramento, soprattutto nelle realtà strutturate come Ansaldo Energia, rappresenta una grande sfida di armonizzazione con sistemi inquadramentali precedenti. La capacità di gestire in modo maturo e consapevole le Relazioni Industriali sta nell'intraprendere sfide individuando soluzioni che possano essere efficaci e funzionali. In secondo

luogo, è interessante notare come lo spirito di questo rinnovo contrattuale colga l'occasione di evidenziare l'importanza di valorizzare le differenti professionalità attraverso, ad esempio, l'introduzione anche di istituti come il "Coefficiente Retributivo Professionale". In conclusione, è possibile affermare che Ansaldo Energia abbia compiuto nel migliore dei modi un passaggio tutt'altro che scontato e di facile realizzazione.

Il nuovo integrativo di L'Oréal, nel segno della responsabilità sociale d'impresa*

di Michele Dalla Sega

Parti firmatarie e contesto

L'11 novembre 2021, presso la sede di Assolombarda di Milano, è stato siglato il rinnovo dell'[accordo integrativo aziendale](#) tra L'Oréal Italia e Helena Rubinstein Italia e le strutture territoriali di Milano di Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil, in assistenza alle RSU delle due società. L'intesa giunge al termine di un confronto avviato già a inizio 2021, ma influenzato e rallentato dal permanere dell'emergenza sanitaria, e avrà validità triennale, dal 1° gennaio 2021 fino al 31 dicembre 2023.

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo raggiunto dalle parti rappresenta il rinnovo della contrattazione di secondo livello delle due società, specializzate nella produzione di prodotti di cosmetica e bellezza, le quali applicano il CCNL chimico-farmaceutico sottoscritto da Federchimica, Farindustria e le principali federazioni sindacali di settore. Il raccordo con il livello nazionale della contrattazione si osserva non solo nelle premesse – in cui viene indicato che la discussione e il confronto per il rinnovo si sono svolti nei modi e nei termini previsti dall'art. 48 del contratto nazionale vigente – ma anche nell'effettiva implementazione di alcune misure, incentrate sulla costruzione di uno strutturato sistema di welfare aziendale per i lavoratori delle società.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il primo passaggio di rilievo del rinnovo riguarda, oltre alla conferma dell'attuale assetto di relazioni industriali, il tema della formazione. Sul punto le società promuovono un modello partecipato di programmazione delle attività formative, con specifici incontri tra azienda e RSU da calendarizzare ogni anno. Inoltre, relativamente ai congedi per la formazione previsti dall'articolo 5 della L. n. 53/2000, in caso di aspettativa non retribuita di durata non superiore ai 3 mesi continuativi, viene prevista, quale forma di sostegno economico ai lavoratori, la possibilità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43.](#)

di erogazione anticipata del TFR in misura pari alla retribuzione netta che il dipendente avrebbe percepito nello stesso periodo, nei limiti del 70% del TFR accantonato e disponibile al momento dell'erogazione.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Il cuore del nuovo integrativo di L'Oréal, tuttavia, come premesso, è rappresentato dallo strutturato sistema di welfare aziendale introdotto dalle parti, e inserito, come già previsto dal CCNL di settore, nel più vasto ambito della “responsabilità sociale d'impresa”.

Tra le azioni previste sul tema, si segnala una prima area di intervento relativa al sostegno alla genitorialità, con misure che vanno a migliorare la disciplina stabilita a livello nazionale dalla legge e dal CCNL. In questa direzione, è introdotta in primo luogo un'integrazione pari al 30% della retribuzione lorda percepita dal lavoratore, che l'azienda erogherà in aggiunta all'indennità INPS, nel caso in cui i dipendenti usufruiscano del **congedo parentale. Inoltre, a partire dal 1° gennaio 2022, saranno concesse fino a 3 giornate di permesso retribuito all'anno, per motivi di assistenza ai figli di età inferiore ai 3 anni, nonché 6 settimane di permesso retribuito alla nascita del figlio per il secondo genitore. Nella medesima ottica, è inoltre stabilita l'erogazione di un **contributo di 160 euro mensili**, quale supporto economico per i dipendenti per l'iscrizione all'**asilo nido** o l'utilizzo di **servizi di baby sitting** per i figli di età inferiore ai 3 anni.**

Di particolare interesse è poi l'utilizzo di alcuni istituti di flessibilità oraria, al fine di favorire una maggiore conciliazione tra vita professionale e vita privata dei lavoratori. Rileva in tal senso il regime di flessibilità in entrata dalle ore 8 alle ore 10 e 30, con conseguente recupero al termine della giornata lavorativa, concesso nella sede di Milano Primaticcio sia ai dipendenti con **figli fino ai 3 anni di età, che a coloro che abbiano particolari esigenze di **assistenza nei confronti di familiari con più di 75 anni di età o non autosufficienti**. Le stesse categorie di lavoratori, nella medesima sede, potranno **richiedere un orario part-time orizzontale** di 30 ore settimanali e 6 ore giornaliere.**

Completano questo primo quadro di misure, con una particolare attenzione al piano sanitario, la **specifica disciplina sui permessi per visite mediche**, nonché l'introduzione del **nuovo protocollo sanitario**, con prestazioni migliorative rispetto a quelle precedentemente previste.

Fondamentale è poi il raccordo tra le soluzioni aziendali e il sistema di welfare contrattuale introdotto dalla contrattazione nazionale di categoria, che ha il suo perno nel fondo contrattuale di assistenza sanitaria Faschim e nel fondo negoziale di previdenza complementare Fonchim. Con riferimento al primo, l'azienda si impegna a sostenere il contributo annuo di iscrizione a carico dei dipendenti nella misura di 48 euro sia per l'anno 2022 che per l'anno 2023. Il fondo sanitario Faschim,

infatti – a differenza di numerosi altri settori in cui il CCNL prevede l'iscrizione obbligatoria e automatica dei lavoratori – è ad adesione volontaria: in questo modo, l'azienda fornisce ai lavoratori un valido incentivo all'iscrizione. Uno specifico meccanismo è previsto anche per favorire le adesioni al fondo di previdenza complementare, dato che il contratto integrativo aumenta dello 0,2% la quota di contribuzione aziendale prevista a livello nazionale per il fondo Fonchim, che diviene quindi complessivamente pari al 2,3% della retribuzione del lavoratore utile per il calcolo del TFR.

Un ultimo tassello sul fronte delle politiche di welfare aziendale è infine rappresentato dalla conferma di un **conto welfare individuale**, finanziato da una **quota base annuale di 250 euro**, che consentirà a ciascun lavoratore destinatario di scegliere pacchetti personalizzati di beni, prestazioni e servizi di welfare nell'ambito delle aree di intervento elencate dall'attuale normativa di riferimento sul punto, ossia gli articoli 51 e 100 del TUIR.

Tale quota, che in linea con quanto indicato dal CCNL **tiene conto delle risorse precedentemente correlate al vecchio premio presenza**, abolito a partire dal 2017, **potrà essere incrementata da un'eventuale quota di conversione del premio di partecipazione**, istituito dallo stesso contratto integrativo e riferito al triennio 2021-2023. **Il premio si fonda su due parametri**, ossia la **crescita del fatturato** e la **crescita dell'utile ante-imposte**, e l'accordo definisce l'importo massimo maturabile al raggiungimento del 100% degli obiettivi di ciascun parametro, con specifiche clausole di recupero che entrano in gioco nel caso in cui un criterio raggiunga un risultato positivo e l'altro un risultato negativo. Al fine di determinare il **valore del premio da erogare individualmente**, è inoltre stabilito uno specifico meccanismo di riduzione dell'importo nel caso in cui le giornate di assenza individuale (fatte salve specifiche ragioni giustificative) siano superiori ai 10 giorni lavorativi. Come anticipato, il premio potrà essere **convertito**, nella **misura massima del 50% dell'importo totale** del premio, in beni e servizi di welfare, e in tal caso l'**azienda** riconoscerà sul conto welfare individuale del lavoratore un **ulteriore 20% del valore** del premio convertito.

Valutazione d'insieme

Sulla base dell'analisi effettuata, l'accordo L'Oréal dimostra ancora una volta come, nel settore chimico-farmaceutico, un sistema di relazioni industriali partecipativo e basato sul confronto costante tra le parti, possa portare a soluzioni innovative e moderne. In particolare, in questo caso si nota come la contrattazione di secondo livello, quando riesce ad operare in raccordo con le soluzioni previste a livello nazionale e a sfruttare le tante potenzialità del welfare aziendale, possa contribuire a garantire un ampio raggio di tutele ai lavoratori, anche in una fase complessa di graduale uscita dall'emergenza come quella attuale.

Gli accordi Creval: premio di risultato e piano welfare al passo con i tempi*

di Ruben Schiavo

In data 22 novembre 2021 sono stati raggiunti due accordi, uno sul premio aziendale e uno sul piano welfare, tra Creval S.p.A. (anche per conto di Creval PiùFactor S.p.A.) e la delegazione dell'organizzazione sindacale Fisac-Cgil. Anche nota come Credito Valtellinese, Creval è una ex banca popolare con sede a Sondrio, trasformata nel 2016 in Società per Azioni, che vanta oltre 3.500 dipendenti.

Il contesto in cui è giunta la firma è caratterizzato da eventi straordinari, soprattutto sotto due diverse forme. Anzitutto, è stata perfezionata da parte di Crédit Agricole Italia l'acquisizione attraverso OPA a valere sul Gruppo Creval. Inoltre, la situazione pandemica continua a condizionare le prospettive di crescita, tali per cui è stato necessario individuare soluzioni e criteri appositi per la definizione del premio.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

L'accordo è arrivato in anticipo rispetto agli anni precedenti. Grazie alla chiusura della trattativa a novembre, basata su indicatori che si devono ancora realizzare, sarà possibile godere del regime di tassazione agevolata al 10% per tutto l'importo del premio; condizione che non si è verificata, invece, nel 2020 in cui il premio faceva riferimento ad indicatori dell'anno precedente, non consentendo pertanto all'azienda di dare luogo all'agevolazione fiscale ex commi 182 e ss., art. 1 della legge 208/2015, così come modificata dalla legge 232/2016 e dalla legge 205/2017 e s.m.i.. Per tali ragioni, anche in previsione di un premio pari a quello dell'anno precedente, la parte sindacale si ritiene soddisfatta per la differenza "in busta" che sarà significativamente percepibile da parte del lavoratore.

Per quanto concerne la costruzione del premio, gli indicatori individuati si basano sul raffronto dei dati registrati nel quarto trimestre 2021 rispetto alla medesima voce del quarto trimestre 2020, in ragione degli eventi straordinari sopradescritti. Nello specifico, i parametri presi in esame sono:

- variazione quarto trimestre degli impieghi netti sul numero dei dipendenti medi (*indicatore di produttività*);
- incidenza delle commissioni del quarto trimestre sul numero dei dipendenti medi (*indicatore di redditività*);

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44](#).

- incidenza del numero totale di reclami con esito Accolto o Parzialmente Accolto del quarto trimestre sul numero di clienti medi (*indicatore di qualità*);
- variazione rating operativo di rete a livello di filiale effettuato su tutta la rete commerciale del quarto trimestre (*indicatore di qualità*);
- variazione dell'indice di qualità operativa nell'ambito del rating operativo di rete misurato a livello di filiale effettuato su tutta la rete commerciale del quarto trimestre (*indicatore di qualità*).

In riferimento alle caratteristiche del premio, esso verrà erogato nella mensilità di giugno 2022 e, per i soli dipendenti con redditi da lavoro superiori a 80.000 euro, il premio aziendale potrà essere convertito in welfare. Il limite reddituale introdotto riporta alla mente lo stesso per cui si applica al premio la tassazione agevolata pari al 10%. Pertanto, sembrerebbe proprio che la logica dei parti sottoscrittenti sia stata quella di “agevolare”, con una modalità differente, anche i dipendenti che percepiscono redditi superiori al limite legale per la detassazione.

Nella stessa giornata, le parti hanno sottoscritto un accordo in materia di welfare, riconoscendo a tutti i dipendenti con inquadramento nelle aree professionali e ai quadri direttivi un **importo unico di 650 euro lordi per la fruizione di servizi e prestazioni compresi nel “Piano Welfare”**. I servizi e le prestazioni di welfare saranno accessibili attraverso una specifica piattaforma informatica e l'accordo contiene, in allegato, una sintesi esemplificativa dei servizi a disposizione dei lavoratori. Sono ricomprese all'interno di tale elenco prestazioni a rimborso (relative all'educazione e istruzione dei figli, assistenza ai familiari e cura, trasporto collettivo, sostegno al reddito), misure erogate tramite voucher riguardanti tempo libero e cultura, versamenti aggiuntivi alla previdenza complementare e buoni spesa (soggetti ai limiti previsti dalla normativa fiscale). In caso di parziale o totale inutilizzo del proprio credito welfare entro il 13 novembre 2024 o in caso di cessazione del rapporto di lavoro prima di tale data, l'importo residuo sarà trasferito alla forma di previdenza complementare di riferimento, nel caso in cui il dipendente risulti iscritto a tale data.

Valutazione d'insieme

La trattativa si è mostrata piuttosto in salita rispetto agli anni precedenti. Oltre all'attuale periodo storico a cui stiamo assistendo, a renderla difficile è stata anche la creazione di tavoli separati, sia a livello di gruppo bancario, sia tra la Società e le altre sigle sindacali. Ciò nonostante, le parti sono state in grado di concludere una trattativa che segue il passo di quella degli anni precedenti, attraverso l'utilizzo di strumenti normativi attuali. I parametri individuati dalle parti risultano essere ben precisi; tuttavia, non si riscontra da una lettura dell'accordo il collegamento tra essi e l'importo del premio. Questo avrebbe permesso ai lavoratori una maggiore comprensione del calcolo dell'importo, sebbene le parti abbiano stabilito di utilizzare tali parametri per verificare in modo oggettivo il conseguimento del risultato incrementale.

Rinnovo del CCNL Allevatori, Consorzi e Zootecnici: un accordo che rappresenta le innovazioni di settore*

di Serena Bergamaschi

Contesto del rinnovo

Il 22 novembre 2021 si sono concluse le trattative per il rinnovo del CCNL dei dipendenti dalle Organizzazione degli Allevatori, consorzi e Zootecnici. L'accordo è stato siglato da parte di Associazione Italiana Allevatori e Fai Cisl, Flai Cgil, Uila Uil, Confederdia.

Il tavolo di trattativa era in corso dal 30 aprile di quest'anno dopo ben 14 anni di stop, il CCNL infatti risultava scaduto ormai dal 2010.

Gli elementi principali di novità riguardano gli aspetti economici, la classificazione del personale, gli assetti contrattuali, tramite la valorizzazione della contrattazione decentrata, e l'introduzione di nuovi importanti istituti quali quello delle ferie solidali.

Una peculiarità del rinnovo è relativa alla durata, il contratto sarà infatti in vigore dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2022. Le parti hanno optato per la durata biennale dell'accordo poiché consente di riallineare il CCNL alla regolare cadenza contrattuale e di riaprire già dal prossimo anno il tavolo di discussione per il successivo rinnovo.

Parte economica

All'interno dell'accordo di rinnovo è stato definito un aumento complessivo del 2% da liquidarsi in tre tranches sulla base del biennio a partire dal 1° ottobre 2021.

Il contratto stabilisce, altresì, in via del tutto straordinaria che l'indennità per la vacanza contrattuale prevista dall'accordo del 2007 diviene parte integrante della retribuzione.

Le parti invece di prevedere nuovamente l'elemento di vacanza contrattuale hanno introdotto l'**"elemento provvisorio di retribuzione"**, il quale cresce all'aumentare del periodo di vacanza. Esso viene, infatti, erogato a partire del 1° giorno del quarto mese dopo la scadenza del CCNL ed è pari al 30% del tasso annuo programmato di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 dicembre 2021, n. 45.](#)

inflazione da calcolarsi sui minimi tabellari. Nel caso in cui venga presentata la piattaforma di rinnovo in data successiva alla scadenza del CCNL l'indennità prevista inizierà a decorrere dal quarto mese successivo alla presentazione della piattaforma stessa. A partire dal settimo mese di vacanza contrattuale l'elemento provvisorio sarà pari al 50% del tasso di inflazione annuo programmato. Tale indennità cessa di essere erogata dal momento di esecutività dell'accordo rinnovo, gli importi pagati sono da considerarsi quali acconti su ciò che verrà erogato in forza del rinnovato CCNL.

Parte normativa

Tra gli elementi significativi del rinnovo dal punto di vista normativo si segnalano un aggiornamento delle figure professionali, l'introduzione della disciplina delle ferie solidali, nonché di iniziative volte a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei destinatari del CCNL.

L'aggiornamento della classificazione del personale costituisce uno dei principali elementi di novità dell'accordo, in quanto introduce modifiche alle declaratorie ed ad alcuni profili professionali di area. È altresì prevista l'abolizione della terza area, ritenuta non più necessaria.

Oltre all'introduzione di nuove figure professionali è stato inserito per alcune categorie il principio dell'avanzamento professionale tramite uno scorrimento automatico sulla base dell'anzianità di servizio: in tal modo si garantisce ai lavoratori una chiara prospettiva di carriera e il riconoscimento economico della professionalità acquisita. Per fare alcuni esempi: passaggio automatico dall'area 2/5 alla 2/4b dopo 2 anni, passaggio automatico dall'area 2/4b a 2/4a dopo 7 anni, passaggio automatico dall'area 2/4a a 2/3 dopo 15 anni. A questo proposito si specifica che è riconosciuta altresì l'anzianità pregressa a tutti coloro che risultavano inquadrati nel livello 2/4b al momento della firma del contratto ed abbiano maturato i 7 anni necessari al passaggio di livello.

Per gli altri livelli lo scorrimento, previsto solo ai fini economici, non avverrà in maniera automatica verranno preventivamente sentite le RSA/RSU e i passaggi possono riguardare anche più di un livello.

Per quanto concerne le **ferie solidali**, l'accordo fa innanzitutto riferimento alla disciplina normativa dettata dall'art. 24 D.lgs. n. 151/2015, ai sensi del quale i lavoratori dipendenti hanno la facoltà di cedere a titolo gratuito e su base volontaria le ferie maturate ad altri dipendenti per motivi di assistenza a figli o parenti e affini di primo grado che versando in particolari condizioni di salute necessitano di cure costanti. Il presente accordo stabilisce che la cessione può riguardare solo le ferie maturate nella misura eccedente il periodo minimo di 4 settimane previsto dal d.lgs. n. 66/2003. Il lavoratore cessionario è vincolato al preventivo utilizzo complessivo di tutte le ferie e i riposi maturati, nonché alla presentazione della certificazione comprovante lo stato di necessità, rilasciata esclusivamente da struttura sanitaria pubblica. La cessione può riguardare un numero massimo di 10 giornate in un anno, mentre coloro che sono

interessati possono usufruire dell'istituto per un massimo di 30 giornate per ciascuna istanza.

Il datore di lavoro, una volta ricevuta la richiesta, comunica al personale le esigenze presentate dai lavoratori in forma anonima, i dipendenti possono aderire indicando la quantità di giorni che intendono cedere. Se le adesioni si rivelassero inferiori alla richiesta si procederà all'attribuzione in maniera proporzionale. Una volta acquisite le ferie solidali rimangono nella disposizione del dipendente richiedente.

In materia di conciliazione vita- lavoro si segnala la previsione relativa all'orario notturno: sono stati infatti inseriti fra i soggetti che non sono obbligati a prestare lavoro notturno i genitori adottivi o affidatari nei primi tre anni dall'ingresso del minore in famiglia, il quale deve essere comunque di età inferiore ai 12 anni.

Sono state altresì introdotte novità rilevanti in materia di part-time: oltre ad aver aggiornato la disciplina alla normativa vigente è infatti previsto che la soglia percentuale del lavoro supplementare che potrà essere richiesto dal datore ai lavoratori a tempo parziale è al massimo del 20%. La maggiorazione spettante per il lavoro parziale svolta in collocazione temporale diversale è stata modificata al 40%. Infine, è previsto che nell'informativa alle RSU sull'andamento delle assunzioni a tempo parziale, il datore di lavoro dovrà indicare anche l'orario per ogni lavoratore.

Parte obbligatoria

Per quanto concerne gli aspetti obbligatori si segnala in primis il **rafforzamento della contrattazione di secondo livello**, elemento centrale del presente rinnovo, la quale si sviluppa su base nazionale o aziendale per le organizzazioni nazionali, su base regionale per le organizzazioni provinciali e regionali e su base aziendale per le altre aziende che applicano il contratto.

La previsione relativa alla contrattazione integrativa è stata completamente riscritta, in particolare ampliando le materie a cui il CCNL rinvia. Fra le più rilevanti si segnalano: orario di lavoro, contratti a tempo determinato, regolamentazione part-time, ma anche formazione e sicurezza. A valorizzare l'importanza della contrattazione di secondo livello vi sono anche elementi nelle singole previsioni dell'accordo, ad esempio quando si tratta di orario di lavoro è specificato che l'articolazione e la regolamentazione settimanale dell'orario di lavoro saranno fissate a livello di integrativo nazionale o regionale al fine di garantire una maggiore omogeneizzazione su base territoriale.

Alla luce delle riorganizzazioni che hanno coinvolto il settore e delle difficoltà che hanno vissuto alcune regioni nel corso degli ultimi anni è stato, poi, previsto l'impegno delle Parti, anche attraverso aggregazioni, a definire, qualora possibile, le Associazioni Allevatori nelle regioni e nei territori in cui le Associazioni preesistenti doversero aver cessato la propria attività, nell'auspicio che tale impegno assunto dalle parti porti al ripristino della presenza organizzativa nelle regioni che ne sono prive.

Infine, per quanto riguarda l'apprendistato le parti si sono impegnate ad incontrarsi entro il 31 marzo 2022 per poterne regolare puntualmente la disciplina.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo è stato valutato in maniera positiva dalle parti sociali poiché, come sostenuto nei comunicati stampa, è stato in grado di rappresentare le evoluzioni di un settore che ha vissuto e sta vivendo profonde trasformazioni legate alle normative italiane ed europee, all'innovazione tecnologica ed ai consumi alimentari.

Inoltre, grazie alla durata biennale e all'introduzione dell'elemento provvisorio di retribuzione l'accordo ha le potenzialità per aprire la strada a rinnovi più frequenti e ad un dialogo più assiduo fra gli attori delle relazioni industriali di settore.

7.

POLITICALLY (IN)CORRECT

Vaccinazione anti-Covid: perché il rifiuto del dipendente è un motivo giustificato di risoluzione del rapporto di lavoro*

di Giuliano Cazza

In un [webinar](#) che si svolgerà tra pochi giorni ADAPT intende affrontare un tema che si è aggiunto come corollario al dibattito in corso sulla vaccinazione anti Covid-19. Sarà obbligatorio sottoporsi alla somministrazione del vaccino? Ci saranno regole specifiche per i lavoratori? E come queste regole potranno incidere sui rapporti di lavoro fino alla loro stessa risoluzione? “Il rischio – avverte ADAPT – è quello di confinare, da una parte, un tema così centrale per lavoratori e imprese ai soli addetti ai lavori e, dall’altra, di cadere in semplificazioni che rischiano di banalizzarne la complessità riducendola alla contrapposizione tra posizioni a favore e contrarie. Imprese e lavoratori hanno, infatti, necessità di sapere esattamente, rispetto al settore in cui operano e alle diversità di mansioni e luoghi di lavoro, il quadro dei diritti, degli obblighi e delle responsabilità su un punto così delicato e si spera decisivo per il superamento dell’emergenza sanitaria”.

Per quanto mi riguarda ho maturato delle convinzioni che considero comunque precarie e subordinate a quelle “tre parole del legislatore che mandano al macero intere biblioteche”. Anche se non sono della sua stessa opinione sul tema della licenziabilità di chi rifiuta di vaccinarsi, concordo – sul piano del metodo – con quanto ha scritto, a conclusione di un articolo pubblicato su Start Magazine, il prof. Giuseppe Pellacani: «Per evitare dubbi ed incertezze interpretative, e dunque per evitare di scaricare la responsabilità sulle imprese, è altresì opportuno che il legislatore, laddove decida di sancire un qualche obbligo di vaccinazione (auspicabilmente, proseguendo nel dialogo con le parti sociali avviato sin dal primo momento e proficuamente condotto durante tutta la gestione della crisi pandemica), determini con chiarezza, oltre ai presupposti e all’ambito di applicazione, anche le ragioni che giustificano un rifiuto di sottoporsi a vaccinazione sulla scorta dell’orientamento che ammette siffatta possibilità in presenza di specifiche e certificate motivazioni mediche che rendano la vaccinazione sconsigliata o pericolosa per la salute».

A mio avviso, la questione si pone in maniera differente nella fattispecie di un obbligo generale imposto per legge a tutti o a particolari settori di cittadini oppure in quella di un obbligo connesso ad un rapporto giuridico, ai conseguenti diritti e doveri e ai suoi contenuti. Se apparirebbe velleitario introdurre per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

legge un'obbligatorietà di carattere generale di sottoporsi a un'operazione per completare la quale saranno necessari molti mesi se non anni, il problema si presenta in modo assai più problematico nel contesto di un rapporto di lavoro (che è poi quanto interessa ad ADAPT), a prescindere persino dall'introduzione di un apposito vincolo legislativo. A mio avviso, già la normativa vigente condiziona la linea di condotta dei titolari del rapporto, dal momento in cui il legislatore ha inteso ricondurre alla fattispecie dell'infortunio la contrazione del contagio da covid-19 sul posto di lavoro o in itinere (ovvero in occasione di lavoro).

L'articolo 42 comma 2 del decreto Cura Italia n.18/2020 stabilisce che:” Nei casi accertati di infezione da coronavirus (SARS-CoV-2) in occasione di lavoro, il medico certificatore redige il consueto certificato di infortunio e lo invia telematicamente all'INAIL che assicura, ai sensi delle vigenti disposizioni, la relativa tutela dell'infortunato. Le prestazioni INAIL nei casi accertati di infezioni da coronavirus in occasione di lavoro sono erogate anche per il periodo di quarantena o di permanenza domiciliare fiduciaria dell'infortunato con la conseguente astensione dal lavoro (...). La presente disposizione si applica ai datori di lavoro pubblici e privati”. Lo stesso Inail con Circolare n.13/2020 ha rilevato che “l'orientamento interpretativo offerto dal legislatore, in ordine alla riconduzione del fenomeno di contrazione del virus in occasione di lavoro alla fattispecie di infortunio, si mostra perfettamente aderente al consolidato indirizzo dell'Istituto sulla trattazione delle malattie infettive e parassitarie”. Ovvero la **causa virulenta** è equiparata alla **causa violenta** che determina l'infortunio sul lavoro. Il fatto è che quando c'è di mezzo un infortunio è in agguato anche la responsabilità penale e civile del datore di lavoro per effetto non solo delle disposizioni specifiche in materia, ma soprattutto per quella “norma di chiusura” (volgarmente un asso pigliatutto) contenuta nell'articolo 2087 c.c. (Tutela delle condizioni di lavoro), che riporto di seguito: “L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro”. In sostanza, l'ambito di responsabilità del datore non è limitato all'osservanza di quanto prevedono le norme di volta in volta vigenti (che non vengono neppure richiamate nell'articolo) in materia di sicurezza del lavoro; il confine è quello – tanto ampio da essere vago, mobile e imprevedibile – della “esperienza” e della “tecnica”.

Un esempio conclamato degli effetti prodotti da tale norma lo si trova nella giurisprudenza in caso di esposizione ad amianto. Questo prodotto killer fu bandito con legge n.257/1992 su sollecitazione europea; ma il suo impiego, per i suoi tragici effetti, venne perseguito penalmente e civilmente anche in circostanze risalenti a decenni precedenti con la motivazione che studi scientifici ne avevano già individuato la pericolosità. Non a caso quando il decreto Cura Italia ha introdotto la norma citata sono emerse comprensibili preoccupazioni da parte del mondo dell'impresa. Lo stesso Piano Calao aveva gettato l'allarme: “Il possibile riconoscimento quale infortunio sul lavoro del contagio da Covid-19, anche nei settori non sanitari, pone un problema di eventuale responsabilità penale del datore di lavoro che, in molti casi, si può trasformare in un freno per la ripresa delle attività.

D'altro canto, per il lavoratore che è esposto al rischio di contagio per il tragitto che deve fare per andare al lavoro e per il permanere a lungo nel luogo di lavoro, magari a contatto con il pubblico, il trattamento del contagio quale infortunio garantisce un livello di tutela, per sé ed i propri famigliari, ben maggiore del trattamento di semplice malattia. Si tratta, quindi, di individuare una soluzione di compromesso che salvaguardi le due esigenze”. Il legislatore era corso ai ripari nell’articolo 29-bis (Obblighi dei datori di lavoro per la tutela contro il rischio di contagio da COVID-19) del “decreto liquidità” (n. 23/2020); un articolo inserito in sede di conversione (l. n. 40/2020) il quale disponeva espressamente che: “Ai fini della tutela contro il rischio di contagio da COVID-19, i datori di lavoro pubblici e privati adempiono all’obbligo di cui all’articolo 2087 del codice civile mediante l’applicazione delle prescrizioni contenute nel protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del COVID-19 negli ambienti di lavoro, sottoscritto il 24 aprile 2020 tra il Governo e le parti sociali, e successive modificazioni e integrazioni, e negli altri protocolli e linee guida di cui all’articolo 1, comma 14, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, nonché mediante l’adozione e il mantenimento delle misure ivi previste. Qualora non trovino applicazione le predette prescrizioni, rilevano le misure contenute nei protocolli o accordi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”.

Amnesso e non concesso che l’articolo citato sia ritenuto una norma di interpretazione autentica dell’articolo 2087 c.c. per la sola fattispecie dell’infortunio da covid-19 in occasione di lavoro (peraltro con riferimento a norme di carattere amministrativo e/o pattizio) è evidente l’opportunità di un aggiornamento dei Protocolli stipulati dalle parti sociali che, con grande senso di responsabilità, hanno consentito la riapertura delle aziende e la ripresa della produzione in condizioni di relativa sicurezza per i lavoratori (gli infortuni sul lavoro da SARS-CoV-2 a fine novembre sono stati, comunque, più di 104mila – pari al 20,9% del complesso delle denunce di infortunio sul lavoro pervenute dall’inizio dell’anno e al 13% dei contagiati nazionali comunicati dall’Istituto superiore di sanità (Iss) alla stessa data – con 366 decessi). È intervenuto un fatto nuovo – il vaccino – nel contesto delle misure concordate per salvaguardare al meglio la sicurezza in occasione di lavoro. E l’imprenditore deve tener conto di quanto l’esperienza e la tecnica gli hanno messo a disposizione. È un obbligo a cui è tenuto ad adempiere in proprio, a prescindere dalla disponibilità del dipendente. E in caso di danno grave o di morte, a seguito di contagio riconosciuto come infortunio sul lavoro, potrebbe comunque essere chiamato a risponderne. Non potrebbe cavarsela, infatti, adducendo la contrarietà del lavoratore. Ecco perché un rifiuto immotivato (tocca ai Protocolli individuare gli eventuali esoneri) del prestatore d’opera non potrebbe non incidere (per giustificato motivo) sulla continuità del rapporto di lavoro, perché il datore sarebbe nell’impossibilità di adempiere ad un obbligo di cui potrebbe rispondere penalmente e civilmente. Non sembrerebbe facilmente percorribile neppure l’ipotesi di adibire il lavoratore “renitente” ad altre mansioni, perché non esistono un posto di

7. Politically (in)correct

lavoro o un percorso domicilio/azienda/domicilio che siano al riparo dalla causa virulenta che provoca l'infortunio.

La contrattazione collettiva nazionale nel XXII Rapporto del CNEL*

di Giuliano Cazzola

La “Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell’Unione europea” ha resuscitato un dibattito che si era spento nell’emergenza della pandemia. Come se il modello di relazioni industriali operante nel nostro Paese avesse avuto, con grande soddisfazione dei sindacati, un meritato riconoscimento per quanto riguarda la preferenza o quanto meno l’equipollenza della via contrattuale rispetto a quella legislativa per la fissazione dei minimi salariali. L’Italia non è più, dopo quello schema di direttiva, inadempiente rispetto alla definizione di un salario orario minimo legale, poiché – è scritto esplicitamente nel testo – “la tutela garantita dal salario minimo può essere fornita mediante contratti collettivi, come accade in sei Stati membri, o mediante salari minimi legali stabiliti per legge, come accade in 21 Stati membri”.

A proposito del nuovo indirizzo si è parlato di “svolta” senza accorgersi che il nostro problema principale non riguarda quale strumento (legislativo o contrattuale) è utilizzabile per stabilire dei livelli salariali minimi (una giurisprudenza consolidata ha ricondotto il concetto di retribuzione proporzionata e sufficiente di cui all’articolo 36 Cost. ai minimi tabellari previsti nei ccnl). Ciò che è messo in discussione (alla luce della formulazione post referendaria dell’articolo 19 dello Statuto dei lavoratori) sono i criteri per attribuire a contratti di lavoro stipulati in regime di diritto comune quella “marcia in più” che conferisce loro una surrettizia estensione erga omnes (al di fuori delle procedure previste nell’articolo 39 Cost.). Il Cnel, nel [XXII Rapporto sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva](#), affronta questa problematica nel contesto delle considerazioni svolte nel Capitolo 10 «Un progetto per il nuovo archivio della contrattazione collettiva» a cura di Marco Biagiotti, Sandro Tomaro, Larissa Venturi. “Assai più che in passato, il mondo del lavoro privato appare oggi caratterizzato da una molteplicità di soggetti (datoriali e sindacali) che fondano la propria rappresentatività – è scritto nel testo -sulla periodica autodi-chiarazione di dati concernenti la consistenza associativa, la diffusione territoriale e l’attività svolta e che, su tali basi, sottoscrivono tra loro accordi collettivi nazionali in tutti i settori produttivi, per poi depositarli a norma di legge presso l’Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro istituito presso il CNEL”. Anzi, la frammentazione del panorama negoziale in Italia sembrerebbe oggi persino accentuata rispetto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 gennaio 2021, n. 2.](#)

alla data del 30 settembre 2017 quando presso l'Archivio della contrattazione collettiva presso il Consiglio, risultavano censiti 868 accordi nazionali di settore “vigenti”, essendo diventati 935 al 30 giugno del 2020. Questo fenomeno è in contraddizione con quanto il legislatore ha disposto per il pubblico impiego, riducendo da 11 a 4 (funzioni centrali, funzioni locali, scuola e ricerca, sanità) i comparti contrattuali.

È noto che il Cnel ha ottenuto un importante riconoscimento (alla faccia di chi lo considera – per sentito dire – un ente inutile): il cd. decreto “semplificazioni”) ha introdotto nell’ordinamento una norma che affida un compito centrale all’Archivio del CNEL (articolo 16-quater “Codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro”). “Nelle comunicazioni obbligatorie (omissis), il dato relativo al contratto collettivo nazionale di lavoro – stabilisce la norma – è indicato mediante un codice alfanumerico, unico per tutte le amministrazioni interessate”. Tale codice viene attribuito dal CNEL in sede di acquisizione del contratto collettivo nell’Archivio. Il tenore della nuova disposizione, che ha esteso l’ambito di applicazione del codice unico alle comunicazioni obbligatorie rese al Ministero del lavoro, evidenzia – come è spiegato nel Rapporto – la volontà del legislatore di favorire una collaborazione stabile fra tre delle principali amministrazioni pubbliche a vario titolo coinvolte nelle procedure di classificazione degli accordi collettivi di lavoro, con l’obiettivo di elaborare criteri di identificazione uniformi per ciascun accordo nazionale settoriale, che verrà utilizzato da tutti gli operatori pubblici e privati del mercato del lavoro nell’interfaccia con la pubblica amministrazione. Da un primo approfondimento compiuto in sinergia dagli uffici interessati emerge una realtà interessante: un numero molto ridotto di ccnl disciplina la stragrande maggioranza dei rapporti di lavoro dipendente in tutti i settori.

Il CNEL storicamente raggruppa i ccnl del settore privato in quattordici settori contrattuali e per dodici di questi è possibile associare a ciascun ccnl il numero di lavoratori a cui si applica grazie al collegamento, di recente realizzato, con le informazioni contenute nelle dichiarazioni mensili dei datori di lavoro sul ccnl applicato ai propri dipendenti. Se in ciascuno di tali dodici settori si prende in considerazione il contratto collettivo maggiormente applicato, si nota che questi ccnl numericamente prevalenti coprono da soli il 50% di tutti i lavoratori dipendenti per i quali esistono dichiarazioni. Inoltre, se in ciascuno di tali dodici settori prendiamo in considerazione solo i primi cinque ccnl che, in base alle dichiarazioni, risultano maggiormente applicati, si vede che 60 contratti coprono l’89% i tutti i lavoratori dipendenti, mentre i restanti 796 contratti nazionali (tra i quali, induttivamente, è plausibile supporre che si annidino quelli a più elevato rischio di *dumping*) risultano applicati soltanto all’11% della platea dei lavoratori dipendenti ricavabile dalle dichiarazioni. I ccnl sottoscritti sia da organizzazioni datoriali che sindacali rappresentate al CNEL sono 128 (pari al 15% del totale dei ccnl depositati) e si applicano a 11.736.881 lavoratori dipendenti, pari all’88,4% del totale. Per contro, i 336 ccnl in cui nessuna delle organizzazioni datoriali e sindacali è rappresentata al CNEL (39,3% del totale) si applicano a 29.243 lavoratori dipendenti, pari a circa lo 0,2% del totale. Si direbbe allora che basti la realtà a separare il grano dal loglio: la contrattazione collettiva “sana” da quella “pirata”.

D'altra parte, tuttavia, il semplice dato sull'estensione della platea applicativa di un ccnl – ammette il CNEL – non può essere ritenuto, di per sé, discriminante nello stabilire un confine di natura qualitativa fra accordi dello stesso settore, dal momento che il numero più o meno elevato di dipendenti può corrispondere a specifiche caratteristiche della tipologia produttiva cui un certo accordo collettivo fa riferimento. Anche perché quella collettiva nazionale non è più il perimetro vincolato della contrattazione come lo era nel periodo corporativo; è una scelta che rientra nella libertà dell'organizzazione sindacale sancita dal primo comma dell'articolo 39 Cost., ma non è “più legittima” di un'altra, soprattutto dopo che la mutilazione dell'articolo 19 della legge n.300/1970 ha conferito al contratto applicato in azienda il passepartout per l'accesso ai diritti sindacali a favore dell'organizzazione stipulante. Come nel gioco dell'oca – anche dopo la Proposta della direttiva europea – si torna sempre alla casella di partenza: alla questione della rappresentanza e della rappresentatività sindacale ai fini della stipula di contratti collettivi con efficacia erga omnes. Una terra di nessuno presidiata dall'articolo 39 Cost.: una sorta di Ghino di Tacco (un personaggio evocato durante la Prima Repubblica) che si ostina a presidiare il passo che gli fu assegnato dai Padri costituenti, nonostante che il traffico da decenni abbia scelto degli altri percorsi.

Migranti: gli effetti della sanatoria Bellanova secondo il CNEL*

di Giuliano Cazzola

“Goob by Lenin” è un film tedesco del 2003 dove si racconta la vicenda di **Christiane, un’attiva militante della Sed, il partito comunista della Germania dell’Est, la quale cade in coma poco prima del repentino crollo del muro di Berlino**. Quando si risveglia i figli – preoccupati che la madre subisca un nuovo trauma nello scoprire che il suo mondo è scomparso in una notte e che il paese è finito, poco tempo dopo, nelle mani dei capitalisti – le creano intorno, con tanti accorgimenti di informazione televisiva distorta (con veri e propri telegiornali ad hoc) un contesto inventato di sana pianta, da cui emerge che il socialismo ha trionfato in tutta la Germania e in Europa. Tra i tanti messaggi del film ve ne è uno in particolare: la realtà “percepita” è quella che appare in televisione. Certo, oggi la comunicazione è divenuta più complessa ed insidiosa con la diffusione dei social e le fake news dilagano al punto che i grandi siti web si stanno interrogando su come spurgare la rete senza ledere il diritto d’informazione. Ma veniamo al punto e titolo d’esempio prendiamo il grande tema dell’immigrazione. Su di esso si sono svolte intere campagne elettorali, costruite coalizioni nelle assemblee elettive, effettuate vere e proprie maratone televisive nei talk show, prodotte leggi e regolamenti, scritti libri, saggi, articoli e diffuse dichiarazioni la cui mole farebbe impallidire la biblioteca di Alessandria, scatenate proteste, predisposti blocchi stradali, sollecitate paure ancestrali e quant’altro. Poi d’improvviso il tema è pressoché scomparso. È vero che in inverno si riduce il traffico dei clandestini attraverso il Canale di Sicilia, ma non tanto da divenire una “non notizia”. È molto più vera un’altra considerazione: lontano dagli schermi, scomparso dalla polemica politica il tema si è afflosciato. L’ultima comparsata nel dibattito politico sullo “nero periglio che vien da lo mare” la si è vista quando – dopo molto travaglio ed estenuanti discussioni – il ministro Teresa Bellanova riuscì ad inserire (con qualche lacrima di soddisfazione) nel decreto rilancio del mese di maggio una misura di emersione a favore degli immigrati privi di uno status legale (articolo 103 comma 1 della legge di conversione). Il decreto fu convertito a luglio dello stesso anno; la norma Bellanova diede il destro (queste vicende dovrebbero essere ricordate) ai leader dell’opposizione – al momento di decidere la proroga dello stato d’emergenza – di accusare il governo di voler importare migranti allo scopo di rinfocolare la pandemia ormai spenta e continuare così a garantirsi di rimanere in carica.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 gennaio 2021, n. 3.](#)

Degli esiti della sanatoria si occupa un capitolo (il n.3 a cura di Maurizio Ambrosini, *Università di Milano*) del [XXII Rapporto sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva](#). Il testo non rinuncia a far notare ciò che dicevamo all'inizio con riguardo la caducità delle polemiche politiche, sempre costrette a cedere il passo ad un'altra successiva e finire nel dimenticatoio. Il 15 agosto si è chiusa, pressoché inosservata – sottolinea il Rapporto – la finestra per la regolarizzazione degli immigrati che avevano trovato lavoro nei settori prima ricordati. Sono state presentate 207.542 domande, poco al di sotto del numero previsto dal governo (220.000). Ben l'85 per cento riguarda il lavoro domestico e di assistenza alle persone in ambito familiare, solo il 15 per cento l'emersione di rapporti di lavoro in agricoltura e attività affini (allevamento, pesca). La Lombardia è la regione da cui proviene il maggior numero di richieste per il settore del lavoro domestico e di assistenza (47.357), mentre al primo posto per il lavoro in agricoltura e settori collegati si trova la Campania (6.962). A livello provinciale ai primi tre posti si collocano Milano (22.122), Napoli (19.239) e Roma (17.318) per le domande per l'emersione del lavoro domestico-assistenziale. Caserta (2.904), Ragusa (2.005) e Latina (1.897), province in cui in questo periodo è più cospicuo l'impiego di manodopera straniera nei campi, capeggiano la graduatoria per l'emersione del lavoro agricolo. Rispetto al paese di provenienza dei lavoratori, ai primi posti risultano l'Ucraina, il Bangladesh e il Pakistan per il lavoro domestico e di assistenza; l'Albania, il Marocco e l'India per il lavoro in agricoltura.

La proposta, ricorda il Rapporto, prese le mosse, nella primavera scorsa, da una scomoda ma impellente constatazione: la previsione di mancanza di braccia per raccogliere la frutta e gli ortaggi dell'agricoltura. I 18.000 immigrati stagionali autorizzati negli scorsi anni dai decreti-flussi, anche sotto la gestione Salvini, nel 2020 non erano arrivati. Gli immigrati disoccupati ma residenti in altre regioni non si potevano spostare, né probabilmente volevano farlo. Gli italiani coperti dal reddito di cittadinanza – è una constatazione del testo che “la dice lunga” – non sono mai apparsi ansiosi di prendere la via dei campi. Non la prendevano prima del 2018, sarebbe stato difficile spingerli a farlo al tempo della pandemia.

Che dire in conclusione? Se lo scopo della manovra di emersione era davvero quello di procurare braccia (legali) alle campagne di raccolta dei prodotti agricoli, l'obiettivo non è stato raggiunto in modo soddisfacente: fin dalle prime settimane dal varo del provvedimento, era apparso evidente che le domande relative al lavoro agricolo rappresentavano una sparuta minoranza del totale. Mentre la grande maggioranza riguardava il lavoro domestico e di assistenza familiare. Del resto, prima ancora della travagliata definizione del decreto governativo, le organizzazioni del settore agricolo avevano fatto sapere che la sanatoria non avrebbe risolto i loro problemi di reperimento di manodopera. Frutto di un travagliato compromesso tra forze politiche che sull'immigrazione mantengono concezioni contrastanti, soffriva di almeno due limiti. Anzitutto, ricalcava l'impostazione delle regolarizzazioni all'italiana: per vedere legalizzato il proprio soggiorno in Italia un immigrato irregolare non solo deve aver trovato un lavoro, ma anche un datore di lavoro disposto ad assumerlo ufficialmente.

La regolarizzazione non è una scelta di tutela delle persone, e neppure un punto di convenienza reciproca, ma una facoltà concessa ai datori di lavoro. Persino in tempi di COVID, quando avrebbe avuto senso – ammette il CNEL – far emergere tutti i presenti per poterli monitorare. Abusi, ricatti, ricorso a datori di lavoro fittizi, non sono altro che la conseguenza perversa di questa impostazione. Il secondo limite si riferiva alla scelta difficilmente giustificabile di ammettere solo i lavoratori di alcuni settori, bocciando tutti gli altri: addetti alle pulizie o fattorini che avevano lavorato per assicurare servizi essenziali durante il COVID sono stati deliberatamente esclusi, tranne coloro che sono riusciti a travestirsi da collaboratori domestici trovando un datore di lavoro compiacente. Tuttavia – certifica il CNEL – sostenere che la sanatoria è fallita perché non ha legalizzato i 600mila immigrati irregolari conteggiati da stime tanto enfatiche quanto fragili, significa non tenere conto della logica e dei limiti della misura di emersione. La sanatoria non aveva affatto l'obiettivo di sradicare l'immigrazione irregolare. Una valutazione diversa e più equilibrata del provvedimento potrebbe tuttavia farsi strada. La carenza di braccia per l'agricoltura ha rappresentato la leva politica per realizzare, in tempi di COVID, una manovra che dovrebbe alla fine conferire uno status legale a circa 200mila persone, dando loro la possibilità di costruirsi un futuro nel nostro paese: un risultato pressoché insperabile, da parte di un governo diviso e di un parlamento largamente ostile agli immigrati. Un risultato simile non si è realizzato in nessun paese dell'UE, tranne in qualche misura in Portogallo. Non è dato sapere se il ministro Bellanova – ipotizza il CNEL – ha agito in modo strategico, usando l'argomento della manodopera agricola per arrivare a questo risultato, ma di fatto l'ha conseguito, sia pure in altre mansioni indispensabili per le famiglie italiane, poiché come è difficile trovare percettori del RdC disposti a lavorare in agricoltura è altrettanto complicato averli a disposizione per assistere ai disabili.

I flussi di pensione nell'anno del Covid-19*

di Giuliano Cazzola

Puntuale come un esattore delle tasse il Coordinamento Centrale Statistico-Attuariale dell'Inps ha reso noti i dati (per tipologie, genere, territorio, importi, ecc.) relativi ai [flussi di pensionamento del 2020](#) messi a confronto con quelli dell'anno precedente. Le due annate hanno una continuità limitata al calendario, ma nella sostanza sono separate dal confine della pandemia, la quale non ha certo indotto un cambiamento delle regole, ma ha sicuramente influito sulle scelte delle persone. Il 2019 è stato l'anno dell'entrata in vigore dei provvedimenti sperimentali e derogatori (impressi nell'immaginario collettivo da una parola con un numero a fianco: quota 100). Nel 2020 le "opportunità", introdotte con decreto n.4/2019, sono rimaste le stesse (come sarà nel 2021 e per l'anzianità con requisiti ordinari fino a tutto il 2026), ma l'utilizzo è stato più guardingo. Dall'analisi degli indicatori statistici dei flussi si osserva, infatti, che:

- Il peso delle pensioni anticipate su quelle di vecchiaia che aveva visto un importante aumento nel 2019 rispetto all'anno precedente sia per l'aumento dell'età legale sia per l'introduzione della "quota100", ritorna nell'anno 2020 a livelli più bassi arrivando a una quasi parità tra pensioni liquidate di anzianità e di vecchiaia;
- la percentuale delle pensioni erogate alle lavoratrici rispetto a quelle "maschili" presenta, a confronto con il 2019, un saldo superiore di 18 punti passando da 104 a 122, con incrementi importanti delle prime sulle seconde soprattutto nel FPLD, nelle Gestioni dei pubblici dipendenti e in quella dei Commercianti.
- tuttavia, a livello territoriale il peso percentuale delle pensioni liquidate ai residenti del Nord resta sostanzialmente il medesimo nel biennio considerato (47% nel 2019 e 49% nel 2020).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.](#)

7. Politically (in)correct

GESTIONE e CATEGORIA		DECORRENZA			
		ANNO 2019		ANNO 2020	
		Numero	Importo medio	Numero	Importo medio
FPLD					
Vecchiaia *	39.526	1.061	73.689	1.077	
Anticipate	130.815	2.095	122.546	2.132	
Invalidità	35.453	734	24.710	742	
Superstiti	119.447	773	118.771	825	
Totale	325.241	1.336	339.716	1.345	
CDCM					
Vecchiaia	5.148	568	8.807	612	
Anticipate	10.414	1.073	10.504	1.091	
Invalidità	1.510	568	939	540	
Superstiti	18.172	473	17.689	493	
Totale	35.244	668	37.939	687	
Artigiani					
Vecchiaia	12.970	854	21.441	857	
Anticipate	35.468	1.484	32.256	1.483	
Invalidità	6.076	696	4.310	693	
Superstiti	27.100	607	29.359	628	
Totale	81.614	1.034	87.366	1.003	
Commercianti					
Vecchiaia	16.055	885	26.057	903	
Anticipate	28.839	1.574	25.484	1.548	
Invalidità	5.426	653	3.878	649	
Superstiti	20.028	567	20.762	593	
Totale	70.348	1.059	76.181	1.021	
Parasubordinati					
Vecchiaia	22.753	300	27.955	315	
Invalidità	456	342	310	364	
Superstiti	6.674	104	7.937	108	
Totale	29.883	257	36.202	270	
GDP					
Vecchiaia	21.523	2.363	29.591	2.186	
Anticipate	94.234	2.317	86.754	2.253	
Invalidità	6.229	1.814	2.490	1.833	
Superstiti	37.150	1.101	31.218	1.124	
Totale	159.136	2.020	150.053	1.998	
Assegni Sociali					
	39.020	410	68.273	416	
Totale gestioni					
Vecchiaia**	156.995	916	255.813	893	
Anticipate	299.770	2.007	277.544	2.001	
Invalidità	55.150	836	36.637	792	
Superstiti	228.571	745	225.736	768	
Totale	740.486	1.299	795.730	1.240	

*Compresi i prepensionamenti
**Compresi gli assegni sociali

I flussi riguardanti il pubblico impiego (il Coordinamento Inps ha compiuto un importante passo avanti poiché i monitoraggi del passato spesso si limitavano alle gestioni private del lavoro dipendente e autonomo) presentano un trend sostanzialmente analogo.

TAV. 42						GESTIONE DIPENDENTI PUBBLICI					
Numero di pensioni liquidate per categoria, anno di decorrenza e sesso											
Rilevazione al 02/01/2021											
Sesso	Vecchiaia		Anticipate		Invalità		Superstiti		Totale		
Decorrenti ANNO 2019											
Maschi	10.375		43.640		3.705		8.436				66.156
Femmine	11.148		50.594		2.524		28.714				92.980
Totale	21.523		94.234		6.229		37.150				159.136
Decorrenti ANNO 2020											
Maschi	13.828		35.498		1.606		6.566				57.498
Femmine	15.763		51.256		884		24.652				92.555
Totale	29.591		86.754		2.490		31.218				150.053

Nella gestione dipendenti pubblici l'andamento delle pensioni di vecchiaia e anticipate risente in modo evidente della dinamica di pensionamento degli insegnanti che hanno una finestra per uscire dal mondo del lavoro stabilita dall'inizio dell'anno scolastico.

TAV. 38												GESTIONE DIPENDENTI PUBBLICI					
Distribuzione delle pensioni liquidate per trimestre di decorrenza e categoria (*)																	
Rilevazione al 02/01/2021																	
<small>(numeri in unità - importi medi mensili alla decorrenza in unità di euro)</small>																	
Trimestre di decorrenza	Vecchiaia		Anticipate		Invalità		Superstiti		Totale								
	Numero	Importo medio	Numero	Importo medio	Numero	Importo medio	Numero	Importo medio	Numero	Importo medio							
ANNO 2019																	
I° trimestre	1.655	2.838	6.431	2.687	1.693	1.879	10.380	1.095	20.159	1.812							
II° trimestre	920	3.076	5.002	2.596	1.634	1.790	9.217	1.096	16.773	1.720							
III° trimestre	13.326	2.036	61.649	2.250	1.437	1.803	8.714	1.096	85.126	2.091							
IV° trimestre	5.622	2.881	21.152	2.334	1.465	1.778	8.839	1.116	37.078	2.105							
Totale	21.523	2.363	94.234	2.317	6.229	1.814	37.150	1.101	159.136	2.020							
ANNO 2020																	
I° trimestre	5.411	2.349	20.552	2.329	1.212	1.810	9.452	1.118	36.627	2.002							
II° trimestre	4.597	2.279	12.983	2.213	524	1.901	10.485	1.125	28.589	1.819							
III° trimestre	16.015	1.990	42.647	2.183	610	1.804	7.832	1.117	67.104	2.009							
IV° trimestre	3.568	2.697	10.572	2.439	144	1.903	3.449	1.155	17.733	2.237							
Totale	29.591	2.186	86.754	2.253	2.490	1.833	31.218	1.124	150.053	1.998							

Come si può vedere dalla tabella n. 3 nel terzo trimestre (quando si apre la finestra del pensionamento degli insegnanti) vi è una forte accelerazione del numero dei pensionamenti soprattutto anticipati. Un'altra specificità delle gestioni pubbliche sta nel numero di trattamenti anticipati riconosciute alle lavoratrici rispetto ai lavoratori. Contrariamente alle gestioni private il numero delle pensioni "femminili" è nettamente prevalente rispetto a quelle degli uomini (tab.2). Su questo dato "anomalo" incidono sia il settore scolastico, sia il fatto che solo nell'impiego pubblico le donne sono in grado di accumulare – visto la natura del rapporto – anzianità di servizio adeguate ad ottenere il pensionamento anticipato.

Metalmecchanici: un rinnovo contrattuale contro il virus del panico*

di Giuliano Cazzola

Dopo una lunga fase di negoziato è stato raggiunto un [accordo di rinnovo contrattuale dei metalmecchanici](#). È stato un cammino faticoso, partito da posizioni diverse tra le parti e condotto nella terra di nessuno di una pandemia che si era eretta come “vincolo esterno” arbitrario e imprevedibile, tale da oscurare qualsiasi previsione per il futuro. Nessuno si era mai trovato, dal lato sindacale, ad esprimere un potere contrattuale all’interno di fabbriche chiuse per legge; e nessun imprenditore era in grado di retribuire una produzione che non veniva svolta e la cui ripresa era condizionata dal capriccio di un virus sconosciuto. Nel contesto di circostanze eccezionali, il rinnovo era contraddistinto da un mutamento della strategia contrattuale dei sindacati, sostanzialmente alternativa – per esplicita ammissione – a quella che aveva ispirato il rinnovo precedente. Era tornata a porsi una questione salariale di carattere nazionale che comportava una valorizzazione della contrattazione collettiva a quel livello e che finiva per confinare nel novero delle speranze deluse quella contrattazione di prossimità che era al centro dell’impostazione del precedente rinnovo del novembre 2016. La piattaforma presentata da Fim-Fiom-Uilm non era per nulla reticente rispetto agli obiettivi da raggiungere: “Riconfermiamo – stava scritto – il modello scaturito dal Ccnl del 26 novembre 2016 che ha prodotto la riconferma dei due livelli di contrattazione e numerose innovazioni contrattuali per i lavoratori, ma l’esigibilità di questo modello, introdotto in via sperimentale, ha avuto un’efficacia molto al di sotto delle aspettative nella diffusione della contrattazione decentrata e con essa la capacità di distribuire profitti e produttività”. Questa svolta della controparte ha portato anche la Federmeccanica a cercare e a trovare una mediazione (come peraltro avevano fatto altre categorie meno coinvolte dalla crisi), nonostante che la Confindustria insistesse perché le associazioni di categoria si attenessero agli indirizzi del c.d. Patto della fabbrica del 2018.

SCHEDA

112 euro come aumento medio per un quinto livello, 100 per il terzo.

Il contratto avrà vigenza a partire da gennaio 2021, fino al giugno 2024.

Con tranches erogate nella seguente modalità: 2021 25 euro, giugno 2022 25 euro, giugno 2023 27 euro, giugno 2024 35 euro.

Ai 112 euro di aumento si sommano i 12 euro di Ipc sui minimi da giugno 2020 per effetto dell’ultrattività dovuta alla struttura del Ccnl precedente.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5](#).

Confermati inoltre 200 euro l'anno di flexible benefit; l'innalzamento per il Cometa (il Fondo di previdenza integrativa) al 2,2% dal 2022 per under 35.

Una riforma dell'inquadramento professionale fermo al lontano 1973, con l'obiettivo di rimettere ordine e attualizzare il sistema di classificazione, modernizzando e aggiornando i sistemi di valutazione della professionalità dei lavoratori.

I contenuti del rinnovo sono riassunti nella scheda e segnalano, in particolare, una promessa (non sappiamo ancora se sia una novità): la riforma della classificazione professionale tuttora ferma allo schema dell'inquadramento unico stabilito nel 1973 e sopravvissuto a lungo alla fine di quella organizzazione tayloristica del lavoro allora operante negli opifici. Il proposito di mettere mano alla gerarchia delle qualifiche (dove risiede il principale scambio del rapporto di lavoro) si era ormai trasformato in un impegno ribadito in occasione di ogni rinnovo (con l'istituzione delle solite commissioni paritetiche), ma sempre disatteso, non per cattiva volontà, ma per la mancanza di un "pensiero" adeguato, che prendesse l'avvio, prima di tutto, dall'interpretazione delle nuove tecnologie e dei loro effetti sulla organizzazione del lavoro e sulle professionalità occorrenti. In ogni caso, il 2020 è un anno che ha segnato un confine tra il "prima" e il "dopo"; tra il *primum vivere* e il *deinde philosophari*. Mai come questa volta non ci sarebbe stato il secondo tempo, in mancanza del primo. Ma come la mettiamo col virus insidioso del panico indotto? Ecco perché è importante il rinnovo del contratto della più grande e significativa categoria dell'industria, per diversi motivi.

Innanzitutto, perché si consolida un metodo di unità d'azione che era stato recuperato, dopo anni, nel 2016. Ma il vero segnale che proviene da questo rinnovo (come da altri dei settori privati) riguarda la prospettiva del Paese. Il fatto che sia bastato il ripristino della normalità produttiva nel secondo trimestre dell'annus horribilis appena trascorso, per consentire lo svolgersi di una dialettica fisiologica nei posti di lavoro e di mettere d'accordo le parti a livello nazionale, sia pure con qualche accorgimento nella gradualità degli oneri economici e nella durata del contratto, significa che l'apparato produttivo sarebbe in grado di farcela da sé, se gli fosse consentito di lavorare. Viene da qui una convinzione radicata in chi scrive: le misure di mitigazione del contagio non possono continuare ad essere una "variabile indipendente" della vita civile, economica e sociale del Paese a cui tutte le altre attività siano costrette ad adattarsi. Si fa un gran parlare dei 101mila posti di lavoro persi a dicembre (e che 99mila siano donne) che se fosse piovuto una maledizione dal cielo, quando questa disoccupazione aggiuntiva (che ha invertito la tendenza al recupero di occupati nei mesi precedenti) è in larghissima misura, un effetto collaterale delle restrizioni assunte all'inizio di dicembre. È ora di porsi tutti quanti la domanda contenuta nell'articolo di Gilberto Corbellini e Alberto Mingardi su *Il Foglio*: "Fino a quando può resistere una società imprigionata dal virus?". Si sono sprecati miliardi nei c.d. ristori a titolari di imprese (con annessi proroghe del blocco dei licenziamenti e cig da Covid-19) che chiedevano soltanto di poter lavorare (si è visto con la riapertura dei ristoranti nel fine settimana), nella consapevolezza che un'azienda, per sopravvivere, deve produrre da sola il fatturato necessario, senza dover attendere quello sostitutivo da parte dello Stato.

Ma la considerazione che non ammette repliche è un'altra che abbiamo scoperto dopo aver creduto di sconfiggere il coronavirus stando rinchiusi nel tunnel di casa: il virus evolve. A questa se ne può aggiungere un'altra: la vaccinazione non è la terra promessa, ma un'operazione complessa – benché sia miracoloso il tempo impiegato per disporne – destinata a durare molti mesi. Il WSJ ha scritto che “con i parametri attuali entro il 2021 sarà vaccinato il 10% della popolazione mondiale che diventerà il 20% nel 2022”. Il coronavirus è tra noi ed è destinato a rimanere tra noi. Col tempo riusciremo a prevenirlo e a curarlo. “La medicina ha abituato – hanno scritto ancora Corbellini e Mingardi nell'articolo citato – le persone a trovare le soluzioni dei problemi sanitari ma non ha reso consapevoli che ci vuole tempo e che non è onnipotente”. Se il covid-19 è destinato a far parte della nostra vita quotidiana è necessario trovare (quanto meno cercare) un punto intermedio fra le diverse istanze, stimando al meglio i rischi e proteggendo le categorie più fragili, partendo però da una “relativizzazione” del contagio e dei suoi effetti. Le parti sociali hanno fatto, nell'industria, un buon lavoro in tal senso consentendo alle aziende di riaprire in relativa sicurezza. E i risultati si vedono. Ma non si può continuare a massacrare inutilmente il terziario e i servizi.

Occupazione: smettiamo di farci del male!*

di Giuliano Cazzola

Mercoledì, al Senato, Mario Draghi illustrerà il programma del suo governo. Conosceremo così quale sarà il contenuto della priorità che ha esposto nella prima riunione della compagine: vaccinazioni, lavoro, economia, scuola e ambiente. Forse saranno chiarite – sulla base di indicazioni concrete – le differenze tra il debito “buono” e quello “cattivo” e soprattutto quelle tra l’attuale esecutivo e il governo presieduto dall’altro Mario della storia recente: il professore che di cognome fa Monti.

In queste settimane di passione quasi tutti i protagonisti di quest’operazione che ha portato ad un governo autorevole, sostenuto da una larga maggioranza parlamentare, si sono sforzati di sottolineare quanto fosse diverso il nuovo esecutivo, a partire dal premier rispetto a quello insediato dal presidente Napolitano poco meno di dieci anni or sono. C’è sempre qualcuno che crede di essere l’inventore dell’acqua calda e di presentare l’ovvio alla stregua di una riflessione profonda. Monti aveva il compito di ridurre la spesa e rimettere in uno squilibrio accettabile i conti pubblici; la *mission* di Draghi – non è detto che sia più facile – è quella di impiegare bene ingenti risorse messe a disposizione dalla UE. Tutto ciò premesso, siamo sicuri che la profonda differenza del contesto in cui agire arrivi al punto di mutare anche gli indirizzi strategici delle due esperienze governative? La politica ha la memoria troppo corta per ricordarsi di quanto accadde quasi dieci anni or sono. Eppure per diversi aspetti la lettera – inviata da Draghi e da Jean Claude Trichet il 5 agosto del 2011 – che mandò a gambe all’aria un governo e tirò la volata a un governo tecnico presieduto da Mario Monti sembra scritta ieri, perché molte di quelle raccomandazioni perentorie sono ancora in attesa di adeguate soluzioni. Una sua rilettura ci consente di omettere quelle prescrizioni allora riferite alla riduzione dell’indebitamento e del debito e alla vigilanza sui titoli di Stato, essendo queste materie oggetto di quel “liberi tutti” che è divenuto – speriamo temporaneamente – il regime dell’Europa al tempo del Covid-19.

Osserviamo invece, a stralcio, le misure operative riguardanti questioni tuttora aperte perché accantonate o addirittura modificate in senso inverso. In quel testo veniva ribadita la strategia del rafforzamento della concorrenza, delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni, specie nella gestione e fornitura dei servizi. Anche le

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

riforme fiscali avrebbero dovuto rendere più competitivo il sistema produttivo. Purtroppo, sotto la spinta della pandemia, è tornata a circolare, negli ultimi anni, una gran voglia di intervento dello Stato nell'economia, non già per sollecitare un'allocazione di risorse verso nuovi *asset* strategici, ma per garantire una gestione assistita ad aziende decotte, con rischio di trasformare la CDP non in un nuovo IRI, ma in una riedizione dell'EFIM (il lazzaretto delle aziende defunte, tenute in vita dai contribuenti). Agli obiettivi della maggiore competitività sarebbe stata necessaria, secondo la lettera, “una accurata revisione delle norme che regolano l'assunzione e il licenziamento dei dipendenti, stabilendo un sistema di assicurazione dalla disoccupazione e un insieme di politiche attive per il mercato del lavoro che siano in grado di facilitare la riallocazione delle risorse verso le aziende e verso i settori più competitivi”. A tal proposito va riconosciuto che – dopo la legge n.92/2012 sulla riforma del mercato del lavoro – il pacchetto del jobs act con i suoi decreti legislativi ha implementato la materia, con l'introduzione del contratto a tutele crescenti e la riforma degli ammortizzatori sociali. E, a dire il vero, per ora nessun governo si è azzardato a modificare questo impianto, salvo la scivolata del decreto dignità sulle condizionalità dei contratti a termine (a modifica del decreto Poletti del 2014) poi ricondotta ad un maggiore realismo (anche perché è in questa tipologia che si riscontra la caduta dell'occupazione).

Anche se non sono state modificate le norme le riforme del mercato del lavoro introdotte negli ultimi anni sono state “sospese” attraverso il blocco dei licenziamenti individuali e collettivi per motivi economici e le proroghe della ciga da Covid-19, misure perfettamente allineate con l'idea che – passata la crisi sanitaria – tutto tornerà come prima e che, pertanto, per ora bastano i c.d. ristori sia dei redditi che dei fatturati perduti. In sostanza rimangono per aria quei provvedimenti chiamati a realizzare: “un sistema di assicurazione dalla disoccupazione e un insieme di politiche attive per il mercato del lavoro che siano in grado di facilitare la riallocazione delle risorse verso le aziende e verso i settori più competitivi”. Invece le politiche attive sono state imbastardite con il reddito di cittadinanza, determinando una situazione fallimentare riconosciuta tale anche dalle forze politiche che si erano intestate quella misura. Quanto al sistema pensionistico la lettera aveva individuato nel ridimensionamento del pensionamento di anzianità una svolta rispetto alla principale anomalia dell'ordinamento. In questa direzione si era mossa la riforma Fornero nel 2011, ma nella XVIII legislatura l'introduzione di quota 100 e misure affini hanno rimesso il trattamento di anzianità al centro del sistema. Vi era poi, nella lettera, la segnalazione di alcune riforme tra cui quella fiscale e della sanità (ci siamo accorti nel 2020 quanto quest'ultima fosse urgente), mentre veniva raccomandato un radicale intervento sull'amministrazione pubblica sia nel suo ruolo di servizio all'economia, sia per i suoi costi e la sua inefficienza. A leggere con attenzione la lettera emergeva anche la strategia da seguire nel campo dei servizi: “attraverso privatizzazioni su larga scala”.

Ultima notazione disattesa, che Draghi dovrà affrontare negli incontri con i sindacati che hanno rimesso al centro della loro iniziativa la contrattazione nazionale di categoria: “C'è anche l'esigenza di riformare ulteriormente il sistema di contrattazione salariale collettiva, permettendo accordi al livello d'impresa in modo da ritagliare i salari e le condizioni di lavoro alle esigenze specifiche delle aziende e

rendendo questi accordi più rilevanti rispetto ad altri livelli di negoziazione” Se su queste problematiche sarebbe utile – *mutatis mutandis* – una linea di recupero per ripristinare un percorso di continuità di un indirizzo corretto anche se difficile, chi scrive ritiene indispensabile una cesura nei confronti della gestione della crisi sanitaria. Lo richiede ciò che è accaduto in queste ultime ore: il rinvio della stagione del turismo invernale. Le aziende e le attività economiche interessate hanno già subito pesanti tagli del fatturato in seguito alle restrizioni nelle festività natalizie e di capodanno. Si sono attrezzate per ripartire oggi come era stato previsto, ma l’autorizzazione è stata revocata all’ultimo momento in ragione di discutibili criteri di contenimento del contagio. In sostanza, attività economiche che sono in grado di lavorare e dare lavoro senza pretendere niente da nessuno potrebbero essere costrette a chiedere assistenza al governo. Ovviamente, non si deve abbassare la guardia nella tutela della salute, ma occorre cercare un migliore punto di equilibrio tra le diverse esigenze, perché le ragioni sanitarie non possono continuare ad essere l’unica variabile indipendente di questo difficile passaggio. Ecco perché accelerare il piano della vaccinazione è una assoluta priorità. Ma ormai ci siamo accorti che occorreranno tempi lunghi con risultati incerti, perché l’impegno produttivo ed organizzativo è comunque complesso e perché il virus evolve e va seguito e combattuto nelle sue varianti. Si riuscirà certamente a fare meglio, a predisporre vaccini per la prevenzione e una farmacologia adeguata alla cura (è questo ultimo l’obiettivo più importante per “convivere” con una malattia, verso la quale è possibile, nel medio periodo, solo un armistizio, non certamente una vittoria), ma è indispensabile adottare una strategia più flessibile e realistica nella lotta al contenimento. I dati dell’economia reale continuano a mettere in evidenza una non domata vitalità che emerge in modo incoraggiante ed imprevisto ogniqualvolta si allentano i ceppi delle misure di contenimento.

Fino a quando e per quanto tempo si potranno affrontare le grandi questioni (indicate da Draghi) del lavoro – e quindi dei giovani e delle donne – dell’economia e della scuola, se queste sfide vengono affrontate con una palla di piombo al piede o un braccio legato dietro la schiena? Vedremo presto le intenzioni del governo Draghi in merito a questi problemi, benché nel confronto con i sindacati, il presidente Draghi abbia dovuto prendere nota delle solite richieste: la proroga della Cig da Covid e il blocco dei licenziamenti. Ovviamente senza dimenticare le pensioni. L’ex presidente della BCE ha più volte ribadito che le risorse vanno investite per produrre sviluppo e non ibernare in attesa di una resurrezione. È venuto il momento di spezzare la catena perversa tra chiusure e ristori. È tempo perso lamentarsi della disoccupazione prodotta per legge; sottolineare la caduta dei livelli di impiego dei giovani e delle donne quando è il “fuoco amico” a martoriare il settore dei servizi.

I raggi X su quota 100 e il reddito/pensione di cittadinanza*

di Giuliano Cazzola

È stato osservato (non poteva essere altrimenti) che nel discorso sulla fiducia, alle Camere, Mario Draghi ha saltato a piè pari alcuni dei temi più delicati e divisivi all'interno della colazione dei partiti che sostengono (volenti nolenti) il suo governo: temi, come quota 100, il reddito e la pensione di cittadinanza, che sono stati al centro del dibattito durante tutta la legislatura e che sono stati disarcionati dalla sella dell'attenzione soltanto dal virus malefico. Ci riferiamo a provvedimenti che opportunamente sono stati sottratti al rodeo del voto di fiducia, ma che sono di per sé scritti – e per tanti motivi – nell'agenda del nuovo governo. Nelle stesse ore in cui Mario Draghi teneva a battesimo la sua “creatura” politica e vigilava sui suoi primi passi, il Centro Studi di “Itinerari previdenziali” presentava (vittima delle restrizioni antipandemiche e dello sviamento dell'attenzione dei media verso ciò che stava succedendo a Palazzo Chigi) l'[VIII Rapporto sul sistema previdenziale italiano \(2021\)](#), che, come è consuetudine, costituisce un monitoraggio accurato ed esaustivo dell'universo pensionistico, nel contesto delle sue correlazioni col fisco, l'occupazione e con gli altri settori del welfare. Non è facile poter disporre di un quadro di informazioni di una portata tanto ampia e onnicomprensiva, tale da consentire una visione già rielaborata ed organica e quindi di agevole comprensione. Gli argomenti da trattare sarebbero tanti e tutti di grande interesse, ma per gli obiettivi di questo articolo ci soffermiamo sugli effetti dei provvedimenti citati all'inizio che, a pensarci bene, rappresentano il “filo rosso” della **continuità** da parte di tre governi sostenuti da maggioranze differenti ognuna delle quali prometteva **discontinuità** rispetto a quelle precedenti.

Pensioni e dintorni

Il rapporto passa in rassegna le misure che, direttamente (le salvaguardie per gli esodati, opzione donna) o indirettamente (il pacchetto Ape) dal 2012 al 2018, hanno “depotenziato” la riforma Fornero. In totale in 7 anni circa 340mila lavoratori hanno beneficiato di requisiti molto più bassi di quelli previsti dalla legge Fornero, per un costo di circa 30 miliardi (quasi il 25% dei risparmi previsti dalla riforma). In questo contesto è arrivata Quota 100 (62 anni di età anagrafica e 38 anni di contribuzione) che, nel solo 2019, assieme alla proroga di Opzione donna, APE sociale e precoci, ha prodotto ben **264.765 nuove pensioni** con requisiti più favorevoli; da questo numero

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 febbraio 2021, n. 7.](#)

sono escluse le 106,7mila cosiddette pensioni anticipate (poiché l'anticipo pensionistico è di soli 2 mesi, considerando i 3 mesi di attesa – la finestra – dalla data di decorrenza della pensione). Gli “scampati” alla legge Fornero **in 8 anni sono stati 604mila**. Il Rapporto, come già altre indagini, fa notare il progressivo *desencanto* nei confronti di quota 100:” Dopo un inizio sostenuto con oltre tremila richieste al giorno, **le domande di Quota 100 si sono progressivamente ridotte**: le prime centomila domande sono state presentate nelle prime nove settimane, mentre per le successive centomila ne sono passate trentadue.

Per il 2019 sono state 150,77 mila le pensioni con Quota 100, con un importo medio mensile di 1.983 euro e un anticipo medio di 24 mesi. Seguono APE sociale con 54,77mila domande ma con un anticipo di 3 anni e i precoci (41,28mila) con un anticipo medio di 19 mesi. Il costo totale di tutte le anticipazioni si attesta intorno ai **5 miliardi** rispetto ai **3,968 miliardi** previsti nel Decreto, imputabili oltre che a Quota 100, a **APE sociale, precoci** e in parte a **Opzione donna** i cui gli effetti finanziari di costo sono solo dovuti ad anticipazioni di cassa che saranno ampiamente recuperate nei successivi 10 anni di erogazione; per le **anticipate** (la sterilizzazione degli adeguamenti alla speranza di vita è stata fissata in 8 anni come per i **precoci** fino al 31 dicembre 2026), il costo, considerando le finestre trimestrali, è relativo a soli 2 mesi di anticipo rispetto al requisito Fornero fino al 2023, poi potrebbe aumentare se l'Istat registrerà un incremento dell'aspettativa di vita.

Reddito di Cittadinanza (RdC)

Il Rapporto ricorda i due obiettivi per cui fu istituito nel 2019 insieme a quota 100: aumentare l'occupazione e ridurre la povertà, la disuguaglianza e l'esclusione sociale. Quanto al primo obiettivo il risultato è stato più che insufficiente: hanno trovato un impiego solo 39.760 persone, di cui il 65,2% a tempo determinato, il 19,7% a tempo indeterminato, il 3,9% in apprendistato. E questo nonostante l'assunzione dei 2.980 *navigator*, soggetti che avrebbero dovuto proporre ai richiedenti il RdC un posto di lavoro e che sono rimasti inattivi per il 2019 e gran parte del 2020, senza alcun provvedimento governativo e senza controllo dell'Anpal (l'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro) che li ha assunti. Va detto che un tale esito era previsto già in condizioni di normalità. È fin troppo ovvio che la pandemia con i suoi effetti ha aggravato una situazione di per sé problematica. Quanto al secondo obiettivo i nuclei che a fine 2019 beneficiavano del RdC erano **1,04 milioni, pari a 2,5 milioni di individui**, oltre a 44.233 nuclei che beneficiavano ancora del REI. L'importo medio mensile è risultato di 493 euro e la spesa totale vale **3,8 miliardi** di euro contro i 5,894 previsti dalla legge (oltre 7 miliardi per gli anni successivi).

Pensione di cittadinanza (PdC)

Da aprile 2019 a giugno 2020 **le PdC in pagamento sono state 131.308**, per un totale di 149.038 cittadini (in genere persone a carico), un importo medio di 240 euro mese e un costo complessivo di circa 500 milioni di euro. Si tratta – osserva il Rap-

7. Politically (in)correct

porto – di un provvedimento che potrebbe produrre effetti negativi sulle contribuzioni e sul lavoro regolare poiché falsa tutte le regole pensionistiche; si pensi a un artigiano che ha versato contributi per tutta la vita e prende 850 euro di pensione lorda e che, eccedendo la *no tax area*, è soggetta a imposizione fiscale riducendosi così a non più di 8.000 euro l'anno.

Disciplina del licenziamento individuale alla Consulta: si inizia dalla legge n. 92/2012 per arrivare al contratto a tutele crescenti e al Jobs Act?*

di Giuliano Cazola

Le sentenze della Corte Costituzionale non ammettono repliche, né revisioni o impugnazioni di sorta. Sono definitive come la morte. Possono però essere commentate, sia pure con il garbo dovuto ai giudici delle leggi. Va da sé che è corretto azzardare un commento, non solo per il dispositivo in sé, ma in presenza delle motivazioni che lo hanno determinato. Con questo approccio, prendiamo atto del [comunicato](#) con cui l'Ufficio stampa della Consulta ha reso noto, il 24 febbraio scorso, che la Corte costituzionale, riunita in camera di consiglio, aveva esaminato la questione di legittimità sollevata dal Tribunale di Ravenna sull'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, come modificato dalla cosiddetta legge Fornero (n. 92 del 2012), là dove prevede la **facoltà** e non il **dovere** del giudice di reintegrare il lavoratore arbitrariamente licenziato in mancanza di giustificato motivo oggettivo. La questione è stata dichiarata fondata con riferimento all'articolo 3 della Costituzione. La Corte ha ritenuto che fosse irragionevole – in caso di insussistenza del fatto – la disparità di trattamento tra il licenziamento economico e quello per giusta causa: in quest'ultima ipotesi è previsto – spiega il comunicato – l'obbligo della reintegra mentre nell'altra è lasciata alla discrezionalità del giudice la scelta tra la stessa reintegra e la corrispondenza di un'indennità. Ci fermiamo qui, in attesa delle motivazioni che perverranno nelle prossime settimane.

È bastato, tuttavia, nominare l'articolo 18 dello Statuto e la reintegra nel posto di lavoro, perché «mettessero mano alla pistola» tutti quelli che non hanno mai disarmato nei confronti del jobs act e segnatamente del d.lgs. n.23/2015 (che ha introdotto il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti). Pur essendosi resi conto che – magari non subito – che si trattava di una norma della legge n. 92/2012 (la riforma del mercato del lavoro a firma Elsa Fornero) hanno accolto il giudizio della Corte come l'annuncio di una prossima rimozione di quello che loro considerano il più grave *vulnus* ai diritti dei lavoratori inferto dall'associazione criminosa che ha concepito ed imposto il jobs act. In verità, l'articolo 18 – come novellato dalla legge del 2012 – ha un ambito di applicazione molto più ampio di quello del d.lgs. n. 23/2015, essendo la prima la norma che regola il licenziamento individuale per tutti coloro che a far data dal 7 marzo 2015 sono stati assunti con il contratto di nuovo conio (peraltro non ritenuto applicabile nel pubblico impiego).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1 marzo 2021, n. 8.](#)

A dire la verità la disciplina del recesso che scaturisce dalla riforma Fornero è particolarmente complicata ed è arduo reperire un filo conduttore per tenere a mente le diverse fattispecie. Ad avviso di chi scrive è sembrato più lineare il metodo a suo tempo individuato dai giuristi che, come Luisa Galantino, hanno ordinato le casistiche attraverso il regime delle sanzioni. Scrive infatti la giuslavorista modenese, ora scomparsa, nel suo “Diritto del lavoro”, Giappichelli, Torino, aggiornato a ottobre 2015: “L’art. 1, comma 42 della legge n. 92 del 2012 apporta significative novità al testo dell’art. 18 St. lav., che prevedeva l’identica conseguenza della reintegrazione per tutti i tipi di illegittimità del licenziamento, nullità, inefficacia, annullabilità. Tale regime viene modificato a favore di un sistema sanzionatorio più modulato ed articolato, che prescinde dalle dimensioni occupazionali ed è invece ancorato alle ragioni effettive del licenziamento. I regimi sanzionatori – proseguiva Galantino – diventano quattro e sono così distinti: reintegrazione con risarcimento pieno; reintegrazione con risarcimento limitato a dodici mensilità; risarcimento compreso fra le dodici e le ventiquattro mensilità; risarcimento compreso fra le sei e le dodici mensilità. Il regime di reintegrazione con risarcimento pieno viene proposto nei confronti dei licenziamenti: discriminatori ai sensi dell’art. 3 della legge n.108 del 1990; intimato in costanza di matrimonio ai sensi dell’art. 35 del d.lgs. 198 del 2006; in violazione del divieto di licenziamento di cui all’art. 54, commi 1, 6, 7, 9 del d.lgs. n. 151 del 2001; riconducibile ad altri casi di nullità di legge; determinato da motivo illecito determinante ai sensi dell’art.1345 c.c.; inefficace perché intimato in forma orale (art. 18, comma 1). Tale regime di c.d. tutela reale si applica indipendentemente dal motivo formalmente addotto e dal numero dei dipendenti del datore di lavoro ed altresì nei confronti dei dirigenti. Il rapporto, quindi, continua ininterrottamente, anche se l’attività lavorativa non è stata di fatto eseguita. Nel regime di tutela obbligatoria il licenziamento – pur ingiustificato – risolve comunque il rapporto. Al lavoratore – a parte le indennità risarcitorie – non spetta nulla per il periodo compreso tra il licenziamento e la sentenza, anche se a lui favorevole. Ciò è confermato anche dal sostantivo “riassunzione” utilizzato in questo caso: non lo si confonda con la ben diversa figura della “reintegrazione”. La prima è una ri-assunzione, cioè una nuova assunzione, la instaurazione di un nuovo e diverso rapporto del tutto autonomo rispetto al precedente; la seconda è invece il semplice ripristino di un rapporto interrotto solo di fatto ma non di diritto (tanto è vero che permangono l’obbligazione retributiva e quella contributiva).

Come è noto la reintegra o meno è stata ed è la questione cruciale del dibattito sulla disciplina del licenziamento individuale. Non c’è da meravigliarsi che la dottrina non sia riuscita a spiegare in modo univoco quanto disposto in materia di *licenziamento per giustificato motivo oggettivo dalle legge n.92 del 2012*: se l’atto è dipendente da scelte datoriali, il legislatore dispone che la reintegrazione da un lato si applichi solo per “manifesta insussistenza” del fatto posto a base del licenziamento – espressione che ricalca parzialmente quella della “insussistenza” del fatto posto a base del licenziamento disciplinare – dall’altro si ponga come scelta almeno apparentemente discrezionale del giudice, il quale “può” e non “deve” applicare la tutela reale (comma 7 dell’art. 18). Quest’ultimo disposto della norma ha sollevato secondo alcuni dubbi di costituzionalità, dato che non sono fissati espressamente i criteri in base ai quali il

giudice decide di applicare o non applicare il regime reintegratorio. Secondo altri, invece, la norma intende attribuire al giudice la facoltà di valutare in concreto se la mancata fondatezza delle ragioni addotte costituisca indizio di un motivo illecito di licenziamento. I giudici delle leggi hanno reciso il nodo, ritenendo che sia irragionevole – in caso di insussistenza del fatto – la disparità di trattamento tra il licenziamento economico e quello per giusta causa.

Il lavoro nella gig economy non è materia del diritto penale*

di Giuliano Cazzaola

Commentando in un [editoriale telegrafico](#) sul suo sito, il singolare [comunicato stampa](#) in cui la **Procura di Milano** dissertava a proposito della natura giuridica del rapporto di lavoro dei rider, **Pietro Ichino** osservava giustamente che: “Il *platform work* pone una questione molto complessa di adattamento del diritto del lavoro all’evoluzione tecnologica, che non può essere risolta con il puro e semplice assoggettamento della nuova realtà alla disciplina del rapporto di lavoro subordinato del secolo scorso: questo assoggettamento, se operato in modo meccanico, mette fuori-legge (per questo se ne occupa una Procura? N.d.R.) un intero modello di organizzazione del lavoro reso possibile dalle nuove tecnologie, che invece richiede disciplina adatta alle sue caratteristiche”.

In quegli stessi giorni il quotidiano on line *Il Diario del lavoro* organizzava la presentazione di un Rapporto dell’OIL ([I sindacati in transizione](#), a cura di Jelle Visser dell’Università di Amsterdam) che affronta, con una visione planetaria, il ruolo e l’azione dei sindacati in relazione ai principali aspetti delle trasformazioni dell’economia e del lavoro. Tra questi temi non poteva mancare la questione del lavoro nella Gig economy. Nonostante le sue dimensioni ancora modeste – osserva il Rapporto – l’economia delle piattaforme è cresciuta in modo esponenziale in molti paesi e solleva una serie di questioni relative al diritto al lavoro e alla protezione sociale, all’organizzazione sindacale e alla contrattazione collettiva, tanto da guadagnare un posto centrale nelle recenti attività dell’OIL.

Alcuni studi del 2016 hanno stimato che, negli Stati Uniti, la quota dei lavoratori impiegati attraverso le piattaforme digitali come Uber o TaskRabbit è pari allo 0,5 per cento, includendo nell’analisi tanto i lavori principali quanto quelli secondari. Secondo altre stime compiute, nel 2018, in 14 paesi europei, il 2 per cento medio della popolazione in età lavorativa è occupata parzialmente o totalmente online nella cosiddetta gig economy. Nella maggior parte dei casi, i lavori svolti nel settore delle piattaforme non costituiscono l’occupazione principale dei lavoratori. Tuttavia, secondo l’OIL, l’aspetto probabilmente più rilevante è il tasso di crescita del settore. È stato stimato che lo 0,6 per cento della popolazione statunitense in età lavorativa era impiegata in 30 piattaforme digitali nel 2015, ma che il numero di lavoratori che percepiscono un reddito da queste piattaforme è raddoppiato ogni mese dall’autunno

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 marzo 2021, n. 9](#).

di quello stesso anno. Uber, la più grande piattaforma di lavoro a chiamata (lavoro on demand), è cresciuta a un ritmo rapidissimo. Dopo essere stata lanciata nel 2010, il numero degli autisti partner di Uber è quasi raddoppiato ogni sei mesi tra la metà del 2012 e la fine del 2015. Questo tipo di lavoro – secondo il Rapporto – è destinato ad aumentare, sia che si tratti della principale fonte di reddito che di un secondo lavoro, soprattutto tra i giovani. Il settore, infatti, ha ancora moltissime opportunità di crescita. Uber, ad esempio, si sta espandendo nel settore delle consegne di pasti a domicilio (food delivery) con Uber Eats, in concorrenza con Deliveroo e Easy-Eat.

Le principali aziende di questo settore si stanno sviluppando in Cina, ed è facile immaginare – secondo l’OIL – un futuro in cui cucinare cesserà di far parte della nostra quotidianità, mentre questi servizi saranno forniti da grandi imprese, che prenderanno ordini via internet consegnandoli a domicilio. La diffusione degli intermediari digitali, ossia le piattaforme come Uber, Deliveroo, TaskRabbit, ClickWork o Fiverr, sta trasformando radicalmente i rapporti di lavoro. Alcune aziende sono specializzate in attività che possono essere svolte da remoto da qualsiasi parte del mondo (ad esempio, editing o progettazione grafica); altre si rivolgono ad aree specifiche o richiedono la presenza fisica del lavoratore (food delivery, servizi di pulizia e di taxi o fotografia). Queste forme di lavoro – prosegue il Rapporto – consentono ai lavoratori di agire in modo relativamente autonomo al di fuori delle strutture tradizionali stabilite dal diritto del lavoro e senza una chiara definizione dell’orario di lavoro, dei salari minimi o degli obblighi.

Dall’altra parte, i datori di lavoro non devono investire nei luoghi di lavoro né fornire strumenti, mentre, nelle reti on line, le prestazioni possono essere facilmente tracciabili e il lavoratore può essere sottoposto a supervisione digitale. La tappa successiva dello sviluppo del mercato lavoro digitale a livello mondiale potrebbe essere la nascita di piattaforme specializzate in lavori che possono essere svolti a distanza, suddivisi in una serie di compiti o incarichi. Questa nuova fase – è intrigante il paragone contenuto nel Rapporto – può essere considerata una nuova forma di globalizzazione nella sua massima espressione. In un ambiente di *crowdsourcing online*, in cui un lavoro può essere affidato in *outsourcing* a qualsiasi lavoratore potenzialmente connesso da ogni parte del mondo, è possibile andare incontro a conflitti tra le diverse legislazioni nazionali sul lavoro oppure è frequente che i lavoratori abituati a ricevere salari elevati si ritrovino a competere direttamente con quelli abituati a lavorare in condizioni non dignitose.

I potenziali effetti destabilizzatori delle piattaforme sui mercati del lavoro sono notevoli e superano la loro importanza in quanto fonte di occupazione. Si è tentato in varie occasioni di regolamentare il lavoro delle piattaforme attraverso i sindacati, le cooperative, i comitati aziendali e le opportunità offerte dal web, ma siamo solo all’inizio e c’è ancora molto da fare. I sostenitori del lavoro delle piattaforme affermano che esso genera vantaggi economici per i gruppi socialmente emarginati, tra cui i disoccupati, i rifugiati o chi si trova isolato geograficamente. Tuttavia, lavorare nella gig economy come principale fonte di reddito – sottolinea l’OIL – non garantisce ai lavoratori un salario dignitoso, ferie e congedi retribuiti, il versamento dei contributi

pensionistici, l'accesso ad assicurazioni o a regimi sanitari, la regolamentazione dell'orario di lavoro e la sicurezza del reddito.

La maggior parte delle piattaforme inquadra, infatti, i prestatori come lavoratori autonomi, ai quali, in molte giurisdizioni, non viene riconosciuto il diritto di costituire e aderire ad organizzazioni sindacali e di partecipare alla contrattazione collettiva. Anche laddove tali diritti sono riconosciuti, spesso è difficile applicarli a causa della prevalenza di forme di lavoro atipiche. Pertanto, i lavoratori delle piattaforme devono affrontare diverse sfide nel tentativo di far sentire la propria voce, organizzare una rappresentanza collettiva e stabilire regole del lavoro permanenti e applicabili. Ecco perché – come scrive Ichino nell'editoriale citato – la strada migliore (...) è quella della contrattazione collettiva: per questo credo che almeno Cisl e Uil, se la Cgil non è disposta a entrare in questo ordine di idee, dovrebbero chiedere di riaprire con Assodelivery il discorso sul contratto collettivo nazionale, con l'intendimento di perfezionarlo. Basterebbe introdurre una ragionevole disciplina della malattia e del recesso. Per non soffocare sul nascere questa pianta che, se ben coltivata – conclude Ichino – può dare frutti molto buoni, contribuendo al superamento di strozzature e chiusure del mercato del lavoro caratteristiche del sistema tradizionale. Dubito che possa, invece, risolvere correttamente il problema un intervento legislativo del tipo del decreto Di Maio 2019. Ma sono certo – questo è il tocco finale del giuslavorista – che non può risolverlo un giudice penale”. Ci permettiamo di aggiungere: tanto meno una Procura.

Marco Biagi, Federico Mancini e la Johns Hopkins University*

di Giuliano Cazzaola

In prossimità del **XIX anniversario** dell'assassinio di **Marco Biagi** ho iniziato a rileggere il volume dei suoi **“Scritti Scelti – Marco Biagi- Un giurista progettuale”** edito da Giuffrè nel 2003, a cura di **Luigi Montuschi** (il Maestro), **Tiziano Treu** (l'amico) e **Michele Tiraboschi** (l'allievo e testimone). Come scrivono i curatori nella **Presentazione** gli scritti pubblicati nella raccolta “rappresentano bene la produzione scientifica e progettuale di Marco Biagi. Si concentrano sui lavori più recenti, quelli in cui Marco ha tratto i frutti delle riflessioni accumulate nel periodo formativo della sua vita accademica nell'ambito della scuola bolognese di Federico Mancini”. Con una premessa siffatta l'attenzione – anche per fatti personali – si è concentrata subito sulla commemorazione (a Marco non piaceva questa parola; preferì definire il suo discorso “un'occasione per riflettere”) di Federico Mancini alla **Johns Hopkins University** di Bologna. In quel centro di studi e cultura – dove solo la metà degli studenti, ricorda Biagi, erano americani mentre gli altri provenivano dalla più disparate parti del mondo – dopo più di mezzo secolo è entrato a far parte della vita quotidiana della città e che è divenuto uno dei tanti “pezzi pregiati” bolognesi, Marco (ottimo conoscitore dell'inglese) era subentrato nella cattedra che Mancini aveva tenuto per vent'anni prima di assumere altri incarichi di rilievo istituzionale.

Il discorso di Biagi fu pubblicato dal Bollettino dell'Università nel corso del 2001 (Mancini era morto nel 1999); la commemorazione si era svolta quindi in occasione di un anniversario e si è trattato certamente di uno degli ultimi interventi di Marco, certo uno dei più impegnati e sentiti. Nel saggio è vivo non solo il ricordo, ma si avverte un affetto profondo per il Maestro e la gratitudine per un insegnamento che ha arricchito l'intera vita dell'Allievo, poi divenuto amico in grado di condividere le proprie esperienze con quelle di Mancini. C'è un passaggio nel testo che è molto significativo, quando Biagi si domanda se Mancini “precursore delle attuali tendenze giuslavoristiche” si fosse trovato a disagio in un'epoca di *new economy*. In questo interrogativo si scorge il travaglio umano prima ancora che scientifico di un giurista di frontiera come Marco, proteso a “regolare” quei rapporti che scaturivano dalle trasformazioni del mercato del lavoro e che erano considerate “illegittime” o “spurie” dalla dottrina tradizionale e dai sindacati. Biagi era criticato per questi suoi interessi e sentiva il bisogno di parlarne con il Maestro che – diversamente da lui – aveva dedicato (si pensi ai lavori sul recesso) un grande impegno nell'approfondire,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10.](#)

sul piano teorico, gli aspetti cruciali del rapporto di lavoro quali i termini della sua risoluzione, trovandosi poi spiazzato da quelle “tre parole” del legislatore che mandano al macero intere biblioteche (la legge n.604/1966 e soprattutto l’articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Così Marco racconta: “Ne parlammo poco tempo prima della sua scomparsa in occasione dell’ultima telefonata che ebbi con lui. Gli raccontavo – prosegue – di quanto stessi facendo a Bruxelles dove mi interessavo del capitolo sull’occupazione del Trattato di Amsterdam”. Ecco che cosa intendeva comunicare l’Allievo nella sua piena maturità al Maestro, forse per spiegarsi e fornire la sua versione dei fatti, diversa da quella dei suoi colleghi della Scuola, con alcuni dei quali si sarebbe trovato di lì a poco al centro di una dura polemica: “Dicevo a Federico che insistere in una logica di standardizzazione esasperata delle tutele può rendere il fenomeno della delocalizzazione ingovernabile, con tanti saluti al nostro diritto del lavoro. Gli esponevo la tecnica del “coordinamento aperto” che in fondo era una moderna applicazione del *benchmarking* assunto come momento vincolante e non solo di confronto”.

Chi come il sottoscritto ha compiuto un’esperienza di coordinamento aperto su altre materie rispetto a quelle di cui si occupava Biagi, potrebbe trovare eccessivamente ottimistiche le valutazioni di Marco. Ma per Marco avere un punto di osservazione sulle “buone pratiche” degli altri Paesi costituiva un contributo fondamentale per modernizzare un diritto del lavoro ostinatamente difeso per pigrizia ideologica: “Sentii Federico – ricorda Marco – sinceramente incuriosito, palpitante con il cuore del tifoso del Bologna (una passione condivisa dallo stesso Biagi) per una nuova frontiera della nostra materia che non si trovava a vivere da protagonista. Ci demmo appuntamento per una chiacchierata troppo a lungo rinviata. Il destino mi ha impedito di raccogliere il suo consiglio anche in quella occasione”. Quando presentava al Maestro questo rendiconto di una vita di studio e di impegno civile, Marco non presagiva che poco anni dopo la morte lo avrebbe atteso di sera tarda davanti a casa. Eppure il conto alla rovescia era già scattato dal 2 febbraio del 2000 quando era stata siglata l’intesa definitiva di “Milano Lavoro”, un Patto promosso dal Comune di Milano con obiettivi di inclusione, attraverso occasioni di impiego, di persone ai margini non solo del mercato del lavoro, ma della società. Il contributo di Marco Biagi era stato fondamentale; ma quell’iniziativa che guardava lontano e che sarebbe divenuta un’esperienza da imitare in tante altre circostanze, attirò sul nostro amico la “maledizione di Montezuma” che l’avrebbe strappato di lì a poco ai suoi cari, agli amici, agli studenti, al Paese. Anche nel suo caso non è stato possibile prendere appuntamento per quella chiacchierata che non siamo più riusciti a fare. Ma ad impedircelo non è stato il destino.

I liberi professionisti: declinare crescendo*

di Giuliano Cazzola

L'Adepp – l'associazione delle Casse di previdenza c.d. privatizzata, che erogano i trattamenti di previdenza obbligatoria ai liberi professionisti (iscritti a un Ordine o a un Collegio) – è un osservatorio interessante non solo per quanto riguarda le pensioni e le altre prestazioni, ma pure per seguire le dinamiche occupazionali e reddituali del settore, in rapporto alle altre ripartizioni del mondo del lavoro. È di recente pubblicazione il [X Rapporto dell'Adepp \(2020\)](#) che costituisce un valido riferimento per un'interpretazione corretta di questa realtà; partendo dal confronto del numero degli iscritti alle Casse nel contesto del mercato del lavoro in Italia. In particolare, considerando che il numero di lavoratori in Italia nel periodo 2007-2019 per posizione professionale, ha subito le seguenti variazioni.

Lavoratori per posizione professionale: valori assoluti in migliaia (Fonte ISTAT).

2007. Lavoratori indipendenti: 5.981; di cui liberi professionisti: 1.125; dipendenti: 16.913; totale: 22894

2019. Lavoratori indipendenti: 5.312; di cui liberi professionisti: 1.436; dipendenti: 18.048; totale: 23360

Dai dati ISTAT, vediamo che i lavoratori indipendenti sono andati diminuendo col trascorrere degli anni, mentre sono aumentati i liberi professionisti (di questi circa 1 milione è iscritto alle Casse, la restante parte versa contributi alla Gestione Separata dell'INPS). Questo trend è autorevolmente ribadito da Paolo Feltrin e Andrea Buratti nel capitolo dedicato al settore nel XX Rapporto del Cnel: “fino a metà degli anni novanta la crescita del lavoro autonomo professionale era trascinata da quello che oggi potremmo chiamare il «lavoro autonomo tradizionale», composto da figure come gli artigiani, i commercianti, i coltivatori diretti, e così via. Da un certo momento in poi, grossomodo a cavallo degli anni duemila, non è più stato così. Dopo un periodo di andamenti incerti, la svolta può essere fissata nella crisi economica del 2008-2011. Da quella data gli avvenimenti prendono una piega imprevista ma incontrovertibile; inoltre queste dinamiche non riguardano solo l'Italia ma si ritrovano, pur con diversa intensità, in tutti i paesi europei (Osservatorio delle libere professioni, 2020). Per la prima volta, se si prende a riferimento il periodo 2009-19 e la rilevazione continua dell'ISTAT sulle forze di lavoro, si assiste ad una costante e progressiva erosione dei

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 marzo 2021, n. 11.](#)

lavoratori autonomi strettamente intesi (-13,8%) e degli altri lavoratori autonomi (-31,0%), solo in parte compensata da una crescita impetuosa delle libere professioni, ordinarie e non (+25,0%), visto che alla fine il saldo complessivo dell'intero lavoro indipendente è di -436.072 unità (-7,6%), passando dalle circa 5.748.000 unità del 2009 alle circa 5.312.000 unità del 2019”.

La stessa linea di tendenza si riscontra – conferma l'Adepp – considerando l'incidenza percentuale sul totale delle tre tipologie di lavoratori analizzate. Risulta evidente come il peso percentuale dei liberi professionisti sia aumentato, passando, nell'ambito del lavoro indipendente, dai circa 5 punti percentuali del 2007 ai 6 punti percentuali del 2019. Sorte completamente opposta ha interessato i lavoratori indipendenti che hanno visto diminuire il loro peso nel periodo considerato.

Lavoratori per categoria professionale: % sul totale (Fonte ISTAT).

2007. Lavoratori indipendenti: 26,1%; di cui liberi professionisti: 4,9%; dipendenti: 73,9%

2019. Lavoratori indipendenti; 22,7%; di cui liberi professionisti: 6,1%; dipendenti: 77,3%

C'è da presumere che il dato relativo ai liberi professionisti sia l'espressione di un fenomeno “del nostro tempo” ovvero che l'incremento derivi dalla difficoltà di trovare occupazione stabile e che molti giovani laureati siano indotti ad intraprendere la libera professione, magari presso lo studio di altri liberi professionisti. Il fatto che il numero dei giovani iscritti non aumenta potrebbe dipendere da un effetto demografico ovvero dal restare in quella condizione, per un tempo più lungo e quindi con una età più elevata. Vi sono, infatti, alcuni indici che sembrerebbero confermare questa tesi. Nel 2020 – è scritto nel Rapporto – la pandemia globale ha influenzato enormemente anche il mondo delle libere professioni causandone una crisi senza precedenti. Per far fronte alla diminuzione dei redditi, il governo ha previsto, per ogni mese di completo lockdown (marzo, aprile e maggio), un bonus, denominato reddito di ultima istanza (RUI), di 600 euro per marzo ed aprile e 1000 per maggio da erogarsi ai liberi professionisti che ne facessero richiesta e ne avessero diritto. Il numero di liberi professionisti che ha fatto richiesta del RUI per almeno uno dei tre mesi è stato di 513.882, di questi 242.569 sono donne. Confrontando questo dato con il numero di liberi professionisti si ottiene che il RUI è stato richiesto dal 47% dei liberi professionisti con percentuali leggermente diverse tra uomini e donne (49% delle donne e 46% degli uomini). La maggior parte delle richieste è pervenuta da liberi professionisti nella fascia 30-50 anni. Nella fascia tra i 30 ed i 40 anni, sono pervenute domande dal 75% dei liberi professionisti uomini mentre tra le donne “solo” il 53% ha deciso di fare domanda. Per le restanti fasce d'età non si notano differenze tra uomini e donne e la percentuale scende linearmente con l'età. L'altro elemento da considerare riguarda il trend del reddito medio dei liberi professionisti che è stato influenzato dalle più generali performance dell'economia (tanto più lo sarà stato nell'anno della pandemia). La decrescita, iniziata nel 2010, ha pesantemente inciso sul sistema professionale italiano. Basti pensare a come tale diminuzione abbia fatto decrescere il reddito medio, tra il 2010 e il 2016, di circa il 12%. Interessante notare che la variazione è tornata positiva

nel 2017 e nel 2018 portando a crescere, per entrambi gli anni, il reddito del 3%. Ma il trend di incremento non ha trovato conferma negli anni successivi. Il fatto è che la decrescita del reddito medio più che essere ripartita sul complesso dei liberi professionisti si concentra piuttosto sulle fasce di età più giovani.

Fino a 30 anni	(30-40]	(40-50)	(50-60)	(60-70)	oltre 70
Donne € 11.698	€ 17.363	€ 25.951	€ 34.177	€ 35.335	€ 24.079 €
Uomini € 14.039	€ 27.165	€ 43.237	€ 57.289	€ 52.140	€ 33.728 €
Totale € 12.846	€ 22.040	€ 35.494	€ 49.823	€ 48.677	€ 32.769 €

Fonte: Adepp

Come si nota nella tabella l'età è una discriminante più importante dello stesso gender gap, Nonostante che il reddito medio delle libere professioniste sia di circa 24.230 euro, il 50% di queste ha un reddito inferiore ai 12.500 euro. Fenomeno simile, ma con importi diversi, accade per gli uomini: il reddito medio è all'incirca 43.846 euro mentre il 50% degli uomini ha un reddito inferiore ai 22.000 euro. Il fenomeno è ascrivibile agli elevati redditi, dichiarati da una minoranza di professionisti, che fanno salire il valore medio. Basti pensare che, solo il 25% delle donne e il 29% degli uomini hanno un reddito superiore al reddito medio. Molto ampio il divario territoriale, per uomini e donne, a scapito dei professionisti residenti al Sud.

**27 marzo 1985:
la campana suona per Ezio Tarantelli***

di Giuliano Cazzola

Nel saggio pubblicato postumo “Futuro prossimo” (Castelvecchi 2019) Pierre Carniti racconta così l’assassinio di Ezio Tarantelli: “La mattina del 27 marzo 1985 si consuma una inimmaginabile straziante tragedia. Alcuni superstiti di quel gruppo di insensati omicidi che sono le Brigate Rosse assassinano Ezio Tarantelli, mentre sta uscendo dall’Università La Sapienza, dove ha tenuto lezione ai suoi studenti. Individui stupidi e criminali uccidono Tarantelli pensando di uccidere – prosegue Carniti – anche le idee che ha sviluppato e sostenuto con straordinario impegno e determinazione per contribuire alla difesa dei lavoratori”. Da quella mattina di marzo sono trascorsi 36 anni: un tempo lontanissimo per gli studenti di oggi che, sia pure con le difficoltà dell’insegnamento a distanza, stanno preparando l’esame o la tesi in diritto del lavoro.

Tarantelli era un mio coetaneo. La sua storia è stata in parte anche la mia e mi viene spontaneo riferirmi a quella vicenda come se fosse un fatto noto, un evento che ha inciso sulla vita delle persone come sulla mia. Poi mi accorgo che non può essere così, per banali ragioni di età e di esperienze. Allora sorge il dovere della testimonianza per provare a trasmettere i sentimenti di “uno che c’era” e che ha portato con è il senso tragico di quella giornata (e non solo di quella). Chi era Ezio Tarantelli? Mi avvalgo del profilo che ha tracciato Nicola Acocella, un suo collega professore emerito di Economia, nell’anniversario dell’assassinio: “Nacque a Roma, nel 1941 in una famiglia che si trovò ad un certo punto in cattive condizioni economiche. Per arrotondare le entrate della famiglia, fece vari lavoretti e poi, ai tempi del liceo, la guida turistica. Si laureò nel 1965 presso la Facoltà di Economia e Commercio della Sapienza, con una tesi in Geografia economica (e Federico Caffè come correlatore). Entrò poi come dipendente in Banca d’Italia, e si aggiudicò una borsa di studio Stringher, che utilizzò soprattutto negli USA, dove al MIT studiò con Robert Solow e Franco Modigliani, con il quale ultimo scrisse vari saggi. Negli USA, conobbe nel gennaio 1967 la futura moglie, Carole Beebe, psicanalista, di un anno più giovane, che sposò nel 1970. Dall’unione nacque Luca nel 1972”. Anche ad Ezio toccò (come al socialista Marco Biagi) il destino di essere straniero in patria. Benchè fosse votasse per il Pci (la sua vedova fu eletta alla Camera nelle liste di quel partito) le sue idee sulla lotta all’inflazione (il flagello di quegli anni) trovarono ascolto nella Cisl e convinsero un grande leader come Pierre Carniti (chi scrive ha avuto l’onore di lavorare con lui

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

nella segreteria nazionale della gloriosa FLM insieme a Bruno Trentin e a Giorgio Benvenuto) ad intraprendere quella battaglia apparentemente impopolare, ma, alla fine rivelatasi giusta e vincente. Per Carniti in quegli anni vi furono due incontri fondamentali: con Bettino Craxi, allora presidente del Consiglio; con Ezio Tarantelli, l'economista che seppe suggerirgli la chiave di volta per affrontare una dinamica del costo della vita divenuta inarrestabile (e prossima a trascinare nel declino l'economia), individuando nella disponibilità ad un intervento sulla scala mobile la carta che il sindacato – soggetto politico – doveva giocare rapidamente, senza pentimenti né remore.

Per quanto Tarantelli si sbracciasse a spiegare che un decremento dell'inflazione avrebbe di per sé migliorato il potere d'acquisto delle retribuzioni, tanto che i lavoratori non avrebbero avuto nulla da perdere (tranne che le proprie catene), le sue teorie furono accolte come la negazione di un dogma, come un attacco gratuito ad un caposaldo della condizione operaia, ad una verità rivelata. Tanto più che all'economista non passava neppure per la testa di abolire la c.d. scala mobile, ma solo di predeterminarne i punti in una prospettiva antinflazionistica. Per la verità l'istituto della rivalutazione automatica delle retribuzioni sulla base del costo della vita fu abolito nel 1992 e, quando, l'anno dopo fu negoziato il famoso Protocollo Ciampi sulla struttura della contrattazione a nessuno venne in mente di negoziare un altro automatismo. La funzione di recupero del costo della vita fu affidata alla contrattazione nazionale, con grande soddisfazione anche di coloro che avevano difeso la “scala mobile” sino alla fine a livello sindacale, politico e referendario. Tarantelli, però, pagò con la vita la sua apertura al nuovo, il suo coraggio per le scelte difficili ma giuste. Fu il piombo delle Brigate rosse a colpirlo a morte. Ma in quegli anni aveva raccolto l'odio profondo di quanti, anche senza premere il grilletto, non vogliono sentirsi dire che è necessario cambiare e sono sempre pronti ad incolpare gli altri – anche come singole persone – di ciò che non sanno comprendere ed accettare.

Leggendo le pagine che Pierre dedica a Tarantelli nel suo saggio, mi ha particolarmente impressionato ciò che riferisce di una conferenza svolta dall'economista alla Banca Toscana sul tema “Costo del lavoro, mobilità e inflazione”. Verso la conclusione dell'intervento Ezio citò una frase di John M. Keynes: “spesso la politica economica è guidata dalle idee degli economisti defunti”. Come se avesse la sensazione di quello che gli sarebbe capitato poche settimane dopo. Ma volle scacciare subito quel pensiero peregrino aggiungendo: “Per quel che mi riguarda, naturalmente, spero che le mie idee trovino applicazione prima dei miei funerali”. “Purtroppo” – aggiunge Carniti – “la sua speranza si realizzerà solo in parte”. Troviamo in queste parole – dette magari con tono scherzoso – quell'imperativo etico che caratterizzò anni dopo il sacrificio di Marco Biagi. In una lettera resa nota dopo la sua morte il professore bolognese, assassinato il 19 marzo del 2002, intendeva garantire i suoi interlocutori ministeriali che le minacce ricevute non l'avrebbero distolto dal suo impegno. Io non conoscevo Tarantelli. Mi capitò di incontrarlo solo una volta in occasione di un seminario promosso dalla Cgil al Cnel al quale erano stati invitati tutti gli economisti “sulla piazza” per parlare della “scala mobile” e dei suoi effetti sull'inflazione. Ricordo che uno alla volta salivano alla tribuna per spiegare le loro proposte di riforma. La stessa cosa, quando venne il suo turno, fece anche Tarantelli. Ebbi

7. Politically (in)correct

L'impressione che la facesse un po' troppo facile con la teoria della predeterminazione degli scatti. Mi rimase impressa, tuttavia, la stessa immagine di Ezio che ho ritrovato nell'articolo citato di Acocella quando ne descrive il sorriso, la straordinaria capacità di comunicazione, il fascino che esercitava e il calore che sapeva infondere negli interlocutori illustrando le sue idee.

Gli aspetti previdenziali del caso Del Turco*

di Giuliano Cazola

Ottaviano Del Turco è stato uno dei più importanti dirigenti sindacali nella seconda metà del secolo scorso. Socialista, entrato in Cgil all'inizio del 1969 come funzionario della Fiom e ne uscì nel 1993 come segretario generale aggiunto (nell'ordine di Luciano Lama, di Antonio Pizzinato e di Bruno Trentin). Successivamente, è stato segretario del Psi, parlamentare, presidente della Commissione bicamerale Antimafia, ministro delle Finanze, eletto al Parlamento europeo e presidente di Commissione, tra i fondatori del Pd prima di strappare al centro destra il governo della regione Abruzzo a capo di una coalizione di centrosinistra. Nel ruolo di presidente della sua regione, dopo una lunga e tormentata vicenda processuale ultra decennale (ad ogni "passaggio" cadevano una ad una le imputazioni più gravi), Del Turco è stato condannato in via definitiva a tre anni e undici mesi di reclusione. Non è questa la sede per discutere delle accuse, dei processi e della condanna.

Il caso Del Turco è venuto più volte alla ribalta negli ultimi mesi a seguito della delibera del Consiglio di Presidenza del Senato di togliergli il vitalizio (usiamo ancora questa definizione che come vedremo non si riferisce più a nulla) maturato durante la permanenza in Parlamento. Il provvedimento di revoca è stato contrassegnato da proteste di carattere umanitario perché Del Turco è gravemente malato, non più *compos sui*, nè in grado di svolgere le più elementari cure di sé stesso. Questa condizione di salute ha determinato nel Consiglio di Presidenza di Palazzo Madama un riesame della vicenda – in regime di sospensione provvisoria della delibera poi revocata- che dovrebbe concludersi – in un senso e nell'altro – nella riunione del Consiglio stesso, convocata per il prossimo 8 aprile. Ovviamente, per le materie di cui si occupa il Bollettino, non può essere oggetto di quest'articolo nemmeno il caso umano. Può essere invece pertinente ed interessante l'aspetto di carattere previdenziale dell'intera vicenda che non riguarda solo Del Turco ma tutti gli ex parlamentari i cui curricula penali rientrano nei casi previsti dalla c.d. delibera Pietro Grasso (il presidente del Senato nella XVII legislatura) poi recepita anche dalla presidenza della Camera. Ecco il testo della delibera (7 maggio 2015) nella versione della Camera: "E' disposta la cessazione dell'erogazione dei trattamenti previdenziali erogati a titolo di assegno vitalizio o pensione a favore dei deputati cessati dal mandato che abbiano riportato, anche attraverso" il patteggiamento a) condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per i delitti, consumati o tentati, previsti dall'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater del codice di procedura penale (mafia e terrorismo) e dagli articoli da 314 a 322-bis, 325 e 326 del codice penale (reati contro la P.A. come

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 aprile 2021, n. 13.](#)

peculato e concussione); b) “condanne definitive con pene superiori a due anni di reclusione per delitti non colposi, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a sei anni, così determinata ai sensi dell’articolo 278 del codice di procedura penale”.

Il caso Del Turco è incluso nella fattispecie di cui alla lettera a); anche se – lo diciamo per inciso senza sviare dal tema dell’articolo – l’ex sindacalista fu ritenuto colpevole di “induzione indebita a dare o promettere utilità” un reato introdotto nel 2012 dalla Legge Severino. Purtroppo è inutile criticare le motivazioni di una sentenza passata in giudicato. Visto che la norma introdotta dalla delibera Grasso-Boldrini (assunta in regime di autodichia) è tuttora vigente vale la pena di denunciare quelli che, ad avviso di chi scrive, sembrano profili di illegittimità. Sono confortato nella mia opinione da un parere *pro veritate* del presidente emerito della Consulta Valerio Onida dal titolo “Sulla legittimità costituzionale di misure di revoca del vitalizio ad ex parlamentari condannati per determinati reati” (18 marzo 2015). Onida, in via preliminare, riteneva necessario porsi la questione della *ratio* di un provvedimento siffatto, domandandosi se la revoca o la sospensione: a) fossero un’ulteriore sanzione per il reato commesso ad esso conseguente; b) riguardassero un beneficio concesso unilateralmente e “graziosamente” dallo Stato la cui motivazione fosse venuta a mancare nel momento in cui cessò l’onorabilità del beneficiario; c) derivassero da una nuova considerazione normativa delle motivazioni.

Il parere poi passava in rassegna ognuna di queste causali con dovizia di argomenti (il parere era di ben 19 pagine) arrivando alla seguente conclusione per ciascuna di esse. Le pene accessorie devono essere disposte dall’autorità giudiziaria con la sentenza di condanna, ma tali sanzioni non possono riguardare i trattamenti di natura previdenziale obbligatoria, ma solo eventuali benefici concessi unilateralmente per motivi che vengono meno in caso di sopraggiunta indegnità. Nel parere, poi, vi era una approfondita disamina delle caratteristiche del vitalizio e della sua equiparabilità – pure nella differenza di origine e di funzione – ad un trattamento di pensione. Il che – in quel contesto normativo – ricopriva un significato dirimente proprio per escludere che si trattasse di una sorta di “benemeranza gentilmente concessa” e quindi revocabile. A noi parere, è indubbio che la natura previdenziale della prestazione sia approdata a riferimenti più sicuri dopo la riforma dei vitalizi degli ex parlamentari (con delibere di ambedue le presidenze nel 2018), ricalcolati con un metodo contributivo (benché discutibile nei criteri adottati) proprio per rafforzarne – si disse – il carattere di pensione. La giurisprudenza consolidata ha escluso che persino le prestazioni di carattere assistenziale siano revocabili a fronte di certi reati, anche di particolare gravità. È veramente singolare che una sanzione siffatta venga comminata nel caso di un trattamento pensionistico obbligatorio in cui – in una qualche misura – vi sia un sinallagma tra la prestazione e la contribuzione versata, adottato sia pure con qualche forzatura proprio per eliminare il carattere di “concessione privilegiata” per lo status di parlamentare. Così, la trasformazione in senso previdenziale del carattere della prestazione – soggetta alla revoca – disposta nel 2018, potrebbe costituire un motivo per rivedere la delibera del 2015, in nome dell’eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge.

Gli scenari del lavoro nelle previsioni del CSC*

di Giuliano Cazzola

Il Centro Studi della Confindustria (CSC) ha presentato il tradizionale [Rapporto](#) sulle previsioni per l'anno in corso (e il 2022), dove si avvertono la presenza e l'influenza (non prevedibili) di un Convitato di pietra: la pandemia e gli effetti delle misure adottate dai governi per contenere la crisi sanitaria e mitigare le inevitabili ricadute sull'economia e il lavoro. Per quanto riguarda l'occupazione il Rapporto prende le mosse dallo scenario europeo e internazionale. Secondo il CSC, l'impatto sul mercato del lavoro europeo è più grave di quanto dicano i numeri sulla disoccupazione, sia per il *labor hoarding* senza precedenti (trattenimento di manodopera inutilizzata, soprattutto tramite riduzione di orari) sia per l'aumento degli inattivi (mezzo milione in più in Italia).

A differenza degli USA, la politica economica in Europa ha scelto di scongiurare aumenti eccessivi della disoccupazione, in primo luogo con il rafforzamento, anche con risorse comunitarie (tramite il SURE) dei programmi nazionali di sostegno al reddito dei lavoratori in caso di riduzioni dell'attività. In Italia – riconosce il CSC – si è avuta l'estensione praticamente illimitata della CIG, accompagnata dal blocco dei licenziamenti economici. Le differenze settoriali sono forti, anche a livello europeo: nei servizi di informazione e in quelli immobiliari l'input di lavoro, misurato dalle ore lavorate, è tornato vicino ai livelli pre-crisi, mentre le perdite sono ancora molto ampie nell'alloggio e ristorazione e nell'arte e intrattenimento. Se parte della caduta della domanda si rivelasse strutturale, il calo delle ore lavorate potrebbe trasformarsi in un aumento della disoccupazione, specie a lungo termine. L'eterogeneità è forte anche per tipologia di lavoratori: il calo è più drammatico per i giovani e (in misura minore) per le donne, per i dipendenti a termine e per quelli a bassa qualifica. Per questi ultimi, in particolare, spesso occupati in mansioni che richiedono la presenza e il contatto fisico, risulta quasi impossibile il lavoro da remoto, reso necessario dalla pandemia.

I processi di automazione e digitalizzazione, accelerati dalla crisi, potrebbero tenere bassa la domanda per alcune tipologie di lavoro: l'80% dei datori di lavoro intende rafforzare la digitalizzazione e il lavoro a distanza e il 50% l'automazione del lavoro. Il rischio, quindi, è quello di una *jobless recovery* nei prossimi anni, su cui le *policies* devono intervenire. Le politiche del lavoro, allora, devono essere rimodulate allo scopo di aumentare l'occupabilità degli individui, compresi i lavoratori

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14.](#)

in CIG, i disoccupati, gli scoraggiati fuori dalla forza lavoro, e di facilitare la ricollocazione verso nuovi lavori e settori in espansione.

Del resto, come scrive il Rapporto, il lavoro segue il PIL. Nel 2020 i drammatici cali dei livelli di attività nella prima parte dell'anno, conseguenti alla crisi da Covid, così come il rimbalzo del terzo trimestre, si sono riflessi uno a uno sull'input di lavoro impiegato. In media d'anno, a fronte di una contrazione del PIL dell'8,9%, la domanda di lavoro è calata con un'elasticità anche oltre l'unità, date le chiusure prolungate di molte attività dei servizi ad alta intensità di lavoro: -10,3% in termini di unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA) e -11,2% in termini di monte ore lavorate. A fare da cuscinetto alla perdita di posti di lavoro sono state, in particolare, un'ampia gamma di forme di riduzione degli orari, con limitati oneri aggiuntivi per le imprese. Cruciale è stato il ricorso massiccio e repentino a strumenti di integrazione al reddito da lavoro, in primis la CIG, che il Governo ha messo a disposizione in deroga alle regole che definiscono lo strumento ed estendendone l'accesso alla totalità di imprese e a quasi tutte le tipologie di lavoratori dipendenti. Il rimbalzo dei livelli di attività innescatosi dall'estate 2020 è stato accompagnato da un recupero di simile ampiezza dell'input di lavoro, ma per entrambi il divario rispetto ai livelli pre-crisi è rimasto ampio.

La seconda ondata di contagi, iniziata in autunno, ha compresso nuovamente l'attività, e con essa la forza lavoro impiegata. Il 2020 si è così chiuso con quasi 1,8 milioni di ULA in meno rispetto al quarto trimestre 2019. Il numero di persone occupate, dopo il calo nei primi due trimestri (-690mila unità tra febbraio e giugno), si era stabilizzato con la ripresa dell'attività (+77mila unità tra luglio e settembre), per poi tornare a contrarsi nell'ultima parte dell'anno. Nel quarto trimestre 2020 si registravano 770mila occupati in meno rispetto a fine 2019. La maggior parte del calo dell'occupazione ha coinvolto i lavoratori dipendenti a tempo determinato (-407mila): alla maggiore elasticità dell'occupazione temporanea al ciclo economico si aggiunge, in questa crisi, l'effetto del blocco dei licenziamenti economici. Nel 2021 l'andamento dell'input di lavoro utilizzato continuerà a seguire, pressoché uno a uno, quello del PIL: le ULA, quindi, dopo un sostanziale stallo nella prima metà dell'anno, risaliranno – secondo il CSC – nella seconda, seguendo la ripresa dell'attività, che si intensificherà in estate e proseguirà in autunno, se sostenuta da un ritmo della campagna vaccinale in linea con le attese.

L'aumento delle ULA (+3,8% in media nel 2021) sarà completamente trainato da un allungamento delle ore lavorate pro-capite (+6,3%), con il contemporaneo progressivo riassorbimento della CIG. Il numero di persone occupate, invece, è atteso in ulteriore calo. Gli ultimi dati ISTAT (diffusi il 6 aprile 2021) indicano che la contrazione dell'occupazione in corso a fine 2020 si è prolungata a gennaio (-0,8% su dicembre). Il blocco dei licenziamenti è prorogato a ottobre 2021 solo per i datori di lavoro destinatari della CIG in deroga o degli assegni del FIS o dei fondi di solidarietà, strumenti che possono essere utilizzati fino a dicembre 2021. Assumendo una sostanziale stagnazione dell'occupazione tra febbraio e aprile e poi una ripresa in concomitanza con la risalita del PIL, smorzata dagli inevitabili processi di ristrutturazione

aziendale e ricomposizione settoriale che avranno luogo in uscita dalla crisi, la variazione del numero di persone occupate nel 2021 si attesterà al -1,7% (-389mila unità). Nel 2022, la risalita della domanda di lavoro è prevista un po' meno intensa rispetto alla ripresa economica (+3,7% le ULA). Questa previsione sconta un rafforzamento della produttività oraria, coerente sia con una crescente digitalizzazione e automazione dei processi di lavoro, sia con una ricomposizione settoriale verso attività a più alta creazione di valore aggiunto, compatibile con una duratura riduzione del peso nell'economia italiana di alcuni servizi ad alta intensità di lavoro. La dinamica dell'occupazione risentirà in parte di queste ricomposizioni, con conseguente necessità di ricollocamento per una parte della forza lavoro, ma risulterà nel complesso positiva: si stima che in media nel 2022 il numero degli occupati aumenterà dell'1,4% (+313mila unità) con ampie differenze tra i settori.

Il tale scenario quali politiche per il lavoro sono indicate come necessarie? Secondo il CSC anche se l'emergenza sanitaria non è finita, è cruciale che le politiche pubbliche, incluse quelle per il lavoro, siano sempre più orientate a sostenere la ripresa economica, rispetto a un'ottica emergenziale che necessariamente ha prevalso nelle prime fasi dallo scoppio della pandemia. In Italia, in particolare, le politiche per il lavoro necessitano di essere fortemente rimodulate all'obiettivo di aumentare l'occupabilità degli individui, sia di quelli che sono stati finora trattenuti presso il proprio posto di lavoro grazie alle estensioni della CIG, sia di quelli che hanno perso il lavoro durante questa crisi e sono andati ad aumentare le fila dei disoccupati o il già ampio bacino degli inattivi, ovvero coloro che un lavoro non lo cercano, in qualche caso perché scoraggiati dalle difficoltà di trovarne uno. Ciò implica – secondo il Rapporto – il rafforzamento delle politiche attive per il lavoro, quelle volte a favorire i processi di inserimento e ricollocazione al lavoro, che in Italia sono storicamente poco finanziate, poco diversificate e ancora troppo poco coordinate a livello nazionale, nonostante gli svariati sforzi di riforma nell'ultimo decennio.

Dal confronto con altri paesi europei, l'Italia può ricevere – secondo il CSC – alcune importanti lezioni sulle scelte da intraprendere nel rimodulare le politiche per il lavoro, sia per rafforzare l'uscita da questa crisi sia per affrontare debolezze strutturali che affliggono il nostro mercato del lavoro. Lo sforzo europeo, rivolto a preservare posti di lavoro, è stata una strategia efficiente in risposta allo scoppio dell'emergenza sanitaria, che ha imposto una fase transitoria di sospensione forzata delle attività lavorative. Evitando gli esuberanti, infatti, si sono preservati anche la capacità produttiva e il capitale umano delle imprese e dell'economia nel suo complesso, rendendo il sistema immediatamente pronto a cogliere la ripartenza: come in effetti è avvenuto nel terzo trimestre 2020, con un allungamento immediato degli orari di lavoro di pari passo alla ripresa dei livelli di attività.

Con l'allungarsi della crisi i governi non possono sostenere l'occupazione e i salari per un periodo prolungato. Il capitale e i lavoratori dei settori e delle imprese danneggiati dovranno spostarsi verso quelli in espansione. Tali transizioni sono difficili e raramente si verificano abbastanza velocemente da impedire l'aumento dei fallimenti e delle ristrutturazioni aziendali. Le politiche economiche devono

7. Politically (in)correct

quindi accompagnare la transizione, consentendo rapidi processi di ristrutturazione delle imprese, fornendo reddito ai lavoratori tra un lavoro e l'altro, e formazione alla manodopera in esubero e in transizione verso nuovi posti di lavoro.

Crisi sanitaria e lavoro, un impatto asimmetrico*

di Giuliano Cazzola

“Le ripetute flessioni congiunturali dell’occupazione – registrate dall’inizio dell’emergenza sanitaria fino a gennaio 2021 – hanno determinato – scrive l’Istat – un crollo dell’occupazione rispetto a febbraio 2020 (-4,1% pari a -945mila unità). La diminuzione coinvolge uomini e donne, dipendenti (-590mila) e autonomi (-355mila) e tutte le classi d’età. Il tasso di occupazione scende, in un anno, di 2,2 punti percentuali. Nell’arco dei dodici mesi, crescono le persone in cerca di lavoro (+0,9%, pari a +21mila unità), ma soprattutto gli inattivi tra i 15 e i 64 anni (+5,4%, pari a +717mila)”. Su base annua l’occupazione è calata di 2,5 punti per gli uomini e di 1,8 punti per le donne ed è cresciuta per entrambi il tasso di inattività (di 2,3 punti tra gli uomini e 1,9 punti tra le donne) e quello di disoccupazione, rispettivamente di 0,7 punti e 0,2 punti. In sostanza, oltre ai disoccupati in aumento, dall’inizio della pandemia (e dalle relative assunte contro l’emergenza sanitaria) a gennaio 2021, è scomparso un milione di posti di lavoro, mentre 717mila persone in più si sono sedute sulla riva del fiume in attesa che la corrente trasporti il cadavere della crisi. Il forte calo degli occupati – sottolinea ancora l’Istat – registrato nei dodici mesi coinvolge tutti: i permanenti diminuiscono del 1,5% (-218mila), i dipendenti a termine del 12,8% (-372mila) e gli indipendenti del 6,8% (-355mila). Ma come sono distribuiti gli effetti occupazionali del Covid-19. I relativi approfondimenti si trovano in una relazione (per slides, gentilmente trasmesse dall’autore) dal titolo **“Crisi sanitaria e lavoro, un impatto asimmetrico”, svolta da **Marco Leonardi**, docente di economia alla Statale di Milano, ora stretto collaboratore di Palazzo Chigi in qualità di direttore del Dipartimento della politica economica della Presidenza del Consiglio. L’autore, correttamente, premette di esprimere opinioni a titolo personale, ma la sua autorevolezza scientifica e operativa merita una particolare attenzione.**

Le ricadute occupazionali immediate del COVID 19, e quelle di lungo periodo, dipendono – avverte in premessa Leonardi – tanto dall’incidenza dei provvedimenti amministrativi tanto dal modo in cui la crisi incide sulle condizioni di mercato attuali e future, con modalità che variano a seconda del territorio, della natura dipendente o autonoma del lavoro, dell’età, del genere, del settore produttivo, delle dimensioni aziendali, del reddito del lavoratore e della natura delle sue mansioni.

L’esame del modo e dell’intensità con cui la crisi si ripercuote su queste variabili è indispensabile per orientare le scelte di policy che, dopo una prima fase emergenziale, dovranno impiegare razionalmente le risorse, indirizzandole

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2021, n. 15.](#)

verso la reale configurazione dei bisogni. Pertanto la relazione si divide in tre parti: blocco ateco: conseguenze su settori, età, genere, territorio; blocco licenziamenti: conseguenze su contratti a termine e autonomi; effetto delle misure emergenziali sui redditi.

Per quanto riguarda i settori produttivi si registra una forte variabilità nel ricorso alla CIG in termini che, fra i settori stessi, ricalcano in buona parte la geografia delle chiusure amministrative. Si assiste, inoltre, ad una ulteriore asimmetria all'interno dei settori stessi, fra attività essenziali e non essenziali. Nonostante il blocco dei licenziamenti, già nel II Trimestre del 2020 si sono avute ricadute occupazionali significative. Dal punto di vista settoriale, esse ricalcano piuttosto fedelmente la distribuzione delle chiusure, con un calo dell'occupazione già rilevante nel commercio e nei servizi di alloggio e ristorazione.

In chiave territoriale si nota una distribuzione delle attività bloccate piuttosto omogenea sul piano geografico. La differenziazione, semmai, sembra collocarsi su quello della dimensione insediativa, con i comuni delle classi dimensionali più piccole colpiti in maniera più che proporzionale, mentre il fenomeno inverso si osserva per le realtà al di sopra dei 250.000 abitanti. Dalla dimensione insediativa a quella aziendale, si conferma il dato per cui le realtà di minori dimensioni sono più esposte alle conseguenze delle chiusure di quelle più grandi. La medesima considerazione emerge se, anziché genere ed età, si prende in esame la posizione lavorativa, con una prevalenza del lavoro manuale o di bassa qualifica nei settori bloccati ed una sovra rappresentazione di impiegati, quadri e dirigenti nei settori essenziali. Ad incidere, in questo caso, è, a prescindere dai settori e dai provvedimenti amministrativi che li hanno interessati, la natura stessa delle mansioni, più facilmente trasferibili in modalità smart working per le qualifiche medie ed alte.

Le differenze fra livelli alti e bassi di reddito sono evidenti in tutti i paesi. L'Italia, anzi, registra una quota di lavoratori a basso reddito che hanno lavorato da casa superiore a Francia e Germania (ma anche una quota superiore di tali lavoratori che hanno sospeso l'attività).

Se si guarda la fase più acuta, quella del II trimestre 2020, si notano tendenze analoghe benché con oscillazioni più accentuate. Colpisce l'andamento peggiore del lavoro a tempo parziale su quello a tempo pieno, tanto fra i dipendenti a tempo indeterminato quanto fra gli autonomi e, in misura minore, fra i dipendenti a termine. Ma soprattutto colpisce, e preoccupa, come nell'ambito del lavoro autonomo ad essere colpiti siano soprattutto gli autonomi con dipendenti.

Ma soprattutto colpisce, e preoccupa, come nell'ambito del lavoro autonomo ad essere colpiti siano soprattutto gli autonomi con dipendenti.

Osservazioni del tutto analoghe alle precedenti possono essere formulate anche a proposito della ripartizione per genere delle perdite occupazionali.

È una crisi che si incunea nelle fratture già esistenti e finisce per allargare i divari secondo linee divisorie preesistenti. La crisi ha colpito soprattutto al di fuori del mondo del lavoro dipendente strutturato, incidendo soprattutto sul lavoro dipendente

a termine e su quello autonomo. Anche in Italia, dunque, il Governo ha intrapreso la via delle misure straordinarie e temporanee per intervenire su queste aree del mercato del lavoro. Di fronte ad un fenomeno di tale portata – ribadisce Leonardi – la reazione italiana (e non solo), è stata quella di impedire che il crollo dei mercati si trasmettesse meccanicamente all'occupazione. Un risultato che alcuni Paesi (fra cui l'Italia) hanno perseguito con misure ordinamentali come il blocco dei licenziamenti e tutti hanno perseguito con strumenti finanziari, come gli schemi di integrazione salariale per lavoro sospeso o ridotto in costanza del rapporto di lavoro.

Anche in questo caso si nota come il calo delle ore lavorate nel nostro Paese sia quasi interamente imputabile alla diminuzione delle ore per dipendente piuttosto che dei dipendenti tout court. Se notevole è stato il successo degli strumenti di integrazione salariale straordinari messi in campo nel sostenere il reddito dei lavoratori ed impedire una traduzione immediata della crisi in perdita di occupazione, l'intensità del supporto si è però differenziata spesso lungo le stesse asimmetrie e linee di frattura evidenziate. Sul piano generale, Inps e Banca d'Italia hanno stimato nel 27% la perdita reddituale media subita dai lavoratori in cassa integrazione, ma vi sono significativi settori del mondo del lavoro che hanno subito perdite superiori al 40%.

L'efficacia delle misure oltre che per livello di reddito si differenzia anche sulla distinzione fra lavoratori di settori sospesi e lavoratori di settori attivi. Una ulteriore differenziazione si registra se si mettono a confronto tanto gli effetti della crisi quanto l'efficacia delle misure su lavoratori dipendenti e autonomi, questi ultimi a loro volta suddivisi fra attivi e sospesi.

Le misure sperimentali di emergenza messe in campo, in questo caso, sembrano avere addirittura determinato l'effetto di una più che compensazione delle perdite per i lavoratori autonomi sospesi e, in misura minore, attivi, soprattutto nella metà più bassa della distribuzione per livello di reddito.

A commento di una proposta di modifica dell'art. 39 Cost.*

di Giuliano Cazzola

In un articolo su *lavoce.info* del 7 aprile scorso, [Se 866 contratti vi sembrano pochi?](#), Lucia Valente, giuslavorista e già assessore al Lavoro della Regione Lazio, ha affrontato uno dei temi che sono tornati alla ribalta da quando è aperto il dibattito sul salario minimo legale, a seguito delle iniziative legislative in tal senso a cui le organizzazioni sindacali contrappongono l'estensione *erga omnes* dei contratti collettivi, allo scopo di contrastare la diffusione dei c.d. contratti pirata. Questa è la definizione che viene data al fenomeno dei contratti al ribasso (sono stimati tali circa 500) siglati da associazioni datoriali non rappresentative con sindacati, anch'essi privi di effettiva rappresentanza. Tali contratti stabiliscono condizioni peggiorative per i lavoratori, per risparmiare sul costo del lavoro, ed operano quindi una concorrenza sleale a imprese e associazioni datoriali corrette.

All'inizio della legislatura, prima che le misure di resilienza alla pandemia sequestrassero l'attività politica dei governi e del Parlamento, la Commissione Lavoro del Senato stava lavorando su di un testo base della allora presidente Nunzia Catalfo che si proponeva di dribblare l'articolo 39 Cost. e andare a rete. Inapplicato e inapplicabile non solo per motivi politici, ma anche per la sua impostazione giuridica, l'articolo ha impedito una regolazione dei problemi della rappresentanza e della rappresentatività del sindacato per effetto di una tautologia dell'assurdo: i criteri delineati dall'articolo non sono mai stati ritenuti praticabili ma, nello stesso tempo, per il loro rilievo di carattere costituzionale hanno impedito che venissero individuati percorsi legislativi diversi e meglio corrispondenti al modello che nel frattempo si era venuto a delineare. Il masochismo di certi settori del mondo sindacale, nel referendum del 1995, ha provveduto ad abrogare quella norma dello Statuto dei lavoratori (la lettera a) dell'articolo 19) che rappresentava sostanzialmente la legittimazione giuridica del sistema di relazioni industriali sviluppatosi nella seconda metà del secolo scorso in base al comma 1 dell'articolo 39 ("l'organizzazione sindacale è libera") ma al di fuori di quanto previsto dagli altri commi (la registrazione, la personalità giuridica, i criteri della rappresentanza e della rappresentatività, i requisiti e le procedure atte ad attribuire efficacia *erga omnes* ai contratti di categoria).

Così il diritto sindacale è tornato in alto mare in balia dei contratti applicati nell'unità produttiva (e delle organizzazioni firmatarie). Per fortuna c'è sempre

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2021, n. 16.](#)

l'articolo 36 che sancisce il diritto del lavoratore ad una retribuzione “proporzionata” e “sufficiente”, tale ritenuta dalla giurisprudenza quella corrispondente ai minimi tabellari stabiliti dai contratti collettivi. E qui casca l'asino: perché non è detto che i tribunali continuino a considerare più uguali degli altri taluni contratti come è sempre avvenuto quando non subivano la concorrenza di un mercato scappato di mano. Poi c'è un altro problema: i sindacati non si accontentano dell'applicazione dei minimi da loro negoziati (per questi motivi sono contrari al salario orario legale), ma pretendono che nel trattamento minimo rientri anche la parte economica/normativa. Come salvare la capra del salario minimo e i cavoli della contrattazione collettiva ad efficacia generale, ancorché in modo surrettizio? Non è la somma che fa il totale? Se è così basta mettere tutto insieme, attribuendo prioritariamente efficacia *erga omnes* “**al trattamento economico complessivo**” sancito nei contratti collettivi, attraverso la scorciatoia dell'articolo 36. In più, il ddl stabiliva che il salario orario legale (quindi anche quello contrattuale) non potesse essere inferiore a 9 euro lordi.

Infine ecco il giudizio di Dio: “In presenza di una pluralità di contratti collettivi applicabili ai sensi dell'articolo 2, il trattamento economico complessivo che costituisce retribuzione proporzionata e sufficiente non può essere inferiore a quello previsto per la prestazione di lavoro dedotta in obbligazione dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria stessa, e in ogni caso non inferiore all'importo previsto al comma 1 dell'articolo 2 (i 9 euro, ndr).” Torniamo così a Lucia Valente, la quale, nell'articolo, libera il campo dagli equivoci e dai giochi di prestigio paragiuridici: “occorre – scrive – una legge costituzionale votata, in seconda lettura, da almeno i due terzi di ciascuna delle Camere” che modifichi l'articolo 39, il quale, pur restando inattuato, ha avuto ed ha comunque l'effetto di impedire ogni soluzione legislativa diversa. Si tratta di una considerazione condivisibile che riporta il problema <con i piedi per terra>. Non credo, invece, che basti modificare il comma 4 dell'articolo “Ghino di Tacco”. In proposito Lucia Valente propone anche un nuovo testo: “La legge stabilisce i requisiti affinché il contratto collettivo sia efficace in tutta la categoria alla quale esso si riferisce”. Per maggiore chiarezza confrontiamo il testo proposto con quello attuale del comma 4: “I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce”. Dove sta secondo Valente il problema? A suo avviso il comma da modificare (approfittando di una larga maggioranza parlamentare) “contiene un errore logico: impone la definizione per legge o atto amministrativo delle “categorie” nell'ambito delle quali misurare la rappresentatività dei sindacati, cosa incompatibile con la libertà sindacale sancita dal primo comma”.

Non vorrei essere scambiato per un'impertinente vice-ministra del Conte 1, ma sommessamente mi scappa un “questo lo dice lei”. Proprio perché esiste il comma 1 – l'unico applicabile – non esiste l'interpretazione per cui la categoria deve essere definita per legge o atto amministrativo (del resto non vi è nell'ordinamento una norma che disponga in tal senso). Il principio della categoria

come ripartizione definita, come ambito ontologico, apparteneva al diritto corporativo. Non c'è dubbio che sia stato necessario un rapporto di subentro, nell'ordinamento preesistente, del sindacalismo della rinata democrazia. Il decreto luogotenenziale del 1944 mantenne in vigore gli accordi corporativi fino alla loro modifica per una questione banale: erano applicati nei posti di lavoro e le regole non potevano sparire d'incanto fino a quando non se ne concordavano delle nuove. Io sono sempre stato convinto che il legislatore costituzionale, nello scrivere l'articolo 39, abbia preso come riferimento la situazione in atto, piuttosto che quella pre-corporativa dell'Italia liberale (che poi ha finito per prevalere nella realtà). Ma anche il concetto di categoria è mutato necessariamente in un ordinamento democratico in cui è stabilito che "l'organizzazione sindacale è libera". E il concetto di "organizzazione" ricomprende non solo il soggetto sindacato ma anche il suo ordinamento interno e l'attività che svolge. Poi ad accanirsi sul comma 4 non si risolvono i problemi.

In primo luogo perché, anche con le modifiche suggerite da Lucia Valente, vi è un rimando alla legge ordinaria che ha il compito di stabilire "i requisiti affinché il contratto collettivo sia efficace in tutta la categoria alla quale esso si riferisce". En passant, mi permetto di chiedere per quali motivi la parola "categoria", nella nuova formulazione, dovrebbe avere un *quid* diverso da quello del comma 4 ora in sonno. Valente, a questo punto, sostiene che la legge ordinaria potrebbe recepire i criteri e le modalità del Testo Unico del 2014. Vasto programma. Saremmo, però, a cavallo se il diavolo non ci mettesse la coda. I commi 2 e 3 dell'articolo 39 resterebbero in vigore. Ricordiamone le disposizioni:

2. Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.
3. È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

La prof. Valente converrà che la nuova legge ordinaria – ancorché liberata dai criteri di rappresentatività e di proporzionalità in base agli iscritti ora previsti dal comma 4 – non potrebbe mai prescindere da quanto disposto nei commi sopravvissuti. Sarà un mio limite, ma io avverto, in un sindacato che si sottopone a quegli adempimenti, una sensazione di *déjà vu* che non mi piace.

Ancora in tema di efficacia erga omnes dei contratti collettivi*

di Giuliano Cazzaola

Nel [numero scorso del Bollettino](#) ho commentato un articolo apparso sul *lavoce.info* del 7 di aprile, *Se 866 contratti vi sembrano pochi?*, a firma di **Lucia Valente**, – giuslavorista di vaglia e già assessore al Lavoro della Regione Lazio – nel quale veniva affrontata la questione ormai storica dell'estensione *erga omnes* dei contratti collettivi (segnatamente, come si arguisce dal titolo) allo scopo di contrastare la diffusione dei c.d. contratti pirata. Dell'articolo ho condiviso la premessa: è illusorio cercare una scorciatoia, aggirando l'articolo 39 della Costituzione, per attribuire una efficacia generale ai contratti di lavoro stipulati nell'ambito del diritto comune da parte di associazioni costituite ai sensi degli articoli 36 e seguenti del codice civile. È noto, infatti, che prima dello sviamento dell'attività legislativa imposto dalla pandemia, era in corso, in Senato, un dibattito rivolto ad affidare questa funzione all'articolo 36 della Carta, ampliando il concetto di retribuzione “proporzionata” e “sufficiente” fino a ricomprendere il **trattamento economico complessivo** previsto nei contratti stipulati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative.

Lucia Valente, invece, affronta di petto l'esigenza ineludibile di riformare l'articolo 39, limitatamente al testo del comma 4 con le seguenti parole: “La legge stabilisce i requisiti affinché il contratto collettivo sia efficace in tutta la categoria alla quale esso si riferisce”. In attuazione di questa nuova norma costituzionale il legislatore ordinario – secondo Valente – potrebbe indicare che: a) nel caso di conflitto fra due contratti collettivi riferiti alla stessa categoria, si applichi quello le cui associazioni firmatarie su entrambi i lati siano maggiormente rappresentative, secondo i criteri del Testo unico del 2014; b) nel caso in cui, nell'ambito di una categoria per la quale è stato stipulato un contratto collettivo nazionale con efficacia generale, venga stipulato un nuovo contratto collettivo riferito a una categoria più ristretta, la verifica della maggiore rappresentatività, effettuata sempre secondo gli stessi criteri, deve essere riferita alle imprese e ai lavoratori appartenenti a quest'area.

Nel commento precedente mi sono permesso di osservare che la modifica del comma 4 lascerebbe inalterate le prescrizioni di cui ai commi 2 e 3, sottoponendo le organizzazioni ad adempimenti estranei al profilo giuridico e fattuale che ne ha contraddistinto il ruolo svolto dal dopoguerra ad oggi. Lungo questo percorso si arriverebbe – a mio avviso e con l'aggravante della ossificazione legislativa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 maggio 2021, n. 17.](#)

– al medesimo stallo a cui è pervenuta l'applicazione del Testo Unico, in più dando corso ad un possibile contenzioso giudiziario sull'interpretazione delle norme attinenti al riconoscimento della rappresentatività. Così, se attualmente il sistema funziona, sia pure con problemi, sulla base del principio del reciproco riconoscimento – legittimo in un regime di diritto comune – ben più complicate diverrebbero le relazioni se fosse la legge a stabilire quali siano gli interlocutori “necessari”, perché abilitati a fregiarsi delle stimate della maggiore rappresentatività. A questo punto però mi corre l'obbligo di avanzare delle proposte.

Quando ero deputato e vice presidente della Commissione Lavoro nella XVI Legislatura presentai, come primo firmatario, una proposta di legge costituzionale di riforma dell'articolo 39 che ne riscriveva il testo ad eccezione del fondamentale comma 1 (“L'organizzazione sindacale è libera”). Il pdl consisteva in un solo articolo che riproduco:

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

L'articolo 39 è sostituito dal seguente:

«Art. 39. – *L'organizzazione sindacale è libera.*

I sindacati e le associazioni imprenditoriali promuovono ed esercitano la contrattazione collettiva secondo i principî dell'autonomia e del reciproco riconoscimento.

Con decreti legislativi adottati ai sensi dell'articolo 76, il Governo può attribuire agli accordi e ai contratti collettivi, stipulati da associazioni dei datori di lavoro e da organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale, efficacia obbligatoria per tutti i lavoratori ai quali gli accordi e i contratti si riferiscono».

In sostanza, l'idea era (e resta) quella di una “costituzionalizzazione” dei principi e delle finalità alla base della legge n.741 del 1959; una legge delega – per sua natura di durata predeterminata – che consentì al Governo di allora di recepire, all'interno di decreti legislativi, gran parte dell'attività contrattuale di diritto comune, espletata nel dopoguerra fino a quella data; ciò, allo scopo di definire trattamenti economici e normativi minimi per tutti i lavoratori. Pur in presenza della norma costituzionale inattuata, la Consulta non sanzionò quella legge, come fece – correttamente – con una proroga che, ad avviso dei giudici delle leggi, tendeva a mantenere un sistema di estensione *erga omnes* dei contratti collettivi non conforme a quanto previsto dall'articolo 39. La proposta di revisione contiene, a mio avviso, tutti gli aspetti essenziali, compresa la riconferma del principio del reciproco riconoscimento (che è stato il caposaldo dell'ordinamento sindacale in assenza di una regolamentazione legislativa del criterio della rappresentatività). Un principio che rimane il presupposto della libertà sindacale e la via maestra di una prassi negoziale esercitata nell'ambito del diritto privato.

Ovviamente la legge ordinaria di attuazione dovrebbe essere diversa da quella del 1959, nel senso che il recepimento dei contratti collettivi tramite lo strumento della delegazione, sarebbe affidato alla discrezionalità del governo (a

ciò delegato dal Parlamento) non necessariamente ad ogni tornata contrattuale, ma ogniqualvolta se ne riscontri l'opportunità, in coerenza con gli obiettivi di politica economica e salariale o per contrastare il *dumping* sociale. Una norma siffatta avrebbe anche un consistente effetto di *moral suasion* nei confronti delle parti sociali, inducendole a tener conto sia dell'adeguatezza che della sostenibilità dei rinnovi contrattuali. Senza derogare dai principi costitutivi dell'ordinamento sindacale italiano.

Lavoro: il futuro prossimo sta nel passato remoto*

di Giuliano Cazzola

“Niente sarà più come prima”. “La pandemia ha accelerato le trasformazioni del lavoro”. “Nuove tecnologie e partecipazione: sono queste le sfide del futuro”. Al di là dei gargarismi delle “frasi fatte” ci stanno le dichiarazioni di Mario Draghi, in Senato il 17 febbraio: “Uscire dalla pandemia non sarà come riaccendere la luce”. Quest’osservazione, che gli scienziati non smettono di ripeterci, ha una conseguenza importante. Il governo dovrà proteggere i lavoratori, tutti i lavoratori, ma sarebbe un errore proteggere indifferentemente tutte le attività economiche. Alcune dovranno cambiare, anche radicalmente. E la scelta di quali attività proteggere e quali accompagnare nel cambiamento è il difficile compito che la politica economica dovrà affrontare nei prossimi mesi.

Chi scrive aveva visto, in queste parole, “qualcosa di nuovo oggi nel sole”. Ora però sente spirare molta aria “di antico”, soprattutto nell’ambito non solo delle politiche, ma dello stesso diritto del lavoro. C’è un clima da restaurazione. Non basta sbandierare come *smart working* il lavoro a domicilio (effettuato con un pc al posto del telaio) dal tinello di casa, dividendosi lo spazio con i figli impegnati in una *DaD de noantri*; tutto ciò per dissimulare un arzilla procedere verso nuove forme di organizzazione del lavoro e dello studio. Il sistema produttivo è congelato da un blocco dei licenziamenti che con molta probabilità sarà ulteriormente prorogato: un blocco che dura da 15 mesi, una sorta di imponente di manodopera per le aziende, ma a carico delle finanze pubbliche. Eppure avevamo ascoltato, sempre il 17 febbraio, parole diverse: “Centrali sono le politiche attive del lavoro. Affinché esse siano immediatamente operative è necessario migliorare gli strumenti esistenti, come l’assegno di riallocazione, rafforzando le politiche di formazione dei lavoratori occupati e disoccupati. Vanno anche rafforzate – aggiunse Draghi – le dotazioni di personale e digitali dei centri per l’impiego in accordo con le regioni. Questo progetto è già parte del Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza ma andrà anticipato da subito”.

A fine marzo era atteso un segnale di discontinuità per il blocco dei licenziamenti individuali per motivi oggettivi (economici) e dei licenziamenti collettivi per riduzione di personale. Per ora il blocco generalizzato è stato prorogato fino a tutto giugno; poi dovrebbe aprirsi una differenziazione nel senso che a beneficio delle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

aziende ancora destinatarie della Cig da covid-19, ai sensi del decreto Sostegni, è prevista una ulteriore proroga dal 1° luglio e fino al 31 ottobre 2021. I sindacati, intanto, hanno già messo le mani avanti: dapprima chiedendo un allineamento fino ad ottobre; poi a completamento dell'anno in corso. Sarebbe già un segnale di novità che il governo questa volta rispettasse le scadenze; ma non sarà facile, perché i sindacati si attaccheranno al loro “albero di Bertoldo”: la mancata riforma degli ammortizzatori sociali che il ministro Andrea Orlando continua a “covare in disparte”. Quanto meno, però, il governo dovrebbe interrompere l'inerzia delle organizzazioni sindacali che evitano di impegnarsi in progetti di riforma idonei ad affrontare le nuove sfide, per temporeggiare con le due stampelle del blocco e della Cig in deroga. *En passant*, abbiamo accennato alla riforma degli ammortizzatori sociali, indicata come intervento prioritario alla luce di quanto è avvenuto e sta avvenendo nel corso della pandemia. Quando si vuole fare bella figura si fa ricorso ad un aggettivo qualificativo – universale – da accostare al sostantivo; in questo caso ci accontentiamo dell'acronimo Cig.

La nuova cassa integrazione guadagni dovrà essere una prestazione di carattere universale (ovvero riconosciuta a tutti i lavoratori). Che cosa significa? Si vede che ci sono prestazioni più universali di altre, perché ci risultava che questo problema fosse già stato affrontato e risolto, nella misura del possibile, nell'ambito del jobs act e segnatamente del dlgs Dlgs n. 148/2015: riforma degli ammortizzatori sociali durante il rapporto di lavoro (in vigore dal 24 settembre 2015), la cui disciplina prevedeva una razionalizzazione degli interventi di integrazione salariale con causalità chiare e durate certe, ampliava il ricorso ai contratti di solidarietà e, soprattutto, rafforzava ed estendeva, oltre quanto disposto dalla legge n.92/2012, l'istituzione dei fondi di solidarietà destinati a fornire (al posto della Cig) le integrazioni salariali a datori di lavoro e loro lavoratori non coperti dalla cassa integrazione. Soprattutto, le norme attuative del jobs act (legge delega n.183 del 2014) tracciavano un confine netto tra gli ammortizzatori sociali (tanto che si avviavano a scomparire la stessa indennità di mobilità e, appunto, la cig in deroga) durante il rapporto di lavoro e quelli dopo la sua cessazione (dlgs n.22/2015) con la revisione dell'Aspi (ora Naspi), l'introduzione della Dis.Col e dell'Asdi. Infine col dlgs n.23 del 2015 faceva il suo ingresso nell'ordinamento giuridico (per gli assunti dopo il 7 marzo di quell'anno) il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti contraddistinto da un sostanziale ridimensionamento delle fattispecie di reintegra giudiziaria nel caso di licenziamenti ingiustificati (un istituto che si affiancava al nuovo articolo 18 novellato dalla legge n.92/2012. Tutto ciò premesso, è possibile conoscere che cosa non va nella disciplina vigente al punto da rendere necessaria una nuova riforma degli ammortizzatori sociali? Lo stesso assegni di ricollocazione aveva trovato – grazie ad una normativa organica – un ruolo centrale per avvio di politiche attive, poi ridimensionato quando il legislatore ha ritenuto di poter affidare quella funzione ai corollari del RdC.

Senza voler fare processi sommari alle intenzioni non pare priva di argomenti temere che il governo – con il lavoro ereditato dal precedente ministro Nunzia Catalfo – sia orientato ad investire più sugli ammortizzatori in costanza di rapporto di lavoro che non sulle salvaguardie a cessazione avvenuta in sinergia

con le politiche di formazione e riconversione professionale in vista della ricerca di un nuovo lavoro. Un altro capitolo da aprire è quello della giurisprudenza costituzionale che sembra aver preso di mira la nuova disciplina del licenziamento, privandola di una delle sue principali convenienze: la certezza dei costi del recesso ritenuto ingiustificato, il cui ammontare è stato slegato dall'anzianità di servizio ed affidato alla discrezionalità del giudice.

Da ultimo (ma è la questione più seria perché riguarda le regole costitutive dell'ordinamento intersindacale e delle relazioni industriali), a ridosso del dibattito sul salario minimo ha ripreso piede il tema dell'efficacia *erga omnes* del contratto nazionale di categoria. Gli osservatori più faciloni pensano di dribblare l'articolo 39 Cost. appoggiandosi all'articolo 36. I più avvertiti si rendono conto che è inevitabile passare dall'articolo 39 e propongono delle modifiche. A quanto pare, nessuno si è posta la domanda chiave: non stiamo, con tutta questo lavoro, rimettendo al centro delle relazioni industriali il contratto nazionale di categoria alla faccia dei <discorsi della domenica> sulla contrattazione di prossimità? Chi c'era il 5 agosto 2011 ricorderà la lettera al governo italiano con firma in calce di Mario Draghi (e di Jean-Claude Trichet) si raccomandava con tono perentorio quanto segue: "C'è anche l'esigenza di riformare ulteriormente il sistema di contrattazione salariale collettiva, permettendo accordi al livello d'impresa in modo da ritagliare i salari e le condizioni di lavoro alle esigenze specifiche delle aziende e rendendo questi accordi più rilevanti rispetto ad altri livelli di negoziazione. L'accordo del 28 Giugno tra le principali sigle sindacali e le associazioni industriali si muove in questa direzione". Altri tempi? Ecco perché siamo sempre più convinti che l'unica misura in grado di rimettere in moto il sistema alla ricerca di un nuovo equilibrio tra contrattazione nazionale e contrattazione di prossimità potrebbe essere l'istituzione del salario minimo legale che, a questo punto diverrebbe un minimo comun denominatore per ogni tipologia di rapporti di lavoro.

Quanto alla contrattazione aziendale o di prossimità le procedure per conferire loro efficacia *erga omnes* sono previste dal benemerito articolo 8 della legge n. 148 del 2011. Non a caso la norma è successiva – sia pure di pochi giorni – alla lettera del 5 agosto che – come abbiamo già osservato – rivolse una particolare raccomandazione alla contrattazione di prossimità.

Volendo ci sarebbe anche l'enigma delle pensioni. Ma perché farci del male tutto in una volta? Non mancheranno altre occasioni.

La denatalità e l'invecchiamento: il declino di una nazione*

di Giuliano Cazzola

Da tanto tempo gli italiani non sono più un popolo di santi, poeti e navigatori. Tra qualche decennio cesseranno anche di essere un popolo. È questo il grido di dolore avvertito durante gli Stati Generali sulla natalità. “Un’Italia senza figli è un’Italia che non ha posto per il futuro, che lentamente finisce di esistere”. Ha affermato il presidente del Consiglio, Mario Draghi nel suo intervento al **Convegno**”. Dopo il premier – che ha illustrato i provvedimenti che il governo ha assunto, tra cui l’assegno unico universale per ciascun figlio e il piano nazionale per gli asili nido – ha preso la parola Papa Francesco il quale, dopo aver elogiato il governo per le misure adottate, ha proseguito con queste parole: “Se le famiglie non sono al centro del presente, non ci sarà futuro; ma se le famiglie ripartono, tutto riparte”.

I dati sulla (de)natalità sono inquietanti: nel 1974, quando erano in corso le celebrazioni dell’anno mondiale della popolazione, sembrava impossibile che, nell’arco di qualche decennio, si sarebbe affacciata la prospettiva della crescita zero (anzi, sotto zero). In quell’anno vi furono circa 900mila bambini nati vivi. Nel 2010, sono stati 550mila (grazie anche al contributo degli stranieri residenti). Nel 2020, solo 404mila, il dato più basso nella storia del Paese (un altro record che aggiungiamo a quello del debito pubblico). L’Istat stima che, quest’anno, le nascite saranno ancora meno (394mila circa). “Sempre nel 2020 – ha ricordato ancora Draghi – la differenza tra nascite e morti ha toccato un record negativo: 340mila persone in meno. Oggi metà degli italiani ha almeno 47 anni, l’età mediana più alta d’Europa”.

In sostanza, in un tempo che nella storia dell’umanità è breve, quasi impercettibile, come il battito di ali di una farfalla, la denatalità ha preso il sopravvento anche nelle aree meridionali tradizionalmente più attive sul piano demografico ed ha “integrato” gli stranieri residenti i quali, per un certo numero di anni, hanno contribuito a compensare la vocazione alla “sterilità” volontaria della popolazione indigena. Si attribuisce a questo fenomeno una spiegazione prevalentemente di natura economica che ha certamente un’importante rilevanza; ma si sottovalutano – ad avviso di chi scrive – altri aspetti cruciali che chiamano in causa stili di vita, valori, attitudini, culture e che costituiscono un impedimento effettivo ad invertire l’attuale declino prima che sia troppo tardi. Soprattutto si evita di mettere in rela-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 maggio 2021, n. 19.](#)

zione il fenomeno della denatalità con quello dell'invecchiamento: il loro effetto congiunto sta destabilizzando in maniera crescente la struttura della popolazione con inevitabili conseguenze sugli equilibri dei sistemi di sicurezza sociale e del mercato del lavoro.

È persino banale far notare che per decenni – d'ora in avanti – le generazioni che seguono continueranno ad essere meno numerose di quelle precedenti. Basta considerare questa prospettiva per rendersi conto di quanto sia priva di senso una politica pensionistica, imperniata sulla riduzione dell'età effettiva di quiescenza alla decorrenza, con l'obiettivo di favorire l'esodo anticipato delle coorti più numerose, quando quelle che seguono non possono garantirne la sostituzione per il semplice fatto che non vi sono numeri adeguati. Certo, mettiamo pure in conto tutto: la disoccupazione, gli investimenti in tecnologie a risparmio di lavoro, lo sviluppo dell'automazione, l'ingresso più consistente delle donne nel mercato del lavoro, l'apporto di un maggior numero di immigrati; ma alla fine i conti non tornano e i "buchi" si vedono.

Negli ultimi 20 anni il numero dei giovani italiani fino ai 29 anni si è quasi dimezzato, passando da poco meno di 30 milioni a poco più della metà. D'altra parte, già dal 1971 al 2010 il numero degli anziani (65 e più anni) è raddoppiato (da 6 a 12 milioni), mentre è quadruplicato quello dei vecchi (85 e più anni). La pandemia ha lasciato sicuramente dei segni anche sulla struttura della popolazione e sull'aspettativa di vita: il 2020 è stato un momento di cesura, poiché d'ora in avanti, per un congruo arco di tempo, gli anni si distingueranno tra "prima" e "dopo" l'emergenza sanitaria. Ma come abbiamo visto gli effetti della crisi si sono avvertiti più sulle nascite che sui decessi. Quanto è emerso dagli Stati Generali sulla natalità non può essere ignorato nell'ambito del confronto sulle pensioni che i sindacati hanno richiesto al governo, proponendo una piattaforma "fuori mercato". Allo stesso modo deve cambiare l'approccio culturale e politico nei confronti dell'immigrazione. Con gli attuali trend demografici l'economia del Paese avrà sempre più bisogno di stranieri per ricostruire i ranghi sgominati dai trend della demografia. Ma la copertura del fabbisogno non può essere lasciata alla spontaneità dei natanti di fortuna; deve essere organizzata e condivisa con i Paesi di provenienza e rivolta a realizzare veri e propri processi di integrazione, rispondenti alle esigenze effettive della nostra società. **È** essenziale tuttavia dotarsi di una visione d'insieme delle sfide da affrontare e smettere di dedicarsi a ciascun problema a giorni alterni e in modo contraddittorio; come i problemi se non fossero interdipendenti tra loro.

La Guerra dei cinquant'anni*

di Giuliano Cazza

Pubblichiamo parte dell'Introduzione del saggio ["La guerra dei cinquant'anni. Storia delle riforme e controriforme del sistema pensionistico"](#) del quale è autore Giuliano Cazza. Il libro è da pochi giorni nelle librerie.

Con le pensioni io ci campo. Non solo perché sono un pensionato, con un assegno considerato "d'oro" e perciò continuamente sottoposto a contributi di solidarietà, ma soprattutto perché i temi del welfare e della previdenza (le pensioni sono soltanto il settore più importante) hanno costituito per me un innamoramento dell'età matura che mi ha indotto a "trattare" l'argomento da molti punti di vista e interessi diversi: come sindacalista, come dirigente generale del Ministero del lavoro impegnato per ben 13 anni nel ruolo di componente e presidente dei collegi dei sindaci prima dell'Inpdap, poi dell'Inps, come parlamentare e in qualità di studioso e titolare a contratto di cattedre universitarie e autore di articoli, saggi e pubblicazioni. In particolare devo alle pensioni una visibilità pubblica che non è mai venuta meno. E per uno che si è occupato di politica per tutta la vita, la visibilità è come una dipendenza (infatti passo le giornate a scrivere articoli come se dovessi sniffare cocaina), perché il falò delle vanità non si spegne mai.

In una fase in cui la conoscenza e la competenza si sono rarefatte, poter disporre di un sapere "vissuto" da testimone e da protagonista garantisce un patrimonio di credibilità che può essere apprezzato dalle persone serie, ma anche detestato da chi non riesce a liberarsi della demagogia e dei luoghi comuni, soprattutto in una materia che suscita tante passioni, invidia sociale e aspettative come, appunto, le pensioni. Tuttavia, per tanti anni, pur ricoprendo incarichi sindacali importanti, quello delle pensioni era per me un mondo estraneo, arzigogolato, di cui non capivo i meccanismi. In seguito mi resi conto che è indispensabile capire i sistemi di finanziamento, soprattutto il concetto della ripartizione che è fondamentale per comprendere i motivi della tenuta o della crisi dei grandi modelli obbligatori e che ha elevato la demografia – un tempo scienza di secondo rango, ancella di altre più paludate – a pietra d'angolo per la stabilità dell'edificio del welfare. Non a caso, nella XVIII legislatura, i provvedimenti in materia di pensioni hanno completamente ignorato i trend demografici (e pertanto il rapporto tra lavoratori attivi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20.](#)

e prestazioni erogate). Da un esame più attento sarebbe pervenuta una clamorosa smentita di “quota 100” e dintorni.

Tornando alla mia storia, il primo incontro del terzo tipo con le pensioni lo ebbi da segretario generale dei chimici, incarico che ricoprii dal 1985 al 1987, dopo aver diretto fino ad allora la Cgil dell’Emilia-Romagna. In quel ruolo, mi capitò diverse volte di scontrarmi con **Antonio Pizzinato** (sia quando era candidato alla direzione della Cgil, sia quando ne era divenuto il segretario generale). Lo scontro più duro con Pizzinato avvenne quando ormai la mia esperienza ai chimici volgeva al termine e cioè nella primavera del 1987. Stavamo negoziando con Montedison un accordo istitutivo di un fondo pensione (uno dei primi nell’industria), del quale mi ero occupato in prima persona (**Cofferati**, allora mio “aggiunto”, si era tenuto prudentemente in disparte) insieme con un altro segretario della Filcea: **Fulvio Vento**, uno dei dirigenti migliori che io abbia mai trovato in tanti anni di impegno sindacale. Il negoziato si trascinò a lungo. Non c’è nulla di peggio del credere di aver ragione e di fare l’interesse dei lavoratori e dover temporeggiare, senza argomenti, con i partner e la controparte. Ricordo che mi avvalsi persino dei rapporti che avevo stabilito con Unipol (dove avevo rappresentato per anni l’azionista Cgil nel cda) per avere dei suggerimenti e, soprattutto, un po’ di copertura politica. Pizzinato ci convocò per un confronto con la segreteria della Cgil e ci mise sotto processo come attentatori alla solidità dei regimi pensionistici obbligatori. Fummo difesi da **Ottaviano Del Turco** e da **Enzo Ceremigna** (**Fausto Vigevani** se nel lavò le mani, benché fosse stato segretario della categoria in passato). Ma dalle peste ci tirò fuori **Bruno Trentin**, il quale individuò due o tre condizioni irrinunciabili che la Cgil doveva pretendere per poter firmare. Era il suo modo di fare le cose. Le condizioni poste non erano poi un granché, ma Bruno ne ingigantì il significato. Noi capimmo di aver avuto via libera. Bastava ottenere quelle poche modifiche.

Prima della riunione con la segreteria confederale, io e Cofferati avevamo incontrato in un albergo romano, nei pressi della Cgil, il responsabile di Montedison, al quale avevamo chiesto di rinviare la firma dell’intesa (prevista di lì a poche ore), per avere modo di chiarire la nostra posizione con la Cgil. A quell’operazione tenevano molto i vertici del gruppo. Ma il nostro interlocutore ci venne incontro, al punto tale da rinunciare a un’intesa separata con Cisl e Uil di categoria, che pure non si sarebbero tirate indietro. La sottoscrizione dell’accordo non ci liberò dalle critiche che continuarono a lungo. Ma da quel momento le pensioni erano entrate nel mio destino. Fui eletto in segreteria confederale nel luglio 1987. Era una “promozione” che attendevo da anni, che credevo di meritare e che finalmente era arrivata. Mi incaricarono di seguire sia le politiche sociali sia il Mezzogiorno. Non mi attribuirono tanto potere perché gli altri avevano fiducia in me: il cumulo di incarichi derivava da una sostanziale sottovalutazione del novero delle questioni che mi erano state affidate. I settori nobili erano quelli delle politiche industriali e contrattuali oppure l’organizzazione. Allora il problema delle pensioni non aveva il peso che assunse in seguito. Pure la questione meridionale non scaldava troppo i cuori del gruppo dirigente, nonostante fosse ancora operante l’intervento straordinario a cui erano attribuite parecchie migliaia di miliardi di lire.

Ero assai digiuno nei campi di cui dovevo interessarmi, esercitando la responsabilità di segretario. Bisogna ricordare che in Confederazione vi erano dei funzionari superesperti che si occupavano, con continuità ultradecennale, di pensioni e di sanità. Praticamente facevano tutto loro. I segretari erano un po' come i ministri: restavano alcuni anni, poi cambiavano, senza essere riusciti a impadronirsi compiutamente di materie tanto complesse. Il *factotum* della previdenza, in Cgil, si chiamava **Carlo Bellina** ed era una della quattro o cinque persone che decidevano sulle pensioni in Italia (tra gli altri vi erano l'on. **Adriana Lodi** del Pci, l'on. **Nino Cristofori** della Dc, **Bruno Bertona** della Cisl). Per Bellina la superiorità del regime pubblico era un dogma. Aveva svolto il ruolo di pubblico ministero quando la segreteria della Cgil mi aveva processato, insieme a **Vento**, per il Fiprem Montedison. Il responsabile della sanità era **Ivan Cavicchi**, allevato e cresciuto nel culto della riforma sanitaria del 1978. Poiché ero rimasto scottato dal “processo politico” a cui ero stato sottoposto per il caso Montedison, decisi che sarei stato un segretario con opinioni sue. Passai l'estate a studiare. Conservo ancora il quaderno di appunti che compilai in quell'agosto, riassumendo (allora non c'era Internet) i testi del disegno di legge che nella precedente legislatura aveva licenziato la Commissione Cristofori (una Commissione speciale che, come vedremo in seguito, aveva provato a unificare i testi dei diversi progetti di legge in materia) e gli emendamenti presentati a nome del governo dall'allora ministro socialista **Gianni De Michelis**.

**È ora di liberare l'apparato produttivo
dal blocco dei licenziamenti.
Gli allarmi sulle conseguenze non sono giustificati***

di Giuliano Cazzola

Nell'affrontare con i leader sindacali (in particolare i segretari dei lavoratori delle costruzioni) la questione dei subappalti Mario Draghi ha dimostrato un grande senso pratico. In poche ore (su consiglio del direttore del Dipe di Palazzo Chigi, Marco Leonardi) ha cambiato la precedente impostazione. Oltre a togliere di mezzo la “bestia nera” del criterio del massimo ribasso, la modifica prevede che: “Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto o a esso strettamente correlate, ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale”. Il subappalto, inoltre, non può superare la quota del 50% dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. I sindacalisti sono stati i primi a stupirsi per i risultati raggiunti (anche per quanto riguarda la sicurezza dei lavoratori).

Fonti della Presidenza del Consiglio confermano che Draghi intenderebbe trovare un'intesa anche per quanto riguarda lo sblocco dei licenziamenti, ma ad una condizione: che le nuove date e modalità siano accompagnate dalla parola “fine” scritta insieme con le parti sociali. Del resto uscire da questa trappola, con criteri di ragionevolezza, è l'unica priorità. Intanto è necessario contrastare una rappresentazione tragica della fine del blocco che può condurre a diffondere allarmi ingiustificati a scopo propagandistico. Le stime in circolazione sul numero dei possibili licenziamenti non hanno un fondamento credibile e fanno di ogni erba un fascio. Un conto è considerare i posti di lavoro perduti nel corso dell'*annus horribilis* 2020 (all'incirca un milione di cui 590mila dipendenti), tra i quali sono incluse anche le mancate assunzioni (si pensi al turismo) magari a termine. È poi plausibile che dei 355 mila autonomi in meno, molti si riferiscano ad attività economiche cessate, con effetti non solo per il titolare ma anche per i dipendenti. I licenziamenti che saranno possibili dopo la fine del divieto saranno veri e propri recessi individuali per motivi oggettivi o collettivi per riduzione di personale e riguarderanno purtroppo lavoratori che hanno

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 maggio 2021, n. 21.](#)

trascorso gli ultimi 15 mesi in cig, magari a zero ore e che nel frattempo hanno assistito a delle trasformazioni dell'organizzazione del lavoro che hanno abolito, nei fatti, il loro posto. Conosciamo il lodo attribuito al premier a correzione dell'emendamento formulato nel decreto Sostegni Bis dal ministro Andrea Orlando.

Fino al 30 giugno proseguono la cassa integrazione da Covid-19 gratuita e il divieto di licenziamento per tutte le aziende, sia quelle che usano la cig sia quelle che non la usano. L'industria e l'edilizia tornano alla normalità dal 1° luglio, a meno che non facciano ricorso alla cassa integrazione ordinaria approfittando dello sconto sulle addizionali, ma, nel contempo, rinunciando, per tutta la durata, alla possibilità di licenziare. Per farla breve, per poter recuperare la facoltà di ridefinire gli organici secondo le esigenze produttive, le imprese industriali ed edili, dal 1° luglio potranno, ove del caso, utilizzare la cig ordinaria solo pagandola e rinunciando ad ottenerla con lo sconto. Non cambia nulla rispetto a quanto già previsto per le aziende che hanno a disposizione solo la cig da covid. Per loro il divieto di licenziamento resta prorogato a fine ottobre mentre la cassa in deroga rimane a disposizione per tutto l'anno.

La ratio (che i sindacati fingono di non capire) di questa sfasatura nei tempi risiede nelle caratteristiche di questi ultimi settori dove non sono previste adeguate forme di tutele (a cui dovrebbe provvedere l'annunciata riforma degli ammortizzatori sociali) e hanno pesato di più e più a lungo la politica delle chiusure. Anche le tipologie dei licenziamenti varieranno tra questi due grandi comparti. Nell'industria manifatturiera soprattutto (diverso è il caso dell'edilizia) prevarrà il ricorso ai licenziamenti collettivi, corredati di una procedura che impone un confronto preventivo tra le parti in vista anche dell'utilizzo degli strumenti predisposti per agevolare l'uscita (contratti di espansione, scivoli, rafforzamento della Naspi) o per avviare interventi di politiche attive. Nel settore dei servizi privati, invece, si concentrerà lo stillicidio dei licenziamenti individuali, per le caratteristiche dell'occupazione in quei settori. Ma dove sta scritto che le aziende aspettano solo di poter licenziare? Poi non vi sono le esigenze produttive ed economiche per immaginare tanti licenziamenti nell'industria e nell'edilizia. In primo luogo i dati della cig di aprile rispetto a quelli dello stesso mese dell'anno precedente. L'industria e l'edilizia – dopo il primo lockdown – hanno sempre lavorato. Si vede anche dalle ore autorizzate di cig. Nell'aprile 2020 le ore sono state 712milioni per quanto riguarda la cassa ordinaria; 12,4milioni la cigs; 40,6 milioni la cig in deroga; 82,7 milioni i fondi di solidarietà. Certo il picco lo si è avuto nei mesi successivi. Ma è interessante il confronto con le ore autorizzate nell'aprile di quest'anno: cig ordinaria 50milioni; cigs 7,5 milioni; cig in deroga 64,7 milioni; fondi di solidarietà 81,5 milioni. Le indicazioni sono molto significative: vi è un crollo della cig di cui si servono in prevalenza l'industria e l'edilizia, mentre vi è un incremento degli interventi maggiormente operanti nei settori scoperti (appunto la cig in deroga e i fondi di solidarietà). Comunque in un anno (da aprile ad aprile) si è passati da oltre 800 milioni di ore autorizzate a poco più di 200 milioni.

È altresì noto che alle ore autorizzate occorre “fare la tara”, perché quelle effettivamente impiegate sono in numero molto inferiore. C’è in giro tanta bramosia di licenziare? È stato altresì reso noto uno studio a cui hanno concorso la Banca d’Italia e il Ministero del Lavoro. Nel testo viene adottato il seguente criterio (discutibile, ma documentato e basato su dati): si mette a confronto il numero di licenziamenti effettuati nel 2019 (prima della crisi) con quello del 2020, allo scopo di ottenere una stima attendibile di quanti possibili licenziati nel 2020 sono stati salvati dal blocco. Da quando il divieto è entrato in vigore – è scritto – il numero medio mensile dei licenziamenti complessivi si è più che dimezzato, scendendo a circa 20.000, 2 ogni 1.000 lavoratori a tempo indeterminato. I rapporti di lavoro che si sarebbero interrotti indipendentemente dalla pandemia e che la misura di blocco ha preservato sono circa 240.000 nel 2020 tra le imprese del comparto privato non agricolo e ulteriori 120.000 nel 2021. A questi si aggiungono le cessazioni involontarie nelle attività sportive, ricreative e nei servizi alla persona (11.000 nel 2020 e 6.000 nel 2021). Nei diversi settori la flessione dei licenziamenti riflette fattori specifici. Il comparto delle costruzioni è tradizionalmente caratterizzato da un elevato turnover: il crollo del tasso di licenziamento (da 1,5 a 0,5 ogni 1.000 occupati a tempo indeterminato; ha pertanto prodotto un calo di oltre 90.000 licenziamenti, quasi un settimo dei dipendenti a tempo indeterminato prima della pandemia. Viceversa, nell’industria in senso stretto, dove i licenziamenti mensili si attestavano su livelli modesti già prima dell’epidemia, si stimano circa 75.000 licenziamenti bloccati che si sarebbero manifestati anche in assenza della pandemia a fronte di una platea di oltre 3 milioni di lavoratori permanenti.

Nel commercio e soprattutto nelle attività connesse al turismo (ma qui si entra nei settori in larga misura coperti dalla proroga a tutto ottobre) il ricorso al lavoro temporaneo è particolarmente elevato: il numero di licenziamenti bloccati che si sarebbero verificati in assenza della pandemia risulta pertanto relativamente contenuto (poco meno di 100.000 in tutto). Tuttavia nel turismo potrebbero essere numerosi i licenziamenti dovuti alla crisi: già nei primi mesi del 2021 il tasso di licenziamento è leggermente aumentato, attestandosi intorno a 3 su 1.000 dipendenti a tempo indeterminato, da 2 su 1.000 a fine 2020. Certo le condizioni sono difficili, ma il mercato del lavoro non è spento. Ne fornisce testimonianza lo studio citato. Nel 2021 la dinamica nell’industria, pur con ampie eterogeneità tra i diversi comparti è rimasta complessivamente in linea con quella osservata nel 2019: nei primi quattro mesi dell’anno sono state create circa 100.000 posizioni di lavoro, come due anni prima. Il rallentamento osservato da fine febbraio è invece interamente imputabile ai servizi privati dove la creazione di posti di lavoro è rimasta su valori sostanzialmente nulli.

Sindacati e lavoro: il buio oltre la siepe*

di Giuliano Caszola

Ormai è divenuta una questione di prestigio, anzi di puntiglio. E quindi c'è da presumere che il premier Draghi, che ha dimostrato molto senso pratico in altre occasioni, tenterà un'ulteriore mediazione con i sindacati (e la Confindustria?), magari in sede di conversione in legge del decreto Sostegni bis magari attraverso emendamenti proposti dai gruppi parlamentari – e quindi dai partiti- con parere favorevole del governo. Ma – se davvero questo sarà il risultato – si tratterà di un'operazione che continua a ripetere l'errore del blocco dei licenziamenti irresponsabilmente commesso a marzo dello scorso anno e trascinato in pratica – in maniera più articolata – lungo tutto il 2021. La pretesa dei sindacati non ha senso: il che non significa che non debba essere accolta come tante altre cose insensate che “passa il convento” della politica in tempi grami come quelli in corso. Soprattutto non hanno un rivolo di buonsenso i motivi per cui il blocco indifferenziato dovrebbe arrivare fino all'ultimo giorno di ottobre: è già previsto così (con l'inclusione della cig da covid-19 per tutto l'anno) a beneficio dei settori che hanno maggiormente sofferto per le chiusure e le limitazioni loro imposte.

I settori che sono “ai nastri di partenza” dal 1° luglio hanno ripreso il lavoro (sia pure con le regole sanitarie previste) subito dopo il lockdown dei primi mesi del 2020). Inoltre, la disponibilità espressa dai sindacati a convenire sulla scadenza unificata della fine di ottobre mette in evidenza la classica “volpe sotto l'ascella” ovvero una condizionalità precisa: l'approvazione di un nuovo regime di ammortizzatori sociali, in senso universalistico (questa definizione è divenuta simbolo del “nuovo” che dovrebbe avanzare). Una riforma che potrebbe trasformarsi nell'albero di Bertoldo e quindi non essere ritenuta adeguata a sopperire al blocco. Del resto, quando si lascia nel vago ciò che si chiede, si è abilitati a ritenere che le risposte siano inadeguate e insufficienti. Inoltre, passare in un *continguum* rinunciatario, dal blocco dei licenziamenti alla riforma degli ammortizzatori, intesi come strumenti sostitutivi del divieto significa immaginare una forma di tutela che trasforma il legame con un posto di lavoro finto nella corresponsione in un reddito sostanzialmente assistenziale. Senza affrontare – anche con necessarie misure di transizione – la questione – irrisolta – delle politiche di lavoro attive. Neppure la Commissione europea viene presa in considerazione quando fa notare che “la misura avrebbe un effetto distorsivo sul mercato del lavoro, alterandone il suo andamento fisiologico, e creando una discrepanza tra i lavoratori a tempo indeterminato, che sarebbero avvantaggiati, rispetto ai precari, gli stagionali e gli interinali”. Un autorevole

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22.](#)

sindacalista italiano replica definendo un “errore totale” quella considerazione che trova ampia corrispondenza nei dati e in tutte le pubblicazioni ufficiali. Da ultima in ordine di tempo la Relazione della Banca d’Italia dove è certificato:

“Si è contratta significativamente la componente dell’occupazione a termine (-5,7 per cento). Ciò ha avuto ripercussioni particolarmente sfavorevoli sull’occupazione dei più giovani e delle donne, spesso assunti con questa tipologia di contratto. Per evitare l’interruzione dei contratti a tempo determinato, il Governo ha sospeso per tutto l’anno il requisito della causale per la proroga o il rinnovo dei contratti a termine (introdotta dal DL 87/2018, decreto “dignità”), riducendo così i costi legati a tali contratti in una fase di debolezza della domanda e favorendo l’accesso alla CIG anche per questa tipologia di lavoratori”.

Già la Banca d’Italia. Nelle Considerazioni finali il Governatore non si è pronunciato su questa problematica contingente. Ha preferito mettere tutti sull’avviso. “É certo però che verrà meno lo stimolo, in parte artificiale, che oggi proviene da politiche macroeconomiche straordinarie ed eccezionali. Cesseranno quindi il blocco dei licenziamenti, le garanzie dello Stato sui prestiti, le moratorie sui debiti. E andrà, gradualmente ma con continuità, ridotto il fardello del debito pubblico sull’economia. Bisogna essere preparati ai cambiamenti”.

“Il superamento dell’emergenza sanitaria e la ripresa economica – ha aggiunto Ignazio Visco – avvieranno un recupero delle ore lavorate e dei redditi. Data la dimensione e la natura della crisi, anche per l’intensificazione dei processi di digitalizzazione e di “decarbonizzazione” (come la mettiamo con l’ex Ilva confiscata? Ndr) e oggi difficile definire i contorni del complesso di cambiamenti strutturali a cui andrà incontro il sistema produttivo”. Eppure la prospettiva è tracciata, perché non può essere altrimenti, perché un’alternativa è improponibile e insostenibile.

“Ma una delle principali questioni che si porranno riguarderà le condizioni per facilitare il reimpiego dei lavoratori attualmente occupati nelle attività destinate a ridimensionarsi. In questo contesto sarà necessario mantenere il sostegno a chi perde il lavoro. Andranno corrette le importanti debolezze nel disegno e nella copertura della rete di protezione sociale che permangono nonostante le riforme degli ultimi anni; la pandemia le ha rese manifeste, richiedendo l’adozione di interventi straordinari. Siamo inoltre ancora lontani dalla definizione di un moderno sistema di politiche attive, in grado di accompagnare le persone lungo tutta la vita lavorativa: in Italia un disoccupato su dieci riceve assistenza attraverso un centro per l’impiego, contro sette su dieci in Germania. Non è solo una questione di risorse stanziare, da noi comunque modeste; si tratta soprattutto – ammonisce il Governatore – di innalzare e rendere più omogenei sul territorio gli standard delle prestazioni fornite dalle diverse strutture. Occorrerà, in particolare, rafforzare la formazione interna alle aziende – ha sottolineato ancora Visco – ed elevare conoscenze e competenze, anche nell’uso delle nuove tecnologie, ancora largamente inadeguate”.

E a proposito del c.d. capitale umano: “Istruzione e cultura sono fondamentali per garantire una partecipazione attiva alla vita sociale ed economica, rafforzare il rispetto delle regole, promuovere il consolidamento di valori comuni. Da una formazione adeguata dipende la possibilità per le imprese di fare leva su lavoratori e dirigenti qualificati. Dalla qualità complessiva del sistema dell’istruzione e di quello della formazione dipende la possibilità di accelerare l’inserimento nel mercato del lavoro e di favorire il miglioramento delle conoscenze lungo l’intera vita lavorativa. In Italia oltre 3 milioni di giovani tra i 15 e 34 anni non sono occupati, né impegnati nel percorso di istruzione o in attività formative; si tratta di quasi un quarto del totale, la quota più elevata tra i paesi dell’Unione europea. Se ne deve tener conto nel ridefinire le priorità per lo sviluppo economico e sociale e nel dirigere l’impegno verso la costruzione di una economia davvero basata sulla conoscenza, il principale strumento a disposizione di un paese avanzato per consolidare e accrescere i livelli di benessere”.

Ci siamo presi il lusso di citare pedissequamente alcuni brani del discorso letto il 31 maggio (è significativo essere tornati alla data ricorrente nei decenni) dal Governatore nella sala del Palazzo con le palme di via Nazionale, per consolarci e farci reciprocamente coraggio. È importante sapere che vi sono istituzioni e persone che cercano di diradare il buio oltre la siepe.

Pensioni: un Paese in anticipo*

di Giuliano Cazola

Per inserire nella Costituzione il principio dello “sviluppo sostenibile” (agli interpreti “l’ardua sentenza”) non sussiste alcun riguardo a modificare quella Prima Parte della Carta fino ad ora considerata intangibile, a costo di conservare – soprattutto nel titolo dei Rapporti economici – dei veri e propri rottami, come ad esempio l’articolo 39, la cui presenza, inapplicata e inapplicabile per tanti motivi, è un ostacolo che impedisce di regolare – adeguatamente e secondo la realtà materiale sviluppata dal secondo dopoguerra ad oggi – questioni cruciali come la rappresentanza e la rappresentatività sindacale ai fini di un modello “sostenibile” (sic!) di relazioni industriali. Probabilmente, anche l’articolo 38 meriterebbe una ripassata laddove, al comma 2 prescrive che “i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria”. Non è casuale che i casi di “invalidità” e “vecchiaia” siano collegati da una congiunzione come se costituissero un unico comparto. Se si dovesse ritoccare l’articolo, non guasterebbe l’aggiunta del concetto di “anzianità”.

Sappiamo bene che il problema non esiste, perché il concetto di anzianità è incluso (in quanto modalità anticipata) in quello più generale di “vecchiaia”, ma questa sottolineatura impropria va perdonata ad una persona, come chi scrive, che ha dedicato metà della vita a denunciare nelle norme sui trattamenti il “vizio assurdo” del sistema pensionistico italiano. Si ha un’ulteriore prova del prevalere del pensionamento anticipato, in una Appendice dell’utilissimo Rapporto di coordinamento della finanza pubblica per il 2021 della Corte dei Conti, dove sono esposti i dati relativi al complesso delle pensioni previdenziali vigenti all’1.1.2021, distinte per categoria di pensione e gestione di appartenenza.

Numero

Il complesso delle pensioni di natura previdenziale vigenti all’1.1.2021 è di circa 16,8 milioni. Di queste, 13,8 milioni (82 %) sono a beneficio dei lavoratori del settore privato e 3,0 milioni (18%) dei dipendenti pubblici.

Le categorie di pensione vigenti comprendono le pensioni anticipate e di anzianità, quelle di vecchiaia e i prepensionamenti, le pensioni di invalidità previdenziale e le pensioni ai superstiti.

Si nota immediatamente che le pensioni di anzianità/anticipate rappresentano l’aggregato di maggior peso (38 %); le pensioni di vecchiaia/prepensionamenti acquisiscono

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 giugno 2021, n. 23.](#)

il 30 % del totale mentre le pensioni ai superstiti mostrano una incidenza sul totale del 26 %; il 6 % residuale è assorbito dalle pensioni di invalidità previdenziale.

Nell'ambito delle pensioni vigenti pagate ai dipendenti pubblici, il 59 % è erogato dalla C.T.P.S. – Cassa trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato mentre il 38 per cento dalla C.P.D.E.L. – Cassa Pensioni Dipendenti Enti Locali.

Nel settore privato, il 57 % del totale è pagato ai pensionati iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti (FPLD), il 33 % alle gestioni dei lavoratori autonomi (Artigiani, Commercianti, Coltivatori diretti, coloni e mezzadri) e circa il 4 % ai parasubordinati.

Tale visione aggregata – sottolinea il Rcfp – nasconde alcune particolarità, che si riasumono di seguito:

- a) Alla predominanza della categoria di pensionati di anzianità contribuisce la forte partecipazione dei dipendenti pubblici al totale.
- b) Le pensioni vigenti pagate ai dipendenti pubblici sono, infatti, per il 58 % assorbite dalla categoria anzianità, mentre per i dipendenti privati tale canale di pensionamento è perfettamente equilibrato con quello di vecchiaia (33 per cento per ciascuna categoria).
- c) Nel settore privato, in relazione alle pensioni di anzianità, si rileva peraltro una maggiore incidenza nella Gestione degli artigiani, per i quali oltre il 42 per cento delle pensioni vigenti proviene da un pensionamento anticipato. Decisamente sopra la media sono le pensioni di anzianità vigenti per gli istituti della totalizzazione e del cumulo, rispettivamente 49 e 58 % del rispettivo totale.
- d) le pensioni vigenti, per la categoria anzianità, nel caso dell'istituto del cumulo presentano una forte variazione interna: erano il 43 % all'1.1.2019 (ora 57 %). Tale variazione è presumibilmente associata alla estensione normativa apportata con la Legge di Bilancio 2017 in combinazione con l'introduzione del canale di pensionamento Quota 100, che ha presentato una forte adesione da parte degli optanti al predetto istituto.
- e) La quota di pensionamento per vecchiaia dei dipendenti pubblici è minima: 14 % del totale, inferiore alle pensioni ai superstiti che valgono il 21 % del totale; nel settore privato tale ultima percentuale è pari al 26 %.
- f) Ne discende che la discriminante principale fra settore pubblico e privato è l'età di accesso all'impiego, ovvero di effettivo inizio del versamento dei contributi. Tale aspetto determinerà anche il divario delle pensioni mediamente percepite che si registra fra pubblico e privato, come evidenziato nella successiva analisi sull'importo medio.

Importo medio

L'importo medio mensile delle pensioni vigenti è complessivamente pari a 1.218 euro, con elevate differenziazioni fra pensionati del settore pubblico e pensionati del settore privato e, all'interno di tali aggregati, altrettanto forti disomogeneità si presentano in base alla categoria di pensione percepita.

a) Le pensioni di vecchiaia pagate agli ex dipendenti pubblici presentano un importo medio superiore a quelle di anzianità, rispettivamente 2.280 euro e 2.165 euro. Il pensionato pubblico, infatti, vanta in ogni caso una elevata anzianità contributiva/retributiva, tale da consentirgli un trattamento di vecchiaia particolarmente elevato. Tale caratteristica – attribuibile alla C.T.P.S. per la sua numerosità – si riscontra anche nella Casse “minori”: C.P.U.G. e C.P.S. Il numero dei trattamenti di vecchiaia è di circa 430mila contro 1,7 milioni anticipati.

b) Nel settore privato, si osserva una situazione eterogenea.

– Con riferimento alla Gestione di appartenenza, infatti, le categorie numericamente più rilevanti (FPLD e le gestioni dei lavoratori autonomi) mostrano un rapporto fra pensione di vecchiaia e pensione anticipata che oscilla fra il 40% dell’FPLD al 60 % dei pensionati della gestione CDM (Coltivatori diretti, coloni, mezzadri).

– La pensione di anzianità nella gestione numericamente più rilevante, l’FPLD, si mantiene al di sotto senz’altro di quella mediamente percepita da un dipendente pubblico (1.883 euro e 2.165 euro), in virtù di più bassi livelli retributivi anche se non va esclusa la possibilità di un ampio ricorso alle normative di pensionamento in deroga succedutesi negli anni, di cui hanno maggiormente beneficiato i lavoratori del settore privato.

– I lavoratori autonomi (in pensione) percepiscono una pensione di anzianità decisamente al di sotto della media della categoria nel settore privato, con valori che vanno dal 50 % per i CDM all’80 % per artigiani e commercianti. In valore assoluto oscillano tra 942 e 1.455 euro.

– Le gestioni che si raggruppano nei “Fondi sostitutivi” (ex FF.SS, Volo, Dazieri, IPOST, Spedizionieri doganali, Spettacolo, Sport) e “Fondi integrativi” (settori Gas, Esattoriali, Minatori) presentano pensioni di anzianità anche superiori a quelle dei pensionati pubblici. Anche nel settore privato esistono pertanto settori con pensioni fortemente al di sopra della media.

– Spiccano, anche, i valori presentati per le pensioni di anzianità in regime di totalizzazione e cumulo (rispettivamente 2.068 e 2.498 euro).

Nell’insieme del sistema la differenza è vistosa. Al 1° gennaio 2021 le pensioni anticipate sono 6.425.961 contro 4.897.516 di vecchiaia.

Come abbiamo ribadito più volte non è paradossale che l’importo medio delle pensioni di vecchiaia sia più elevato, nel pubblico impiego, di quello dei trattamenti anticipati. Il motivo si spiega perché i dipendenti pubblici che attendono di maturare l’età della cessazione dal servizio per andare in quiescenza vantano di solito un’anzianità lavorativa e assicurativa più lunga. Nel lavoro privato succede l’esatto contrario: quelli che, generalmente, vanno in pensione di vecchiaia (ad un’età più elevata come stabilisce la legge) dispongono di un’anzianità contributiva non sufficiente per conseguire la pensione anticipata, quasi sempre di poco superiore al requisito minimo di 20 anni. Il loro trattamento economico risulta inferiore per questo specifico motivo, ben comprensibile in via di fatto. Peraltro, non è prevista – se non indirettamente per la quota contributiva nel sistema misto che viene ragguagliata a coefficienti di trasformazione in ragione dell’età del pensionamento – alcuna penalizzazione economica per chi anticipa la quiescenza.

Il “duro calle” della previdenza complementare*

di Giuliano Cazzola

Nei giorni scorsi la Covip (Commissione di vigilanza sui fondi pensione) ha presentato la [Relazione di attività nell'anno 2020](#). Anche in questo settore (come in altri) le aspettative erano peggiori di quanto si è potuto verificare a consuntivo. “A uno sguardo d’insieme – scrive l’Autorità di vigilanza – l’impatto della pandemia sul sistema italiano della previdenza complementare appare abbastanza limitato”. Il che non significa – come risulta da un’attenta lettura del documento sempre ricco di dati e di considerazioni – che non siano confermati i problemi ormai di carattere strutturale in un settore che si appresta a festeggiare il trentennale della sua istituzione. Iniziamo con un’istantanea sull’assetto del sistema di previdenza complementare nel 2020.

Alla fine del 2020, il sistema di previdenza complementare conta 372 forme pensionistiche (otto in meno dell’anno precedente) per complessivi 8,445 milioni di iscritti, il 2,2 per cento in più rispetto al 2019; in rapporto alle forze di lavoro, essi rappresentano il 33 per cento. A tale numero di iscritti corrisponde un numero di posizioni in essere di 9,342 milioni: a ogni 10 iscritti si riferiscono, mediamente, 11 posizioni, proporzione che risulta in linea con quanto osservato da quando sono operative le nuove segnalazioni che permettono tale distinzione.

Le risorse complessivamente destinate alle prestazioni, 197,9 miliardi di euro, si sono accresciute del 6,7 % rispetto al 2019, raggiugnandosi al 12 % del PIL e al 4,1 % delle attività finanziarie delle famiglie italiane. L’aumento delle risorse accumulate, 12,5 miliardi di euro, è stato determinato da contributi per 16,5 miliardi, a fronte di uscite per prestazioni e altre voci della gestione previdenziale per 8,6 miliardi; il saldo della gestione finanziaria è stato positivo per circa 4,6 miliardi di euro. Escludendo dal computo i fondi preesistenti, i costi complessivi di gestione, che sono dedotti dalle risorse e quindi incidono negativamente sulla loro accumulazione, sono stimabili in 1,155 miliardi di euro: per più della metà (697 milioni) essi gravano sul settore dei PIP, sono pari a 292 milioni per i fondi aperti e ammontano a 166 milioni di euro per i fondi negoziali, incidendo quindi in proporzione alle risorse in misura nettamente minore rispetto alle forme di mercato. Per i fondi preesistenti, la stima dei costi complessivi è resa più difficile per la loro eterogeneità strutturale, e in particolare per la rilevante quota delle risorse detenuta sotto forma di riserve matematiche presso imprese di assicurazione, il cui costo è inglobato nel rendimento retrocesso. I fondi preesistenti si compongono di 154 fondi autonomi, cioè provvisti di soggettività giuridica, e 72

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 giugno 2021, n. 24](#).

fondi “interni”, ossia piani pensionistici costituiti come posta contabile nel bilancio di singole aziende (tipicamente bancarie o assicurative) e gestiti all’interno delle aziende stesse a favore di propri dipendenti.

Le 372 forme pensionistiche complementari operanti nel sistema a fine 2020 sono così ripartite: 33 fondi pensione negoziali, 42 fondi pensione aperti, 71 piani individuali pensionistici di tipo assicurativo (PIP) cosiddetti “nuovi” e 226 fondi pensione preesistenti. Nel totale non è più incluso FONDINPS a seguito del decreto di soppressione del marzo del 2020 e del successivo conferimento al fondo COMETA delle posizioni individuali dei lavoratori già iscritti e dei flussi futuri di TFR.

Esaminiamo in sintesi i problemi che caratterizzano il settore e che vengono sostanzialmente confermati ad ogni Relazione e che generalmente appaiono in contraddizione con le *mission* che il legislatore aveva affidato alla previdenza complementare volontaria e a capitalizzazione nel quadro delle revisioni appartate al sistema obbligatorio. Per ragioni di sintesi ci atterremo alle considerazioni che ci sembrano maggiormente significative.

I gap di genere, anagrafico e territoriale

Su 8,4 milioni di iscritti alla previdenza complementare alla fine del 2020, gli uomini sono il 61,7 per cento e le donne il 38,3; rispetto al 2017, quando era pari al 37,7 per cento, si osserva una lieve crescita della componente femminile. La proporzione tra i generi si mantiene simile nelle diverse fasce di età; fa eccezione la classe che raggruppa gli iscritti con meno di 19 anni, formata soprattutto da familiari a carico, nella quale le donne raggiungono il 45,2 per cento.

Per **classe di età degli iscritti**, solo il 17,4 per cento ha meno di 35 anni mentre il 51,6 appartiene alla fascia di età centrale (35-54 anni) e il 31 per cento ha almeno 55 anni. Dal 2017 al 2020 la percentuale della classe più giovane è rimasta invariata mentre si è assistito a un progressivo spostamento dalle classi di età centrali a quelle più anziane, pari a circa cinque punti percentuali.

Per effetto di tali scostamenti, l’età media degli iscritti è salita negli ultimi quattro anni da 45,9 a 46,8 anni; essa è di poco più elevata per gli uomini (46,9) rispetto alle donne (46,6).

La **ripartizione secondo l’area geografica di residenza** continua a mostrare la prevalenza di iscritti localizzati nelle regioni settentrionali (57 per cento); nelle regioni centrali risiede il 19,8 per cento degli iscritti e in quelle meridionali e insulari il 23,1. Per forma pensionistica, è superiore alla media generale la concentrazione di iscritti nelle regioni del Nord Italia per fondi aperti (64,1) e fondi preesistenti (63,6); è superiore nelle regioni del Mezzogiorno per PIP e fondi negoziali (circa il 25 %).

La PA in undereducation*

di Giuliano Cazola

La Pubblica Amministrazione si trova nella condizione di un player a cui è stato affidato un ruolo decisivo a conquistare la vittoria della squadra. Così, prima che inizi la “partita della vita” i suoi compagni lo incoraggiano e lo esortano ad eseguire la prestazione che tutti si aspettano. Il nostro ascolta e ringrazia (tra sé e sé si chiede se non lo stiano prendendo in giro o se non si preparino ad attribuire solo a lui l’eventuale sconfitta della squadra). Comunque – conscio di quante volte in passato è transitato in un batter d’occhio dalle stelle alle stalle – resta in prudente attesa degli eventi.

Il PNRR ha messo il dito nella piaga: “La debole capacità amministrativa del settore pubblico italiano – è scritto nel documento – ha rappresentato un ostacolo al miglioramento dei servizi offerti e agli investimenti pubblici negli ultimi anni”. Il PNRR affronta questa rigidità promuovendo un’ambiziosa agenda di riforme per la Pubblica Amministrazione, a sua volta rafforzata dalla digitalizzazione dei processi e dei servizi, dal rafforzamento della capacità gestionale e dalla fornitura dell’assistenza tecnica necessaria alle amministrazioni centrali e locali, che sono fondamentali per promuovere un utilizzo rapido ed efficiente delle risorse pubbliche.

Uno dei lasciti più preziosi del PNRR – ecco la svolta di carattere strutturale – deve essere l’aumento permanente dell’efficienza della Pubblica Amministrazione e della sua capacità di decidere e mettere a punto progetti innovativi, accompagnandoli dalla selezione e progettazione fino alla realizzazione finale. Di tutto ciò rende quotidiana testimonianza un volitivo ministro come Renato Brunetta, il quale, commentando il Patto Governo Sindacati del marzo scorso, ha dichiarato: “La firma del Patto assegna alla coesione sociale non una semplice ripetizione retorica, ma un valore fondante di uno Stato che si rinnova, si modernizza sul valore della persona e della partecipazione”. Ma esiste un PA in grado di compiere il salto di qualità necessario per mettersi al traino di tale processo? Anche volendo considerare un incidente il sostanziale fallimento del concorso bandito dal ministro Brunetta per 2.800 posti riservati a lavoratori di elevata professionalità da destinare negli uffici del Mezzogiorno in cui mancano le competenze per impostare e seguire l’esecuzione dei progetti, vi sono nella PA limiti che non si superano in un periodo di sei anni, quelli in cui il Paese sarà chiamato a gestire le risorse del NGEU.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 giugno 2021, n. 25.](#)

È stato pubblicato di recente il [Rapporto ARAN](#) per il secondo semestre del 2020, che non si limita solo al tema delle retribuzioni, ma coglie l'occasione per una radiografia del pubblico impiego dalla quale emergono molti spunti di riflessione. Cominciamo dai numeri. Dei 3,2 milioni di occupati della PA un numero ben oltre 1 milione si trova nel settore Scuola, mentre poco circa 125mila persone operano nelle università, negli enti di ricerca, nelle accademie e nei conservatori. Sommando i due numeri, si ha che, complessivamente, nei settori della conoscenza sono impiegate quasi 1,3 milioni pari a circa il 40% del totale.

Un numero attorno a 650mila lavora nel Servizio Sanitario Nazionale, circa 500mila nelle regioni, negli enti locali e nelle camere di commercio (di cui poco meno di 90mila nelle regioni a statuto speciale): si ottiene, pertanto, che poco più di 1,1 milioni di persone (35% circa) sono impiegate nell'ambito del sistema regionale e delle autonomie. Nelle amministrazioni centrali tra Ministeri, Enti nazionali, Agenzie, Authority sono collocati circa 250mila dipendenti. Infine, 520mila persone operano nelle Forze armate, nei Corpi di polizia e nei Vigili del fuoco. Il gruppo professionale (omogeneo) più numeroso è quello dei professori, docenti ed educatori, con poco più di un milione di persone di cui circa 960mila insegnanti scolastici. Quest'ultimo dato comprende i 20mila insegnanti delle regioni a statuto speciale, nonché le unità di personale educativo e scolastico degli enti locali, che opera prevalentemente nei nidi e nelle scuole dell'infanzia. Al complesso si aggiungono poi i 7mila docenti di accademie e conservatori ed i 45mila professori e ricercatori universitari. Nel corso del decennio 2009-2019 è questo il gruppo che, nel suo insieme, in cui si è avuta la crescita più sostenuta, con quasi 100mila unità aggiuntive.

Il Rapporto, dopo aver passato in rassegna altri blocchi omogenei si sofferma una rassegna su di un ultimo gruppo, dalle caratteristiche professionali meno definite, che, convenzionalmente, viene indicato come “Amministrativi e tecnici”, conta più di un milione di persone e come tale costituisce il raggruppamento più numeroso. “È abbastanza evidente – secondo il Rapporto – la centralità di questo bacino, che rappresenta appunto l'ossatura fondante la macchina burocratica, quella che – l'affermazione è impegnativa – dovrà sostenere il compito di dare attuazione al PNRR”. In queste più ampie categorie o aree, sono confluite – avverte il Rapporto – le precedenti qualifiche funzionali, come ridefinite a partire dal 1999. Un tratto comune, che attraversa le diverse aree, è il “fatto che il tipo di formazione scolastica richiesta per l'accesso dal mercato del lavoro esterno, mediante concorso, è lo stesso all'interno di ciascuna area o categoria”. Alcune richiedono il possesso della laurea, altre quello del diploma di istruzione secondaria superiore ed infine altre ancora per le quali è sufficiente l'assolvimento dell'obbligo scolastico. Prima ancora di osservare l'effettiva corrispondenza dei titoli di studio degli “amministratori e tecnici” a quelli richiesti per le diverse posizioni professionali, è molto più significativo sul primo di questi aspetti ovvero su quali erano e sono i titoli di studio richiesti per accedere ai concorsi. Sull'intero aggregato di 1,14 milioni di persone, risultano nettamente prevalenti i lavori che richiedono diploma o obbligo scolastico, con un valore superiore ai $\frac{3}{4}$. Di questa ampia frazione, una quota maggiore – pari al 41% del totale – richiede il diploma.

Da questa prima tavola, emerge l'immagine di una pubblica amministrazione con molti lavori a bassa o media qualificazione professionale. “Il che suggerisce – afferma con un certo grado di sconforto l'ARAN – anche la prevalenza di assetti che, a dispetto dell'innovazione tecnologica e della tanto auspicata evoluzione degli approcci, continuano ad essere definiti secondo una impostazione datata, la cui configurazione non ha subito negli anni sostanziali modifiche, se non forse qualche peggioramento. In effetti – prosegue il Rapporto – confrontando la distribuzione del 2019 con quella del 2012 si vede una diminuzione della incidenza dei laureati, in parte compensata da una maggiore quota delle posizioni da diplomati³. Resta tuttavia il fatto che nel quinquennio il bacino professionale degli Amministrativi e tecnici ha “perso” oltre 47 mila laureati”.

Ma l'aspetto che lascia interdetti è il seguente: Il comparto Scuola – ferma restando l'esclusione dall'analisi della componente docente e della conseguente focalizzazione sui soli processi di funzionamento e di supporto- è quello che evidenzia la quota più bassa di lavori richiedenti la laurea (2%) e la più alta di lavori richiedenti l'assolvimento dell'obbligo scolastico (65%). Si tratta, evidentemente, di una distribuzione che – sottolinea il Rapporto – risente della configurazione tipica delle organizzazioni scolastiche, nella quale l'attività di supporto si concentra su due principali processi: l'attività di custodia ed esecutiva svolta dai “collaboratori scolastici” (ex-bidelli), l'attività amministrativa, svolta per lo più da personale impiegatizio “diplomato”. Coerentemente con questa natura strutturale del “processo produttivo” non si osservano grandi diversità fra il 2012 ed il 2019. Il Rapporto ARAN fornisce anche i dati anche del *disallineamento* tra titoli di studio richiesti e posseduti evidenziando una differenza che *non* è di poco conto: le 276.000 lauree necessarie per le posizioni lavorative degli addetti Amministrativi e tecnici nel 2019 sono maggiori di circa 20 mila rispetto a quelle di fatto possedute.

Dopo aver individuato nell'ambito dei sistemi di reclutamento i motivi principali del disallineamento, l'ARAN tenta di salvarsi in corner: “È usuale esprimere tali disallineamenti in termini di *overeducation* o *undereducation*. Per apprezzare correttamente la valenza di queste definizioni va chiarito che l'esistenza di un disallineamento non è di per sé annoverabile tra le “patologie”. Occorre considerare – spiega il Rapporto – che nelle diverse posizioni lavorative, il capitale umano è costituito non solo dall'istruzione, ma anche dall'esperienza lavorativa e dalle abilità pratiche. In altre parole, un fenomeno di “educational mismatch” – conclude il Rapporto – non necessariamente indica un problema di “skill mismatch”: ciò, naturalmente, nella misura in cui la mancanza del livello di istruzione richiesta sia compensata da esperienze ed abilità pratiche acquisite sul lavoro”.

“Lavoro e conoscenza”. **La lezione di Bruno Trentin***

di Giuliano Cazzola

Il 13 settembre del 2002 l'Università Ca' Foscari conferì a Bruno Trentin una laurea ad honorem in Economia. In quell'occasione Trentin pronunciò una *Lectio doctoralis* sul tema “Lavoro e conoscenza”. Trentin allora era ancora componente del Parlamento europeo (lo sarà fino al 2004); pertanto ebbe certamente occasioni successive a quella per svolgere in diverse sedi altri importanti discorsi. Come scrisse Giorgio Bocca “quando parla uno come lui si capisce che il duro ripensamento critico e la ricerca creativa appartengono a tutti coloro che vogliono uscire dai luoghi comuni e dalle pigrizie”. In quell'occasione, tuttavia, Bruno parlava nell'Aula dedicata a suo padre Silvio, uno dei fondatori del diritto amministrativo e uno dei pochi docenti universitari che scelsero l'esilio in Francia (dove nacque Bruno nel 1926) per non giurare fedeltà al Fascismo. La *Lectio* – anche per i suoi contenuti – rappresenta sicuramente una sintesi matura ed approfondita dell'esperienze, degli studi e del pensiero di una intera vita. Trentin morirà il 23 agosto del 2007. Chi scrive non intende – non ne avrebbe la capacità – riassumere un discorso tanto ricco e significativo.

È il caso, però, di segnalare – quasi vent'anni dopo – alcuni passaggi che dimostrano come Trentin fosse arrivato ad intravedere processi e sfide a cui i gruppi dirigenti sindacali di oggi non sanno dare risposte, se non quelle illusorie di ripristinare un passato ancorato ad antiche regole divenute, prima di tutto, incompatibili con i cambiamenti del lavoro. Con questo scritto non intendo contrapporre un leader sindacale – che è entrato nella storia per rimanerci stabilmente insieme a pochi altri – ai sindacalisti della stagione “del nostro scontento”; mi limito soltanto ad invitarli ad una proficua lettura della *Lectio*. La prima segnalazione, con tanto di nomi e di titoli dei saggi in voga negli anni '80, riguardava una severa presa di posizione di Bruno nei confronti di coloro definiti, “profeti di sventura”, intenti a preconizzare la “fine del lavoro”. Secondo Trentin, invece: “Non di fine del lavoro si trattava, ma, paradossalmente, nella fase in cui si succedevano i processi di ristrutturazione e di licenziamento di massa, di un'espansione su scala mondiale di tutte le forme di lavoro, a cominciare da quello subordinato e da quello salariato, con un ritmo che non era stato mai raggiunto in passato. Non di fine del lavoro come entità e come valore si trattava, ma di un cambiamento del lavoro e dei rapporti di lavoro e del ruolo che il lavoro svolgeva nell'economia e nelle società dei paesi coinvolti nei processi di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 luglio 2021, n. 26.](#)

mondializzazione”. In sostanza, non una disfatta, ma una sfida; non un disegno perverso del capitalismo, ma le nuove ragioni dell’economia, che non erano neutrali né oggettive, ma inevitabili ancorché passibili di un indirizzo alternativo a quello impresso dai poteri dominanti. Da qui il discorso approdava ai problemi della c.d. flessibilità, la “bestia nera” del sindacalismo tolemaico.

“L’uso flessibile delle nuove tecnologie, il mutamento che ne discende nei rapporti fra produzione e mercato, la frequenza del tasso di innovazione e l’invecchiamento rapido delle tecnologie e delle competenze, la necessità di compensarle con l’innovazione e la conoscenza, la responsabilizzazione del lavoro esecutivo per garantire la qualità dei risultati – secondo Trentin – faranno, infatti, del lavoro stesso, almeno nelle attività più innovative, il primo fattore di competitività dell’impresa”. È bene però distinguere – era questa la raccomandazione – la flessibilità del lavoro come ideologia e la flessibilità del lavoro come realtà. L’introduzione delle nuove tecnologie dell’informatica e delle comunicazioni, con i mutamenti dei rapporti fra domanda e offerta derivanti dal loro uso sempre più flessibile e adattabile, la rapidità e la frequenza dei processi di innovazione, con la conseguente obsolescenza delle conoscenze e delle competenze, imponevano senza alcun dubbio, come imperativo legato all’efficienza dell’impresa, un uso flessibile delle forze di lavoro e una grande adattabilità del lavoro agli incessanti processi di ristrutturazione, che tendevano a diventare non più una patologia ma una fisiologia dell’impresa moderna. Quest’adattabilità – sta scritto nella *Lectio* – può realizzarsi in due modi: o con un arricchimento e una riqualificazione costante del lavoro e con una mobilità sostenuta da un forte patrimonio professionale, oppure con un ricambio sempre più frequente della mano d’opera occupata o di quella parte che non ha avuto alcuna opportunità di aggiornamento e di qualificazione. E per la maggior parte dei casi, almeno in Italia, di questo tipo di flessibilità si trattava. Intendiamoci bene – ammetteva Trentin – con questo la flessibilità del lavoro non cessa di essere un imperativo per l’impresa, anche se non esiste come patrimonio individuale della persona che lavora”.

Dopo aver introdotto la questione del mutamento dell’oggetto del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (non più solo la messa a disposizione di un tempo a fronte di una retribuzione, ma di un risultato) Trentin individuava una possibile via d’uscita in un nuovo tipo di contratto di lavoro che potesse coinvolgere nei suoi principi fondamentali tutte le forme di lavoro subordinato o eterodiretto e tutta la giungla di contratti che prosperava con la deregolamentazione selvaggia del mercato del lavoro. Addirittura ammetteva la possibilità – di fronte al venir meno della stabilità del posto di lavoro, e alla fine per molti lavoratori del contratto a tempo indeterminato (che era negli anni passati il contratto della grande maggioranza) – di un diverso scambio fra un salario correlato ad una occupazione flessibile (sia all’interno di un’impresa che all’esterno, nel mercato del lavoro) e l’acquisizione da parte della persona del lavoratore di un’occupabilità, sostanziata da un investimento dell’impresa, del lavoratore e della collettività in una formazione permanente ed in una politica di riqualificazione, capace di garantire, in luogo del posto fisso, prima di tutto un’occasione di mobilità professionale all’interno dell’impresa e, in ogni caso, una nuova sicurezza che accompagnasse il lavoratore,

consentendogli, dopo un'esperienza lavorativa di affrontare in condizioni migliori, di maggiore forza contrattuale, il mercato del lavoro.

Si può riflettere ancora – proseguiva – sul modo in cui riconoscere alla persona concreta, che diventava un soggetto responsabile e quindi attivo e non passivo del rapporto di lavoro, un diritto “allo sguardo”, cioè all’informazione, alla consultazione e al controllo sull’oggetto del lavoro (il prodotto, l’organizzazione del lavoro, il tempo di lavoro, il tempo di formazione e il tempo disponibile per la vita privata) di cui essa è chiamata a rispondere, nel risultato di un’attività che non è più cieca ed irresponsabile. Non costituirebbe – si domandava Trentin – forse questo tipo di partecipazione dei singoli o dei gruppi un modo di estendere le forme orizzontali e multidisciplinari di organizzazione del lavoro, con la partecipazione formata ed informata di un numero crescente di operatori? E non si riprodurrebbe, forse, in questo modo, la necessità di intrecciare l’attività lavorativa con l’attività formativa e con l’attività di ricerca e di costruire forme di organizzazione del lavoro capaci di apprendere, di rispondere ai nuovi imperativi della conoscenza e di diventare, quindi, organizzazioni che creano conoscenza? Ecco dunque l’idea di un “nuovo contratto sociale” inclusivo di un *welfare* effettivamente universale, che consentisse l’accesso ai servizi sociali fondamentali, a cominciare dalla scuola e dalla formazione. Queste considerazioni venivano svolte da Bruno Trentin nel 2002. Ci vorranno diversi anni perché nel contratto del 2016, i metalmeccanici inseriscano il diritto alla formazione (Trentin nella *Lectio* aveva ricordato l’esperienza delle 150 ore per il diritto allo studio; una conquista dei metalmeccanici nel contratto del 1972, ai tempi della sua direzione).

Proseguendo, Bruno affrontava “un’altra sfida che richiama in causa il rapporto fra lavoro e conoscenza”: la questione demografica. “La popolazione invecchia rapidamente in Europa e particolarmente in Italia. Nel 2004 – scriveva – la classe di età dei 55-65 anni sorpasserà, in quantità, la classe di età dei 15-25 anni. E cominciano a porsi problemi rilevanti sia per garantire la salute e l’assistenza delle persone più longeve che per garantire un reddito decoroso per i pensionati. Pertanto – proseguiva – la sola strada, difficile ma percorribile, stava nell’aumento della popolazione attiva, in grado di finanziare lo Stato sociale. Ma questa – osservava criticamente – era ferma in Italia al 50% della popolazione totale, contro il 72-75% dei paesi nordici. Un tale sforzo comportava certamente l’aumento dell’occupazione femminile e di un’immigrazione sempre più qualificata. Ma, già allora, a Trentin sembrava ineludibile la promozione di un invecchiamento attivo della popolazione, con l’aumento volontario ma incentivato, dell’occupazione dei lavoratori anziani e quindi dell’età pensionabile. E questa era per lui la prospettiva, **con la progressiva scomparsa della pensione di anzianità.** Fino a quel momento i lavoratori ultra 55enni erano infatti occupati in Italia solo nella misura del 35% contro il 70% dei paesi scandinavi. L’aumento della popolazione attiva anche per i lavoratori anziani appariva quindi come la sola alternativa alla riduzione della tutela pensionistica universale.

Da quel giorno di settembre 2002, nello scenario di Ca’ Foscari – lo ricordavo all’inizio – sono trascorsi anni “pesanti”, per tutti, anche per i sindacati. Ma

ben pochi hanno fatto tesoro di quella *Lectio* di un grande Maestro. La maggioranza dei dirigenti sindacali – si veda la piattaforma unitaria sulle pensioni – è ancora impegnata a pettinare le bambole.

“Povera e nuda vai”, prossimità*

di Giuliano Caszola

L'effetto Covid- 19 sulla contrattazione collettiva – in base a quanto emerge da [Report Deposito contratti](#) in data del 14 maggio scorso – ha lavorato per il re di Prussia, nel senso che ha concorso a riportare indietro la politica contrattuale, comprimendo il ruolo della contrattazione decentrata e di prossimità a favore di quella nazionale di categoria. Un esito di questo tipo non ha bisogno di spiegazioni: con le restrizioni imposte dalla crisi sanitaria, con l'esplosione della cig (anche se le stime indicano che sia stato usato solo il 40% delle ore autorizzate), con le incertezze dei mercati sui quali era difficile accedere fisicamente non occorre molta fantasia per capire la situazione; ma, da “uomini di mondo”, non possiamo far finta di dimenticare che esiste all'interno delle organizzazioni sindacali una corrente di opinione, per ora prevalente in ciascuna delle sigle confederali, che ha fortemente rivalutato la contrattazione nazionale e perciò centralizzata, fino al punto che si è riaperto il dibattito sulle modalità di estensione *erga omnes* del contratto di categoria. Ma vediamo i dati della distribuzione territoriale dei contratti “attivi”.

Alla data del **14 Maggio 2021** sono stati depositati, in totale, **62.421** contratti, Alla stessa data sono ancora attivi 9.439 depositi di conformità di questi, 7.244 sono riferiti a contratti aziendali e 2.195 a contratti territoriali. Degli **9.439 contratti attivi** (ovviamente i dati non si sommano perché le medesime tematiche possono essere contenute in più accordi), **7.464** si propongono di raggiungere obiettivi di *produttività*, **5.699** di *redditività*, **4.428** di *qualità*, mentre **1.092** prevedono un *piano di partecipazione* e **5.369** prevedono misure di *welfare aziendale*. Prendendo in considerazione la distribuzione geografica delle aziende che hanno depositato i **62.421** contratti ritroviamo che il **75%** è concentrato al *Nord*, il **17%** al *Centro* l'**8%** al *Sud*. Una analisi per settore di attività economica evidenzia come il **60%** dei contratti depositati si riferisca ai *Servizi*, il **39%** all'*Industria* e l'**1%** all'*Agricoltura*. Se invece ci si sofferma sulla dimensione aziendale otteniamo che il **52%** ha un numero di *dipendenti inferiore a 50*, il **33%** ha un numero di *dipendenti maggiore uguale di 100* e il **15%** ha un numero di *dipendenti compreso fra 50 e 99*. Per gli **9.439** depositi che si riferiscono a contratti tuttora attivi la distribuzione geografica, è la seguente **75%** *Nord*, **16%** *Centro*, **9%** al *Sud*. Per settore di attività economica abbiamo **58%** *Servizi*, **41%** *Industria*, **1%** *Agricoltura*. Per dimensione aziendale otteniamo **54%** con numero di *dipendenti inferiore a 50*, **33%** con numero di *dipendenti maggiore uguale di 100*, **13%** con numero di *dipendenti compreso fra 50 e 99*. Analizzando i depositi che si riferiscono a contratti tuttora attivi abbiamo che il numero di *Lavoratori Beneficiari* indicato è pari a **2.327.501**, di cui **1.913.272** riferiti a *contratti aziendali* e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 luglio 2021, n. 27.](#)

414.229 a *contratti territoriali*. Il valore annuo medio del premio risulta pari a **1.298,88 euro**, di cui **1.591,91 euro** riferiti a contratti aziendali e **448,38 euro** a contratti territoriali.

Alla data del **14 Maggio 2021** sono stati depositati **4.782** contratti di cui **3.036** corrispondenti a depositi validi anche ai fini della detassazione e **1.746** corrispondenti a depositi validi solo ai fini della decontribuzione. **1.282** depositi si riferiscono a contratti tuttora “attivi”, di cui **654** corrispondenti a depositi validi anche ai fini della detassazione e **628** corrispondenti a depositi validi solo ai fini della decontribuzione. Ed è qui che casca l’asino. Come ha fatto notare Il Sole-24 ore se nel 2018 le intese relative alla detassazione dei premi di risultato e la partecipazione agli utili sono state quasi 13mila, più di 11mila nel 2019, nel 2020 il dato si è fermato a 6,7mila, quasi la metà dell’anno precedente (nel 2021, primo semestre, sono meno di 3,5mila). Anche per quanto riguarda le intese riguardanti i premi di risultato ne restano ancora attive nel primo semestre di quest’anno circa 10mila rispetto alle 13mila del giugno del 2019.

In tale poco gratificante contesto il Report si avventura nel campo minato dei contratti di prossimità, dei quali fornisce una definizione: si tratta di Contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale, ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda, che possono realizzare specifiche intese con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati a condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali. Le intese possono riguardare la regolazione di specifiche materie inerenti l’organizzazione del lavoro e della produzione, con riferimento a : a) impianti audiovisivi e introduzione di nuove tecnologie; b) mansioni del lavoratore, classificazione e inquadramento del personale; c) contratti a termine, contratti a orario ridotto, modulato o flessibile, regime della solidarietà negli appalti e casi di ricorso alla somministrazione di lavoro; d) disciplina dell’orario di lavoro; e) modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, fatta eccezione per il licenziamento discriminatorio, il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, il licenziamento della lavoratrice dall’inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione al lavoro, nonché fino ad un anno di età del bambino, il licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e per la malattia del bambino da parte della lavoratrice o del lavoratore ed il licenziamento in caso di adozione o affidamento.

Lo strumento offre alle imprese la possibilità di derogare entro certi limiti alle disposizioni di legge e di contratto collettivo per adeguarle alle condizioni e alle esigenze di organizzazione del lavoro di ciascuna azienda, fermo restando il rispetto della Costituzione, della normativa comunitaria e delle Convenzioni internazionali. I lettori avranno già capito che il riferimento riguarda la contrattazione di prossimità ex art. 8 D.L. 138/2011, convertito in L.148/2011 e s.m.: la “norma Sacconi” sulla quale venne

7. Politically (in)correct

emessa una fatwa della Cgil, a cui si adeguarono sia le altre organizzazioni sia la Confindustria, anche a costo di provocare così l'uscita della Fiat. Anche se la fatwa è ancora operante, quale contratto di prossimità è riuscito a forzare il blocco.

Alla data del **14 Maggio 2021** sono stati depositati **792 contratti**. Prendendo in considerazione la distribuzione geografica, per ITL competente, delle aziende che hanno depositato i **792 contratti**, questa risulta essere pari al **42%** concentrata al *Nord*, il **18%** al *Centro*, il **40%** al *Sud*. Solo la *Lombardia* supera il centinaio di contratti depositati. Al *Sud* rileva il dato della *Campania* **84** e della *Sicilia* **76**. Al *Centro* rileva il dato del *Lazio* **77**.

Riguardo al settore di attività economica, il maggior numero dei contratti depositati riguarda aziende operanti nel settore *Servizi* **64%**, a seguire *Industria* **35%** e *Agricoltura* con l'**1% dei** contratti depositati.

I licenziamenti non sono un'arma di lotta politica*

di Giuliano Cazzola

L'avviso comune sul superamento del blocco dei licenziamenti, sottoscritto dal governo (nelle persone del premier e del ministro del Lavoro) e dalle parti sociali il 30 giugno scorso, si è in breve trasformato in una sorta di Campionato delle barbe finte, a cui hanno preso parte su fronti opposti, sia i difensori che i critici dell'avviso stesso. Prima di spiegare lo svolgimento di questo Festival dell'Ipocrisia, di questa competizione per ottenere il brevetto di inventori dell'acqua calda, è il caso di leggere le poche righe del testo. “Le parti sociali alla luce della soluzione proposta dal Governo sul superamento del blocco dei licenziamenti, si impegnano a raccomandare l'utilizzo degli ammortizzatori sociali che la legislazione vigente ed il decreto legge in approvazione prevedono in alternativa alla risoluzione dei rapporti di lavoro. Auspicano e si impegnano, sulla base di principi condivisi, ad una pronta e rapida conclusione della riforma degli ammortizzatori sociali, all'avvio delle politiche attive e dei processi di formazione permanente e continua”.

I sindacati hanno cercato di valorizzare questo *gentlemen agreement* – che in fondo indica criteri e modalità ordinariamente seguiti quando si affrontano problemi di esuberanti – come contropartita della loro rinuncia ad un'ulteriore proroga del blocco. D'altra parte i critici dell'avviso comune (ce ne sono stati di autorevoli) hanno stigmatizzato il fatto che le imprese non fossero obbligate a seguire le procedure a cui generalmente si attengono nella generalità dei casi. Ma ciò che appare più inaccettabile per chi scrive è il tentativo di strumentalizzare alcune vertenze esplose o riesplose dopo il 1° luglio per farne un simbolo del ricorso a licenziamenti di massa da mesi preconizzati come effetto della cessazione del divieto. E quindi per ritenere il sistema delle imprese inadempiente rispetto agli impegni assunti. Un leader sindacale si è spinto fino a chiedere alla Confindustria di espellere le aziende che licenziano senza tentare prima ogni possibile alternativa. Purtroppo è caduto in questo equivoco anche Enrico Letta. Il segretario del Pd, parlando a Bologna durante il Festival di Repubblica, si è lasciato scappare una improvvida dichiarazione: “I 422 licenziamenti arrivati per mail ai dipendenti della GKN sono inaccettabili. Era successo già alla Gianetti Ruote, in Brianza: 152 persone a casa. Se questo è l'andazzo, dobbiamo rivedere la norma del 30 giugno che pone fine al blocco selettivo dei licenziamenti”. Poi si è aggiunta anche la Whirpool-Embraco che ha aperto la procedura per il ricorso a licenziamenti collettivi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 luglio 2021, n. 28.](#)

I social e i talk show (quelli che non hanno ancora chiuso per ferie) si sono gettati su questi casi come se fossero l'inizio del diluvio universale che travolgerà tutto perché le aziende sono tornate libere di licenziare. Come se la gestione degli organici dovesse essere sottratto alle imprese e “collettivizzato”. Infatti sta circolando un'altra teoria: le imprese che non sono in crisi non dovrebbero licenziare. Qualche genio ha persino proposto di collegare il ricorso ai licenziamenti – in senso inverso ovviamente – ai ricavi, perché qualche azienda (vedi logistica, telecomunicazioni, filiera agro-alimentare) si è pure permessa di aumentare i profitti durante la crisi. Non vi è alcun dubbio: le multinazionali non guardano in faccia a nessuno; la loro politica industriale ha una dimensione mondiale (GKN vanta 27 stabilimenti) e non si ferma davanti alle delocalizzazioni.

Se fosse possibile occorrerebbe trovare delle soluzioni che sono comunque difficili in una logica di mercato (vedremo l'esito della minimum tax, se l'iniziativa arriverà in porto). Ma questa vicenda somiglia molto a quanto avvenne, anni or sono, a ridosso della crisi di Banca Etruria e di altri istituti locali. Per mesi non si parlò d'altro che se si fosse all'inizio del crollo del capitalismo sub specie del sistema bancario, messo sotto accusa persino con la costituzione di una Commissione di indagine parlamentare, fortunatamente presieduta da un senatore di buon senso come Pierferdinando Casini, che seppe evitare guai peggiori. Nessuno ricordò che la raccolta complessiva di quegli istituti non arrivava all'1%. *Mutatis mutandis*, verrebbe da dire che in Paese che ha tentato in tutti i modi di chiudere l'ex Ilva e di cacciare la multinazionale acquirente, le consorelle potrebbero essere giustificate a nutrire qualche dubbio sulla permanenza in Italia; ma ovviamente condanniamo il loro atteggiamento e ci auguriamo che quelle vertenze trovino sbocchi positivi. Però è corretto ristabilire la verità. E lo facciamo con le parole del ministro Andrea Orlando nella intervista al Foglio, dove ha smentito le voci allarmistiche. “Allo stato attuale, in linea di massima, l'andamento (dei licenziamenti, ndr) non individua una dinamica particolarmente diversa da quella precedente alla pandemia”. Il ministro ha poi fornito considerazioni di grande buon senso. Innanzitutto – ha confermato Orlando – il blocco non ha mai impedito i licenziamenti per cessazione delle attività. Inoltre- ha aggiunto- la cassa Covid “è stata una specie di anestetico che ha rallentato alcuni orientamenti e alcune decisioni che probabilmente le imprese avevano già in mente”. Poi dando sfoggio di una serietà ammirevole il ministro ha sconfessato le analisi fasulle di chi collega il caso delle nuove vertenze aperte allo sblocco dei licenziamenti. Whirpool-Embraco, Gkn, Gianetti ruote “sono aziende che scontano problemi progressi”.

Gli ammortizzatori sociali devono favorire la mobilità del lavoro non l'agonia di posti fittizi*

di Giuliano Cazzola

Quando gli sarà possibile in un contesto di impegni straordinari occorrerà che Mario Draghi dedichi la sua attenzione e il suo senso pratico alle questioni del lavoro che – ad avviso di chi scrive – stanno prendendo una piega molto diversa da quella, innovativa, contenuta nel discorso programmatico svolto dal premier il 17 febbraio in occasione del voto di fiducia. Ricordiamo le parole del presidente. “Il governo dovrà proteggere i lavoratori, tutti i lavoratori, ma sarebbe un errore proteggere indifferentemente tutte le attività economiche. Alcune dovranno cambiare, anche radicalmente. E la scelta di quali attività proteggere e quali accompagnare nel cambiamento è il difficile compito che la politica economica dovrà affrontare nei prossimi mesi”.

Dopo aver sottolineato il ruolo determinante degli strumenti straordinari adottati anche attraverso il programma SURE e il costo pagato in particolare dai giovani per quanto riguarda l'occupazione, Draghi indicò direttamente le linee di una nuova politica del lavoro: “Centrali sono le politiche attive del lavoro. Affinché esse siano immediatamente operative è necessario migliorare gli strumenti esistenti, come l'assegno di riallocazione, rafforzando le politiche di formazione dei lavoratori occupati e disoccupati. Vanno anche rafforzate le dotazioni di personale e digitali dei centri per l'impiego in accordo con le regioni. Questo progetto è già parto del Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza ma andrà anticipato da subito”. C'era da presumere che queste fossero le linee generali del documento sulla riforma degli ammortizzatori presentato dal ministro del Lavoro Andrea Orlando alle parti sociali alla fine di luglio. Purtroppo abbiamo dovuto constatare – leggendo le 6 pagine della nota – che la politica del lavoro dei mesi futuri – in cui si annuncia una robusta ripresa – rischia di essere condizionata dalla logica che ha sorretto – per circa 500 giorni – il blocco dei licenziamenti e l'erogazione della cig in deroga.

In primo luogo, le proposte hanno il difetto di rendere strutturali le misure adottate in via straordinaria nella stagione del covid-19, estendendo la cig anche alle microaziende fino a 5 dipendenti e sostituendo l'intervento ordinario all'eccezionalità del ricorso alla cig in deroga (che verrebbe eliminata). L'estensione dovrebbe avvenire su base assicurativa, ma per i primi due anni la copertura sarà a carico della finanza pubblica. Un aspetto altrettanto grave emerge dall'invasione di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 agosto 2021, n. 29.](#)

campo da parte degli ammortizzatori in costanza di rapporto di lavoro rispetto a quelli che intervengono dopo la sua cessazione. A segnalare questo straripamento sono le due nuove causali: **prospettata cessazione dell'attività e liquidazione giudiziaria**. Mentre le causali classiche (riorganizzazione, ristrutturazione, riconversione dell'azienda) presuppongono che un'impresa avvii processi di cambiamento e risanamento, alla fine dei quali essa rimane sul mercato con la medesima identità (e quindi si giustifica la continuità del rapporto di lavoro attraverso la Cigs per quei dipendenti che non dovessero finire in esubero) nelle due nuove causali si ha a che fare con una fase di transizione verso la cessazione dell'attività.

Di male in peggio, poi, la cassa integrazione straordinaria può essere chiesta anche per processi di transizione da parte di Pmi con meno di 15 dipendenti. È questa la “filosofia” della riforma: tenere, il più a lungo possibile, i lavoratori legati all'azienda accompagnandola in costanza di rapporto, ormai finto, fino alla certificazione del suo decesso, anziché potenziare le politiche attive del lavoro attraverso l'assegnazione di ricollocazione. Peraltro il governo ha portato a termine il primo tempo del PNRR – accompagnandolo con importanti riforme necessarie alla sua attuazione – acquisendo dalla Commissione europea la prima tranche dei finanziamenti.

In questo momento è decisiva l'analisi della fase che attraversa l'economia per avere chiaro il contesto in cui si colloca un intervento cruciale nel mercato del lavoro nel perseguimento di obiettivi di crescita e sviluppo. Ecco perché la riforma degli ammortizzatori sociali non può essere ritenuta un rimedio al superamento – da qui alla fine dell'anno – del blocco dei licenziamenti, rivolto a mantenere “con altri mezzi” la manodopera in esubero legata ad imprese ancorché prive di prospettive. È questa l'idea che si è radicata nelle politiche del lavoro attuate dal Conte 2, tanto che l'ex ministro Nunzia Catalfo non ha esitato a dichiarare che, in assenza di una riforma degli ammortizzatori sociali, si dovrebbe ripristinare il divieto dei licenziamenti. Le stime dei tecnici ipotizzano costi per 6-7 miliardi, che salirebbero a 8 miliardi considerando anche gli interventi sull'indennità di disoccupazione, a fronte di coperture al momento assicurate solo per 1,5 miliardi dalla sospensione del cashback. Ma la linea è quella di Maurizio Landini: “Gli ammortizzatori devono essere la strada da scegliere prima di aprire procedure di riduzione del personale”. Non si tratterebbe più di usare quella strumentazione di sostegno al reddito in vista di una ripresa, in tempi più o meno lunghi in relazione ai processi di riorganizzazione e riconversione da affrontare. Gli ammortizzatori sociali dovrebbero essere usati anche per prolungare l'agonia di un sito produttivo, soltanto per mantenere la continuità giuridica di rapporti di lavoro in realtà già finiti. A pensarci bene è la linea che i sindacati portano avanti in quel gruppo di aziende che sono diventate, anche a livello mediatico, il segno di quanto è avvenuto e può ancora succedere dopo lo sblocco dei licenziamenti.

Per dirla con franchezza si sta pensando ad una riforma degli ammortizzatori sociali finalizzata a risolvere i problemi dei dipendenti delle imprese (in primis multinazionali) che vogliono chiudere, non di quelle che cercano manodopera da assumere per continuare a lavorare. Che questa sia la strategia di alcuni settori

del governo lo si capisce anche dall'esame della bozza di **decreto contro le delocalizzazioni**. A stare alla individuazione delle aziende a cui si applicherebbero le nuove disposizione sembrerebbe un decreto ad *hoc* (mancherebbe solo l'indicazione delle ditte, altrimenti si potrebbe chiamare decreto Whirlpool o ancora meglio decreto Gkn). Ogni posto di lavoro è sacro. Ma il futuro prossimo dell'economia non passa da come finiranno quelle vertenze.

Sindacato, se ci sei batti un colpo*

di Giuliano Cazzola

Al Meeting di Cernobbio ha soffiato un vento di euforia sulle “magnifiche sorti e progressive” dell’economia italiana. È vero – come fanno notare gli osservatori più prudenti – che si tratta di un rimbalzo; ma è altrettanto vero che quello italiano è il più alto del tasso di ripresa di altri Paesi sviluppati. Si prevede un +6% del Pil nel 2021 seguito da un + 4,7% nel 2022. Il trend viene confermato al Forum Ambrosetti dal ministro dell’Economia **Daniele Franco**, il quale ha sottolineato che “i dati sono incoraggianti”, e che chiuderemo “con un deficit e un debito un po’ migliori di quanto indicato nel Def”. Inoltre il debito “l’anno prossimo scenderà ulteriormente e verso la fine del decennio convergerà verso i livelli pre-pandemici”. Ma non basta. “È importante – ha aggiunto parlando Franco – che la crescita sia rapida”, ma “la sfida più importante è crescere in modo strutturalmente più elevato che in passato”.

In quelle stesse ore in un’intervista a *Il Foglio* **Laura Dalla Vecchia**, presidente della Confindustria vicentina (nel cuore della locomotiva veneta) con 1,6mila aziende associate, 85mila dipendenti, import export con i principali mercati europei, non misura certo le parole: “In questa fase stiamo assistendo ad una crescita imponente. In termini occupazionali siamo tornati all’epoca pre covid, anzi rispetto al 2019, **Cottarelli** conferma che l’Italia riuscirà a raggiungere, nel primo trimestre del 2022, lo stesso livello di Pil che aveva nel quarto trimestre 2019, l’ultimo pre Covid”. Ma aggiunge un caveat pesante come un iceberg: sempre che la situazione sanitaria non conduca ad un’altra fase di chiusure. Su questo terreno gli fa da eco il ministro Speranza: “Il virus esiste ancora, è forte e circola – spiega – O rafforziamo ancora la campagna vaccinale, o siamo costretti a immaginare che a un certo punto bisognerà usare le misure del passato”. E su questa ipotesi vuole precisare: “In pandemia la coperta rischia di essere corta, o la tiriamo con forza dalla parte dei vaccini o dovremo immaginare nuove chiusure”.

Poi vi sono altri problemi a rannuvolare l’orizzonte: la mancanza di forniture di input, le carenze nei servizi e nei trasporti, il risveglio di una inflazione da consumi e da costi che potrebbe indurre ad una maggiore prudenza nell’utilizzo delle finanze pubbliche senza far troppo caso al livello del deficit spending che ormai viene considerato l’approccio normale delle politiche di bilancio. Poi c’è il problema della manodopera che invece di essere in eccesso e determi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 settembre 2021, n. 30.](#)

nare piani di licenziamenti senza pietà, sembra risultare introvabile, almeno relativamente alle esigenze delle imprese. Chi scrive è rimasto colpito dalla rappresentazione della realtà ad opera di un altro operatore veneto, **Alessandro Riello**, appartenente ad una dinastia che ha scritto la storia dell'industria italiana. In una intervista rilasciata a **Nunzia Penelope** su *Il Diario del Lavoro*, Riello ha voluto spiegare quali sono i reali problemi che un'impresa incontra per stare sul mercato: “Guardi, manca tutto. Mancano perfino carta e cartone. Abbiamo dovuto abbassare la produzione del 40% perché non si trova il cartone per l'imballaggio del prodotto. Abbiamo due linee di produzione che vanno solo al 50% perché non arrivano i ventilatori dalla Germania. Ho ventimila motori fermi – continua l'imprenditore – perché mancano i condensatori che devono arrivare dalla Cina. Non troviamo le schede elettroniche necessarie per completare alcuni prodotti, per cui ne usiamo una come ‘muletto’ per provare se un pezzo funziona, poi la smontiamo, la rimontiamo su un altro pezzo, e così via, sperando che arrivi un carico di schede che ci consenta di completare la produzione. Questo ci causa una perdita di efficienza mostruosa”. “E non è finita: non riusciamo a spedire le merci – aggiunge Riello – perché non ci sono navi. Una grossa parte della flotta mondiale è ferma perché si tratta di navi che bruciano carburanti molto inquinanti – e non più a termini di legge – per la maggior parte degli scali portuali. Non parlo nemmeno dei container: non è più nemmeno un problema di prezzi, pure a volerli pagare a peso d'oro non se ne trovano. Sinceramente: faccio l'imprenditore da alcuni decenni, ma non mi sono mai trovato in una situazione del genere”. Come tirano avanti, allora?: “Stringiamo i denti e andiamo avanti, anche grazie alla nostra equipe di collaboratori bravissimi, ma ripeto: se non ci fosse questa situazione, nel 2021 potremmo sfondare il record del fatturato. Purtroppo è una cosa assurda che non riguarda solo noi, ma davvero tutte le imprese. Di certo dovremmo riappropriarci di molte produzioni – puntualizza Riello – che avevamo delegato ad altri paesi. Prenda la Cina, per dire: ne abbiamo fatto la fabbrica del mondo, adesso mettono i dazi all'export, una cosa inaudita”. E l'occupazione?: “È un altro problema che stiamo affrontando: la mancanza di mano d'opera. Stiamo assumendo, facciamo tantissimi colloqui e selezioni, ma stentiamo a trovare persone formate, con un livello di scolarizzazione almeno sufficiente. Anche questo è un grosso ostacolo per lo sviluppo di una impresa e di un paese”. Ci ha messo lo zampino il Reddito di Cittadinanza? Chiede Penelope. La risposta di Alessandro Riello è netta e chiara: “No, non nel nostro settore. Il reddito di cittadinanza può costituire un problema forse per altri tipi di lavori, ristorazione, turismo, stagionali, eccetera. Per noi hanno avuto invece un peso i due anni di DAD, che hanno abbassato molto il livello di preparazione dei giovani. Noi assumiamo persone molto qualificate, e purtroppo è un dato di fatto che in Italia ce ne sono sempre meno”. E i licenziamenti? “E' un problema che riguarda essenzialmente alcune multinazionali. Le multinazionali comprano, aprono, chiudono, avendo come obiettivo solo il profitto. Noi imprenditori italiani, che siamo nati e cresciuti su un territorio, abbiamo a cuore la nostra gente”.

Anche Riello, però, non rinuncia ad indicare – come gli altri imprenditori, come tutti gli economisti – la <madre> di tutte le priorità: mettamoci in condizione di non dover chiudere nuovamente per contenere la diffusione del contagio. La vaccinazione è la migliore garanzia per la sicurezza dei lavoratori e il

green pass deve essere più che un obbligo, un requisito indispensabile per entrare in luoghi di socialità. Si potrebbe tornare quindi alla sintesi di Draghi durante l'incontro informale con i giornalisti prima della (non) pausa estiva. “Le cose per l'economia italiana vanno bene – disse il presidente del Consiglio – e si spera vadano ancora meglio. Perché continuino ad andar meglio però, voglio lanciare chiaramente un messaggio a tutti noi e a tutti gli italiani: vaccinatevi e rispettate le regole”. In questa situazione quale ruolo svolgono le grandi confederazioni? A parte l'atteggiamento ambiguo sul tema cruciale del green pass, esse hanno evitato con cura di precipitarsi là dove tuona il cannone della ripresa. Per loro l'Italia non può non essere un Paese in crisi. Certo le nostre costituiscono pennellate di un nuovo quadro che non è ancora completo, ma i sindacati sono ancora intenti a fissare una fotografia che sbiadisce sotto i loro occhi. Sembrano gli addetti ad un sistema di protezione civile che – a fronte di uno tsunami – hanno messo al sicuro i lavoratori in luoghi protetti. Finita la catastrofe, non si curano di farli tornare all'aperto per ricostruire la città, ma insistono per trattenerli nei rifugi di fortuna rimediati nell'emergenza. E purtroppo trovano credito in settori della maggioranza e dello stesso governo.

La riforma degli ammortizzatori sociali non è proiettata sull'esigenza di favorire la mobilità del lavoro attraverso il potenziamento delle politiche attive, ma viene presentata come un insieme di provvedimenti finalizzati a svolgere una funzione di protezione analoga a quella che per 500 giorni è stata affidata al blocco dei licenziamenti: mantenere il più possibile il rapporto del lavoratore con l'azienda di appartenenza anche se quel posto non c'è più; fare dell'utilizzo degli ammortizzatori sociali una sorta di percorso obbligato prima di arrivare al licenziamento degli esuberanti, anche se si è consapevoli che sarà quello l'esito finale. Poi, nel momento in cui l'economia ha bisogno di investimenti esteri e ci sono investitori disposti a farli, qualcuno si è inventato – al solo scopo di fare la guerra ad alcune multinazionali che intendono andarsene dall'Italia – il decreto sulle delocalizzazioni, senza rendersi conto che noi non siamo i più furbi che riusciamo a prendere di sorpresa le multinazionali degli altri, mentre le nostre eviteranno misure di ritorsione.

L'Italia è un Paese che delocalizza, né più né meno di altri. Secondo l'Istat nel 2017 le imprese a controllo estero residenti in Italia sono 14.994, con 1,4 milioni di addetti, un fatturato di 572 miliardi di euro, un valore aggiunto di 119 miliardi e un valore rilevante (3,3 miliardi) di spesa per ricerca e sviluppo. Queste imprese contribuiscono ai principali aggregati economici nazionali dell'industria e dei servizi con l'8,0 % degli addetti, il 18,5 % del fatturato e il 15,3 % del valore aggiunto. L'apporto del capitale estero è rilevante anche per la spesa delle imprese per ricerca e sviluppo (22,4 %) e le esportazioni e importazioni nazionali di merci, pari rispettivamente al 28,0 e al 47,7 %. Nello stesso anno, le imprese a controllo nazionale residenti all'estero sono 23.727 realizzano un fatturato di 538 miliardi di euro e impiegano 1,8 milioni di addetti. Il grado di internazionalizzazione del sistema produttivo italiano può essere valutato sulla base dell'incidenza delle attività realizzate all'estero rispetto al complesso di quelle svolte in Italia. In alcuni settori dell'industria e dei servizi il grado di internazionalizzazione, misurato in termini di fatturato, è particolarmente elevato: si tratta del settore estrazione di minerali da cave e miniere, che realizza

all'estero un fatturato pari al 53,2 % di quello nazionale di settore, seguono le attività manifatturiere, che nel complesso realizzano all'estero un fatturato pari al 25,5% di quello conseguito in Italia. All'interno del manifatturiero emergono il settore della fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi, che realizza all'estero un fatturato pari al 134,1 per cento di quello nazionale, e il settore fabbricazione di apparecchiature elettriche e apparecchiature per uso domestico non elettriche, che ha un fatturato estero pari al 31,0 % di quello nazionale.

Ripresa produttiva e crisi aziendali*

di Giuliano Cazzaola

Il flash congiunturale di settembre del Centro Studi della Confindustria (CSC) conferma il trend sostanzialmente positivo (sia pure con qualche elemento di preoccupazione) della ripresa, come attestato nella seguente scheda.

Scheda

- **Prosegue spedito il recupero del PIL italiano.** Dopo il forte rimbalzo del 2° trimestre (+2,7%), nel 3° trimestre i principali indicatori stanno tenendo, **nonostante gli effetti della scarsità di alcune materie prime e semilavorati e la ripresa dei contagi.** Rimane molta incertezza per il 4° trimestre, legata al proseguimento dell'epidemia. Il 2021, comunque, potrebbe chiudersi con un recupero vicino al +6,0%.
- **Consumi in forte risalita.** I consumi privati, come atteso, sono ripartiti nel 2° trimestre (+12 miliardi, pari a +5,0%), trascinati dalla spesa in servizi (viaggi e spese fuori casa). Le attese per il 3° trimestre sono di ulteriore risalita: resta da spendere circa metà dell'extra-risparmio accumulato dalle famiglie durante il lockdown, che in primavera il Centro Studi Confindustria aveva stimato in 26 miliardi. In agosto, gli ordini interni dei produttori di beni di consumo sono quasi tornati ai valori pre-crisi e la fiducia delle famiglie ha tenuto. Gli investimenti, intanto, continuano la dinamica robusta, dopo un +2,4% in primavera che li ha portati molto oltre i valori pre-crisi, con ordini su un trend di aumento.
- **L'industria cede il passo ai servizi.** L'industria, principale motore finora, sta gradualmente passando il testimone ai servizi nel trainare la crescita. Gli indici PMI mostrano una frenata nell'industria negli ultimi tre mesi (60,9 in agosto da 62,3 a maggio) e una accelerazione nei servizi (58,0 da 53,1). Ciò avviene, in parte, perché inizia a pesare anche in Italia la scarsità di alcuni input produttivi, che già preoccupava da alcuni mesi. La produzione industriale è cresciuta nel 2° trimestre un po' meno del 1° (+1,2% vs +1,5%) e il 3° trimestre è partito a ritmo minore: in luglio si è avuto un +0,8% e la variazione acquisita per il trimestre è +0,9%; in agosto poi le attese su produzione e ordini sono calate. E in parte, perché non si sono avuti altri blocchi per i servizi: nel turismo la ripresa estiva c'è stata, anche se siamo ancora molto sotto i valori pre-Covid e la fiducia delle imprese di servizi ha perso pochissimo in agosto. La risalita del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31.](#)

settore dovrebbe proseguire nel 3° trimestre, dati i giudizi sugli affari in aumento, ma con qualche ombra per il 4° trimestre, visto il marcato calo in agosto delle attese sugli ordini.

Sono presenti elementi di novità importanti come la ripartenza dei consumi privati che hanno rimesso in moto i servizi e che denotano la presenza di un clima di fiducia delle famiglie italiane ormai “desaparecido” da anni. Emergono però segnali da seguire con attenzione (anche perché sono eccessivamente trascurati) come le difficoltà a reperire materie prime, semilavorati, input intermedi, servizi alle imprese, con una lievitazione dei costi che incide sulla inflazione. Poi ovviamente incombe la <variabile indipendente> della pandemia che potrebbe creare problemi alle riaperture e al loro ulteriore allargamento: una misura che si è rivelata fondamentale per la ripresa a livelli superiori al previsto, persino dagli osservatori internazionali. Va da sé che le polemiche terrapiattiste sul green pass non aiutano certo a migliorare la situazione.

E sul fronte del lavoro? Ci sarà pure qualcuno che si chiede dove sono finite le centinaia di migliaia (se non addirittura i milioni) di lavoratori cacciati dalle aziende, una volta avviato il superamento del divieto di licenziare per motivi economici? Sarebbe opportuno avere un monitoraggio più completo di quanto accade in giro per la Penisola, perché non è credibile (anche se ogni posto di lavoro è importante) la rappresentazione – mediatico-sindacale – di una tremenda crisi sociale, limitata ad un gruppo di aziende (in prevalenza multinazionali) che hanno deciso di chiudere. Se si fa il conto – senza cinismo e con grande rispetto – dei posti di lavoro in pericolo, nei casi citati, non si arriva – con l’aggiunta della Riello abruzzese che non c’entra nulla con l’Aermec veneta – a 1,7mila dipendenti. Eppure le proposte per la riforma degli ammortizzatori sociali e le norme in tema di delocalizzazione sembrano pensate per “salvare” queste imprese, divenute all’improvviso strategiche. Chi scrive, nella sua lunga esperienza di sindacalista, ha assistito ad uno sciopero generale in Lombardia per salvare una fabbrica di panettoni che, poi, finì assorbita dalle Partecipazioni statali. È in grado, allora, di apprezzare quanto sia fondamentale per un Paese la produzione di lavatrici e quindi il recupero della Whirlpool di Napoli, peraltro già chiusa ma non rassegnata da tempo. Ma qualcuno si è mai chiesto per quali ragioni – dopo un balletto disdicevole con il governo e i sindacati – è stata decisa la chiusura là “dove si puote”? Se ne è mai parlato in un talk show? No, ma è stato un errore perché si sarebbe capito dove stanno i punti deboli dell’industria italiana che, col tempo, rischiamo di determinare situazioni indifendibili. La Whirlpool ha presentato al governo, alle altre istituzioni e ai sindacati un’accurata relazione a cui forse nessuno ha prestato l’interesse dovuto perché era molto più facile tirare in ballo il profitto e la cinica rapacità delle multinazionali.

La lettera del 15 luglio scorso con la quale veniva aperta la procedura di licenziamento collettivo (fino ad allora vietato) per 375 dipendenti non lasciava vie di scampo. Lo stabilimento era chiuso dal novembre 2020; il tipo di prodotto che vi era lavorato veniva praticamente dismesso; nello stabilimento in prossimità di Caserta si producevano altre tipologie. Infine, la mazzata. Si licenziava – senza neppure chiedere le 13 settimane di cig generosamente offerte dal governo – solo a Napoli perché

quel personale non sarebbe stato in grado di impadronirsi di altre tecnologie senza essere sottoposto a progetti di formazione onerosi, di lunga durata e con esiti non garantiti. E che l'azienda ritiene di non fare. Chiunque sarebbe legittimato a chiedere: "scusi, ma a chi toccava di organizzare la formazione? Perché non avete provveduto per tempo?". L'azienda potrebbe rispondere – e lo ha fatto – chiamando in causa un inadeguato livello di scolarizzazione. Ma la polemica potrebbe continuare all'infinito. In questa vicenda, però, vi è un messaggio anche per i sindacati. Quel diritto alla formazione conquistato nel rinnovo contrattuale (ora accusato di eccessiva moderazione) del 2016 rappresenta, se esercitato come Dio comanda, la più sicura garanzia di mantenere il posto di lavoro. Nelle comunicazioni programmatiche del 17 febbraio Mario Draghi era stato chiaro: "Il governo dovrà proteggere i lavoratori, tutti i lavoratori, ma sarebbe un errore proteggere indifferentemente tutte le attività economiche. Alcune dovranno cambiare, anche radicalmente".

Green pass. Governo, facci sognare!*

di Giuliano Cazola

Tanto tuonò che piovve. **Dopo settimane di dibattiti infuocati sugli schermi televisivi, polemiche, proteste, manifestazioni contro il green pass** (è uno strumento innovativo ad assicurare il massimo possibile di riaperture in regime di sicurezza oppure un'azione mirata a violentare le libertà individuali dei cittadini col pretesto di una crisi sanitaria scatenata a bella posta per motivi di profitto ed obiettivi di potere?) **il governo ha tirato diritto ed ha implementato in senso estensivo il decreto di luglio per quanto riguarda i requisiti necessari ad accedere in luoghi di socialità, includendo dal 15 ottobre in poi tutto il mondo del lavoro, pubblico e privato.** Tutto ciò senza cadere nella trappola dell'obbligatorietà sancita per legge riguardante tutti i cittadini, che, inventata dai sindacati per motivi incomprensibili, era stata assunta dai settori moderati dei no vax, che, dotati di un minimo di esperienza tattica, si erano resi conto che l'imbarcarsi in un'operazione siffatta avrebbe comportato una navigazione ancora più travagliata di quella del decreto Zan.

Ci sono tuttavia nel testo del decreto sull'estensione del green pass, alcune disposizioni corrette che imboccano la strada giusta, ma che ad un certo punto rimangono sospese per aria senza che si intraveda l'esito sul piano giuridico formale. Il loro ambito di applicazione inizia il 15 ottobre e termina il 31 dicembre insieme con la delibera sullo stato di emergenza. Esaminiamo ciò che stabiliscono le norme. Al personale delle pubbliche amministrazioni (l'elenco è preciso e comprende anche quello delle autorità oltre ai collaboratori esterni) <<è fatto obbligo di possedere e di esibire, su richiesta, la certificazione verde COVID-19>>. Ovviamente sono previste le esenzioni nel caso, provato, di motivi di salute e quant'altro. Come deve regolarsi il datore di lavoro (in questo caso pubblico) con i dipendenti "renitenti" senza alcun motivo ritenuto valido? Probabilmente sarebbe il caso di sottoporli a quella perizia psichiatrica che il tribunale di Milano aveva predisposto per Silvio Berlusconi, ma non corriamo troppo. Che cosa succede allora? "Il personale (pubblico, ndr), nel caso in cui comunichi di non essere in possesso della certificazione verde COVID-19 o qualora risulti privo della predetta certificazione al momento dell'accesso al luogo di lavoro, è considerato assente ingiustificato e, a decorrere dal quinto giorno di assenza, il rapporto di lavoro è sospeso fino alla presentazione della predetta certificazione e, comunque non oltre il 31 dicembre 2021, e, in ogni caso, senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del rapporto di lavoro. Nei casi di assenza ingiustificata e di sospensione (...) non sono dovuti la retribuzione né altro

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 settembre 2021, n. 32.](#)

compenso o emolumento, comunque denominato. La sospensione di cui primo periodo è disposta dal datore di lavoro o dal soggetto da lui delegato”.

La ratio della norma è chiara: l’obiettivo è quello di indurre il lavoratore “renitente” a cambiare idea entro il limite per ora fissato al 31 dicembre. Il meccanismo è lo stesso previsto per il personale scolastico: a decorrere dal quinto giorno di assenza (non viene indicato se consecutiva o meno) il lavoratore entra in un regime di sospensione senza emolumenti. Nel settore privato la norma è differente: <<a chiunque svolge una attività lavorativa nel settore privato è fatto obbligo, ai fini dell’accesso nei luoghi in cui la predetta attività è svolta, di possedere e di esibire su richiesta la certificazione verde COVID-19>>. E prosegue ancora: “I lavoratori (...), nel caso in cui comunichino di non essere in possesso della certificazione verde COVID-19 o qualora risultino privi della predetta certificazione al momento dell’accesso al luogo di lavoro, sono sospesi dalla prestazione lavorativa, al fine di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori nel luogo di lavoro, e, in ogni caso, senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del rapporto di lavoro. Per il periodo di sospensione non sono dovuti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominato”.

Sembrerebbe, così, che nel caso del lavoro privato non sia prevista l’equiparazione all’assenza ingiustificata della mancata presentazione della certificazione; la sospensione senza assegni verrebbe disposta subito. Questa differenza non si spiega, a meno che il governo, nell’espungere il caso dei cinque giorni di assenza ingiustificata continuativa, si sia ricordato che di solito questa mancanza è sanzionata nella contrattazione collettiva con il licenziamento per giustificato motivo. Con il rischio di sanzionare la medesima mancanza in maniera diversa: il licenziamento per chi si rende uccel di bosco per motivi suoi e la sospensione, in continuità del rapporto di lavoro per chi non vuole vaccinarsi. Mentre nei settori pubblici e della scuola è contenuto anche un aspetto di carattere disciplinare, sia pure, per ora, senza sanzioni. Una regola particolare vale per le imprese che occupano fin a 15 dipendenti. << Per le imprese con meno di quindici dipendenti, dopo il quinto giorno di mancata presentazione della predetta certificazione, il datore di lavoro può sospendere il lavoratore per la durata corrispondente a quella del contratto di lavoro stipulato per la sostituzione, comunque per un periodo non superiore a dieci giorni, e non oltre il predetto termine del 31 dicembre 2021>>. Anche in questo caso si evita di qualificare la mancata esibizione del green pass sul piano disciplinare, ma dopo il quinto giorno il datore sarebbe autorizzato (da quanto si comprende con un contratto a termine non superiore a dieci giorni) alla sostituzione del dipendente. Tutto ciò premesso – preso atto con rammaricato stupore dell’insistenza dei sindacati sull’uso del tampone -, non vogliamo mettere il carro davanti ai buoi. Il governo ha compiuto un’azione importante, responsabile e coraggiosa. Ma il decreto deve essere convertito. Cominciamo però a porci una domanda. Per quanto tempo potrà durare una situazione così sia per i datori che per i lavoratori “renitenti” al vaccino? Soprattutto tenendo conto che il Covid-19 e le sue varianti ci faranno ancora compagnia per parecchio tempo. Non ci sarà qualcuno che pensa ad una cig no vax?

In Confindustria Draghi riscrive la storia delle relazioni industriali*

di Giuliano Cazzola

Intervenendo all'Assemblea della Confindustria Mario Draghi ha condiviso la proposta di Carlo Bonomi e ha rivolto un appello alle parti sociali ad avviare un percorso comune nell'ambito della gestione del PNRR e delle riforme che ne costituiscono il volano. Col solito stile sobrio ha voluto persino sfrondare quell'impegno dalle solite definizioni solenni; anziché adornarsi della parola patto, Draghi preferirebbe parlare di “una prospettiva economica condivisa”.

Il premier oltre a valorizzare lo sforzo compiuto sulla via della ripresa, ha voluto ricordare che si tratta di un rimbalzo anche se atteso in proporzioni minori; che siamo ancora al di sotto dei quasi 9 punti di Pil perduti in 100 giorni nel 2020; che permangono e si sono aggiunte criticità da non sottovalutare: dagli effetti della variante Delta ai segnali di ripartenza dell'inflazione contrassegnata dai costi delle materie prime, dalle carenze delle forniture, dai prezzi in aumento dell'energia, dei servizi e degli input intermedi. Si tratta quindi – secondo Draghi – di consolidare la crescita. “Non sappiamo ancora – ha aggiunto – se questa ripresa dell'inflazione sia transitoria o permanente. Se dovesse rivelarsi duratura, sarà particolarmente importante incrementare il tasso di crescita della produttività, per evitare il rischio di perdita di competitività internazionale”. Ed è qui che casca l'asino. Perché – ha ricordato Draghi – nel 2019, il nostro reddito pro capite era fermo al livello di venti anni prima, mentre nello stesso periodo, la produttività totale dei fattori è diminuita di più del 4%, mentre in Germania è aumentata di oltre il 10% e in Francia di quasi il 7%. “Le buone relazioni industriali – secondo il premier – sono il pilastro di questa unità produttiva”.

Qui Mario Draghi si è cimentato con le caratteristiche dell'economia del secondo dopoguerra, quando l'Italia, in pochi anni, seppe condurre un Paese distrutto sulla via del c.d. miracolo economico. Ho l'impressione che questa parte del discorso (l'ultima) non sia stata compresa e valutata nella sua importanza e nella indubbia novità; ma Draghi ha riscritto di sana pianta la storia corrente delle relazioni industriali nel nostro Paese. Vi sarebbe così un'apparente somiglianza tra la situazione di oggi e quella dell'immediato dopoguerra. “C'è stata una catastrofe come allora, c'è una forte ripresa come allora, con dei tassi che credo abbiamo visto soltanto in quegli anni; i tassi di crescita di oggi li abbiamo visti forse negli anni 60, sicuramente negli

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2021, n. 33.](#)

anni 50". Dobbiamo chiederci – ha suggerito il presidente – perché quei tassi di crescita sono stati interrotti a partire dagli anni '70. E parte da qui la descrizione delle mutazioni del quadro internazionale che hanno "rotto il giocattolo": l'abbandono del sistema di Bretton Woods, il prezzo del petrolio, due guerre, la fine della guerra in Vietnam, la grande inflazione. Tutta via, in questo quadro internazionale così difficile alcuni Paesi hanno affrontato con successo una situazione tanto complessa. Al nostro Paese non è riuscita un'operazione di analoghe dimensioni. "E' una caratteristica che separa questi paesi dall'Italia – sottolinea il premier – è proprio il sistema di relazioni industriali. In questi Paesi le relazioni industriali, pur stimolate, pur stressate da quello che avveniva intorno, sono state relazioni industriali buone. Da noi, col finire degli anni 60, invece si assiste alla totale distruzione delle relazioni industriali". Con queste considerazioni Draghi ci invita a "veder l'erba dalla parte delle radici".

La storiografia ufficiale delle relazioni industriali attribuisce una grande capacità di innovazione ai rinnovi contrattuali dell'autunno caldo, dai quali prende l'avvio una stagione di grandi conquiste, accompagnate da una conflittualità spesso esasperata. Come i passeggeri di una mongolfiera bucata i sindacati credono di andare più veloci, mentre invece stanno precipitando. I lacci in cui fu imprigionato – in quel decennio – il sistema produttivo non sono ancora stati sciolti del tutto, dal momento che una parte consistente del sindacato ritiene tuttora che quello fosse il tempo in cui la classe lavoratrice aveva scalato il cielo del potere politico e contrattuale. E' convinzione diffusa che, da quel momento, i rapporti di forza siano cambiati in peggio a scapito dei diritti dei lavoratori. E che questa sia ancora – magari come regressione – la cultura dei sindacati italiani appare evidente osservando le loro rivendicazioni in materia di lavoro e di pensioni.

La battaglia contro le morti bianche si vince in azienda*

di Giuliano Cazzola

Un infortunio sul lavoro – seguito dal decesso di un essere umano, mutilato, schiacciato, soffocato, precipitato, fulminato da una causa violenta improvvisa che sovente ha la forza irresistibile di una macchina che non risponde ai comandi del lavoratore – colpisce e commuove l'opinione pubblica, alla quale l'evento – di per sé grave – viene presentato nei suoi tragici dettagli, nella sua assurdità perché risulta evidente che, nella generalità dei casi, poteva essere evitato. Che una persona, poi – un padre o una madre, un figlio o una figlia, degli amici – perda la vita sul posto di lavoro è una realtà inaccettabile che getta un'ombra su quell'attività che garantisce la stessa dignità della persona e svolge una funzione sociale essenziale.

Nessuno può sentirsi persuaso dalle statistiche che rendono testimonianza di un miglioramento della situazione in conseguenza di nuove leggi più organiche e rigorose. Come fa notare la Confindustria in un documento predisposto in occasione dell'incontro tra il governo e le parti sociali se si considerano gli anni a partire dall'entrata in vigore del Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro (D.lgs. 81/2008), emerge chiaramente una tendenza in diminuzione: le denunce di infortunio registrate nel 2019 sono, infatti, di oltre il 26% inferiori rispetto a quelle registrate nel 2009. Questo calo nell'andamento infortunistico è ancor più evidente – sostiene la Confindustria – se non si includono, nel totale, le denunce di infortuni *in itinere*.

Nel 2019 le denunce di infortuni in occasione di – lavoro, infatti, sono risultate 539 mila, in calo dello 0,5% rispetto al 2018 (quasi 542 mila denunce) e di oltre il 30% in meno rispetto al dato del 2009 (quasi 771 mila). Poi, dall'inizio della pandemia la differenza l'hanno fatta gli infortuni da covid-19, con 175mila denunce e 600 decessi. Ma il destino cinico e baro ha voluto che – negli stessi giorni in cui il governo e le parti sociali avevano iniziato ad esaminare ulteriori misure di salvaguardia e tutela sul lavoro – si verificasse una catena di incidenti mortali che hanno colpito l'opinione pubblica e indotto l'esecutivo a promuovere misure immediate. In conferenza stampa il premier Draghi è stato netto: “C'è un'esigenza di prendere provvedimenti immediatamente, entro la settimana prossima e poi ci sarà un piano più organico e strutturale. Intanto – ha aggiunto – bisogna però intervenire subito e alcune delle strade sono pene più severe e più immediate; collaborazione all'interno della fabbrica per l'individuazione precoce delle debolezze. È ovvio che i

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 ottobre 2021, n. 34.](#)

lavoratori che potranno partecipare a questa operazione non saranno responsabili di nulla. Ringrazio i sindacati per il loro sforzo”. Quanto alle pene più severe ed immediate siamo propensi a ritenere che abbia ragione Bruno Giordano, il magistrato di Cassazione messo a capo, pochi mesi or sono, dell’Ispettorato nazionale del Lavoro (INL) che in una intervista dopo la nomina ha dichiarato: “Dopo 30 anni di attività giudiziaria in materia di sicurezza sul lavoro mi sono convinto che punendo di più non si ottengano maggiori risultati. Occorre prevenire gli incidenti e per farlo servono controlli quantitativamente e qualitativamente incisivi e un rafforzamento del potere sospensivo dell’attività di impresa che già abbiamo”. Proprio su quest’ultimo aspetto sta lavorando il governo nella predisposizione del decreto.

Attualmente, la sospensione dell’attività dell’impresa inadempiente è prevista solo in caso di recidiva, mentre, con le modifiche dovrebbe scattare subito, dal momento che, in assenza di una banca dati centralizzata, non è facile accertare la recidiva. Tra le misure che dovrebbero far parte del decreto – ne ha accennato anche Draghi – sarebbe prevista l’istituzione di comitati paritetici operanti a livello delle imprese allo scopo di gestire attività di prevenzione e di formazione (anche con risorse provenienti dal PNRR). Saranno effettuate nuove assunzioni di ispettori che nel giorno di qualche anno dovrebbero arrivare a regime ad un organico di 4.800. Anche in questo caso sarebbe opportuno consolidare i passi in avanti già compiuti prima di azzardarne di nuovi. Infatti, come ha sostenuto Giordano, l’Ispettorato nazionale è tuttora poco più che un acronimo.

L’INL è stato costituito nel 2015 con uno dei decreti applicativi del jobs act, con il compito di coordinare ed unificare gli interventi ispettivi di Lavoro, Inps e Inail. “Alcune delle norme più importanti del decreto istitutivo, come il coordinamento dei servizi ispettivi di Inps e Inail, devono ancora essere attuate. Sarebbe un passo fondamentale – ha sottolineato Giordano – per poter fare in una volta sola controlli incrociati sulla regolarità complessiva dell’azienda e sulla posizione contributiva, assicurativa e di sicurezza dei lavoratori. Oggi ogni ispettore guarda alla materia di sua competenza e il coordinamento è affidato alla buona volontà. Dietro però ci sono anche questioni tecniche e informatiche: noi abbiamo un accesso molto parziale alle banche dati di Inps e Inail con le informazioni sulle aziende controllate. Ci stiamo lavorando in queste settimane”. Sarebbe opportuno stringere i tempi. Ma c’è un altro aspetto – che dovrebbe entrare a far parte del decreto in preparazione – che induce qualche perplessità. La misura – l’istituzione di comitati paritetici nelle aziende – non è inutile, ma sollecita qualche domanda che essa venga proposta. Che fine hanno fatto i rappresentanti per la sicurezza eletti dai lavoratori? Non se ne parla mai e della loro attività non si chiede mai conto in primo luogo ai sindacati. Eppure, queste figure hanno fatto il loro ingresso nell’ordinamento antinfortunistico fin dal 1994 (dlgs n.626) e sono state meglio definite nel Testo Unico del 2008 (dlgs n.81) e successive modifiche.

In questo decreto legislativo vi è persino un’intera sezione (la VII) dedicata all’elezione, al funzionamento, al ruolo e ai poteri dei rappresentanti dei lavo-

ratori (in simmetria con la catena di comando che inizia con il vertice dell'impresa). I rappresentanti dei lavoratori sono eleggibili in tutte le aziende anche se piccole o nel territorio. Questi delegati possono disporre, senza perdere la retribuzione, del tempo necessario per svolgere i loro compiti e soprattutto il rappresentante “può fare ricorso alle autorità competenti qualora ritenga che le misure di prevenzione e protezione dai rischi adottate dal datore di lavoro o dai dirigenti e i mezzi impiegati per attuarle non siano idonei a garantire la sicurezza e la salute durante il lavoro”. A leggere queste norme verrebbe da aspettarsi una rete di attivisti in collegamento tra di loro tramite le organizzazioni sindacali e in contatto con le ASL a cui spettano i compiti di verifica e controllo. Il fatto che si pensi alla istituzione di comitati paritetici instilla molti dubbi sulla presenza e sull'azione di coloro che, una volta eletti, dovrebbero vigilare sulla sicurezza del loro ambiente di lavoro. Non vi è modo migliore per vincere la battaglia contro le “morti bianche” che diventare “ispettori” di se stessi e dei propri compagni di lavoro. È una sfida questa che non si vince al di fuori delle mura dello stabilimento.

L'aggressione squadrista alla Cgil*

di Giuliano Caszola

Non c'è bisogno di andare troppo indietro nella storia per giudicare l'aggressione, il 9 ottobre, alla sede della Cgil nazionale. Basta risalire al 6 gennaio scorso quando a Washington venne preso d'assalto in Campidoglio. A Roma i manifestanti non sono arrivati ai Palazzi delle istituzioni della Repubblica perché le Forze dell'Ordine glielo hanno impedito, ma i segni delle loro intenzioni si sono visti alla Cgil, nelle devastazioni che hanno provocato dove sono riusciti ad arrivare. Quando si aggredisce una organizzazione sindacale si compie un atto eversivo, perché il sindacato, in una società democratica è una istituzione indispensabile della società civile. Come ha voluto testimoniare Mario Draghi nella telefonata a Maurizio Landini: "I sindacati sono un presidio fondamentale di democrazia e dei diritti dei lavoratori. Qualsiasi intimidazione nei loro confronti è inaccettabile e da respingere con assoluta fermezza"

Attenzione, però, a non sbagliare analisi e attribuire questi eventi ad una nostalgia del passato (come in fondo hanno fatto quei commentatori che hanno criticato la presenza in lista per le elezioni comunali a Roma di una nipote di Mussolini e osservato con preoccupazione il numero delle preferenze raccolte). Per analizzare questi fenomeni di violenza priva di motivi comprensibili che non si manifesta solo nel nostro Paese, ma, lo abbiamo ricordato all'inizio, nella più grande democrazia del mondo e – dove sono finiti i gilet gialli? – anche nella patria dei Lumi, come in altri Paesi civili e sviluppati, non basta evocare il fascismo (se non come definizione che la storia ha attribuito ai movimenti eversivi della prima metà del secolo scorso). Il fenomeno è più complesso e più nuovo, volendo anche bipartisan rispetto alle vecchie teorie degli estremismi radicali di destra e di sinistra. L'aspetto che maggiormente impressiona si trova nella narrazione che porta la gente in piazza a protestare in un'escalation che si avvita sempre più nella violenza. E che si nutre di credenze inattendibili, ma che riconducono sempre all'irrazionalità del fanatismo di massa. Magari scegliendo di volta in volta obiettivi differenti di malessere.

Per farla breve i no vax sono un movimento che somiglia di più ai Qanon o ai gilet gialli che non allo squadristo fascista del primo dopoguerra (anche se agisce con gli stessi metodi e sotto la guida di caporioni di quella formazione). Rappresenta quindi un avversario di tipo nuovo che ha creduto in teorie pseudo scientifiche, spesso inventate e insostenibili, ma in grado di dare delle conferme di una visione deforme della realtà: i poteri forti, il profitto, la congiura, il dominio del mondo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 ottobre 2021, n. 35.](#)

e quant'altro; tutti miti che semplificano la vita quotidiana con le sue difficoltà. Ma non è questa la sede per spingersi oltre in quest'analisi, che attiene comunque a questioni del lavoro.

Chi scrive ha assistito alle immagini delle violenze contro la Cgil con una sofferenza di carattere personale, per aver valicato nel corso di quasi trent'anni della propria vita, quella porta di Corso Italia sfondata con brutalità sabato scorso. Questo, pertanto, è il momento della solidarietà che deve prevalere su ogni altra considerazione. Solo un imbecille potrebbe azzardarsi a dire che “la Cgil un po' se la è cercata”. Ma quel gruppo dirigente farebbe bene ad interrogarsi sulla linea di condotta seguita nei mesi scorsi. E' stato Maurizio Landini a dare inizio alle ostilità nei confronti del green pass, come se fosse uno scarico di responsabilità del Parlamento sulle parti sociali; a contrapporre la certificazione verde alla vaccinazione obbligatoria, come se una norma siffatta avesse indotto i no vax a vaccinarsi; fino a rifugiarsi, quando la posizione della Cgil, spalleggiata dalle altre confederazioni, era divenuta insostenibile, ambigua ed isolata, nella linea Maginot dei tamponi (gratis per i lavoratori) come se questa fosse l'alternativa al green pass da incoraggiare. Ma in vista del 15 ottobre emergono difficoltà sottovalutate. Le aziende temono di dover gestire un numero di lavoratori ostili alla vaccinazione superiore ad ogni previsione e quindi di essere costrette a fare fronte a situazioni conflittuali nel controllo delle certificazioni; oltre naturalmente ai “buchi” negli organici, soprattutto per quanto riguarda i dipendenti stranieri. Analoghe difficoltà si ipotizzano nel mondo variegato delle colf e delle badanti.

Infine, le Regioni hanno avvertito che le strutture sanitarie non sono in grado di trasformarsi in una “fabbrica di tamponi”. Vi sono imprese che si dichiarano disposte a prendersi in carico il “servizio tamponi”; ma sono evidenti i problemi che verrebbero a crearsi in un'operazione che risponde prima di tutto ad un interesse pubblico e che fino ad ora è stata gestita come tale. Non vorremmo che il fronte della fermezza iniziasse a scricchiolare. Per esempio non ha molto senso stabilire per legge che la certificazione verde via tampone, anziché 48 ore, abbia valore per 72 ore. C'è una questione di validazione scientifica che non può essere elusa per motivi pratici. Poi esiste un enorme problema di comunicazione. È totalmente assente un'informazione di carattere istituzionale che spieghi i motivi delle scelte compiute. Adesso questa funzione la svolgono (avvelenando i pozzi del vivere civile) i social; e i talk show, convocando, come se dovesse essere garantita l'imparzialità, i pro e i no vax. Affidare come formarsi un'opinione alle “corride” televisive è una cosa priva di senso. Tanto più che i no vax possono giocare anche nel campo avverso, sottolineando i limiti, le difficoltà e le contraddizioni (praticamente inevitabili) della campagna di vaccinazione. Sono i problemi che emergono sempre quando si scontrano le realtà e la demagogia.

Di Covid-19 si muore anche sul lavoro*

di Giuliano Cazzaola

Dal dibattito (usare questa parola ormai è un eufemismo) sulla vaccinazione da covid-19 e sulla relativa certificazione che consente l'accesso negli ambienti "di socialità" compresi, dal 15 ottobre scorso, i posti di lavoro continua a non avere, a mio avviso, la necessaria considerazione la norma (articolo 42, comma 2, del Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18) che equipara all'infortunio il contagio da covid-19 in occasione di lavoro. Ciò significa che la contrazione del contagio entra direttamente nell'ambito del rapporto di lavoro e di conseguenza dei diritti e dei doveri che gravano sul datore e il prestatore d'opera.

Sappiamo che il legislatore si è preoccupato di questo delicato aspetto e ha stabilito (in sede di conversione del decreto n. 23/2020) che il datore di lavoro adempie gli obblighi di cui all'articolo 2087 del codice civile ("L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro") se applica correttamente le disposizioni di prevenzione previsti nel Protocollo, concordati tra le parti sociali a partire dall'aprile 2020 e come tali recepiti in sede normativa. Sappiamo anche che, prima del decreto che ha introdotto l'obbligo della certificazione verde attestante l'avvenuta vaccinazione o la sottoposizione ad un tampone negativo, la giurisprudenza si stava orientando a respingere i ricorsi dei lavoratori non vaccinati e perciò sospesi senza retribuzione dai datori, in quanto ai sensi dell'articolo 2087 citato e del TU sulla sicurezza dei lavoratori (dlgs n. 81 del 2008 e successive modifiche) il datore di lavoro è comunque responsabile verso i propri dipendenti e i terzi. Considero i conflitti in corso nel Paese alla stregua di contagio di follia di massa che non trova non dico giustificazioni, ma neppure spiegazioni. Ma non è questa la sede per avventurarsi in valutazioni di carattere sociologico (che finirebbero comunque "in politica") difficili persino da interpretare. Sorprende però un dato di fatto: non sembra esservi consapevolezza che il problema del contagio da Covid-19 non è un rischio remoto per il mondo del lavoro, nonostante le misure importanti che sono state assunte, nel corso dell'*annus horribilis* e che hanno consentito l'apertura dei principali settori di attività (sia pure a scapito di altri) dopo la conclusione dei 100 giorni di lockdown.

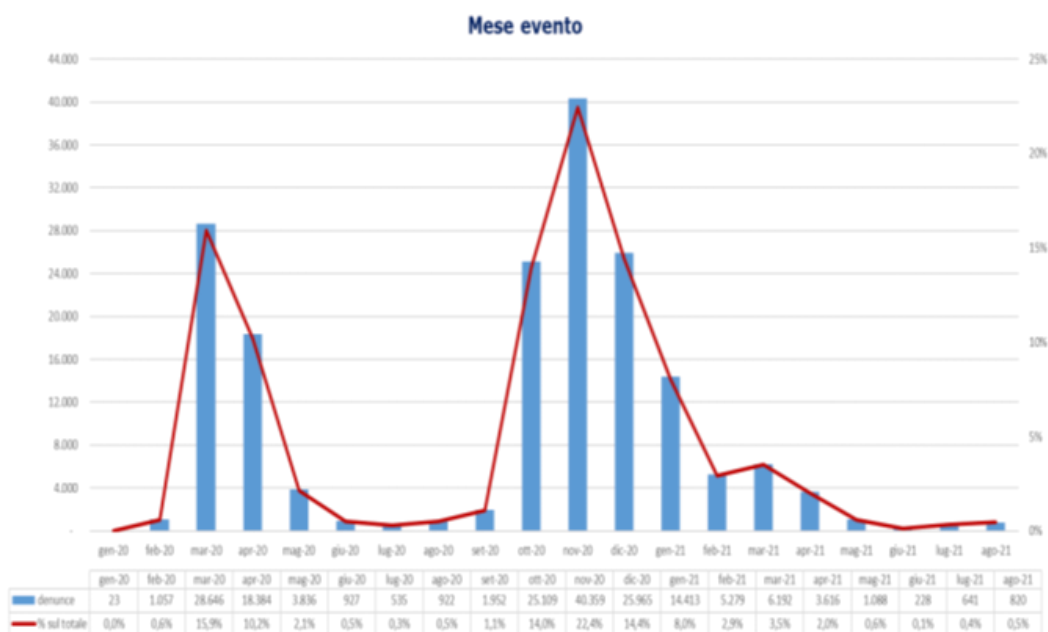
Le statistiche degli infortuni da covid-19 *in occasione di lavoro* (e quindi anche *in itinere*) sono pubblicati con periodicità mensile dall'Inail e denunciano una

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 ottobre 2021, n. 36.](#)

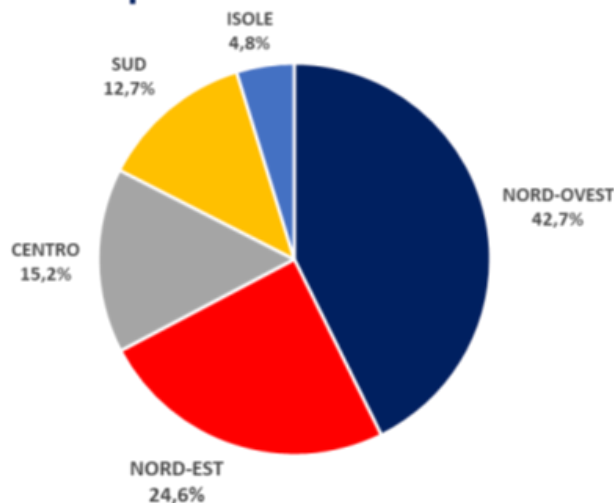
situazione che merita maggiore attenzione (alzi la mano chi ha sentito dire in tv che l'aumento degli infortuni è derivato dalla diffusione del virus). Peraltro, la questione degli infortuni sul lavoro è al centro del confronto tra governo e parti sociali ed è in corso l'esame di un provvedimento che dovrebbe contrastare con maggiore efficacia la violazione di un complesso (il Testo Unico) di norme di tutela tra le più organiche di quelle sancite in un Paese ad alta intensità manifatturiera; purtroppo si continua a dare priorità ai controlli dall'esterno (più ispettori), piuttosto che alle iniziative dall'interno (con i rappresentanti alla sicurezza) che sarebbero le sole veramente efficaci. **Dal gennaio 2020 all'agosto del 2021 vi sono state poco meno di 180mila denunce di infortunio da covid-19, di cui 747 casi con esito mortale.**

Denunce di infortunio da COVID-19 pervenute all'Inail

(periodo accadimento gennaio 2020 – 31 agosto 2021)



Ripartizione territoriale



Denunce di infortunio con esito mortale da COVID-19 pervenute all'Inail (periodo accadimento gennaio 2020 – 31 agosto 2021)



L'anno 2020, con 548 decessi da Covid-19, raccoglie il 73,4% di tutti i casi mortali da contagio pervenuti fino al 31 agosto di quest'anno, con aprile (194 deceduti) il mese col maggior numero di eventi, seguito da marzo con 139 casi;

– il 2021, con 199 decessi da Covid-19 nei primi otto mesi, pesa al momento per il 26,6% sul totale dei casi mortali da contagio pervenuti da inizio pandemia;

– in generale, se nell'anno 2020 l'incidenza media dei decessi da Covid-19 sul totale di tutti i casi mortali denunciati è stata di **circa una denuncia ogni tre, nei primi otto mesi del 2021 si è scesi a circa una su cinque;**

– l'83,1% dei decessi ha interessato gli uomini, il 16,9% le donne (al contrario di quanto osservato sul complesso delle denunce in cui si rileva una percentuale superiore per le donne);

– l'età media dei deceduti è 58,5 anni (57 per le donne, 59 per gli uomini), l'età mediana è di 60 anni (quella che ripartisce la platea – ordinata secondo l'età – in due gruppi ugualmente numerosi), 58 anni per le donne e 60 per gli uomini (82 anni quella calcolata dall'ISS per i deceduti nazionali). L'età media dei deceduti è superiore di una decina di anni di quella degli infortunati;

– il dettaglio per classe di età mostra come il 71,5% del totale delle denunce riguardi la classe 50-64 anni. Seguono le fasce over 64 anni (18,9%), 35-49 anni (8,9%) e under 35 anni (0,7%) nella quale non si rilevano decessi femminili;

– gli italiani sono il 90,6% (otto su dieci sono uomini); gli stranieri sono il 9,4% (sette su dieci sono uomini);

– l'analisi territoriale, per luogo evento dei decessi, evidenzia una distribuzione del 37,2% nel Nord-Ovest (prima la Lombardia con il 25,6%), del 25,5% al Sud (Campania 12,3%), del 17,9% nel Centro (Lazio 10,8%), del 12,7% nel Nord-Est (Emilia Romagna 6,3%) e del 6,7% nelle Isole (Sicilia 5,6%). Le province che contano più decessi da inizio pandemia sono Roma (7,9%), Napoli (con il 7,4%), Milano (6,8%), Bergamo (6,7%), Brescia (4,1%), Torino (4,0%), Cremona (2,5%), Genova (2,4%), Bari e Caserta (2,3% ciascuna), Palermo e Parma (2,1% ciascuna). Nel confronto con

le denunce professionali da Covid-19 per ripartizione geografica, per i mortali si osserva una quota più elevata al Sud (25,5% contro il 12,7% riscontrato nelle denunce totali) e un'incidenza inferiore nel Nord-Est (12,7% rispetto al 24,6% delle denunce totali);

– dei 747 decessi da Covid-19, la stragrande maggioranza riguarda la gestione assicurativa dell'Industria e servizi (88,0%), mentre il numero dei casi registrati nelle restanti gestioni assicurative, per Conto dello Stato (Amministrazioni centrali dello Stato, Scuole e Università statali), Navigazione e Agricoltura è di 90 unità;

– rispetto alle attività produttive coinvolte dalla pandemia, il settore della sanità e assistenza sociale (ospedali, case di cura e di riposo, istituti, cliniche e policlinici universitari, residenze per anziani e disabili...) registra il 22,8% dei decessi codificati; seguito dal trasporto e magazzinaggio (13,0%) e dalle attività del manifatturiero (addetti alla lavorazione di prodotti chimici, farmaceutici, stampa, industria alimentare) con l'11,9%; dall'amministrazione pubblica (attività degli organismi preposti alla sanità – Asl – e amministratori regionali, provinciali e comunali) con il 10,2%; dal commercio all'ingrosso e al dettaglio con il 10,0%; dalle costruzioni con il 7,0%; dalle attività inerenti il noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (servizi di vigilanza, attività di pulizia, fornitura di personale, call center...) con il 4,2%, dai servizi di alloggio e ristorazione e dalle attività professionali, scientifiche e tecniche (dei consulenti del lavoro, della logistica aziendale, di direzione aziendale) con il 3,8% ciascuna; dalle altre attività dei servizi (pompe funebri, lavanderia, riparazione di computer e di beni alla persona, parrucchieri, centri benessere...) con il 3,4%; dalle attività finanziarie e assicurative con il 2,6%.

Gestione assicurativa



In conclusione – evitando di saccheggiare ulteriormente le statistiche dell'Inail – risulta evidente che l'avvio delle vaccinazioni ha ridotto sia il numero degli infortuni da covid-19, sia il trend dei decessi, nonostante le riaperture di attività autorizzate dal 1° luglio da cui è derivato un maggior accesso nei luoghi di lavoro. Il dato trova conferma anche per quanto riguarda il numero degli infortuni da covid-19 sul totale degli infortuni sul lavoro. **In generale, se nell'anno 2020 l'incidenza media delle denunce da Covid-19 sul totale di tutti gli infortuni denunciati è stata di una denuncia ogni quattro, nei primi otto mesi del 2021 si è scesi a una su dieci.** Mentre il

7. Politically (in)correct

68,5% dei contagi ha interessato le donne, il 31,5% gli uomini. Nei casi di esito mortale il rapporto si inverte: l'83,1% dei decessi ha interessato gli uomini, il 16,9% le donne.

Pensioni: occhio alle quote*

di Giuliano Cazzola

Mario Draghi è arrivato all' OK Corral dove è atteso dai peggiori ceffi del Paese, che lucrano sul contrabbando dei sistemi pensionistici e che sono chiamati a rendere conto delle loro ultime malefatte, di cui una – la più nota – si sottopone alla resa dei conti alla fine dell'anno in corso. Il riferimento riguarda una norma introdotta col decreto n. 4/2019 che ha consentito, in via sperimentale e temporanea, di accedere al pensionamento fregiandosi dell'uscita anticipata denominata quota 100 (62 anni di età + 38 anni di versamenti contributivi). Quest'opzione – forse per il suo approccio comunicativo – è salita subito agli onori delle cronache, mettendo al riparo degli occhi attenti degli stessi osservatori internazionali e dei mercati finanziari, l'altra possibilità di esodo anticipato contenuta nel decreto citato e consistente nel congelamento fino a tutto il 2026 dell'adeguamento automatico all'incremento dell'attesa di vita del pensionamento ordinario di anzianità a 42 anni e 10 mesi di contribuzione (un anno in meno per le lavoratrici) a prescindere dall'età anagrafica. È una dimenticanza “pelosa” agevolata probabilmente dal linguaggio televisivo (che è divenuto ormai un idioma ufficiale): infatti per evocare quota 100, con tutto il suo fascino esoterico (forse anche un po' massonico) bastano una parola e un numero, mentre per indicare l'altra via di uscita è necessaria una spiegazione che, per essere compresa, sarebbe interrotta quasi subito dai conduttori, perché “si va troppo sul tecnico”. Eppure le statistiche ci confermano che un numero maggiore di lavoratori (il maschile è voluto) ha preferito avvalersi di questa possibilità di uscita piuttosto che di quota 100, perché le coorti dei pensionati *baby boomers* hanno in generale le condizioni di legge per andare in quiescenza facendo valere 42 anni e 10 mesi ad un'età inferiore a quella attinente a quota 100. Questo passaggio merita un minimo di spiegazione perché in materia di pensioni “vi sono più cose tra il cielo e la terra” che in tutta la filosofia. I due requisiti che determinano quota 100 (62 +38) sono rigidi e concorrenti. È successo allora che la grande maggioranza degli utilizzatori si è trovata all'appuntamento con 38 anni senza aver ancora raggiunto i 62 anni di età o, viceversa, con 62 anni ma con una storia contributiva inferiore. È successo così che, ad eccezione di circa 30mila soggetti che nel periodo di vigenza hanno azzeccato l'ambo secco, gli altri sono arrivati alla soglia del pensionamento, mediamente, con qualche anno in più dei 62 oppure con una anzianità contributiva più elevata (si veda la Scheda).

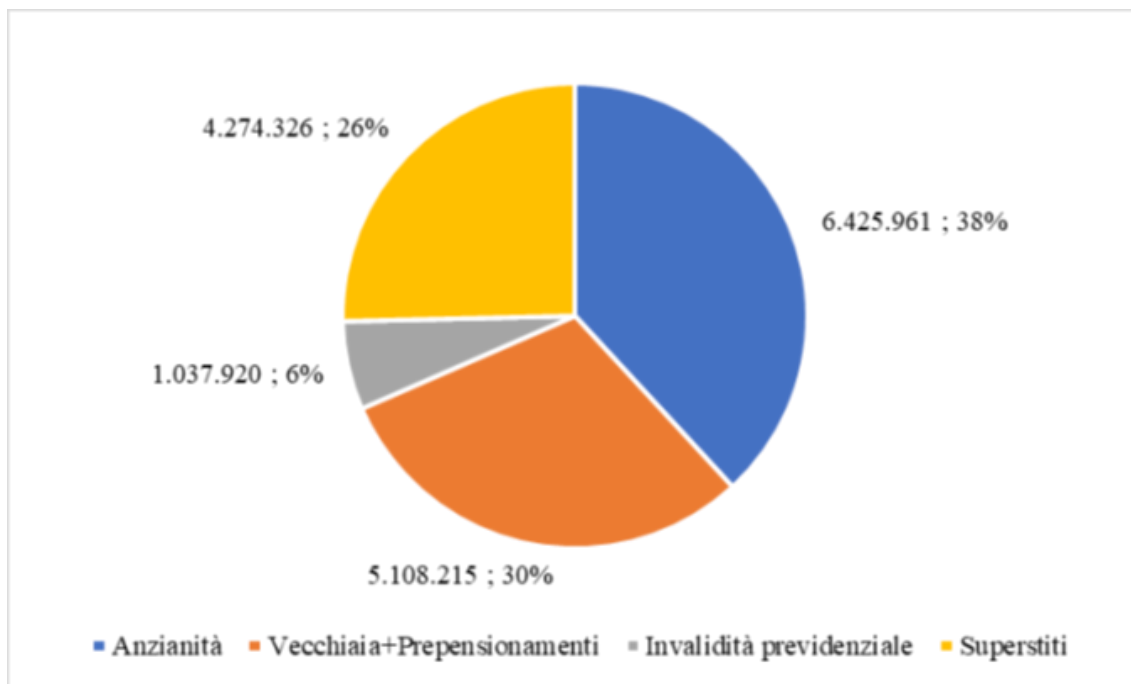
SCHEDE – Corte dei Conti, Rapporto di coordinamento della finanza pubblica 2021

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 25 ottobre 2021, n. 37.](#)

In generale, l'anzianità contributiva con cui i lavoratori si sono presentati al pensionamento è elevata, oltre il 65 per cento degli interessati vanta 40-41 anni di servizio. Ciò determina un alleggerimento della spesa associata all'istituto, considerato che il requisito ordinario per l'accesso a pensione anticipata è pari a 42 anni e 10 mesi (un anno in meno per le donne). Il requisito di elevata anzianità è comune a tutte le fasce di età ma, in particolare, i tre quarti dei 64enni hanno acquisito oltre 40 anni di anzianità contributiva. In definitiva, i lavoratori prossimi al raggiungimento del requisito ordinario di pensionamento anticipato sembrano quelli più propensi ad optare per Quota 100, con i conseguenti riflessi in termini di minor carico sulla spesa, considerato che il numero di lavoratori optanti registrato, pur riflettendo una minore adesione rispetto alle attese, permane comunque confrontabile con quello del 2019: a fronte di un anticipo che può arrivare a 4 anni e 8 mesi (nel caso degli uomini), i dati effettivi indicano che per i due terzi degli interessati esso si riduce a meno di due anni in virtù dell'elevata anzianità di servizio posseduta.

Dopo aver evitato come il contagio del virus malefico ogni accenno alle pensioni, dal momento in cui il governo ha ottenuto la fiducia, in vista della legge di bilancio il premier Mario Draghi, in una delle ultime conferenze stampa, a domanda, ha dovuto rispondere: quota 100 va "in pensione" – ha detto – ma il governo adotterà misure di riduzione dello scalone. Di che cosa si tratta? Venendo a mancare quota 100 con il suo bel requisito anagrafico di 62 anni, dall'anno prossimo a parità di contribuzione (38 anni) i soggetti interessati dovranno attendere i 67 anni previsti per il trattamento di vecchiaia oppure far valere, a prescindere dall'età, 42 anni e 10 mesi (un anno in meno le donne) di versamenti. Abbiamo visto in precedenza come la realtà concreta non sia sempre in grado di indossare braghe della taglia indicata dalle norme, per cui, nei fatti lo "scalone" si rivelerà una tigre di carta. Ma la metafora è ormai entrata nell'immaginario collettivo e quindi il governo deve provvedere. Sia chiaro: nessuno si aspetti dei miracoli. Gli strappi inferti al sistema pensionistico, nel 2018-2019, possono essere rattoppati e basta. Meglio, tuttavia, un "tacon" che seguire le indicazioni dei sindacati che pretendono di rivestire il sistema con abiti di trent'anni fa. Le proposte del governo (quota 102 ovvero 64+38 dal 2022 e quota 104 ovvero 66+38 dal 2023) si muovono sulla sola strada percorribile che supera quota 100 "in avanti"; ma contiene, per come è stata riportata nel dibattito, dei vistosi errori tecnici. In sostanza, lo scalone si trasformerebbe – come vedremo – in un tunnel senza uscite intermedie.

Le tipologie delle pensioni vigenti (elaborazione CdC su dati Inps)



È singolare che nessuno abbia segnalato il caso in attesa di chiarimenti. Ma quando si incrementa l'età del pensionamento occorrerebbe lasciare almeno un anno di tregua; altrimenti quanti non riuscissero a maturare, nel 2022, i requisiti per il pensionamento (64 anni e 38 di contributi), non sarebbero in grado di varcare l'agognata soglia neppure l'anno dopo perché i requisiti anagrafici sarebbero di nuovo aumentati (66 anni e 38 di contributi); così gli scalini si trasformerebbero in un piano inclinato che farebbe scivolare il soggetto interessato, senza alcuna via d'uscita intermedia, fino ad un anno prima del compimento dell'età prevista per la pensione di vecchiaia. È evidente che anche l'inserimento di un ulteriore scalino tra i due (quota 103 ovvero 65 + 38) non risolverebbe il problema. Inoltre non pare che abbia molto senso allungare il pensionamento anticipato fino a un anno in meno di quello di vecchiaia (67 anni con almeno 20 anni di contributi nel sistema misto). Se si avesse una visione complessiva del problema e non si ricorressero le bandierine (da parte di chi vuole difenderle come di chi vuole ammainarle) sarebbe molto più saggio scegliere tra altre due soluzioni: 1) una sola tappa intermedia che resti in vigore fino al 2024 e contemporaneamente, alla scadenza, anticipare la fine del blocco del trattamento di anzianità ordinario (ora fissato a conclusione del 2026); 2) in alternativa, due tappe distanziate di almeno due anni dall'entrata in vigore (per esempio 2022 e 2024) allo scopo di allineare la conclusione del percorso al 2026 come l'altro relativo al trattamento ordinario. Infine, si potrebbero aggiustare i requisiti per ottenere l'Ape sociale, senza cadere nella trappola predisposta dalla Commissione presieduta da Cesare Damiano, che, nel rapporto conclusivo, ha allargato a dismisura le categorie che svolgono lavori riconosciuti come disagiati, sia pure indicando una linea di priorità sulla base della intensità del disagio. Ma questo è il modo – abusato nei concorsi pubblici – per promettere che, prima o poi, verrà il turno di tutti.

Nessuno si illuda, però. Non ci sarà un disegno organico: si socchiuderà il portone principale (il sistema delle quote), ma resterà spalancato l'accesso secondario (l'anzianità ordinaria congelata), da dove proseguirà un'uscita ininterrotta, magari alla chetichella e senza le luci della ribalta. Nelle ultime ore si parla di una mediazione a quota 103 (65+38) a partire dall'anno prossimo. Più che uno scalino, si tratterebbe di uno scalone a metà. Chi scrive ricostruirebbe il Muro di Berlino per ostacolare i pensionamenti anticipati (il grafico dimostra che l'Italia è "il Paese dell'anticipo"); non può sfuggire tuttavia un dato di fatto: non si risolve un problema creandone un altro. Se quota 103 sarà la soluzione, sarebbe opportuno "flessibilizzare" la somma dei due criteri (anagrafico e contributivo), magari fornendo almeno un'alternativa come "64 + 39", allo scopo di evitare in parte quelle frizioni tra i due requisiti evidenziatisi con quota 100, dei quali abbiamo parlato prima. Comunque nessuno è autorizzato a fare il furbo. In modo contorto e mediato, con l'anno nuovo il sistema (un po' provato e malconcio) rientrerà gradualmente lungo i binari della riforma Fornero che non è mai stata abrogata, ma derogata in modo sperimentale e temporaneo.

Il “Rashomon” delle pensioni*

di Giuliano Cazza

“Rashomon” è un film giapponese del 1950 del grande regista Akira Kurasawa che l'anno dopo fu premiato con il Leone d'oro al Festival di Venezia. Vero e proprio capolavoro – l'interprete principale è l'attore Tashiro Mifune – ha avuto molti remake anche recenti al cinema e in Tv. Il film racconta la storia di tre persone (un boscaiolo, un monaco e un vagabondo) che assistono a un fatto di sangue, del quale, davanti a un giudice, forniscono testimonianze differenti sia pure tutte verosimili. Nei giorni scorsi siamo stati spettatori di un “Rashomon delle pensioni” che ha agitato lo scenario politico durante la predisposizione e la presentazione da parte del governo del ddl di bilancio 2022. C'era da trovare una soluzione per il post-quota 100, la misura che ha rappresentato una intera stagione del dibattito elettorale, politico, mediatico, della quale era già previsto la scadenza alla fine dell'anno che ormai volge al termine.

Trattandosi di un provvedimento temporaneo e sperimentale (il tempo era ormai terminato e la sperimentazione aveva avuto un esito assai scadente) **quota 100** non aveva alcuna possibilità di una proroga, ma era pur sempre una “bandiera” della Lega che attualmente è una importante forza della maggioranza di unità nazionale. **Matteo Salvini** aveva fatto – in difesa di quota 100 (una forma di pensionamento anticipato in presenza di due requisiti distinti e concorrenti: 62 anni di età e 38 di versamenti contributivi) – delle affermazioni minacciose al limite dell'insurrezione popolare (barriate, Tir che bloccano le autostrade *et similia*). Poi anche in quest'occasione il leader del Carroccio si è avvalso della tattica che ha usato da quando è in maggioranza anche in altre circostanze: quella di trasformare le mezze sconfitte in mezze vittorie, attribuendosi il merito delle mediazioni come se il governo, nel prendere certe decisioni, avesse accolto le richieste della Lega. Il giochino questa volta poteva addirittura riuscire meglio, proprio perché **Mario Draghi** aveva affermato senza giri di parole la sua contrarietà a quota 100 e l'esigenza di tornare al più presto (salvo aggiustare un po' lo “scalone” da 62 a 67 anni a parità di 38 anni di contributi) alla “normalità” ovvero alla disciplina prevista dalla riforma Fornero nel 2011. Pertanto essendo l'offensiva avversaria così determinata e potente Salvini si è sentito abilitato a presentarsi come il protagonista di un'indomita ed efficace difesa.

Riassumiamo in breve gli esiti del confronto per come sono stati recepiti nel disegno di legge di bilancio. Dal 1° gennaio 2022 (fino al 31 dicembre) “I requisiti di età anagrafica e di anzianità contributiva – recita la norma – sono determinati in 64 anni di età anagrafica e 38 anni di anzianità contributiva per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2021, n. 38.](#)

i soggetti che maturano i requisiti nell'anno 2022. Il diritto conseguito entro il 31 dicembre 2022 può essere esercitato anche successivamente". Questo è una sorta di 38° Parallelo su cui si è stipulato l'armistizio. E i testimoni (per ora solo due) del nostro piccolo Rashomon (per fortuna incruento) sono in grado di fornire versioni diverse, ma entrambe verosimili. Draghi può dire a Bruxelles di aver evitato una proroga di quota 100 alla scadenza e nello stesso tempo di aver innalzato di due anni il requisito anagrafico. Del resto, *rebus sic stantibus*, il passo successivo senza modifiche sarebbe quello che conduce alla fine dello scalone visto che, ad avviso di Draghi, la riforma delle pensioni è già stata fatta e tale rimane. Nessuno però ha osservato nel bailamme del dibattito che se si socchiude il portone principale (quota 100) resta spalancata la porta che dà sul retro (il pensionamento anticipato ordinario a 42 anni e 10 mesi per gli uomini e un anno in meno per le donne fino a tutto il 2026). Non ci vuole molta fantasia per immaginare, anche sulla base dell'esperienza degli ultimi due anni, che diverrà proprio quest'ultima indicata la via d'uscita più battuta. Perché saranno tanti – come è già avvenuto – i lavoratori che potranno avvalersi dei requisiti previsti ben prima di aver raggiunto i 64 anni di età (già lo facevano quando il co-requisito di quota 100 era di 62 anni). “In generale, – ha certificato la **Corte dei Conti nel RCFP 2021** – l'anzianità contributiva con cui i lavoratori si sono presentati al pensionamento (avvalendosi di quota 100, ndr) è elevata, oltre il 65 per cento degli interessati vanta 40-41 anni di servizio; mentre “l'adesione di “quotacentisti puri” (con 62 anni e 38 anni di contributi) è limitata nel 9 per cento del totale; contenuta nel 16 per cento la quota di soggetti con anzianità contributiva minima di 38 anni”. Ai fini dell'uscita, quindi, è più importante che sia rimasto fermo il requisito contributivo piuttosto che l'incremento dell'età anagrafica, perché chi ha cominciato a lavorare presto è in grado di avvalersi del pensionamento anticipato ordinario bloccato fino al 2026; mentre coloro che sono entrati più tardi nel mercato del lavoro incontrano più difficoltà a maturare elevate anzianità di servizio.

Dal canto suo, Matteo Salvini, il secondo testimone, può vantarsi, dal suo punto di vista, di aver impedito, almeno per un anno, che, scaduta quota 100, si andasse in pensione già dal 1° gennaio prossimo a 67 anni (per quanti non potessero far valere i requisiti per il trattamento anticipato ordinario a prescindere dall'età). Poi non sfugge a coloro che affrontano i problemi con realismo che, trascorso 2022, il passo per arrivare alla fine dello scalone potrebbe risultare più lungo della gamba (comunque tre anni invece di cinque). E uno dei piedi potrebbe oscillare nel vuoto.

In sostanza, l'accordo intervenuto nella maggioranza ha davanti a sé una durata che, al massimo, giungerà alla fine della legislatura (un evento che potrebbe determinarsi persino dopo l'elezione del presidente della Repubblica). Poi è previsto un robusto ampliamento del pacchetto Ape sociale (anticipo del pensionamento, nei casi previsti, con 63 anni di età e 36 o 30 di versamenti), una via d'uscita fino ad ora trascurata ma che – con le nuove regole – potrebbe divenire conveniente soprattutto nei casi di effettivo bisogno. Come è capitato con **opzione donna** (rinnovata con un anno in più) che, inserita **nella riforma Maroni nel 2004**, rimase ignorata per quasi un decennio, fino a quando non divenne vantaggiosa – per un numero limitato di utenti che potevano far valere i requisiti previsti – rispetto al

notevole incremento apportato all'età di vecchiaia delle lavoratrici, in un percorso di parificazione con quella dei lavoratori. A questo Rashomon pensionistico non prende parte un altro testimone dell'evento: **Maurizio Landini**, ormai *primus inter pares* dei vertici confederali. La sua versione non ha nulla da spartire con i fatti. Al giudice il leader della Cgil racconta che in quel momento stava sognando di un sistema pensionistico di sua invenzione, dove si moltiplicavano i pani e i pesci e tutti andavano in quiescenza a loro discrezione.

**L' INPGI 1 sarà incorporato dall'INPS;
ma la previdenza dei giornalisti è solo la punta dell'iceberg
di un sistema pensionistico complessivamente
a rischio di insostenibilità***

di Giuliano Cazzola

“La Terra non è di nostra proprietà; l’abbiamo ricevuta in prestito dai nostri figli e da quelli che verranno dopo di noi”. E’ bene ricordare questo monito nel momento in cui è in corso a Glasgow la Cop26, la **conferenza dell’ONU sull’ambiente**, che ha visto la partecipazione dei capi di Stato e di governo dei principali Paesi del mondo (con l’assenza significativa della Russia e della Cina) e che è già stata liquidata come un fallimento dalla Giovanna d’Arco degli ambientalisti, quella **Greta Thunberg** che, nonostante il suo radicalismo inconcludente e velleitario, ormai viene seguita da centinaia di migliaia di giovani e presa sul serio (in apparenza) dai Grandi della Terra. Per uno che come me ha dedicato trent’anni di lavoro, di studio e di divulgazione alla questione cruciale delle pensioni (e più in generale della previdenza e dei temi del welfare) quel monito che ho ricordato all’inizio è assolutamente pertinente anche per i sistemi pensionistici obbligatori, soprattutto se finanziati a ripartizione.

Tuttavia, come dice **Elsa Fornero**, l’ambiente suscita passione civile (magari, penso io, un po’ sgrammaticata), mentre le pensioni suscitano solo risentimento, invidia sociale e demagogia. Ma il meccanismo è il medesimo. In sostanza, in questa materia, le generazioni decidono come devono essere i loro trattamenti e mandano da pagare il conto alle generazioni future ovvero prenotano per le loro pensioni le risorse delle generazioni che verranno. Ovviamente è stato così anche per i pensionati di oggi che – durante la vita lavorativa si sono fatti carico con i versamenti contributivi e il prelievo fiscale, dei trattamenti delle generazioni precedenti perché nel sistema della ripartizione i contribuenti di oggi pagano le pensioni in vigore, con la promessa, garantita dallo Stato, che quando verrà il loro turno saranno le generazioni dei futuri contribuenti ad onorare i diritti da loro maturati.

Per farla breve, diversamente da ciò che si sente raccontare nei Bar Sport della Penisola, versando i contributi durante la vita attiva non si accumula un capitale che poi si trasforma in pensione (quel che avviene – almeno in teoria – nei sistemi a capitalizzazione), ma si acquisiscono dei diritti, dei “pagherò” emessi a carico di chi verrà dopo (“a figlio vivo” anziché “a babbo morto”). Che cosa può capitare lungo una catena di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 novembre 2021, n. 39.](#)

sant'Antonio come questa? Che un insieme di coorti che hanno usufruito di condizioni di lavoro, di reddito e di occupazione stabili e continuative e soprattutto di un rapporto positivo tra attivi e pensioni siano portati a mantenere condizioni analoghe al momento del pensionamento, a spese di generazioni future connotate da una serie di trasformazioni intervenute nell'economie e nel lavoro. In questi giorni è emerso un caso emblematico di questa contraddizione è l'INPGI, l'istituto previdenziale dei giornalisti che è poi il solo ente – a cui sono iscritti lavoratori dipendenti – che nel 1994 adottò il regime della privatizzazione riconosciuta ai Fondi e alle Casse dei liberi professionisti.

Il disegno di legge di bilancio 2022, a fronte di un disavanzo ormai strutturale tra la spesa sostenuta per le pensioni in essere e le entrate, prevede il trasferimento dell'INPGI nell'INPS a partire dal 1° luglio dell'anno prossimo. Il che ha dato la stura ad una polemica – un po' come ritorsione per le campagne più demagogiche che scandalistiche contro il c.d. privilegi di tutti meno che dei giornalisti stessi – nei confronti di una operazione che metterebbe al sicuro nella “casa comune” dei pensionati italiani. Una categoria che ha vissuto, anche in pensione, al di sopra di quanto potesse permettersi. Con l'aggravante che l'Istituto continuerebbe a sopravvivere con l'INPGI 2 ovvero con la gestione dei giornalisti non dipendenti, la sola in attivo, perché non paga ancora pensioni. Sarebbe, infatti, soltanto la gestione obbligatoria a confluire nell'INPS portandosi appresso il relativo disavanzo. Alle critiche i vertici dell'INPGI e della FNSI (che riceve un contributo dall'Istituto per il servizio reso in periferia) rispondono chiamando in causa la crisi dell'editoria e le sue conseguenze sui livelli di occupazione ed evidenziando che il “soccorso rosso” ha operato in tanti altri casi. E che, in fondo, l'INPGI, benché autonomo, era pure sempre vigilato dal Ministero del Lavoro e dalla Corte dei Conti.

Certo, non sarebbe male se **Sergio Rizzo** e **Gianantonio Stella** aggiungessero un capitolo “INPGI” al fortunato saggio a doppia firma “La casta”. Ma il punto cruciale è un altro: i giornalisti pensionati e quelli prossimi alla pensione appartengono a un mondo diverso da quello dei colleghi contribuenti. E', più o meno, la grande questione della previdenza obbligatoria che emerge anche laddove ci sono grandi numeri; ma in nessun altro settore le tecnologie hanno determinato una cesura tanto netta tra chi, in un sistema a finanziamento a ripartizione, riceve la pensione e chi paga i contributi. Alcuni anni or sono, l'associazione LSDI (Libertà di stampa diritto all'informazione) in un Rapporto sul giornalismo in Italia, metteva in evidenza la crisi della professione “con la crescita intensa del lavoro autonomo sottopagato, diventato una grande sacca di precariato, come dimostra, tra l'altro, il fatto che il reddito medio dei giornalisti dipendenti è superiore di 5,4 volte a quello della <libera professione> (60mila euro lordi annui contro 11mila) mentre otto lavoratori autonomi su dieci (l'82,7%) dichiarano redditi inferiori a 10mila euro all'anno”. In sostanza, dall'inizio del XXI secolo la quota di lavoro “autonomo” è aumentata di dieci punti.

I giornalisti sono una delle categorie in cui è più evidente e marcata quella contraddizione giovani/anziani che tanto li appassiona nei loro articoli (dedicati ad altri settori). Mentre i trattamenti pensionistici erogati o da erogare nei prossimi anni hanno radici

nelle retribuzioni della “Belle époque” del giornalismo, quelle degli attuali contribuenti si barcamenano all’interno di un mercato del lavoro sempre più destrutturato. Basti pensare che l’importo della pensione media dei giornalisti (di antico conio) è al terzo posto (67mila euro nel 2019 pari al 74% del reddito medio) nella scala del valore dopo i notai e i professori universitari. Tallonato dalle leggi di bilancio, l’INPGI ha adottato alcune misure di contenimento della spesa; ma l’obiettivo su cui puntava era quello di allargare per legge la base contributiva, inglobando i 17mila “comunicatori professionali” ora iscritti all’INPS. Non sarebbe la prima volta che siffatte operazioni vengono effettuate. E all’INPGI rimpiangono ancora che questa soluzione a cui stava lavorando il primo governo Conte con il sottosegretario **Claudio Durigon**, poi proseguito durante il Conte 2 dal ministro **Nunzia Catalfo**, non sia stato preso in considerazione dall’attuale esecutivo. In realtà si sarebbe imboccata una via senza uscita. Di solito, quando si sono compiute operazioni siffatte non si è mai proceduto d’autorità, ma si è fatto ricorso all’opzione degli interessati, i quali certamente avrebbero espresso tutti i loro dubbi. Di solito si scende, non si sale da una nave che affonda.

Come abbiamo ricordato, la presidente dell’INPGI, **Marina Macelloni**, ha replicato con una lettera alle osservazioni critiche che Il Foglio (unico giornale che ha commentato l’operazione nel silenzio assordante della stampa e delle tv) ha pubblicato con i puntuali e documentati articoli di **Luciano Capone** e con una serie di interviste. In verità, la presidente avrebbe potuto usare ben altri argomenti. Immagino che abbia visto uno degli ultimi grandi film di Charlie Chaplin “Monsieur Verdoux” del 1947. Il protagonista, un bancario licenziato a seguito della crisi del 1929, per mantenere la famiglia si inventa nuove vite e corteggia ricche vedove che poi assassina per derubarle. Scoperto dopo anni viene condannato alla pena capitale. All’annuncio della sentenza si rivolge ai giudici con queste parole: “Voi condannate me perché ho ucciso alcune donne. Se avessi mandato a morire milioni di persone in guerra oggi sarei un eroe”. Certo, nella nostra vicenda non è morto nessuno. Ma al posto della presidente avrei detto: “D’accordo, noi abbiamo mandato in pensione qualche migliaia di giornalisti con regole molto generose e abbiamo potuto contare sull’omertà dei mezzi di informazione che anche adesso girano al largo di questi argomenti. Ma lo sapete che in Italia vi sono 6,5 milioni di pensionati di anzianità a fronte di 4,2 milioni di pensionati di vecchiaia? Che il costo dell’anticipo è pari a 1,4 punti di Pil, mentre gli altri Paesi se la cavano con percentuali da prefisso telefonico? E che cosa rivendicano – di sostanzialmente diverso dalla FNSI che ci ha sempre retto il sacco – le vostre confederazioni sindacali quando propongono di andare in pensione con 41 anni di anzianità o a partire da 62 anni di età e vent’anni di contributi?”. Magari a una giornalista si addice una metafora: “Noi siamo solo la punta dell’iceberg. Loro rappresentano la parte sommersa”.

FONDO PENSIONI LAVORATORI DIPENDENTI al netto delle contabilità separate

Età media alla decorrenza delle pensioni liquidate per categoria, anno di decorrenza e sesso

Rilevazione al 02/10/2021					
<i>(età in anni compiuti)</i>					
Sesso	Vecchiaia	Anticipate	Invalidità	Superstiti	Totale
(1)					
Maschi	66,9	61,6	54,2	76,9	64,2
Femmine	67,1	61,0	53,2	74,7	68,9
Totale	67,0	61,4	53,8	75,2	66,8
<i>di cui:</i>			<i>Decorrenti gennaio – settembre 2020</i>		
Maschi	66,9	61,6	54,2	76,8	64,3
Femmine	67,1	61,0	53,1	74,7	68,9
Totale	67,0	61,4	53,8	75,1	66,8
Decorrenti gennaio – settembre 2021					
Maschi	67,0	61,5	54,4	77,7	64,3
Femmine	67,1	60,9	53,3	74,7	68,6
Totale	67,1	61,3	54,0	75,2	66,7
(1) Compresi i prepensionamenti					
TOTALE GESTIONI					
Distribuzione delle pensioni per anno di decorrenza, categoria e gestione – FEMMINE					
Rilevazione al 02/10/2021					

Lo SMIG ridurrebbe gli spazi di contrattazione come a suo tempo la “scala mobile”*

di Giuliano Cazzola

A Bruxelles la direttiva sul salario minimo legale è in dirittura di arrivo; così si è riaperto il dibattito anche in Italia. In verità la Commissione ha già chiarito che l'obiettivo del salario minimo può essere raggiunto attraverso la contrattazione collettiva purché abbia un'efficace generale. E questo ci ha messi in difficoltà perché un esito siffatto è raggiungibile nell'ordinamento a condizione che si riesca a snodare un groviglio di questioni giuridiche e pratiche che tutti dicono di voler risolvere ma nessun governo è mai riuscito a farlo: definire, in coerenza con quanto previsto dall'art.39 Cost., i criteri per l'accertamento della rappresentanza e della rappresentatività delle organizzazioni abilitate a stipulare contratti validi *erga omnes*. È forte, pertanto, la tentazione del governo Draghi di togliersi il pensiero e di saltare il fosso del salario minimo legale.

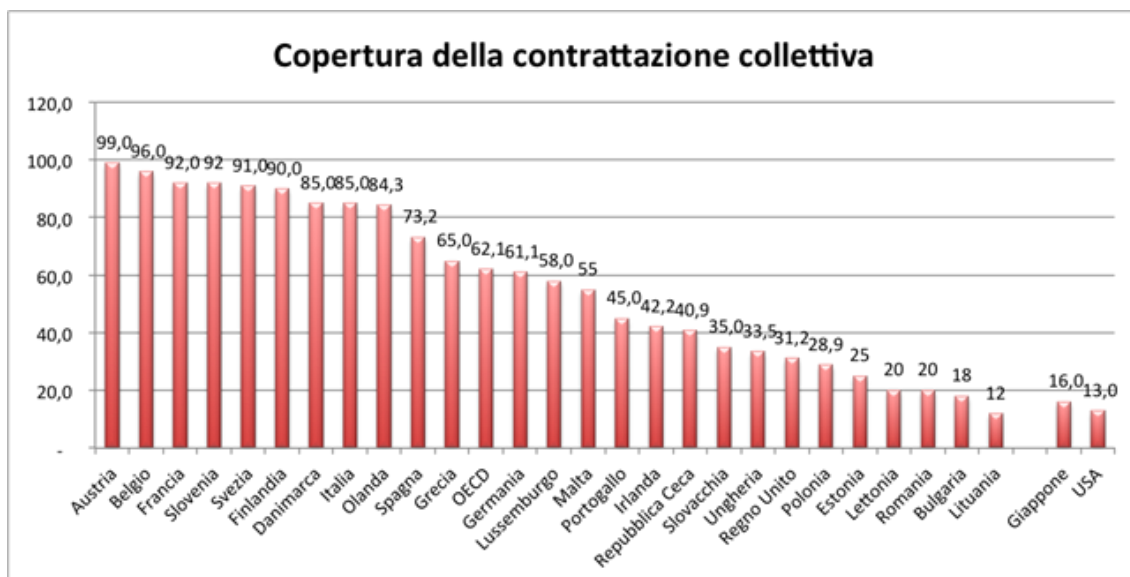
Il governo sembra orientato a puntare sulla introduzione di un salario minimo legale. È all'esame l'ipotesi di fissare un minimo corrispondente a quello del CCNL “multiservizi” circa 8,50 euro/ora lordi in modo che la legge non richieda coperture di finanza pubblica poiché gran parte della PA affida lavori ad aziende che usano contratti “multiservizi”. In proposito esiste un lavoro preliminare svolto al Senato sulla base di un testo predisposto, in qualità di relatrice, dall'allora presidente della Commissione Lavoro, **Nunzia Catalfo**, che poi divenne ministro del MLPS portandosi appresso quelle elaborazioni, messe tuttavia in sonno per le contingenze politiche sopravvenute (e soprattutto perché troppo generose – persino ultra petita – nei confronti delle organizzazioni sindacali.

Per farla breve, il ddl Catalfo, manipolando l'art. 36 Cost. rimetteva *ope legis* i sindacati storici al centro del sistema, concedeva la copertura della legge ai contratti da loro sottoscritti insieme ai datori di lavoro e forniva loro una base di 9 euro all'ora, che costituivano – si disse al lordo – il salario minimo. Su questo testo si svolsero audizioni importanti, allargate ai soggetti e alle istituzioni da cui potessero pervenire analisi e valutazioni utili al proseguimento dell'iter legislativo e alla conoscenza degli effetti economici e sociali. Ovviamente, in quelle audizioni non poteva mancare l'Istat che – nella memoria presentata – calcolò che i lavoratori per i quali l'innalzamento della retribuzione oraria minima a 9 euro avrebbe comportato un incremento della retribuzione annuale, erano 2,9 milioni ovvero circa il 21%

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 novembre 2021, n. 40](#).

del totale dei prestatori (2,4 milioni escludendo gli apprendisti). Per questi lavoratori l'incremento medio annuale sarebbe stato pari a circa € 1.073 pro-capite, con un incremento complessivo del monte salari stimato in circa 3,2 miliardi di euro. L'adeguamento al salario minimo di 9 euro lordi avrebbe determinato un incremento sulla retribuzione media annuale dello 0,9% per il totale dei rapporti e del 12,7% per quelli interessati dall'intervento. L'incremento percentuale più significativo avrebbe interessato i lavoratori occupati nelle altre attività di servizi (+8,8%), i giovani sotto i 29 anni (+3,2%) e gli apprendisti (+10%).

Secondo l'INAPP in quell'occasione presentò delle stime più severe: con un salario minimo fissato a 9 euro lordi, il 14,6% dei lavoratori avrebbe avuto un incremento retributivo per un costo di 4,1 miliardi a carico delle imprese. Sempre secondo l'INAPP l'adeguamento a 9 euro lordi riguarderebbe il 25% degli occupati di imprese fino a 10; il 3% di quelli nelle imprese più grandi. Ciò in un contesto in cui è abbastanza estesa la copertura della contrattazione collettiva.



Amnesso e non concesso che il mondo delle imprese accetti assumersi (nel momento in cui tutti cantano in coro che occorre ridurre il costo del lavoro) l'onere del salario minimo legale, mi pare che, in prospettiva, si sottovaluti un problema che non può sfuggire a chi – come lo scrivente – ha vissuto in prima linea la batracomiomachia della c.d. scala mobile. Tra i tanti problemi che quell'istituto creava ce ne era uno che è stato sottolineato da **Pierre Carniti**, uno dei grandi protagonisti di quella vicenda che si protrasse per un decennio nell'ultimo scorcio del "secolo breve", nel libro pubblicato postumo "Passato prossimo. Memorie di un sindacalista di assalto, 1973-1985" (Castelvecchi 2019). Lo storico leader della Cisl (pur richiamando a giustificazione gli effetti di ben due crisi petrolifere) ricorda che "l'incidenza sull'incremento delle retribuzioni nominali, dovuto all'indennità di contingenza, passa dal 49,6% del 1974 all'87,2% nel 1980". In sostanza, in tempi di tassi

di inflazione sostenuti, l'automatismo della "scala mobile" finiva per mettere in discussione ed occupare abusivamente il ruolo stesso di "autorità salariale" del sindacato. Mutatis mutandis non potrebbe determinare la medesima conseguenza l'istituzione per legge del salario orario minimo?

Secondo l'INAPP 9 euro lordi rappresentano l'87% del salario mediano nazionale. Va da sé che spazi reali di contrattazione verrebbero meno a livello nazionale e potrebbero essere recuperati solo attraverso la contrattazione di prossimità in relazione con gli incrementi della produttività (quanti lamentano che i salari in Italia sono bassi dimenticano di aggiungere che la produttività del lavoro è piatta da quasi trent'anni). Dunque l'introduzione del salario orario minimo potrebbe ridimensionare il ruolo della contrattazione nazionale di categoria, proprio per i limitati margini economici disponibili al di sopra dell'importo dovuto per legge. Forse ci accorgeremmo, a quel punto, che la vera anomalia del sistema contrattuale italiano sta proprio in quell'istituto che abbiamo ereditato dall'organizzazione politico-sociale del periodo corporativo.

Anziani/giovani e poveri/benestanti*

di Giuliano Caszola

In una sua pubblicazione l'Istat (con la presentazione del presidente Gian Carlo Blangiardo) ha affrontato in tutti i suoi aspetti il tema cruciale del "Invecchiamento attivo e condizioni di vita degli anziani in Italia". In Italia si tratta di una questione che al massimo è oggetto di discussione in una tavola rotonda di sociologi visionari (nel senso positivo che hanno una visione del futuro prossimo della società italiana). Può darsi, anche, che in occasione di una kermesse dei potenti sindacati dei pensionati, ci scappi una conferenza sull'invecchiamento attivo per dimostrare di essere moderni. In ogni caso, però, la linea generale è un'altra: si deve andare in pensione il più presto possibile (si veda il confronto aperto tra il governo e le confederazioni sindacali); poi se un anziano/giovane (come sono i nostri pensionati di anzianità) non vuole accontentarsi di portare a spasso il cane o recarsi al Centro anziani per la consueta partita a carte, è opportuno che si dedichi al volontariato. Ma non si azzardi a ritardare il pensionamento o a continuare a lavorare da pensionato, macchiandosi così della responsabilità di "rubare un posto a un giovane".

Ormai siamo andati oltre la percezione. In certi campi domina ancora l'ideologia: guai a mettere in discussione le analisi correnti e consolidate, anche se è provato che si parla di una società che non esiste. Qualcuno ha visto intervistare in tv un pensionato che non si accontenti di un assegno di poche centinaia di euro o che non riesca a pagare le bollette? Pensione e povertà sono ormai parte dell'immaginario collettivo; costituiscono, invece, un fenomeno reale ma non una condizione generale che, in quanto tale, viene smentita dai dati. Per non parlare poi della denuncia di una distribuzione dei redditi iniqua, grazie alla quale "i ricchi sono più ricchi e i poveri più poveri".

Alberto Brambilla, presidente della Fondazione Itinerari previdenziali è lui pure una persona "politicamente scorretta", meritevole pertanto di citazione in questa rubrica. Scrive Brambilla che '34,1 milioni di abitanti, poco più del 57%, pagano 14,7 miliardi di IRPEF, pari all'8,35% del totale d'imposta. **È un dato credibile?** Difficile pensare – prosegue – che gli abitanti di un Paese membro del G7 vivano come quelli di un Paese del nord Africa. Anche perché, seconda grande sorpresa, in Italia le connessioni da telefono mobile sono oltre 77,71 milioni, cioè più del 125% degli abitanti, mentre il 97% degli italiani risulta avere almeno uno *smartphone*, ma sono in molti ad averne almeno due. Per non parlare del gioco d'azzardo che, stando ai numeri, per molti concittadini è più importante della salute o di altre spese primarie.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 novembre 2021, n. 41.](#)

Di fatto, secondo i dati dell'Agenzia dei Monopoli, i nostri connazionali hanno investito nel 2019 oltre 125 miliardi di euro tra gioco regolare e irregolare, cioè più della spesa sanitaria totale che si ferma sotto i 115 miliardi.

Secondo i dati ACI, il parco circolante in Italia nel 2019 è di 52.401.299 unità, composto da 39.545.232 auto; solo il Lussemburgo ha più macchine di noi tra gli Stati dell'Unione Europea, anche se va considerato che il 56% delle vetture nel nostro Paese ha tra 5 e 20 anni di anzianità (in quanto vecchie, costano in manutenzione più del nuovo); rispetto all'anno precedente si registra un aumento dell'1,4%. Dopo le autovetture vengono i motocicli con 6.896.048 unità e i veicoli commerciali e industriali con 5.775.006 unità. Ma Brambilla va oltre (anche se non ricorda le dimensioni del risparmio delle famiglie italiane e delle proprietà immobiliari). **Non male per un popolo di poveri.** Quelli che dichiarano guadagni annuali dai 35.000 in su sono solo il 13,22%, cioè 5,5 milioni, meno del 10% della popolazione, ma pagano il 58,86% di tutta l'IRPEF e non godono di alcuna agevolazione, bonus, sconti. Solo, e ci mancherebbe altro, i bonus edilizi, la previdenza complementare e poco altro. **Sommando anche i redditi da 29.000 a 35mila risulta che il 71,5% di tutta l'IRPEF è a carico del solo 21%.** E c'è molta gente in Parlamento – si adira Brambilla – che vorrebbe aumentare a questo 21% di “maledetti” ricchi, le tasse o applicare una patrimoniale, magari anche sugli immobili con la revisione del catasto. E anche aumentare la tassazione sui redditi finanziari, senza capire che se uccidiamo il risparmio possiamo dire addio sostegno all'economia e all'acquisto di titoli di Stato. Peraltro, gran parte di questo 21% è costituito da quanti, come imprenditori o dirigenti d'azienda, creano occupazione, non disponibile per decreto.

I dichiaranti redditi lordi sopra i 100mila euro (in Italia si parla sempre di lordo, il netto di 100mila euro è pari a circa di 52 mila euro netti) sono solo l'1,21%, pari a poco più 501.840 contribuenti, che tuttavia versano il 19,56% (19,80 nel 2018) dell'IRPEF. In sostanza, ci sono più cose tra il cielo e la terra – direbbe un principe Amleto redivivo – che in tutte le puntate dei talk show più importanti. Il rapporto Istat, poi, sottolinea che le dinamiche economiche, le politiche del lavoro e le riforme pensionistiche degli ultimi 12 anni hanno contribuito a mutare il mercato del lavoro italiano sotto molteplici aspetti. La performance occupazionale negativa del periodo 2007-2012 ha colpito soprattutto i settori dell'industria in senso stretto e delle costruzioni, caratterizzati da alta intensità di lavoro, maschile e a tempo pieno; parallelamente si è assistito a un processo di terziarizzazione dell'economia, con la crescita soprattutto di settori come quello dei servizi alla persona e collettivi, caratterizzati da lavoro a orario ridotto, contratti a termine e più alta intensità di lavoro femminile.

Durante il sostanziale miglioramento registrato nel mercato del lavoro italiano negli ultimi cinque anni, l'occupazione è tornata sopra i livelli precrisi: il tasso di occupazione dei 15-74enni nel 2018 si è ristabilito sul 51,2 per cento, lo stesso livello del 2007. Tra il 2007 e il 2018 le caratteristiche dell'occupazione sono risultate tuttavia profondamente mutate, anche in termini socio-demografici. E ci mettono lo zampino gli anziani/giovani.

L'ampliamento del divario tra regioni meridionali e regioni centro-settentrionali è attribuibile in larga parte alla diversa dinamica territoriale del tasso di occupazione dei 55- 64enni. In questa classe di età infatti tra il 2007 e il 2018 il tasso è salito di oltre 27 punti al Nord e di circa 20 punti al Centro mentre nel Mezzogiorno, dove nel 2007 risultava in linea con la media italiana, è aumentato poco più di 6 punti, attestandosi su livelli appena superiori al 50 per cento. Pesano su tale risultato, soprattutto le performance di Campania, Calabria, Puglia e Sicilia. In queste regioni i livelli occupazionali, già inferiori alla media nazionale nel 2007, hanno registrato nel periodo 2007-2018 incrementi piuttosto contenuti: in controtendenza con quanto rilevato invece nelle altre regioni, qui i tassi di occupazione dei 55-64enni sono cresciuti a ritmi più lenti, o addirittura sono diminuiti, come nel caso specifico dei 55-59enni in Calabria. Sempre nel Mezzogiorno peggiorano, pur restando in linea con la media nazionale, Abruzzo e Basilicata, che dalle posizioni di metà classifica del 2007 scendono rispettivamente alla tredicesima e diciassettesima posizione. Il Centro a distanza di 12 anni si conferma l'area con l'indice dell'occupazione più elevato: le sue regioni anche nel 2018 si collocano infatti nei primi dieci posti della graduatoria. La Toscana guadagna due posizioni, diventando terza, a discapito delle Marche, stabile al quarto posto e, del Lazio, che scende alla sesta posizione.

Grazie in particolare alla crescita registrata tra i 55-64enni, abbinata a tassi di occupazione già nel 2007 ampiamente superiori alla media, l'Emilia-Romagna conferma il secondo posto. Più complessa e diversificata la dinamica che ha interessato le regioni settentrionali. Al di là infatti della provincia autonoma di Bolzano, che si è confermata in testa alla classifica, con l'indice che da 24,9 punti del 2007 è salito a 37,9 punti del 2018, sono da notare le performance di Piemonte, Veneto e soprattutto Friuli-Venezia Giulia. Nonostante il Nord rappresenti generalmente l'area del Paese più sviluppata dal punto di vista economico e con tassi di occupazione totale più elevati, queste tre regioni nel 2007 si collocavano in fondo alla classifica. Il motivo è riconducibile agli ingressi precoci nel mondo del lavoro che caratterizzano questi territori, generando carriere lavorative tali da consentire, prima del 2012, il ritiro anticipato dal lavoro, sovente prima dei 60 anni di età. A seguito dell'innalzamento dei requisiti per accedere alla pensione, in queste regioni il tasso di occupazione è aumentato specie tra i 55-64enni. Per lo stesso motivo risultano invece molto contenuti i livelli e gli incrementi dei tassi dei sessantacinquenni e oltre.

Riguardo al divario di genere si è ridotto a livello nazionale, registrando però nel corso dei 12 anni un andamento alterno: è diminuito tra il 2007 e il 2012 e si è ampliato tra il 2012 e il 2018. Il tasso di occupazione degli individui tra i 55 e i 74 anni è salito dal 20,5 per cento del 2007 al 33,3 per cento del 2018. In particolare tra i 55 e i 64enni, in virtù delle riforme previdenziali, il tasso è salito dal 33,7 per cento del 2007 al 53,7 per cento del 2018. L'Italia tuttavia, nonostante il progresso degli ultimi anni, continua a caratterizzarsi per una scarsa partecipazione attiva sul mercato del lavoro anche tra le fasce di popolazione più adulte e, pertanto, resta ancora lontana dalla media europea.

FONDO PENSIONI LAVORATORI DIPENDENTI					
<i>(compresi i trattamenti degli ex Enti creditizi e delle contabilità separate)</i>					
Età media alla decorrenza delle pensioni liquidate per categoria, anno di decorrenza e sesso					
Rilevazione al 02/10/2021					
<i>(età in anni compiuti)</i>					
Decorrenti ANNO 2020					
Decorrenti gennaio – settembre 2021					
<i>Sesso</i>	<i>Vecchiaia</i>	<i>Anticipate</i>	<i>Invalità</i>	<i>Superstiti</i>	<i>Totale</i>
(1)					
Maschi	66,8	61,6	54,2	76,8	64,2
Femmine	67,1	61,0	53,2	74,8	69,2
Totale	67,0	61,4	53,9	75,2	67,0
<i>di cui:</i>			<i>Decorrenti gennaio – settembre 2020</i>		
Maschi	66,8	61,7	54,2	76,8	64,3
Femmine	67,1	61,0	53,1	74,8	69,2
Totale	67,0	61,5	53,8	75,2	66,9
Maschi	66,9	61,6	54,5	77,7	64,3
Femmine	67,1	60,9	53,3	74,8	68,8
Totale	67,0	61,3	54,0	75,3	66,8
(1) Compresi i prepensionamenti					

La tabella serve ad aggiornare i dati del rapporto Istat che arrivano solo al 2018. Vedono in evidenza l'età media alla decorrenza della pensione nell'arco di tempo che copre fino alla terza ondata la crisi sanitaria e i suoi effetti sull'economia e l'occupazione. In questo periodo peraltro erano attive le misure sperimentali e temporanee introdotte dal decreto n.4/2019 (quota 100 e il blocco dell'incremento automatico del pensionamento ordinario di anzianità a 42 anni e 10 mesi per gli uomini e uno in meno per le donne.

Il lavoro e le politiche sociali nel ddl di bilancio: ci sono problemi*

di Giuliano Cazzola

Come se la cava in materia di lavoro e politiche sociali il ddl di bilancio (AS 2448) ora all'esame del Senato? In questa prima fase la Commissione Bilancio ha in corso una serie di audizioni delle autorità e delle istituzioni competenti in tema di politiche pubbliche, economiche e sociali che, all'atto dell'audizione, consegnano le loro considerazioni sull'insieme e sui diversi aspetti dell'articolato. Che poi di quelle indicazioni si avvalga il legislatore è tutto un altro paio di maniche. Ma questi contributi (al pari delle Relazioni tecnica della RGS che rilascia la "bollinatura") sono fondamentali per avere maggiore consapevolezza dei problemi e delle proposte contenute nella manovra. Per quanto riguarda le audizioni fino ad ora effettuate meritano una particolare attenzione i documenti – consegnati alla Commissione ed esposte in sintesi in seduta – dell'Ufficio parlamentare di bilancio (**UPB**), della **Banca d'Italia** e della **Corte dei Conti**. Raggrupperemo per singoli argomenti le osservazioni di ciascun Istituto sulle disposizioni del ddl di bilancio approvato dal governo.

Il reddito di cittadinanza (RdC)

In tutti i documenti si riscontra una analisi – sulle caratteristiche dei percettori del beneficio – in linea con quella indicata dalla relazione del Comitato scientifico nominato dal Ministro del Lavoro e presieduto da Chiara Saraceno: I beneficiari di RdC, anche quando teoricamente "occupabili" spesso non hanno una esperienza recente di lavoro ed hanno qualifiche molto basse. Inoltre, i settori in cui potrebbero trovare un'occupazione – edilizia, turismo, ristorazione, logistica – sono spesso caratterizzati da una forte stagionalità. I criteri attualmente utilizzati per definire congrua, e quindi non rifiutabile, un'offerta di lavoro non tengono conto adeguatamente di questi aspetti. Occorre introdurre criteri che, salvaguardando la dignità delle persone e il diritto ad un equo compenso, siano più coerenti con le caratteristiche dei beneficiari e con l'obiettivo di favorirne la costruzione di un'esperienza lavorativa. Questa "tar-diva" scoperta (i navigator – i soli a pagare per colpe non loro – se ne erano già accorti) rende ancor più evidente il "peccato originale" del RdC: quello di voler essere insieme uno strumento di lotta alla povertà e un procedimento di politiche attive. L'UPB affronta il problema mediante le considerazioni che seguono e che fanno emergere i limiti delle modifiche proposte nel ddl di bilancio.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 novembre 2021, n. 42.](#)

Diverse analisi hanno evidenziato – sottolinea il documento – le difficoltà oggettive nella ricollocazione dei beneficiari del RdC dovute alla debolezza dei loro profili professionali. Il Rapporto INPS 2021 evidenzia che circa un terzo dei beneficiari del reddito di cittadinanza ha avuto un’esperienza lavorativa nell’anno precedente la richiesta, che per circa l’84% di essi è stata inferiore ai tre mesi. L’ANPAL rileva inoltre che oltre il 70% dei soggetti sottoposti ai patti per il lavoro ha un titolo di studio non superiore a quello di scuola superiore di primo grado e nel complesso presenta un indice di *profiling*, che misura la probabilità di non essere occupato a distanza di 12 mesi 35, molto elevato (0,876 in una scala tra 0 e 1, dove 1 indica massima difficoltà di occupabilità). Valori ancora più elevati si riscontrano nelle aree meridionali, caratterizzate oltretutto da una minore dinamicità del mercato del lavoro.

Ma secondo l’UPB le revisioni contenute nel ddl di bilancio lasciano immutate le principali criticità evidenziate anche nella funzione di contrasto della povertà per i seguenti motivi: una scala di equivalenza che sfavorisce le famiglie numerose, malgrado sia nota la maggiore concentrazione della povertà tra i minori rispetto ad altre fasce di età; l’elevata aliquota marginale che scoraggia il lavoro regolare (80% e 100% con l’aggiornamento della dichiarazione ISEE); la lunghezza del periodo richiesto di residenza in Italia superiore a quella di altri programmi assistenziali e delle misure di sostegno al reddito previste in altri paesi europei; il peso del patrimonio nella selezione dei beneficiari, in considerazione della difficile liquidabilità dello stesso.

Anche la **Banca d’Italia** condivide l’obiezione principale: “Il Reddito di cittadinanza è al contempo strumento di contrasto alla povertà e misura di politica attiva del lavoro. Come strumento di contrasto alla povertà ha avuto un ruolo significativo nel sostegno alle famiglie più in difficoltà, contribuendo ad attutire gli effetti economici della pandemia da Covid-19. In quanto misura di politica attiva del lavoro, le evidenze suggeriscono invece un’efficacia molto limitata, anche per gli effetti della pandemia e della connessa crisi economica”.

Sulla medesima linea la **Corte dei Conti**: “La valutazione d’insieme sugli interventi in materia di RdC è positiva, pur se appare evidente come non si sia ancora di fronte al ridisegno dello schema di cui vi è bisogno. Sin dall’introduzione della misura in questione, con il d.l. n. 4/2019, questa Corte ha sottolineato l’importanza di disporre anche in Italia di uno strumento di contrasto alla povertà a carattere universale dopo l’importante ma insufficiente misura, varata nel 2017 del Reddito di inclusione. L’esperienza accumulata nei tre anni di effettiva gestione dello schema, pur segnata in parte dalla pandemia e quindi da accresciute necessità di carattere congiunturale, ha però confermato molte delle criticità già presenti nell’impianto originario e segnalate anche dalla Corte in occasione della specifica audizione sul d.l. agli inizi del 2019. Sono in particolare del tutto insoddisfacenti gli esiti del *secondo pilastro*, quello delle politiche per l’impiego. Si è sostanzialmente verificato, sul piano empirico, quanto da più parti, ed anche dalla Corte, era stato sottolineato ossia l’esigenza di tenere in parte distinta la questione dell’avviamento al lavoro di soggetti economicamente e socialmente più fragili da quella più ampia di lotta alla povertà”.

Pensioni

Molto netto il giudizio della Corte dei Conti. La valutazione complessiva sulle misure in materia pensionistica (**quota 102, estensione Ape, proroga opzione donna, ecc.**) non è del tutto positiva. Fin dall'avvio di Quota 100 la Corte rivendica di aver sottolineato come la misura abbia costituito una risposta non efficiente, per gli equilibri della finanza pubblica, ad una pur presente esigenza del sistema italiano: quella di una maggiore flessibilità in uscita del sistema previdenziale. Sotto il profilo generale, resta da affrontare su base strutturale il tema di come garantire una maggiore flessibilità in uscita preservando le caratteristiche proprie del sistema contributivo, il quale allinea le prestazioni ai contributi e determina quindi l'importo in funzione della speranza di vita. Come rimarcato più volte dalla Corte stessa, andrebbe considerata l'ipotesi di convergere gradualmente, ma in tempi rapidi, verso una età uniforme per lavoratori in regime retributivo e lavoratori in regime contributivo puro. Ma è evidente – secondo la CdC – che sia per ragioni di equilibri finanziari che di equità ciò andrebbe fatto prevedendo una correzione “attuariale” anche sulla componente retributiva dell'assegno, in analogia a quanto avviene per la componente contributiva. Diversa è la valutazione della magistratura contabile per le revisioni contenute nel ddl in tema di anticipo pensionistico (**APE**). “L'anticipo pensionistico è un istituto che la Corte ha valutato positivamente sin dal suo avvio, essendo uno strumento mirato a platee particolarmente fragili sul piano delle condizioni lavorative e dunque in linea di principio meritevoli di deroghe ai requisiti generali posti dalla legge 214/2011. I dati sulle caratteristiche delle domande di anticipo pensionistico con riguardo al periodo 2017-2020 evidenziano che sono state accolte circa 67 mila domande complessive, di cui i 2/3 riguardanti lavoratori disoccupati, il 17 % soggetti che assistono persone con handicap gravi, l'11 % persone con invalidità di grado elevato e l'8 % addetti a mansioni difficoltose”.

Sia da parte dell'**UPB** che della **Corte dei Conti** si riscontra un giudizio molto severo **sull'incorporazione dell'INPGI 1 nell'INPS** a partire dal prossimo primo luglio. L'Ufficio parlamentare di bilancio, a conclusione di una disamina severa di un logoramento progressivo degli equilibri di bilancio non sufficientemente contrastati dalla governance dell'ente, sottolinea con preoccupazione che, come compiuto secondo le condizioni previste nel ddl, il salvataggio a carico del bilancio pubblico, oltre a indurre a sottovalutare l'inefficacia delle sorveglianze, finisce per premiare *ex-post* il *moral-hazard* degli organismi di gestione e dei rappresentanti di categoria, configurandosi come pericoloso precedente all'interno della previdenza di base che a oggi contempla ventitré Casse privatizzate tra il 1994 e il 1996, inclusa la INPGI-GS (INPGI 2) che rimane in vita anche dopo lo *spinoff* dell'INPGI-AGO.

A sua volta la Corte dei Conti dopo aver richiamato tutti i rilievi compiuti nel corso degli anni segnala che la norma in questione presenta profili di problematicità, potenzialmente idonei a provocare, tra l'altro, effetti emulativi di portata sistemica.

In definitiva, ad avviso della Corte dei conti le pur importanti azioni intraprese negli ultimi anni, a partire dalla tardiva introduzione, a far data dal 2017, del sistema di calcolo contributivo, non hanno consentito di eliminare gli squilibri in essere i quali

scontano l'erogazione di trattamenti pensionistici decisamente privilegiati nel confronto con altre gestioni del comparto privato e pubblico e segnati da aliquote di rendimento riconosciute sulla parte retributiva dell'assegno sensibilmente superiori a quelli prevalenti in altri comparti.

Viene comunque riconosciuto che, anche se tardiva e con i citati problemi di *moral hazard* e iniquità di trattamento, la soluzione prevista nel ddl resta comunque preferibile all'altra, pure comparsa nel dibattito degli ultimi mesi, di spostare dalla platea degli assicurati all'Inps a quella dell'INPGI-AGO alcune tipologie di lavoratori dipendenti che svolgono mansioni attinenti alla comunicazione (non necessariamente giornalisti). Questa soluzione, sottolinea la CdC, non solo avrebbe ridotto i contribuenti attivi dell'INPS, ma avrebbe rappresentato soltanto una soluzione temporanea dei problemi strutturali dell'INPGI-AGO

Ammortizzatori sociali

L'UPB, a questo proposito, osserva che, per raggiungere l'obiettivo della copertura delle integrazioni salariali dell'INPS a tutto il lavoro dipendente, il ddl coinvolge la Bilateralità, già presente su scala più circoscritta nel *Jobs Act*. Questo doppio "binario" – pubblico e privatistico – ha dei vantaggi ma anche delle criticità. Tra i vantaggi, secondo l'UPB, c'è sicuramente il fatto che si vincola costantemente la spesa alla capienza di bilancio dei Fondi bilaterali (incluso il FIS), che viene alimentata dalle contribuzioni dei loro iscritti. L'autonomia di bilancio e la stessa *governance* dei Fondi affidata direttamente alle parti sociali coinvolte dovrebbero aiutare a limitare il possibile *moral-hazard* nell'accesso alle prestazioni. Si eviterebbe così di fare pesare direttamente sul bilancio dell'INPS le prestazioni che si rivolgono a un universo molto ampio e frastagliato, e come tale più difficile da controllare, rappresentato dalle imprese del commercio e dei servizi. Tuttavia – prosegue la Nota – l'obbligo di autosufficienza dei Fondi non elimina *tout court* l'eventualità che il bilancio pubblico venga chiamato in soccorso (*bail-out*).

Le attuali aliquote contributive, come rimodulate dal DDL di bilancio, potrebbero non essere sufficienti a garantire l'equilibrio intertemporale dei bilanci dei Fondi, soprattutto in scenari futuri in cui eventi negativi di vasta portata assumono, dopo la crisi del 2008-2012 e la crisi da COVID-19, probabilità di accadimento superiori rispetto al passato. D'altro canto, bisogna osservare che il coinvolgimento del bilancio dello Stato, per erogare prestazioni in caso di eventi avversi non fronteggiabili autonomamente dai Fondi, avverrà sicuramente in maniera più ordinata e verificabile quando il sistema delle integrazioni salariali sarà disegnato con copertura universale e la componente affidata alla Bilateralità potrà contare su dotazioni finanziarie proprie.

Più spiccica **Bankitalia** che coglie nel suo documento la questione centrale dell'operazione: Complessivamente, nel confronto con le altre principali economie europee, gli interventi previsti nel disegno di legge di bilancio accentuano il maggiore peso relativo assegnato in Italia agli strumenti di integrazione salariale rispetto agli ammortizzatori in caso di disoccupazione, soprattutto per le risorse aggiuntive destinate alla Cassa integrazione straordinaria. Gli interventi tendono a rafforzare le tutele dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato più che quelle dei lavoratori a termine, nonostante

che la crisi pandemica abbia confermato che sono questi ultimi – spesso giovani e donne – a subire le conseguenze più gravi degli episodi recessivi.

Più programmatiche le indicazioni della **Corte dei Conti**: Il potenziamento della copertura offerta dagli ammortizzatori si collega in modo diretto alla necessità di implementare l'attività di formazione e di riqualificazione professionale cui compete un ruolo determinante nei lavoratori che usufruiscono di integrazioni salariali (articolo 65). Tale specifico aspetto la Corte ritiene debba essere considerato centrale rispetto all'impianto generale della riforma poiché si colloca nello snodo cruciale per mettere in collegamento, quanto più possibile, le politiche passive con le politiche attive in tema di lavoro. In tal senso giudica positivamente l'obbligatorietà a partecipare a iniziative formative, anche attraverso i fondi interprofessionali e l'apparato sanzionatorio in caso di mancata partecipazione.

**Lavoro: «Grande è la confusione sotto il cielo.
La situazione (NON) è eccellente»***

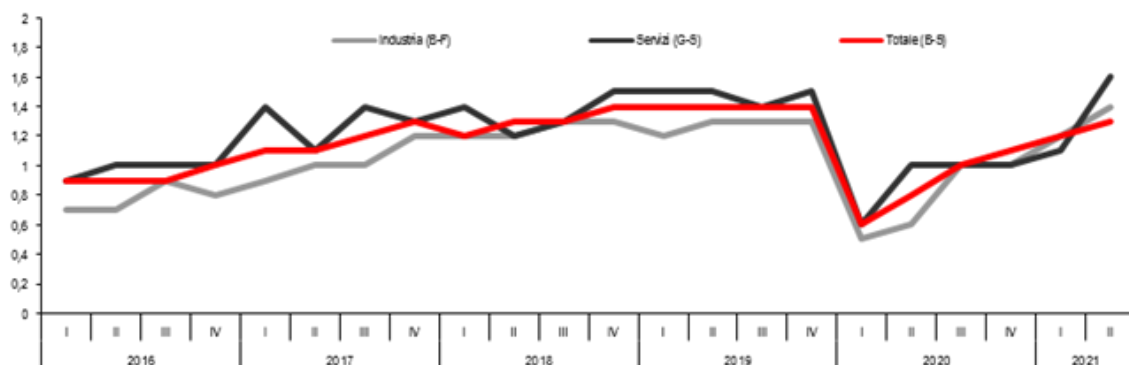
di Giuliano Cazzola

Ci azzardiamo a parlare di un argomento che resta ai margini del dibattito perché creerebbe problemi alla semplicità della narrazione corrente. Nell'Italia dei disoccupati, dei poveri impoveriti, dei precari, dei “diseguali”, degli scoraggiati, degli stipendi da fame, del lavoro nero, vi sono dei posti di lavoro che aspettano, sovente a lungo, che arrivi qualcuno ad occuparli. E sono pertanto “vacanti”. Che cosa si intende per posti vacanti? Secondo l'Istat la definizione prende a riferimento le ricerche di personale che nell'ultimo giorno del trimestre considerato, sono iniziate e non ancora concluse. In altre parole, i posti di lavoro retribuiti (nuovi o già esistenti, purché liberi o in procinto di liberarsi) per i quali il datore di lavoro cerca attivamente al di fuori dell'impresa un candidato adatto ed è disposto a fare sforzi supplementari per trovarlo. Mentre il tasso di posti vacanti è il rapporto percentuale fra il numero di posti vacanti e la somma di questi ultimi con le posizioni lavorative occupate. Tale indicatore – spiega l'Istituto – può fornire informazioni utili per interpretare l'andamento congiunturale del mercato del lavoro, dando segnali anticipatori sul numero di posizioni lavorative occupate. Nel terzo trimestre 2021, il tasso di posti vacanti destagionalizzato – per il totale delle imprese con dipendenti – si attesta all' 1,8%; lo stesso valore si registra per le imprese dei servizi e sale all'1,9% per quelle dell'industria. Il confronto con il trimestre precedente segnala un incremento nell'industria (+0,3 punti percentuali) e un decremento nei servizi (-0,2 punti percentuali). Con la precisione che caratterizza un Istituto di statistica, l'Istat precisa che si tratta di stime preliminari che potranno essere riviste in occasione della pubblicazione del 13 dicembre 2021, anch'essa relativa al terzo trimestre 2021, contenente un insieme più ampio di dati sui posti vacanti, mentre le stime preliminari riferite al quarto trimestre 2021 sul tasso di posti vacanti nell'industria e nei servizi saranno pubblicate on line il 17 febbraio 2022.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 dicembre 2021, n. 43.](#)

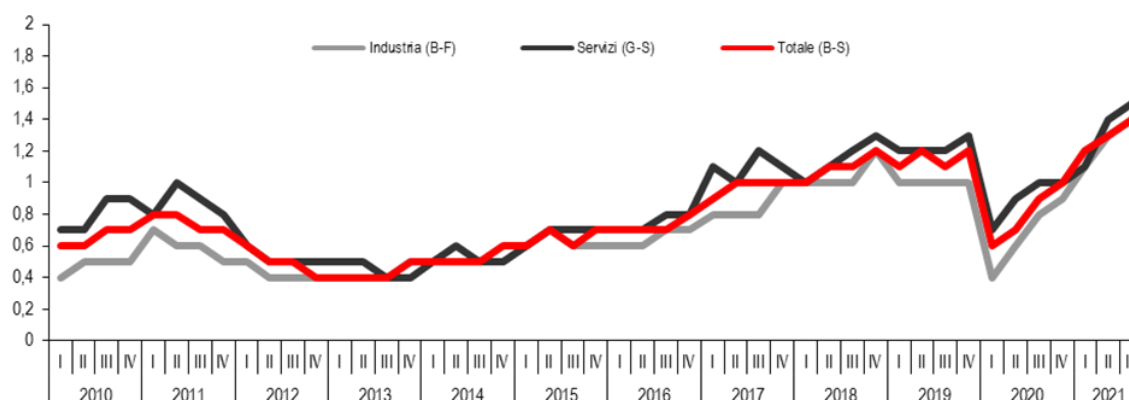
TASSO DI POSTI VACANTI NEL TOTALE IMPRESE

I trimestre 2016 – II trimestre 2021, dati destagionalizzati, valori percentuali



TASSO DI POSTI VACANTI NELLE IMPRESE CON ALMENO 10 DIPENDENTI

I trimestre 2010 – II trimestre 2021, dati destagionalizzati, valori percentuali.



I grafici Istat mettono in evidenza che i posti vacanti nel periodo considerato dell'anno in corso – sia nel complesso delle imprese sia in quelle con più di 10 dipendenti – hanno raggiunto un tasso il più elevato degli ultimi anni e soprattutto dell'ultimo decennio, peraltro con una vera e propria accelerazione rispetto *all'annus horribilis* del 2020. I posti vacanti sono un fenomeno fisiologico del mercato del lavoro. Entro certi limiti, tuttavia, che possono essere cifrati intorno all'1%. Ma l'1,8% è tutta un'altra musica, soprattutto dopo una crisi produttiva come quella imposta dalle restrizioni dello scorso anno e un blocco dei licenziamenti durato – con varie proroghe – circa 500 giorni. Un altro aspetto importante riguarda l'arco temporale estremamente breve in cui si verifica questa accelerazione. Come fa notare l'Istat nel secondo trimestre 2021, il tasso di posti vacanti destagionalizzato – per il totale delle imprese con dipendenti – si attesta all'1,3% nel complesso delle attività economiche, all'1,4% nell'industria e all'1,6% nei servizi. Il confronto con il trimestre precedente mostra un incremento più marcato nei servizi (+0,5 punti percentuali) e più debole nell'industria (+0,2 punti percentuali).

Se l'Istat, custode dei dati nazionali, parla ex cathedra, vi sono altre ricerche e stime che insistono nel rappresentare la realtà di un Paese, profondamente diversa da quella che ci troviamo raccontata nei talk show. È vero, ad esempio, che in Italia vi siano circa 1 milione di posti di lavoro lasciati scoperti? In altre parole, le aziende vorrebbero assumere figure talvolta altamente specializzate che però non riescono a trovare sul mercato. Questi dati sono i sono stati sviluppati sulla base dell'Indagine Excelsior – Unioncamere e Anpal, pubblicata il 16 settembre: nella fotografia scattata dagli esperti sul mondo dell'occupazione nel nostro Paese c'è da un lato una situazione favorevole, con numero di contratti in crescita nel mese in corso, circa 20mila in più rispetto allo stesso mese del 2018, con un incremento di 4,8 punti percentuali da parte soprattutto delle imprese del comparto industriale e terziario, dall'altro le difficoltà da parte delle stesse nel reperire le figure professionali richieste. Come ha giustamente precisato Francesco Seghezzi, intervistato da Fanpage: “Prima di tutto questi risultati non si devono prendere per oro colato, dal momento che sono il frutto di questionari che le aziende compilano con desiderata specifiche, talvolta non tenendo conto del mercato del lavoro. E poi non bisogna dimenticare che oggi il rapporto tra mondo della formazione e imprese è diventato complicato. Serve più formazione e soprattutto serve che le aziende collaborino in maniera più incisiva e continuata con gli enti di formazione. L'incontro tra questi soggetti deve avvenire prima per poter allineare tutte le competenze”. “In Italia – ha concluso Seghezzi – mancano i servizi indispensabili per un passaggio facile dalla scuola al lavoro. La prima ha al momento troppi limiti ed è difficile che riesca a formare a 360 gradi tutte le figure specializzate che le imprese chiedono. Sono quest'ultime che devono intervenire e concludere in un certo senso il percorso formativo. Per cui credo che la soluzione a questa situazione sia che scuola e mondo imprenditoriale comincino a dialogare prima, magari potenziando l'alternanza scuola-lavoro o incentivando l'orientamento e la pratica in azienda. Misure, queste, che nel nostro Paese sono ancora poco utilizzate”.

Poi – mentre erano attesi milioni di licenziamenti – il Ministero del lavoro ha annunciato che in prevalenza i lavoratori non vengono “cacciati con un sms” (anche gli statisti ormai comunicano così), ma presentano un brava lettera di dimissioni: “La crescita dei rapporti cessati riguarda tutte le cause di cessazione: tra queste l'aumento maggiormente significativo – scrive il Lavoro – è costituito dalle Dimissioni (pari a 85,2%) mentre una crescita più contenuta si registra nei Pensionamenti (+2,0%) nelle Altre cause (+12%) e nei licenziamenti (+17,7%, pari a +17 mila)”.

È comunque una realtà la nostra che va presa con le molle, perché questi dati contraddicono altre statistiche come quelle della disoccupazione, giovanile e femminile in particolare, e dei c.d. inattivi. Sembra che il mercato del lavoro in Italia si muova in un labirinto degli specchi all'interno del quale la domanda non riesce ad incontrare l'offerta. È necessario però che le c.d. parti sociali insieme con le istituzioni preposte concentrino la loro attenzione su ambedue le facce della stessa medaglia: le aziende cercano lavoratori che non riescono a trovare; i giovani

lamentano di non trovare un'occupazione adeguata; ogni azienda che chiude o licenzia diventa per i sindacati una sorta di “linea del Piave” da difendere a tutti i costi, tanto che non “guasterebbe”, a loro avviso, resuscitare il “mostro” del blocco dei licenziamenti. La situazione è confusa e complessa. Ma – dispiace dirlo – anche il governo non è sul pezzo. Non lo è perché non può il reddito di cittadinanza rimanere al centro di ciò che ha fallito (e non poteva che essere così) ovvero la promozione delle politiche attive, quando tutti concordano ormai che la platea dei beneficiari è difficilmente occupabile. Non può essere un riordino degli ammortizzatori sociali come quello contenuto nel ddl bilancio ad accompagnare un salto di qualità nelle politiche attive. Non lo diciamo noi, ma la Banca d'Italia nell'audizione in Commissione Bilancio del Senato: “Complessivamente, nel confronto con le altre principali economie europee, gli interventi previsti nel disegno di legge di bilancio accentuano il maggiore peso relativo assegnato in Italia agli strumenti di integrazione salariale rispetto agli ammortizzatori in caso di disoccupazione, soprattutto per le risorse aggiuntive destinate alla Cassa integrazione straordinaria. Gli interventi tendono a rafforzare – qui casca l'asino, ndr – le tutele dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato più che quelle dei lavoratori a termine, nonostante che la crisi pandemica abbia confermato che sono questi ultimi – spesso giovani e donne – a subire le conseguenze più gravi degli episodi recessivi”.

Infine, è un atto da sprovveduti agitare davanti ai possibili investitori esteri il drappo rosso del decreto contro le delocalizzazioni e le chiusure di aziende a capitale straniero.

Verso lo sciopero generale: quando i sindacati diventano un problema per il Paese*

di Giuliano Cazzola

ADAPT è un centro studi troppo attento ai problemi del lavoro per non occuparsi della proclamazione dello sciopero generale del 16 dicembre, per di più da parte di due sigle sindacali (la Cgil e la Uil) con la dissociazione della terza (la Cisl) la quale esprime un giudizio diverso (e sostanzialmente positivo) sui risultati del confronto con il governo; mentre quegli stessi contenuti sono divenuti i motivi a sostegno di un'astensione dal lavoro di rilevante significato politico. Uno sciopero generale ha sempre un valore politico, la cui legittimità nessuno mette in discussione poiché, in un sistema democratico, è riconosciuto ai sindacati il diritto di rivendicare un cambiamento profondo dell'indirizzo socio-economico di un Paese a loro avviso meglio corrispondente agli interessi del mondo del lavoro. In questo caso – se è consentito notarlo – vi sono elementi particolari che rafforzano il carattere politico dello sciopero generale, a partire dal contesto in cui si svolge: la presenza di un governo di larghe intese presieduto da una personalità di statura internazionale come Mario Draghi; il rimbalzo imponente (superiore ad ogni aspettativa) dopo un crollo drammatico del Pil nel primo semestre del 2020; l'incertezza sugli sviluppi della crisi sanitaria e sugli effetti di eventuali provvedimenti di restrizione; gli impegni straordinari derivanti dall'occasione storica del NGUE (e del PNRR), nonché – *si parva licet* – la prossima elezione del Capo dello Stato, che in questa occasione costituisce, per la personalità che andrà al Quirinale, una indicazione sull'indirizzo politico nazionale ed europeo dei prossimi anni.

Per come stanno i rapporti di forza nel Paese, uno sciopero generale oggi non può essere accusato di corrispondere agli interessi di un partito dell'opposizione, dal momento che la cinghia di trasmissione si è messa da tanto tempo a girare in senso inverso; e oggi sono i sindacati, in particolare la Cgil, a gettare la spada di Brenno sulla bilancia del potere. Chi scrive ha avuto la possibilità – grazie alla cortesia di ADAPT – di esprimere le sue valutazioni – anche critiche – sul ddl di bilancio in particolare per quanto riguarda le norme in materia di lavoro e pensioni. Se gli è consentito un giudizio tecnico (da ex sindacalista) il sottoscritto condivide il giudizio della Cisl sull'esito del negoziato e sui risultati ottenuti dai sindacati (anche se gli capita di non ritenere positivi alcune di essi).

Restando a livello tecnico, per quanto riguarda le motivazioni dello sciopero generale, nel dibattito di questi giorni si profila sempre più, quale causa sca-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 dicembre 2021, n. 44.](#)

tenante dell'agitazione, il dissenso sulla distribuzione dei 7 miliardi di riduzione dell'Irpef, all'interno dello stesso universo del lavoro dipendente e dei pensionati, secondo un'impostazione allucinante, perché non si è mai visto – se non nei tempi dell'egualitarismo più becero – che "l'avversario" fosse il percettore di un reddito medio o medio-alto e che la "lotta di classe" si svolgesse tra le commesse dei supermarket e gli impiegati che una volta erano definiti di "concetto". Per farla breve, la goccia che ha fatto traboccare il vaso e provocato il ricorso allo sciopero sembra essere dipeso dal venir a mancare (per colpa di taluni partiti) quel "contributo di solidarietà" che doveva contemperare l'aumento delle bollette per un ammontare di 250 milioni (subito recuperati da altre fonti) nell'ambito di un "ristoro" che nel giro di qualche mese ha superato i 7 miliardi. Per quanto possa essere sproporzionata la reazione (anche se ci si aggiungesse qualche cosa in più sulle pensioni, ignorando i recenti richiami dell'Ocse) non sarebbe la prima volta che i sindacati esagerano.

Personalmente ricordo uno sciopero generale che ebbe un grande successo fino a far cadere, nei primi anni '90, il governo De Mita a causa dell'introduzione di un ticket sui ricoveri ospedalieri del valore di 300 milioni (di lire), che il successivo governo, presieduto da Giulio Andreotti, fu sollecito ad abolire.

Mi sbaglierò ma trovo invece profondamente scorretti i motivi per i quali Cgil e Uil hanno chiamato i lavoratori a scioperare, come se si volesse imporre, con la lotta, una diversa visione, improntata ad un pauperismo dogmatico, della situazione di un Paese che cerca di uscire in avanti dalla crisi. In sostanza, l'Italia è tornata alla ribalta nella scena internazionale, ha recuperato la fiducia dei partner e dei mercati, è al terzo posto nei Paesi del G20 per il tasso di crescita superiore ad ogni aspettativa, è all'avanguardia nella campagna di vaccinazione di massa oppure è un Paese allo sbaraglio, più povero e disperato? Draghi non ha certamente bisogno che sia Landini a ricordargli che questi risultati economici sono il frutto del rimbalzo e che non ne è affatto assicurato il consolidamento, in presenza dei rischi che incombono sul versante dei costi delle materie prime, degli input e dei servizi, nonché per via delle incertezze dell'evolversi della pandemia nelle sue varianti imprevedibili. Ma l'aspetto che lascia sconcertati riguarda le motivazioni dello sciopero generale, la loro genericità.

Il 16 dicembre pare essere il giorno del destino, della catarsi, di un mondo del lavoro che si ribella perché – come è stato scritto – "in Italia c'è sempre di più una enorme questione sociale che merita risposte concrete". Lo stesso disagio sociale che Pierpaolo Bombardieri vuole portare in piazza "perché in Italia non va tutto bene". Così lo sciopero diventa una sorta di esorcismo dei mali del Paese, il salasso di un cerusico ai tempi della rivoluzione tecnologica, il sacrificio di una gioventù a un dio sconosciuto, indispettito e malevolo.

Andiamo a leggere ciò che Cgil e Uil hanno posto a base della mobilitazione (che poi è arrivata "fino allo sciopero generale"): contrastare la precarietà e l'evasione fiscale; riformare le pensioni; impedire le delocalizzazioni; varare una nuova politica industriale che conferisca un ruolo più forte dello Stato in economia; erogare maggiori risorse per la sanità, la scuola e la non autosufficienza; ridurre le disegualianze a partire dal Mezzogiorno; rilanciare la coesione sociale. Si direbbe che la Cgil e la Uil, nel costruire la loro piattaforma abbiano saccheggiano gli slogan degli striscioni esibiti durante le manifestazioni. Ma a questo "genericismo" il governo potrebbe rispondere in termini – anch'essi generali – ma ben più precisi, programmati e

finanziati nell'ambito del PNRR e nell'arco temporale che arriva al 2026. Già, perché nessuna legge di bilancio potrebbe avere la capacità sovraumana di rispondere alle richieste dei sindacati. La legge di bilancio potrebbe anticipare, pur rimanendo nel suo ruolo ordinario, qualche contenuto di riforma a medio termine. Può essere che non sia così. Ma Cgil e Uil non possono far finta di ignorare che vi sono altre sedi istituzionali e amministrative in cui il governo cerca di portare a compimento quelle riforme, previste come precise condizionalità nel PNRR, che non possono essere eluse o rinviate, perché dalla loro corretta attuazione dipende l'erogazione dei cospicui finanziamenti. Vogliamo parlare del lavoro?

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO): Totale **6,66 Mld.**

Ambiti di intervento/Misure Totale **1.** Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione **6,01.** Riforma 1.1: Politiche attive del lavoro e formazione **4,40.** Riforma 1.2: Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso – Investimento 1.1: Potenziamento dei Centri per l'Impiego **0,60.** Investimento 1.2: Creazione di imprese femminili **0,40.** Investimento 1.3: Sistema di certificazione della parità di genere **0,01.** Investimento 1.4: Sistema duale **0,60.** 2: Servizio civile universale **0,65.** Investimento 2.1: Servizio civile universale **0,65.**

Immaginiamo che sarà giunta notizia nelle sedi delle organizzazioni in lotta, di programmi che loro stesse avevano concordato con il governo Conte 2 (nostalgia, canaglia!) proprio allo scopo di ottenere una maggiore “occupabilità” e rapporti di lavoro più stabili e qualificati (Gol, piano delle competenze, riforma della cig, ecc.). Vogliamo ricordare a quanti paventavano, col venir meno del blocco, un'ecatombe di licenziamenti, che invece è in corso una netta prevalenza delle dimissioni volontarie? “La crescita dei rapporti cessati riguarda tutte le cause di cessazione: tra queste l'aumento maggiormente significativo – scrive il Lavoro – è costituito dalle Dimissioni (pari a 85,2%) mentre una crescita più contenuta si registra nei Pensionamenti (+2,0%) nelle Altre cause (+12%) e nei licenziamenti (+17,7%, pari a +17 mila)”. (fonte: Ministero del Lavoro).

Per quanto riguarda la riforma fiscale è presente in Parlamento un ddl di delega, sollecitato dalla Ue; nel ddl di bilancio sono previste nuove norme per la riscossione (ora siano a circa il 12% delle somme accertate e dovute). Poi c'è il problema della lotta all'evasione che ci consente di tornare al PNRR in cui è previsto quanto segue: “Spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati. Contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti”.

Nel campo della **istruzione e ricerca** è contemplato nel PNRR il potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'università per 19,44 miliardi, a cui si aggiungono 11,44 miliardi per la ricerca per un totale di 30,88 miliardi. Il 40% circa delle risorse “territorializzabili” del Piano sono destinate al **Mezzogiorno**, a testimonianza dell'attenzione al tema del riequilibrio territoriale: è il caso di ricordarlo visto che proprio ieri un autorevole sindacalista ha accusato il governo di aver dimenticato il Sud.

All'inclusione e coesione sono destinati **più di 11 miliardi**, con riferimento anche ai **problemi della disabilità** (altro motivo di critica al governo) con l'obiettivo della de-istituzionalizzazione e della promozione dell'autonomia delle persone con disabilità, attraverso il rafforzamento e la qualificazione dell'offerta di servizi sociali da parte degli Ambiti territoriali, la semplificazione dell'accesso ai servizi socio-sanitari, la revisione delle procedure per l'accertamento delle disabilità, la promozione dei progetti di vita indipendente, la definizione di progetti individuali e personalizzati.

Allo scopo di sviluppare una **sanità pubblica** che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici, rafforzare la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario e potenziare e innovare la struttura tecnologica e digitale del SSN a livello Centrale e Regionale, sono destinati **8,63 miliardi** che secondo Cgil e Uil sono insufficienti: qualche rimpianto per il MES? *Venenum in cauda* la **politica industriale** che secondo la piattaforma dello sciopero deve prevedere un ruolo dello Stato nell'economia. In verità sono destinati nel PNRR poco meno di 24 miliardi per irrobustire il settore manifatturiero orientato all'export nella sfida dell'innovazione e della modernizzazione mediante contributi per sostenere gli investimenti in macchinari, impianti e attrezzature per produzioni di avanguardia tecnologica. L'importo dei contributi è pari al 40% dell'ammontare complessivo delle spese ammesse.

Ci fermiamo qui. Lungi da noi l'idea di suonare il piffero per il governo Draghi. L' "atterraggio" dei programmi e l'impiego adeguato delle risorse hanno davanti a sé un percorso irto di insidie e di limiti difficilmente superabili. Ma lo scopo di questo scritto è un altro: dimostrare che quelle richieste sindacali, infilate a casaccio alla stregua di slogan, per le quali i lavoratori italiani sono chiamati a scioperare, hanno già avuto delle risposte più che adeguate. Ben più concrete e dettagliate di rivendicazioni che sembrano un autodafé ad opera di sindacati che non contribuiscono a risolvere i problemi, ma divengono (sarebbe meglio dire "rimangono"?) loro stessi una parte rilevante della "questione Italia".

Guerra alle delocalizzazioni? Va avanti tu che a me viene da ridere*

di Giuliano Cazzola

Come è finita la campagna estiva contro le società multinazionali che “trattano il nostro Paese come una colonia” e chiudono gli stabilimenti con gli strumenti del web (come peraltro fanno i Capi di Stato per comunicare tra loro)? “No alle delocalizzazioni!” è risuonato nelle piazze (magari non nelle stesse né tra le medesime persone) insieme all’altro grido di ribellione (libertà vo’ cercando!) del “No al green pass”. Per correttezza sentiamo l’opinione dei sostenitori di un provvedimento contro le delocalizzazioni. Uno dei più qualificati è certamente **Stefano Fassina** – che fu vice ministro dell’Economia e che coerentemente si dimise in disaccordo con le politiche del governo di cui faceva parte – il quale ha scritto su Huffington Post: “Ora, le norme introdotte via emendamento nel Disegno di Legge di Bilancio in discussione al Senato sono rubricate, correttamente, come “Disposizioni in materia di cessazione di attività produttiva”. Non hanno elementi di deterrenza, né alcuna funzione anti-delocalizzazione. Sono soltanto misure di razionalizzazione delle procedure di licenziamento collettivo e di ordinato accesso agli ammortizzatori sociali. Prevedono – ha proseguito Fassina – un minimo di buona educazione nella comunicazione del licenziamento da parte di una grande impresa (oltre 250 dipendenti) che, senza dimostrare squilibri patrimoniali o problemi finanziari, chiude”.

Dal suo punto di vista Fassina ha ragione. Per fortuna diciamo noi; perché la prima bozza che era circolata durante l’estate aveva creato qualche preoccupazione, in chi è convinto che non esistano libertà politiche in mancanza o in costrizione di libertà economiche. Ma anche dalla parte opposta la bozza **Orlando-Todde** era considerata abbastanza debole soprattutto sul piano delle sanzioni per le “multinazionali” trasmigranti alla ricerca di minori costi e maggiori profitti. Non è un caso però il non aver considerato che non sempre le delocalizzazioni si rivolgevano ad Est, in quei Paesi in cui i salari sono bassi (ovvero sono in rapporto con le loro condizioni socioeconomiche), ma che talvolta, al pari dei cavalieri erranti, sono salite al Nord. Tanto che un gruppo di giuristi avevano assistito la RSU della GKN (l’azienda divenuta il simbolo di questa battaglia) nel predisporre un progetto di legge più rigoroso presentato alla Camera appoggiato da ventisei firme e al Senato da un numero più o meno uguale. Sono tutti parlamentari di minoranza (gruppo misto, Potere al Popolo...).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 dicembre 2021, n. 45](#).

In proposito è bene essere chiari per non creare equivoci: i lavoratori hanno il diritto di difendere il proprio posto di lavoro; le imprese sono tenute a seguire delle procedure stabilite dalla legge e a tenere una linea di condotta di leale fair play, rispettosa delle controparti e delle istituzioni. Questo vale pure per le imprese a capitale straniero che operano sul territorio italiano. Anche se alcune di loro – di fronte a importanti modifiche organizzative e produttive – possono essere indotte, non già a perseguire obiettivi di abietto sfruttamento, ma a pretendere almeno quella flessibilità che è consentita e regolata dalla legge e dai contratti. Cosa che – sembra – non era condivisa dalle strutture sindacali aziendali, a leggere quanto ha dichiarato in una intervista un esponente della RSU.

“Per quanto riguarda le nostre battaglie, invece, in questi anni abbiamo lottato per accordi migliorativi: abbiamo ottenuto l’applicazione dell’articolo 18 del 1970, abbiamo lottato perché i fine settimana rimanessero liberi e non ci fosse nessun altro tipo di straordinario, se non volontario... Abbiamo lottato, inoltre, per avere un maggiore diritto di informazione rispetto alla multinazionale e al fondo finanziario, che erano tenuti ad incontrarci tutti i mercoledì per dire cosa succedeva la settimana dopo (ad esempio se esternalizzavano i volumi oppure no”. Si dirà che gli accordi in azienda si fanno insieme; ma all’occorrenza si modificano insieme qualora, per esempio, emerga l’esigenza di una migliore saturazione degli impianti, attraverso l’organizzazione di più turni. Tutto ciò premesso, è comunque discutibile che si cerchi un’impossibile via legislativa per contrastare le delocalizzazioni anziché la linea tradizionale del negoziato, fino al rischio di determinare (sul piano economico-produttivo) un “incidente internazionale” che alla fin dei conti può essere controproducente perché il nostro è un Paese che de-localizza come tutti (23mila aziende italiane hanno investito all’estero con 1,8 milioni di dipendenti contro 15mila imprese a capitale estero presenti in Italia con 1,5 milioni di dipendenti); inoltre, le misure di protezionismo sono armi a doppio taglio perché inducono, prima o poi, analoghe ritorsioni da parte degli altri Paesi operanti all’interno del medesimo mercato.

Una legge contro le delocalizzazioni è una scelta oggettivamente “ideologica” che intende salvare il posto di lavoro imponendo una visione dell’economia con regole diverse da quelle operanti nell’era della globalizzazione: occorre vincere – è questa la deriva ideologica e perciò strumentale – sul piano politico creando alle imprese vincoli tali da costringerle ad operare dentro regole diverse. E se questo non succede la responsabilità è di chi tentenna ad adottare quelle norme. Tanto che, quando si è aperta la possibilità di uno sblocco della vertenza secondo le procedure tradizionali, si è avuta l’impressione che il kombinat antidelocalizzazioni sentisse di aver perduto la strada maestra che aveva imboccato fin dall’inizio, scegliendo la GKN come l’emblema di una serie di conflitti aperti con società a capitale straniero (Embraco, Whirlpool, ecc.). Infatti, le ultime notizie – grazie anche alla lotta dei lavoratori – non sono negative. “Si apre uno spiraglio – si legge nelle agenzie – per i lavoratori della GKN di Campi Bisenzio dopo l’incontro con l’azienda al Ministero dello sviluppo economico. La proprietà ha aperto alla possibilità di un percorso condiviso con le istituzioni, senza minacciare l’avvio di una nuova procedura di licenziamento col-

lettivo e non sarebbe pregiudizialmente contraria neppure alla possibilità di fare marcia indietro sulla messa in liquidazione. Per quanto riguarda la questione occupazionale, alcuni incontri tecnici nei prossimi giorni verificheranno la possibilità di accedere agli ammortizzatori sociali. Soddisfazione da parte dei sindacati”, per i quali dovrebbe suonare un campanello di allarme di carattere più generale.

Le aziende che de-localizzano, che ristrutturano o chiudono – almeno le più importanti – non “stanno a pettinare le bambole”, ma appartengono alla filiera dell’automotive e sono pertanto una anticipazione di processi ben più ampi, che si verificheranno nel giro di qualche anno (va segnalato, in proposito, un servizio divulgativo sul Corriere della sera e sul Tg7 di Milena Gabanelli) in conseguenza delle modifiche tecnologiche e produttive, annunciate forse con troppa fretta. Ma la riconversione verso un’economia verde, anche se meno schematica ed unilaterale, non potrà non determinare delle serie conseguenze. E quei fondi – il cui compito è tutelare gli investimenti, i risparmi a lungo termine delle persone – è bene che guardino avanti. In ogni caso, per inerzia – sia pure dismettendo il nome di battaglia alle delocalizzazioni – quella misura, trasformata in emendamento del governo (art.77bis) è destinata ad entrare a far parte della legge di bilancio.

Non vi sono più annunci roboanti del “non passa lo straniero”, in quanto tutte le imprese sopra i 250 dipendenti saranno tenute ad applicare la nuova disciplina che rinforza l’impegno “sociale” delle aziende che ritengono di dover licenziare (almeno 50 dipendenti) o chiudere in tutto o in parte le attività. La differenza più importante è la seguente: non vi è più la pretesa di ritenere sane queste aziende e accusarle di chiudere apposta. Diciamoci la verità: l’emendamento non è acqua fresca. Gli adempimenti aumentano come anche le sanzioni economiche previste dalla legge n.92 del 2012. C’era, poi, da aspettarsi che i parlamentari sostenitori della “legge operaia”, redatta da un gruppo di giuristi “progressisti”, avrebbero bocciato l’emendamento **Orlando-Todde** (aggiustato da **Giorgetti**): “Si tratta di una foglia di fico per salvare le apparenze – commenta **Yana Ehm** del gruppo misto – ma che non modifica di una virgola la situazione”. Ai parlamentari aderenti alla “legge operaia” si rivolge **Nicola Fratoianni** di Sinistra italiana: “Poiché il governo ha prodotto una norma che non è contro le delocalizzazioni, mi rivolgo ai senatori progressisti: sostenete l’emendamento con la proposta dei lavoratori GKN”. A inconfutabile prova che il problema principale non era quello di salvare una unità produttiva e il relativo personale, ma affermare il principio che l’economia è vittima della globalizzazione. A questo proposito è doveroso segnalare un articolo su Linkiesta di **Carmelo Palma** il quale, partendo dal recente sciopero generale, svolge un’analisi che spiega – si parva licet – anche la linea di condotta nella vertenza GKN. “La CGIL e buona parte della sinistra politica e sindacale – scrive Palma – ritiene che l’Italia, negli ultimi decenni, abbia duramente patito le trasformazioni del capitalismo globale non per averne sciupato le opportunità e averne declinato le sfide, ma per non essersi chiamata fuori dai suoi ingranaggi e non avere dichiarato la secessione economica e morale dalle sue ingiustizie”.

8.

RILEGGENDO I CLASSICI DEL LAVORO

Le basi economiche dell'azione collettiva in J.R. Commons*

di *Diletta Porcheddu*

Le più recenti trasformazioni innovatrici in materia di organizzazione del lavoro, rappresentate platealmente, ma non certamente esaurite, dalla diffusione di massa dello smart working, hanno portato a interrogarsi sul superamento o meno del **tradizionale paradigma dello scambio tra tempo di lavoro e retribuzione**, nonché sulla possibilità di misurare il “valore” delle singole prestazioni secondo parametri differenti dalle ore-lavoro.

Esiste in realtà poca chiarezza e anche consapevolezza rispetto al **concetto di “valore del lavoro”** ed è per questo che può essere utile rileggere oggi quegli autori, come l'istituzionalista **John R. Commons**, che per primi hanno avviato una riflessione sul punto. Il riferimento è, in particolare al corposo studio dal titolo *The Economics of Collective Action* ⁽¹⁾, dove, oltre a delineare puntualmente il **ruolo della contrattazione collettiva nella gestione del conflitto tra capitale e lavoro**, **John R. Commons** tratta tale tema in una prospettiva non solo economica, ma altresì di relazioni industriali.

L'autore apre la sua opera con una definizione della contrattazione collettiva nelle relazioni di lavoro, la quale implica che i **rappresentanti di due organizzazioni, ossia il sindacato e i “capitalisti”** si accordino con rapporti di forza paritari sulle regole che dovranno governare l'attività di tutti gli individui che fanno parte delle stesse (p. 23).

La contrattazione collettiva, oltre a essere parte integrante della regolazione dell'attività economica, divenne inoltre parte del processo legislativo dello stato intorno ai **tardi anni Trenta del secolo scorso**, favorendo così il passaggio dalla “democrazia individualistica” teorizzata dall'economista Adam Smith a un modello che assume il nome di **“democrazia collettiva”**. Tale modello implica che la contrattazione collettiva regoli non solo il conflitto tra capitale e lavoro, ma anche altri conflitti economici, le cui **soluzioni più “ragionevoli”** possono essere trovate in seguito al confronto tra i rappresentanti degli interessi economici confliggenti e organizzati (p.25).

Commons poi prosegue nel descrivere come l'azione collettiva fosse stata condannata agli albori della scienza economica da Adam Smith e dai suoi seguaci, i quali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

(1) I riferimenti di pagina nel corpo dell'articolo sono riferiti a John. R. Commons, *The Economics of Collective Action*, The Macmillan Company, New York, 1951.

categorizzavano le associazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori come “monopoli”. Se tali economisti, cosiddetti “classici”, sancivano come la contrattazione individuale fosse caratterizzata dal prendere forma tra due individui eguali, secondo la teoria istituzionalista l’eguaglianza **si raggiunge invece attraverso la contrattazione tra due organizzazioni di individui**, la quale **non ha ad oggetto lo scambio di merci o beni, ma di “regole di lavoro”**, e si fonda non sulla logica o sull’ordine naturale delle cose ma sul **compromesso**, ottenuto attraverso un **processo di tipo dialettico** (p.29).

Chiaramente, afferma Commons, affinché la contrattazione costituisca esercizio di **“democrazia collettiva”**, essa deve essere necessariamente **bilaterale**, dato che l’azione collettiva unilaterale è effettivamente considerabile come **“monopolio”** o, nei casi degli stati totalitari, “dittatura del proletariato” o “dittatura dei proprietari” (p.31).

L’azione collettiva si caratterizza altresì per essere improntata al principio della **“ragionevolezza”**, dato che essa presuppone un’**autolimitazione dell’esercizio del potere degli attori coinvolti** nelle transazioni per raggiungere soluzioni, appunto, ragionevoli: una vera e propria **azione positiva**, questa, che peraltro contrasta contro la dottrina economica del *laissez faire* (p.39).

Commons poi prosegue con la descrizione delle **fondamenta legali dell’economia moderna**, basata su transazioni non soltanto incentrate sullo “scambio volontario” di un oggetto fisico per un altro, bensì classificabili in tipologie differenti. In particolare, assumono importanza sia le ***rationing transactions*** tra i consigli di amministrazione delle società e i dirigenti delle associazioni sindacali, **finalizzate alla creazione delle “regole del lavoro”**, che le ***managerial transactions***, le quali regolano i rapporti tra i “superiori” e gli “inferiori” nella produzione della ricchezza (p.43): le transazioni manageriali costituiscono la fase esecutiva delle *rationing transactions* (p.49).

La legge delle transazioni manageriali è poi, secondo Commons, **fondata sulla diseguaglianza dei soggetti coinvolti**: quando il lavoratore libero entra nei locali dell’azienda, accetta l’obbligo di obbedire ai comandi del proprietario della stessa. Egli, avendo il diritto di dimettersi senza ripercussioni e di rifiutarsi di entrare nei locali aziendali qualora l’oggetto delle sue prestazioni non sia stato previamente concordato, **è sì dotato di un certo potere contrattuale**, ma deve comunque seguire la “legge del servo e del padrone” ogniqualvolta si trova sul posto di lavoro (pp.54 - 55).

Nella sua opera, Commons si occupa altresì di definire quelli che secondo lui sono i **cinque presupposti fondamentali per interpretare la moderna attività economica**, ovvero **la sovranità, la carenza, l’efficienza, il futuro e la consuetudine** (pp. 73 – 113). Nel capitolo ad essi dedicato, particolarmente rilevante risulta essere il paragrafo relativo al concetto di “efficienza”, nel quale egli analizza **i diversi significati dati nella storia dell’economia al concetto di valore del lavoro**.

In primis si può intendere, come “lavoro”, **la quantità di lavoro che può essere richiesta in relazione al pagamento di una quantità di denaro** (Malthus), oppure **la quantità di lavoro che può essere risparmiata imponendo il lavoro su qualcun altro** (Smith, Henry C. Carey), ma anche **la quantità di lavoro che è inclusa nel prodotto creato dal lavoro stesso** (Ricardo, Marx): quest’ultimo concetto è definito

dallo stesso Commons come **“efficienza”**, traducibile altresì come **“produzione per ora lavorata dal singolo lavoratore”** secondo il modello tayloristico (p.98).

La natura della contrattazione collettiva come **creatrice delle concrete regole del lavoro** e, addirittura, secondo Commons, quale **“governo costituzionale dell’industria”** (p.266) rende evidente quanto il suo ruolo sia fondamentale nella **gestione della progressiva transizione** da un’organizzazione del lavoro fondata sul tempo di lavoro e una fondata su competenze, professionalità, obiettivi e risultati, il che, chiaramente, implica da parte dei soggetti coinvolti un’approfondita, seppur complessa, riflessione sul **concetto di “valore del lavoro”**.

In altre parole, sembra quindi che alle associazioni rappresentative degli interessi datoriali e sindacali spetti, nel prossimo futuro, la ricerca di una rinnovata definizione dell’oggetto di quelle **“transazioni”** di cui sono protagoniste, alle quali Commons, a metà del secolo scorso, attribuiva il ruolo di **“unità fondamentale della volontà in azione”** (p. 118), e che costituiscono ancora oggi il **perno del moderno sistema di relazioni industriali**.

«Utile per le necessità della vita»: il lavoro nella *Politica* di Aristotele*

di Giorgia Martini

Le categorie concettuali con le quali l'Europa ha pensato, nei secoli, il lavoro devono molto alle riflessioni "classiche", il cui approfondimento può quindi essere utile per tornare, oggi, ad affrontare il tema del lavoro e il suo valore nella società contemporanea.

Il lavoro è sicuramente uno degli elementi cardine della filosofia di Aristotele. È nella *Politica* che lo Stagirita si occupa in modo piuttosto approfondito dell'argomento, sebbene esso torni a più riprese anche in altri testi. Prima di entrare nel merito dell'opera, è bene fornire qualche coordinata rispetto alla posizione generalmente condivisa nel mondo antico. In Grecia lavoro era sinonimo di subordinazione e per questo, motivo di pena e dolore; l'attività manuale, infatti, comportava un abbruttimento dell'anima, la quale diveniva inadatta a qualunque altro tipo di attività inerente alla ricerca della verità e alla pratica della virtù. Di conseguenza, si ricorreva ampiamente allo **sfruttamento del lavoro schiavile**: esso permetteva di scaricare il peso della costrizione su una porzione dello Stato, garantendo ad un'altra di dedicarsi alle attività degne del buon cittadino, e veniva così a rappresentare la condizione di esistenza stessa della comunità.

Per questo motivo, nonostante tutto, Aristotele attribuiva al lavoro manuale un **ruolo essenziale all'interno della polis**. Questo fatto si comprende meglio se si ricorda che lo Stato era concepito come il luogo che garantiva non solo la sopravvivenza materiale agli uomini, ma anche le condizioni utili al raggiungimento della vita buona, alla realizzazione del *telos* umano.

Nel primo degli otto Libri che compongono la *Politica*, Aristotele chiarisce il ruolo dello schiavo nel contesto familiare, intendendo quest'ultimo come nucleo originario a partire dal quale si costituisce lo Stato: in quelle pagine, lo Stagirita tratta la questione della casa, della famiglia e di ciò che la compone, compreso proprio lo schiavo, considerato parte integrante di essa. Egli svolge tutte le mansioni utili a soddisfare i bisogni fondamentali, così da liberare gli altri membri dalla condizione di necessità. Come spiegato nella seconda parte del I libro, **lo schiavo, essendo oggetto di proprietà da parte del padrone, rientra nell'ambito della crematistica**, ossia «l'arte dell'usare le cose, i beni, le ricchezze». Essa è una forma di acquisizione e può essere

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° febbraio 2021, n. 4.](#)

naturale o innaturale: nel primo caso lo scambio avviene per completare l'autosufficienza voluta da natura e per questo è ammesso; nel secondo, al contrario, il fine è l'acquisizione stessa, o meglio l'accumulo di ricchezza e, per Aristotele, in accordo col sistema di pensiero classico, tutte le attività che, configurandosi come prive di limite, producono un sovrappiù che viola il confine dell'autosufficienza, sono per forza di cose inammissibili.

La crematistica quindi nella sua forma più genuina si occupa degli oggetti di proprietà, dai capi di bestiame, all'agricoltura, all'allevamento, fino agli schiavi, anch'essi strumenti seppur animati; quanto invece alla crematistica innaturale, la branca principale è il commercio, poi vi è il prestito a interesse e in terzo luogo, il lavoro retribuito. È importante sottolineare che qui **Aristotele condanna proprio la retribuzione**. La sua critica, infatti, non è rivolta al lavoro manuale in quanto tale, quello svolto dall'uomo giuridicamente libero che per quanto inadeguato per il buon cittadino, è ammesso e considerato, seppur minimamente, superiore rispetto al lavoro schiavile. La questione riguarda nello specifico il tema del compenso, cioè il fatto che **il lavoro non sia finalizzato al soddisfacimento dei bisogni necessari**, fine che appartiene invece al lavoro *naturale* dello schiavo, ma al mero arricchimento. Secondo Aristotele, infatti, **i lavori svolti nell'ottica del sostentamento dello Stato sono da considerarsi indispensabili e i beni così prodotti devono poter circolare** per far sì che tutti ottengano ciò di cui hanno bisogno. Se però il fine del lavoratore diventa il guadagno, allora l'ambito di pertinenza diviene la crematistica innaturale e non più quella naturale e l'attività in questione si rende automaticamente biasimevole.

Fermandosi quindi al tipo di lavoro che non solo è ammesso, ma è riconosciuto come indispensabile per il bene della *polis*, nel III libro della *Politica*, Aristotele offre ulteriori elementi per approfondire il tema. Innanzitutto, chiarisce il **rapporto fra il lavoro e la cittadinanza**, più intuibile se si parla degli schiavi, meno se a lavorare sono uomini giuridicamente liberi; in riferimento a coloro che «vivono col lavoro delle mani», precisa che «un tempo, presso alcuni popoli, i lavoratori, non erano ammessi alle cariche. [...] i lavori di questi [infatti] non li deve apprendere il bravo uomo di Stato né il bravo cittadino, se non per il suo esclusivo uso privato».⁽¹⁾ **Alcun tipo di lavoro manuale si addice a chi voglia essere cittadino**, a meno che non sia svolto esclusivamente entro le mura domestiche. In una certa misura, infatti, il produrre per qualcun altro compromette la libertà del singolo, **subordinando il produttore a chi beneficia del prodotto**: in questa dinamica il consumatore si impone sul lavoratore indirizzandone l'agire e ciò priva l'attività svolta di un fine intrinseco, rendendola dipendente da una volontà esterna.

Ad ogni modo, tutto questo non pregiudica **l'importanza strutturale del lavoro, schiavile e non, per la vita della città**: «il vero è che non tutti quanti sono indispensabili allo Stato s'hanno da ritenere cittadini» e tuttavia, «Lo Stato perfetto [...] non

(1) ARISTOTELE, *Politica*, a cura di R. Laurenti, Laterza, 2019, Libro III, 1277b 2-6.

farà cittadino l'operaio meccanico. Se poi anche costui è cittadino, quella che noi abbiamo definito virtù del cittadino s'ha da dire che non appartiene a tutti, e neppure all'uomo libero soltanto, bensì a quanti sono liberi dai lavori necessari».⁽²⁾

Passando al libro VII, l'importanza dei lavori svolti dagli schiavi e dalle altre categorie che si dedicano alle attività manuali risulta ancora più evidente: Aristotele elenca qui le parti indispensabili per lo Stato, specificando che «innanzitutto devono esserci i mezzi di nutrimento, poi le arti meccaniche (giacché la vita ha bisogno di molti strumenti)», questo significa che la *polis* non può far a meno di «un certo numero di contadini che provvedano al nutrimento»⁽³⁾, oltre agli artigiani.

E nonostante ciò, se guardiamo alla «[...] **costituzione migliore**, quella, cioè, sotto la quale lo Stato è al massimo felice [...] **i cittadini non devono vivere la vita del meccanico o del mercante** (un tal genere di vita è ignobile e contrario a virtù) e **neppure essere contadini** quelli che vogliono diventare cittadini (in realtà **c'è bisogno di ozio e per far sviluppare la virtù e per le attività politiche**)».⁽⁴⁾

Questo significa quindi che sebbene «lo schiavo [sia] utile alle necessità della vita» e come lui anche coloro che, pur essendo uomini giuridicamente liberi, svolgono lavori manuali, essi «non hanno parte nello Stato»,⁽⁵⁾ cioè non sono adatti alla riflessione teoretica, quella massimamente buona, ma non possono nemmeno prender parte alla vita politica, quella che permette all'essere umano di avvicinarsi al proprio *telos*, alla realizzazione della propria umanità.

Il sacrificio a cui la natura costringe coloro che svolgono lavori manuali è giustificato da Aristotele «con la necessità che una parte, la maggiore, dell'umanità sia addetta al duro ufficio di trasformare la materia per la soddisfazione dei nostri bisogni, perché un'altra parte, la minore, gli eletti, possa esercitare le pure attività dello spirito: l'arte, la filosofia, la politica».⁽⁶⁾ **Colui che lavora è concepito da Aristotele come un mezzo e lo Stato è il fine, ma il fatto stesso di essere mezzo gli preclude la possibilità di far parte del fine e cioè dello Stato.**

Esiste, tuttavia, un passaggio proprio della *Politica* in cui Aristotele sembra lasciare aperto uno spiraglio per **mettere in discussione** non tanto il lavoro in sé, che resta attività indesiderabile, quanto **il ruolo del lavoratore**, schiavo o meno che sia: se, infatti, scrive Aristotele, «ogni strumento riuscisse a compiere la sua funzione dietro un comando o prevedendolo in anticipo [e dunque] le spole tessessero da sé e i plettri toccassero la cetra, i capi artigiani non avrebbero davvero bisogno di subordinati, né i padroni di schiavi».⁽⁷⁾ Ciò significa che se le macchine potessero rispondere in autonomia ai comandi impartiti dall'uomo, **potrebbe essere la tecnica ad assumersi**

(2) ARISTOTELE, *Politica*, III, 1278a 3-12.

(3) ARISTOTELE, *Politica*, VII, 1328b 6-21.

(4) ARISTOTELE, *Politica*, VII, 1328b 34-1329a 2.

(5) ARISTOTELE, *Politica*, VII, 1329a 21.

(6) A. TILGHER, *Homo faber. storia del concetto di lavoro nella civiltà occidentale*. Firenze Libri, Firenze, 1983 p. 24.

(7) ARISTOTELE, *Politica*, I, 1253b 33 – 1254a 8.

Ponere della sfera strumentale, della produzione, e ridurre contestualmente il ruolo strumentale dell'uomo.

Questo passaggio degli scritti aristotelici è stato oggetto di innumerevoli riflessioni e la plausibilità o meno dell'ipotesi avanzata dallo Stagirita all'interno del perimetro del suo pensiero è stata a lungo discussa; a chi ha preso seriamente quell'eventualità si è opposto chi invece ha letto semplice ironia dietro quelle parole.

Non è certo questa la sede per dirimere la questione, nonostante ciò, è possibile fare alcune osservazioni conclusive in merito al tema del lavoro nella *Politica* e più in generale nel sistema aristotelico.

In primo luogo, è bene sottolineare ancora una volta che nella visione ellenica del mondo, **mescolarsi con la materia è per lo più giudicato come un ostacolo all'esercizio della pura teoria, così come della pratica politica**, entrambe dimensioni in cui è possibile aspirare al compimento del fine dell'uomo. Al contrario **il lavoro produttivo subordina e in certa misura asservisce il lavoratore a chi usufruisce del prodotto della sua fatica**: chi utilizza un certo bene, conoscendone il funzionamento, può influenzarne e in parte determinarne anche la realizzazione, imponendosi così sul produttore. Al contempo, **il lavoro manuale costituisce il fondamento sul quale è possibile edificare lo Stato**, esso infatti si configura anche come la somma dei bisogni delle singole comunità, delle singole famiglie e quindi degli individui, che, per potersi dedicare alla teoresi piuttosto che alla vita politica, hanno prima necessità che qualcuno provveda a soddisfare i loro bisogni fondamentali ed ecco che la portata del lavoro emerge inevitabilmente.

Infine, per quanto riguarda la possibilità che Aristotele sembrerebbe accennare rispetto ad un possibile esaurimento del ruolo degli schiavi nel caso in cui le mansioni da essi svolte, grazie ad un avanzamento tecnico, potessero compiersi da sé, sembra non avere un peso specifico rilevante entro i confini del pensiero aristotelico in senso stretto. Tuttavia, è bene evidenziare che il tema in questione resterà sempre sullo sfondo della riflessione sul lavoro. Se, infatti, da parte sua, Aristotele è convinto che lo schiavo sia tale per natura e che il lavoro sia un malanno inevitabile, resta vero che **il fine che da sempre l'uomo si pone è liberarsi dalla fatica del lavoro, anche scaricandone il peso sulle macchine**.

Mantenendo il focus sul mondo classico, è bene però ribadire che la condizione di coloro che lavorano resta oggetto di condanna e da un punto di vista politico la considerazione espressa nei confronti dei lavoratori è pressoché la medesima sia che si tratti di uomini giuridicamente liberi, sia che si tratti di schiavi: essi non possono essere uomini *politici* appunto, men che meno possono aspirare alla vita teoretica e, perciò, nonostante svolgano una funzione socialmente indispensabile, sono destinati ad essere relegati nella dimensione della subordinazione. **Essi non potranno mai essere buoni cittadini perché essendo costretti dalla necessità, non hanno accesso alla virtù**, o meglio l'unica che è consentita loro è funzionale al loro compito, cioè svolgere lavori manuali.

Contro l'apprendistato. Il caso delle prime trade unions statunitensi*

di Giorgio Impellizzeri

Tra i principali terreni di lotta delle prime organizzazioni sindacali del diciottesimo e diciannovesimo secolo ci fu quello dell'apprendistato. Si è già visto, grazie alla lezione dei coniugi Webb (1), che nell'esperienza inglese l'istituto fu inteso dalle prime *Unions* come una minaccia ai salari degli operai, costretti a competere con giovanissimi apprendisti ingaggiati a condizioni inferiori. Il contributo di Edward Webster Bemis, *Relation of Trades-Unions to Apprentices*, anch'esso ben risalente nel tempo (1891), è utile per indagare se la medesima dinamica si è verificata anche negli Stati Uniti d'America.

Docente di economia all'Università di Economia di Chicago e membro della scuola dell'istituzionalismo americano (2), Edward W. Bemis, nell'articolo contenuto nella rivista «The Quarterly Journal of Economics» (fasc. n. 6), procede nella sua riflessione con l'obiettivo di accertare se e come il sindacato statunitense abbia ostacolato l'apprendistato e gli apprendisti. **L'originalità dello studio di Bemis, come si vedrà, è innanzitutto metodologica, avvalendosi sia di dati statici ricavati da un questionario tutt'altro che marginale, che ha coinvolto oltre 50 organizzazioni sindacali, sia delle dichiarazioni e interviste dei principali leader sindacali dell'epoca.**

L'analisi prende le mosse dalla constatazione che la crisi dell'apprendistato è innanzitutto da ricondurre alle trasformazioni che il lavoro sta attraversando, con l'avvento delle relazioni delle macchine e dell'organizzazione razionale del lavoro (3). Come segnala una citazione di W. T. Harris, noto filosofo ed educatore del tempo, riportata da Bemis a pag. 76, **«se prima, per imparare un mestiere, erano necessari sette anni — oggi occorre essere capaci di imparare una nuova mansione in sette settimane»**. Non a caso, ai tempi in cui scriveva l'Autore, l'apprendistato resisteva in settori come la lavorazione del vetro, lo stampaggio del ferro, la tipografia e l'edilizia, nei quali non era ancora sopraggiunta un'ultra-specializzazione e divisione del lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 febbraio 2021, n. 5](#).

(1) M. COLOMBO, *Rileggendo i classici del lavoro/4 – Apprendistato e rappresentanza nella “Storia delle unioni operaie” dei coniugi Webb*, Bollettino ADAPT 12 ottobre 2020, n. 37.

(2) L'istituzionalismo americano ebbe tra i suoi principali esponenti John R. Commons. Cfr. D. PORCHEDDU, *Le basi economiche dell'azione collettiva in J. R. Commons*, *Rileggendo i classici del lavoro/6 – Le basi economiche dell'azione collettiva in J. R. Commons*, Bollettino ADAPT 11 gennaio 2021, n. 1.

(3) Sul punto pagine mirabili saranno scritte qualche anno dopo anche in Italia quando la dottrina più autorevole parlò di «corruzione» dell'apprendistato. Cfr. F. CARNELUTTI, *Infortuni sul lavoro*, Vol. I, Athenaeum, Roma, 1913, in particolare *gli apprendisti nella legge sugli infortuni*, pp. 91 ss.

Come anticipato, per verificare le ragioni per cui il sindacato ha attirato così tanto “odio” («much odium», p. 77), Bemis si avvale dei risultati di indagini empiriche condotte da i *bureau* di New York, New Jersey, California, Wisconsin, Ohio, Missouri e Connecticut tra il 1886 e il 1890. I questionari sono stati somministrati a 48 organizzazioni sindacali, cioè quasi la totalità di quelle che operano negli Stati Uniti, i cui iscritti superavano le 500.000 persone.

17 sindacati hanno dichiarato di applicare delle limitazioni sugli apprendisti, seppur tre di queste registrino una sostanziale disapplicazione in concreto nei vari contesti aziendali. 10 sindacati demandano la scelta di limitare il numero di apprendisti alle organizzazioni territoriali, le quali nel 39% dei casi non procede in alcun modo o predispone regimi che rimangono inattuati. **I restanti 21 sindacati, per un totale di 222mila iscritti, cioè il 45% della forza lavoro statunitense, dichiarava di non avere alcuna restrizione in materia di apprendistato.**

Le ragioni per cui le unioni sindacali sostengono la limitazione e stringente regolamentazione dell'apprendistato sono due. La prima è quella di garantire la serietà del percorso formativo, la seconda è quella di mantenere (o alzare) i livelli salariali dei lavoratori ordinari. Secondo Bemis, solo il primo argomento è da considerarsi valido, non potendosi difendere in alcun modo quelle *unions* che limitano il numero di apprendisti più di quanto sia necessario alle esigenze formative, per quanto queste scelte possano in qualche modo «scusarsi» se si considerano i pochi mezzi di cui la classe operaia disponeva per migliorare le proprie condizioni ⁽⁴⁾.

Particolarmente attento alle carenze formative dell'apprendistato è ad esempio Mr. Morse, il segretario dei macchinisti che contesta in radice la possibilità che l'apprendista sia formativo nel nuovo contesto aziendale: **«anziché trattare correttamente il ragazzo, dandogli la chance di acquisire le fondamenta del mestiere che ha scelto – perché questa è l'unica cosa che pretendo, che ciascun ragazzo, durante il suo apprendistato, abbia la sua buona chance – questo viene messo a qualche macchinario o banco, a seconda del caso, e tenuto lì per tre anni. Ora, signore, le chiedo, come uomo intelligente, a cosa mai servirà quel ragazzo?»** ⁽⁵⁾. Anche il segretario della *Brotherhood of Painters and Decorators* lamenterà, qualche tempo dopo, l'assenza di valore formativo degli apprendistati moderni che, a suo dire, sono sempre più superati dalle scuole professionali pubbliche o private.

Ben diverso è l'approccio di altri leader sindacali preoccupati non dalla crescita professionale dei più giovani ma dal rischio che la diffusione dei saperi possa penalizzare chi il sapere e l'arte li possiede già. È il caso del sindacato dei lustrascarpe che nel 1885 in Massachusetts contava 6.032 lavoratori ordinari e un solo apprendista. **Lo statuto degli *Shoe-lastors' Union* vietava agli iscritti la possibilità di insegnare il mestiere a qualcun altro, ammettendo tutt'al più che si tramandasse l'arte ai propri**

⁽⁴⁾ Testualmente, a pagina 87: «The workman is only imitating the trusts and combination of capital, now so common for restricting output, and with more excuse; for the laborer is in more need of improvement of condition than the capitalist».

⁽⁵⁾ La traduzione è realizzata dall'autore. Testualmente, a pagina 78: «Instead of dealing fairly with the boy and giving him a chance to get the first rudiments of the trade he has chosen, - for that is all I claim any boy does get during his apprenticeship, be his chance ever so good, - he is put at some machine or bench, as the case may be, and kept there for three years. Now, sir, I ask you, as an intelligent man, what on earth is that boy for good for?».

figli. Il segretario Mr. Edward L. Daly of Boston considerava un simile divieto come «una necessaria protezione contro il *surplus* dell’offerta di lavoro» (6).

Spaventato dalla possibilità che non vi siano restrizioni al numero degli apprendisti è anche J. Fegan, il segretario del *Glass Employees’ Association of America*, che riteneva che l’abitudine di avvalersi di apprendisti non poteva che portare a una riduzione dei salari: «quando ci sono due o tre uomini per un solo lavoro, la competizione diventa acuta e i lavoratori sono costretti dalla necessità ad accettare qualsiasi paga offerta. Nell’industria dell’imballaggio in vetro (a causa della mancanza di organizzazione) è una cosa rara vedere un uomo oltre i trentacinque anni di età» (7).

Non a caso, come documentato dalla *Brotherhood of Carpenters and Joiners*, grazie alla limitazione degli apprendisti le paghe salivano effettivamente: nel caso di specie, nel settore dei carpentieri i salari sono aumentati in pochi anni da 1,75 a 3,50 dollari al giorno.

A parer di Bemis le prime unioni operaie si comportavano alla stregua delle professioni intellettuali. Queste limitavano la competizione alzando gli standard formativi, le *unions* imponevano i limiti numerici.

Escluso (o comunque fortemente limitato) l’apprendistato, senza alcuna «colpa» da parte dei sindacati (8) Bemis si interroga su come formare la manodopera qualificata. **L’unica via sembra essere quella della formazione manuale nelle scuole pubbliche**, seguita da un’istruzione specifica per ciascun mestiere nelle scuole private o eventualmente pubbliche. Pochi mesi in una scuola di mestieri, seguiti da un breve periodo di pratica, secondo Bemis, valevano più di quattro del “nuovo” apprendistato (in quegli anni, in Germania, da un’intuizione simile nasceva il sistema dell’apprendistato duale).

Il sindacato diffida anche delle scuole professionali, sempre intimorito dalla minaccia di nuova concorrenza. Eppure, secondo l’Autore, «impartendo una maggiore intelligenza e competenza ai lavoratori, tali scuole preparerebbero meglio la strada per sindacati forti e per una maggiore produttività» (9).

Ciò che occorre, perché le classi operaie approvino e promuovano la formazione manuale, e che questa sia loro presentata adeguatamente. Arriverà una grande sostegno popolare, conclude Bemis a pagina 92, «non appena le scuole professionali smetteranno di avere tra i lavoratori il sapore di un artificio del capitalismo

(6) La traduzione è realizzata dall’autore. Testualmente, a pagina 81: «But, in justifying this rule as a necessary “protection against a surplus of labor in the trade”, the secretary, Mr. Edward L. Daly of Boston, remarks that “the manufacturares teach more apprentices than their business requires”».

(7) La traduzione è realizzata dall’autore. Testualmente, a pagina 78: «If there are no restrictions, and the practice of putting in apprentices is customary, It has a tendency to reduce wages. When there are two or three men for one job, then the competition for positions becomes acute, and workers from necessity are compelled to accept any pay offered. In one branch of the packing industry in glass work (owing to lack of organization) it is a rare thing to see a man over thirty-five years of age» (p. 78)

(8) Letteralmente, a pagina 88: «...through no fault of the unions».

(9) La traduzione è realizza dall’autore. Testualmente, a pagina 91: «Rather, by imparting greater intelligence and skill to the wage worker, such schools would the better prepare the way for strong trades-unions and increased productiveness».

per ridurre gli stipendi, e assumeranno il loro legittimo posto come strumento di elevazione delle competenze e di formazione completa»⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ La traduzione è realizzata dall'autore. Testualmente, a pagina 92: «As soon as our trade-schools cease to have the flavor among laborers of a capitalistic effort to reduce wages, and assume their rightful place as a means of effecting that very elevation of skill and thorough training which the apprenticeship laws now in vain urged by the workmen are designed to accomplish, a great popular support will come to these schools».

«La natura stessa spinge l'uomo al lavoro manuale»: il lavoro secondo San Tommaso d'Aquino*

di Giorgia Martini

Il nostro modo di guardare al lavoro oggi è permeato di cristianesimo e proprio in seno a quella tradizione di pensiero, il lavoro è stato al contempo maledizione inflitta da Dio ad Adamo e benedizione attraverso cui l'uomo può prendersi cura del Creato.

La filosofia di San Tommaso d'Aquino lascia intendere questa duplice natura del lavoro. Egli si è in più occasioni occupato dell'argomento, ad esempio in diversi passaggi presenti nel *Compendio di teologia e altri scritti*, nello specifico all'interno degli *Opuscoli sulla vita consacrata*, dove vengono messi in luce alcuni elementi cardine della prospettiva cristiana sul tema.

Un primo punto utile per chiarire lo sfondo concettuale della filosofia tomista in tema di lavoro riguarda il **rapporto fra l'operare umano e quello divino**. Per Tommaso l'uomo operando cerca di imitare l'azione di Dio, restando però un mero imitatore, perché in ultima analisi, solo Dio è creatore. Egli infatti non presuppone alcuna materia, essa è interamente oggetto della sua creazione. L'uomo, al contrario, nel suo operare, non può che rifarsi alla materia che Dio ha messo a sua disposizione, pur potendo immaginare l'oggetto del suo produrre: «il muratore per esempio ha bisogno delle pietre e del legname per il suo lavoro perché non può produrle con la sua azione, [anche se] lavorando costruisce la casa senza presupporla» (Tommaso d'Aquino, *Compendio di teologia e altri scritti*, a cura di A. Selva e T. S. Centi, Utet, Torino 2014, p. 90).

Nell'ambito dell'operare umano, Tommaso distingue poi fra **agire pratico di tipo tecnico-produttivo**, cioè tutte quelle azioni che passando da un soggetto a un oggetto hanno il fine fuori di loro e l'**agire pratico di tipo morale** che, riguardando il soggetto agente ed esaurendosi in lui, ha il proprio fine internamente. **Il lavoro per Tommaso si colloca a cavallo fra queste due modalità di azione**: esso, infatti, ha certamente il fine fuori di sé, ma al contempo, essendo parte della più ampia categoria dell'agire umano, è per forza di cose, moralmente connotato; non esistono infatti secondo Tommaso, azioni umane prive di valore morale.

Considerata l'estensione del lavoro su più livelli dell'agire pratico, Tommaso è interessato a valutarne le conseguenze, in particolare, sulla vita del religioso. A tal

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 febbraio 2021, n. 6.](#)

proposito egli approfondisce due temi: il **rapporto fra il lavoro manuale e la vita contemplativa e la specificità o meno del religioso in relazione al lavoro manuale rispetto all'uomo secolare**. Tommaso discute entrambe le questioni nei capitoli quinto e sesto della sezione degli *Opuscoli* intitolata "Contro gli avversari del culto di Dio e della vita religiosa".

Per quanto riguarda il primo tema, ossia il rapporto fra lavoro manuale e vita contemplativa, a fronte di coloro che sostengono l'obbligatorietà del lavoro manuale come prevenzione per gli indugi di una mente oziosa e, al contrario, di chi è convinto che il lavoro pregiudichi la perfezione del religioso, **la posizione di Tommaso rappresenta una sorta di compromesso**.

Egli non mette in dubbio la preminenza della vita contemplativa rispetto alle attività manuali, motivo per cui **chi è incaricato della predicazione deve «astenersi dal lavoro manuale per attendere allo studio»** (Tommaso d'Aquino, *Compendio*, pp. 462-463). Così come, sebbene subordinata alla vita contemplativa, anche la vita attiva sarebbe preferibile al lavoro manuale, poiché è possibile seguire Cristo anche con le opere di misericordia, la predicazione o l'insegnamento. **La vita contemplativa e la vita attiva sono quindi entrambe sovraordinate rispetto al lavoro manuale**, ragione per cui, per esempio, «non si deve interrompere la predicazione per attendere al lavoro manuale» e «tutti i mestieri corporali valgono meno delle opere di misericordia» (Tommaso d'Aquino, *Compendio*, pp. 462). In ultima istanza, però, per Tommaso contemplare significa «custodire la carità di Dio e del prossimo», desistere da tutte le azioni esteriori e abbandonarsi «al solo Creatore», arrivando a desiderare di non compiere nulla, nella speranza di «vedere il volto di Dio», per questo «i contemplativi perfetti rifuggono da ogni occupazione esteriore» (Tommaso d'Aquino, *Compendio*, pp. 458) e quindi anche da quelle della vita attiva rivolte a Dio.

Tuttavia, Tommaso, così come più ampiamente il pensiero cristiano-medievale, non rinnega del tutto l'attività manuale: ci sono, infatti, casi in cui essa è ammessa. È qui che emerge il secondo dei due temi. L'Aquinate scrive che, in generale, «il lavoro manuale o è di precetto, o è di consiglio»: questo significa che, a prescindere dalla condizione in cui il singolo si trova, quindi religioso o laico che sia, se per lui il lavoro è di precetto allora vi è costretto, se invece è di consiglio, non ha alcun obbligo a riguardo. L'unico modo però per essere completamente esenti dal lavoro manuale è potersi procurare il proprio sostentamento «senza rubare, senza bramare la roba altrui, e senza ricorrere ad affari loschi» (Tommaso d'Aquino, *Compendio*, pp. 460). Per questo Tommaso conclude che le Scritture non fanno distinzioni fra il religioso e il laico, dando come regola generale che **tutti devono lavorare manualmente se non hanno nessun altro modo lecito per guadagnarsi di che vivere**.

Ad ogni modo Tommaso non ignora il fatto che **il religioso, a differenza dell'uomo secolare, dovrebbe tendere al conseguimento della piena vita contemplativa**, poiché in essa è realmente possibile avvicinarsi a Dio. Per questo motivo egli dovrebbe saper convivere più degli altri con «la povertà, la fame, il dolore, che vengono creduti mali» ma che in realtà «non solo non sono di impedimento alla vita beata, ma

con assoluta evidenza contribuiscono ad essa». Tommaso d'Aquino, *Compendio*, pp. 479). La condizione di povertà attuale è quindi del tutto confacente all'uomo di fede, il quale rinunciando ai beni temporali riduce la propria quota di lavoro e si volge quasi completamente alla contemplazione.

Quanto sembra emergere allora dalle parole di Tommaso rispetto alla questione del lavoro è che **il problema, in prospettiva cristiana, non sia tanto l'atto in sé di lavorare, quanto i possedimenti che il lavoro genera**. Secondo Tommaso, l'uomo di fede dovrebbe essere totalmente indifferente davanti alla ricchezza e in tal senso scrive: «altri finalmente non si rallegrano né di averlo [il denaro] né di amarlo. Questi sono i più fortunati» (Tommaso d'Aquino, *Compendio*, pp. 478). L'uomo di fede dovrebbe, infatti, sull'esempio di Cristo, essere povero non solo nelle intenzioni ma anche nei fatti; e aggiunge ancora: «la povertà volontaria viene consigliata per ridurre al minimo la preoccupazione per le cose del mondo», questo perché qualunque tipo di possesso è fonte di distrazione per chi intende consacrarsi a Dio.

L'ordine delle cose prevede allora che il lavoro manuale possa essere praticato in due soli casi: se esso è l'unico modo in cui è possibile sostentarsi oppure se è oggetto di un voto, **non può invece essere volto al guadagno e all'accrescimento delle proprie ricchezze**, ciò infatti, e non il lavoro in quanto tale, compromette il raggiungimento della Grazia. L'alternativa offerta da Tommaso per legittimare il lavoro manuale, la necessità o il voto, rispecchia quella **natura duplice del lavoro** della quale si accennava in apertura: il lavoro come faticosa punizione inflitta agli uomini, unico mezzo per la sopravvivenza oppure il lavoro come tramite per avvicinarsi a Dio.

L'Aquinate però aveva ben chiaro il cuore della questione: **il fine è sempre servire Cristo e ottenere la Grazia e poiché ciascuno deve farlo secondo le proprie possibilità, il lavoro non può essere di per sé né un obbligo né un divieto**. Esso in quanto tale non ha per Tommaso, così come in generale per il pensiero cristiano, una valenza negativa, al contrario; quanto però viene sicuramente biasimato e condannato è l'attaccamento avido ai frutti del lavoro, il desiderio di arricchirsi con esso, arrivando così a superare quel limite che Adamo per primo violò.

«Il lavoro è un bene ed invero è il moto della vita»: il lavoro secondo Thomas Hobbes*

di Giorgia Martini

Thomas Hobbes opera un rovesciamento radicale del rapporto classico fra lavoro e agire politico. Il primo cessa di essere subordinato al secondo e lo Stato, istituzione politica per eccellenza, diventa oggetto di produzione: con Hobbes il lavoro viene prima della politica, anzi la stessa politica divenuta tecnica, agire produttivo, lavoro.

La condizione umana originaria teorizzata da Hobbes si fonda su due assunti: la natura ha fatto gli individui tutti uguali nelle facoltà del corpo e della mente, quindi solo le convenzioni umane distinguono padroni e schiavi; e non esiste alcuna forma di naturale socievolezza dell'essere umano, anzi, egli soffre nello stare insieme agli altri se non c'è un potere in grado di mantenere uno stato di dominio e controllo. Per questo, finché un tale potere non verrà eretto, gli uomini si troveranno in quella condizione che Hobbes non esita a definire guerra: la guerra di ogni uomo contro ogni altro uomo.

Risulta evidente che in questo genere di circostanze, di assoluta precarietà, dice Hobbes, «non c'è posto per l'industria, perché il frutto di essa è incerto». Il pericolo di vedersi sottratto il frutto del proprio lavoro inibisce ogni forma di attività produttiva, per questo «non v'è cultura della terra, né navigazione, né uso dei prodotti che si possono importare per mare, né comodi edifici, né macchine per muovere e trasportare cose che richiedono molta forza, [...] e quel che è peggio di tutto, v'è continuo timore e pericolo di morte violenta, e la vita dell'uomo è solitaria, misera, sgradevole, brutale e breve» (Thomas Hobbes, *Leviatano*, a cura di C. Galli e G. Micheli, Bur-Rizzoli, Milano 2020, pp. 130-131).

In questo senso Hobbes stravolge il rapporto classico fra lavoro e agire politico: a partire dalle naturali inclinazioni asociali dell'uomo, cerca, infatti, di **costruire un ordine artificiale**, che si imponga su esseri la cui natura non è affatto quella di essere sociali. Lo Stato hobbesiano è il prodotto a cui gli uomini pervengono per garantirsi una vita tranquilla, essi inventano di fatto le condizioni per interagire e cooperare pacificamente. Al contempo gli stessi uomini sono un prodotto dello Stato: è la politica, intesa come agire produttivo, che crea il cittadino, trasformando il semplice individuo possessore in proprietario: finché infatti il singolo opera nello stato di natura,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 1° marzo 2021, n. 8.](#)

tutto ciò di cui entra in possesso potrebbe essergli sottratto da un momento all'altro. **L'istituzione di un potere sovrano invece, secondo Hobbes, rende l'individuo proprietario, escludendo tutti gli altri dalla possibilità di beneficiare dei suoi possessi.** Hobbes, in tal modo, disinnescava le tensioni che, nello stato di natura, caratterizzano la quotidianità di ogni individuo, rendendola instabile e precaria.

Il lavoro, inteso come produzione di artifici, è quindi premessa per la costituzione dello Stato, che di fatto, dalle pagine del *Leviatano* si configura come un prodotto dell'artificio umano. Ma quale ruolo assume il lavoro all'interno della società hobbesiana una volta istituzionalizzata? Nell'undicesimo capitolo del *De homine*, Hobbes affronta le questioni inerenti all'etica e scrive: «il lavoro è un bene: ed invero è il moto della vita. Perciò se non hai niente da fare, passeggi, anzi che lavorare. *Dove devo andare, che cosa devo fare?* Sono proposizioni di gente che soffre. L'ozio affligge. La natura non tollera né lo spazio, né il tempo vuoto» (Thomas Hobbes, *De Homine*, 1658; tr. it. *De Homine*, Utet, Torino 1972, p. 598).

In ottica hobbesiana quindi il lavoro sembra avere un valore fortemente positivo: esso è determinante al contempo per la *creazione* e per la *nutrizione* dello Stato, cioè ne costituisce la condizione preliminare di esistenza e poi garantisce in esso l'abbondanza e la distribuzione di tutto quanto è indispensabile alla vita dei cittadini. Per questo Hobbes sembra biasimare fortemente chi rinuncia al lavoro e si abbandona all'ozio.

È indubbio che sia l'autorità dello Stato, che Hobbes identifica con il Leviatano, ad assicurare la possibilità della proprietà e dunque anche del lavoro produttivo, ma allo stesso tempo è come se lo Stato stesso potesse essere inteso come il frutto del lavoro collettivo di tutti gli uomini. Essi creano qualcosa che appartiene ai cittadini, i quali a loro volta sono il risultato della stessa attività che produce lo Stato e che, per la tutela di ciascuno, viene posto nelle mani di un "sovrano".

All'interno dello Stato, il lavoro è la moneta di scambio per ottenere i prodotti della terra e del mare che Dio decide di concedere agli uomini. Ancora nel *Leviatano*, Hobbes spiega come la materia per il nutrimento «[...] che consiste di animali, di vegetali e di minerali, Dio l'ha posta liberamente davanti a noi sulla faccia della terra o vicino ad essa; cosicché non occorre altro se non il lavoro e l'industria per riceverla, visto che l'abbondanza dipende (dopo il favore di Dio) puramente dal lavoro e dall'industria degli uomini» (Thomas Hobbes, *Leviatano*, p. 261).

Solo attraverso il lavoro di ciascuno è possibile mettere a frutto le risorse che Dio dispone a favore dell'umanità e, siccome per Hobbes il lavoro è «un prodotto che si può offrire», anche quando in uno Stato ci sia carenza di materie prime da lavorare, i sudditi possono «vendere manufatti prodotti con materiali importati da altri luoghi». Il modo in cui questi materiali messi a disposizione da Dio vengono distribuiti, entro i confini dello Stato civile, determina «la costituzione del *mio*, del *tuo* e del *suo*, vale a dire, in una parola, della *proprietà*». **Il lavoro quindi ha un ruolo decisivo nella definizione della proprietà,** poiché è per mezzo di esso, che il singolo può far

suo ciò che altrimenti sarebbe di tutti; nonostante ciò, esso non è sufficiente per dare alla proprietà la qualifica giuridica, dato che, finché non esiste un sovrano il cui potere coercitivo costringa i sudditi a rispettare ciò che ciascuno si aggiudica grazie alla propria operosità, non ci sarà proprietà, ma solo incertezza e fragile possesso.

Per Hobbes è impossibile pensare che per natura qualcuno sia più adatto al lavoro manuale rispetto a qualcun altro, anzi, tutti sono mossi essenzialmente dal fine dell'autoconservazione e quindi, eventualmente, per tutti il lavoro non può che essere «il moto della vita». Tuttavia, non può esistere il lavoro produttivo prima dello Stato perché non ci sono garanzie che l'individuo possa godere degli eventuali prodotti della propria fatica: da un momento all'altro, infatti, chiunque potrebbe cercare di sottrarglieli.

Per Hobbes dunque lo Stato, una volta creato, diviene *conditio sine qua non* del lavoro produttivo. Quest'ultimo è infatti possibile solo sotto l'egida di un potere coercitivo che garantisca all'uomo proprietario la tutela e la difesa del frutto della sua fatica e di conseguenza il senso del lavoro si esaurisce all'interno dello Stato civile stesso.

Hobbes è anche convinto che le ricchezze acquisite, all'interno dello Stato, possano essere considerate esito della «prudenza» individuale, facoltà che egli considera equamente distribuita fra gli uomini. Essi, infatti, per quanto possano riconoscere la saggezza o la sapienza di altri, crederanno sempre di essere più saggi e più sapienti, poiché, scrive Hobbes, «vedono il loro ingegno da vicino e quello degli altri uomini a distanza». Ma proprio per questo motivo, secondo Hobbes, gli uomini sono tutti uguali sotto quell'aspetto: «infatti ordinariamente non c'è segno più grande di egual distribuzione di qualcosa, del fatto che ogni uomo è contento della propria parte» (Thomas Hobbes, *Leviatano*, pp. 127-128). Ma se i beni ottenuti tramite il proprio lavoro sono il frutto della prudenza del singolo e la prudenza è la principale fonte di eguaglianza fra gli uomini, allora **si può concludere che il lavoro riveli un elemento costitutivo della natura umana.**

In conclusione, quindi, nel pensiero hobbesiano emerge chiaramente come la dimensione produttiva sia determinante per l'esistenza e la sopravvivenza dello Stato, concepito proprio come un prodotto dell'attività umana e al contempo principale fonte di legittimazione del lavoro individuale, sostanzialmente possibile solo sotto il governo del Leviatano. **Stato e lavoro sembrano essere interdipendenti, in uno scenario in cui non esiste più la dimensione dell'agire politico come distinta e sovraordinata rispetto a quella del lavoro, anticamente relegata ai soli membri degli strati sociali più bassi e in Hobbes associata invece alla stessa vita umana.**

«Il lavoro del suo corpo e l'opera delle sue mani»: il lavoro secondo John Locke*

di Giorgia Martini

Locke affronta la questione del lavoro in particolare nel *Secondo trattato sul governo* (J. Locke, *Two Treatises of Government* (1689); tr. it., *Due trattati sul governo*, a cura di L. Pareyson, Utet, Torino 2014), l'opera che più di tutte può riassumere il suo pensiero politico e che disegna lo spirito del nuovo Stato liberale.

È nello stato di natura, come condizione di libertà per l'essere umano, che Locke individua le fondamenta della questione del lavoro. Quest'ultima assume un peso determinante nella filosofia lockiana, dal momento che **è proprio il lavoro la principale fonte di legittimazione della proprietà privata, considerata da Locke un diritto fondamentale.** Secondo Locke, infatti, le cose che l'essere umano «trae dallo stato in cui la natura le ha prodotte e lasciate» e a cui aggiunge «il proprio lavoro», cioè qualcosa che necessariamente gli appartiene, divengono «proprietà sua» (J. Locke, *Due trattati sul governo*, cit., pp. 256-257). Locke ritiene assurdo credere che per potersi appropriare di qualcosa sia necessario, oltre al lavoro, anche chiedere il permesso a tutti gli altri uomini, ai quali la materia prima fornita dalla natura appartiene in origine, ciò infatti metterebbe a rischio la sopravvivenza del singolo.

Locke ribalta completamente la posizione del mondo classico rispetto al lavoro, poiché secondo il filosofo inglese, esso, proprio nella sua forma più fisica, faticosa, penosa, assume una rilevanza decisiva: in primo luogo perché è ciò che conferisce valore a quanto la natura ci offre e che di per sé vale molto poco; e in secondo luogo, perché il lavoro rende l'uomo proprietario di qualcosa e non, come credevano gli antichi, proprietà di qualcuno. Per Locke la legge di natura pone come fine di ciascun essere vivente l'autoconservazione; in questo quadro **l'uomo, attraverso il lavoro, trasforma la materia che Dio ha messo a sua disposizione in abbondanza, in risorse funzionali al soddisfacimento dei propri bisogni.** È così che un bene passa dall'essere proprietà indistinta di tutti gli uomini, ad essere proprietà privata del singolo.

Partendo da questo presupposto, Locke distingue due piani di proprietà: il primo, la proprietà dei beni indispensabili alla vita, che l'uomo si guadagna con la fatica del proprio lavoro e ha l'obbligo morale di consumare prima che deperiscano; e il secondo piano, che si configura come la proprietà frutto dell'accumulazione di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 marzo 2021, n. 10.](#)

beni durevoli, cioè le ricchezze che non si consumano col tempo e delle quali dunque ci si può appropriare in modo pressoché illimitato. Per Locke, infatti, l'imperativo di non accaparrarsi più del dovuto è legato solo alla condizione posta dalla deperibilità dei beni.

Se si resta nell'ambito dei beni primari quindi, la proprietà privata sarebbe limitata, per un verso, dalla quantità di lavoro individuale effettivamente compiuto e, d'altra parte, dalla possibilità di consumare per tempo i prodotti del lavoro stesso. In questo frangente, ciascun individuo può appropriarsi solo delle risorse che effettivamente può sfruttare nel corso della vita per soddisfare i propri bisogni. A tal proposito, così si esprime Locke nel *Trattato*: «[...] **di quanto si può prima che vada perduto far uso a vantaggio della propria vita, di tanto si può col proprio lavoro istituire la proprietà**: tutto ciò che oltrepassa questo limite, eccede la parte di ciascuno e spetta ad altri» (J. Locke, *Due trattati sul governo*, cit. p. 259). E lo stesso ragionamento vale anche per la terra, che per Locke è il principale oggetto di proprietà, infatti, «quanta terra un uomo lavori, semini, bonifichi e coltivi, usandone il prodotto, tanta è proprietà sua».

Proprio in riferimento alla terra, Locke scrive che Dio comandò di sottometterla e in questo modo ne permise e ne legittimò l'appropriazione da parte degli uomini, la quale è possibile solo attraverso il lavoro. In questo modo si generano i possessi privati, i quali sarebbero stati ben calibrati dalla natura, dal momento che **la proprietà dipende dalla quantità di lavoro di cui un individuo è capace e «non c'è lavoro umano che possa sottomettere o appropriarsi tutto, né fruizione che possa consumare più di una piccola parte, così ch'è impossibile che un uomo per questa vita invada il diritto di un altro»**. Locke arriva a sostenere che coloro che impiegano il proprio lavoro per procacciarsi qualcosa che poi non viene utilizzato, sono passibili di punizione, poiché hanno violato la «comune legge di natura», privando un altro di una parte di cui avrebbe potuto godere, senza poi sfruttarla.

Dunque, **per Locke accaparrarsi più beni del necessario, beni il cui inutilizzo ne determina il deperimento, equivale a compromettere la conservazione dell'altro**, venendo così meno agli obblighi imposti dalla legge di natura, la quale comanda la conservazione del singolo e della specie. La condanna di Locke all'eccesso di proprietà si applica, però, esclusivamente alla prima forma di proprietà, quella appunto dei beni essenziali alla vita, o più genericamente, dei beni che possono deperire; questo significa che l'obbligo di consumare ciò che si guadagna attraverso il proprio lavoro, prima che vada perduto, è rivolto solo a quella categoria di beni.

Per quanto riguarda invece il secondo livello di proprietà privata, cioè quella che ha per oggetto i beni durevoli, essa non è vincolata alla capacità di sfruttare al massimo le risorse. Nel caso, infatti, in cui si scambiasse un certo bene facilmente deperibile, come ad esempio del cibo, con un bene durevole, «con pietre luccicanti o con un diamante», per aumentare il volume della proprietà, ciò non comporterebbe, secondo Locke, alcuna violazione di diritti altrui, poiché «l'eccedere i limiti della giusta proprietà non sta nell'estensione del possesso, ma nel fatto che qualcosa vada in rovina inutilizzato nel possesso di alcuno».

Il quadro generale entro cui Locke elabora il proprio pensiero è quello tipico della società borghese-capitalistica e quindi coerente con l'esito ultimo a cui

egli giunge. Locke legittimando l'accumulo illimitato di ricchezza, attraverso lo scambio di beni di breve durata con beni non deperibili, considera **moralmente accettabile l'appropriazione di un quantitativo di beni deperibili pressoché illimitato**, dando al singolo la possibilità di scambiare tutto ciò che non consuma per la propria sopravvivenza, con beni durevoli, denaro e metalli preziosi.

Ma dal momento che, **per quanto abbondanti possa-no essere le risorse messe a disposizione da Dio, esse non sono infinite, rendendo lecita questa pratica, Locke genera automaticamente una classe di esclusi**, i quali risultano privi della possibilità stessa di appropriarsi di qualcosa tramite il proprio lavoro, perché in ritardo nella corsa all'appropriazione dei beni naturali. Ancora, la condizione di questi individui risulta pressoché imm modificabile, poiché lo Stato nasce proprio per tutelare questo secondo livello di proprietà. Se, in linea di principio, la natura stessa aveva stabilito quanto dovesse essere il consumo di ciascun individuo, rendendo impraticabile la via dell'eccesso, con la trasformazione dei beni deperibili in beni durevoli attraverso il meccanismo dello scambio, quella forma di tutela naturale viene meno e, come si diceva, vengono a mancare le risorse essenziali per una parte degli uomini. Quindi, certamente la natura aveva predisposto una quantità di risorse sufficienti per tutti, ma nel momento in cui l'individuo può appropriarsi di tutto ciò su cui esercita il proprio lavoro e può trasformarne i frutti in ricchezze permanenti, in un certo senso aggira il limite naturale, compromettendo quel diritto comune di godere dei beni minimi necessari alla sopravvivenza.

Locke sembrerebbe quindi teorizzare un'apparente condizione originaria di uguaglianza fra gli uomini, i quali dovrebbero essere tutti genericamente proprietari delle risorse che Dio ha messo a disposizione per la specie umana. Nei fatti, ciò che accade è che, **legittimo l'accumulazione di beni durevoli, egli permette ad alcuni di appropriarsi di molte più risorse naturali del necessario, per poi trasformarle in ricchezza permanente.** Inoltre, Locke promuove la costituzione di uno Stato che si rende responsabile di garantire lo stato di cose come esso è, giustificando l'ampio possesso di qualcuno e il possesso nullo o quasi di qualcun altro. Ancora, **se allo stato di natura era sufficiente esercitare il proprio lavoro su una porzione di materia grezza per rendersene proprietari, una volta istituito lo Stato civile, è necessario fare i conti con la scarsità di risorse** che viene a determinarsi in relazione a quel desiderio di prosperare che ben si può ricondurre alla prospettiva che Locke incarna.

Il quadro generale entro cui Locke elabora il proprio pensiero è quello tipico della società borghesecapitalistica e quindi coerente con l'esito ultimo a cui egli giunge. Locke legittimando l'accumulo illimitato di ricchezza, attraverso lo scambio di beni di breve durata con beni non deperibili, considera moralmente accettabile l'appropriazione di un quantitativo di beni deperibili pressoché illimitato, dando al singolo la possibilità di scambiare tutto ciò che non consuma per la propria sopravvivenza, con beni durevoli, denaro e metalli preziosi. Ma dal momento che, per quanto abbondanti possano essere le risorse messe a disposizione da Dio, esse non sono infinite, rendendo lecita questa pratica, Locke genera automaticamente una classe di esclusi, i quali risultano privi della possibilità stessa di appropriarsi di qualcosa tramite il proprio lavoro, perché in ritardo nella corsa all'appropriazione dei

beni naturali. Ancora, la condizione di questi individui risulta pressoché imm modificabile, poiché lo Stato nasce proprio per tutelare questo secondo livello di proprietà. Se, in linea di principio, la natura stessa aveva stabilito quanto dovesse essere il consumo di ciascun individuo, rendendo impraticabile la via dell'eccesso, con la trasformazione dei beni deperibili in beni durevoli attraverso il meccanismo dello scambio, quella forma di tutela naturale viene meno e, come si diceva, vengono a mancare le risorse essenziali per una parte degli uomini. Quindi, certamente la natura aveva predisposto una quantità di risorse sufficienti per tutti, ma nel momento in cui l'individuo può appropriarsi di tutto ciò su cui esercita il proprio lavoro e può trasformarne i frutti in ricchezze permanenti, in un certo senso aggira il limite naturale, compromettendo quel diritto comune di godere dei beni minimi necessari alla sopravvivenza. Locke sembrerebbe quindi teorizzare un'apparente condizione originaria di uguaglianza fra gli uomini, i quali dovrebbero essere tutti genericamente proprietari delle risorse che Dio ha messo a disposizione per la specie umana. Nei fatti, ciò che accade è che, legittimando l'accumulazione di beni durevoli, egli permette ad alcuni di appropriarsi di molte più risorse naturali del necessario, per poi trasformarle in ricchezza permanente. Inoltre, Locke promuove la costituzione di uno Stato che si rende responsabile di garantire lo stato di cose come esso è, giustificando l'ampio possesso di qualcuno e il possesso nullo o quasi di qualcun altro. Ancora, se allo stato di natura era sufficiente esercitare il proprio lavoro su una porzione di materia grezza per rendersene proprietari, una volta istituito lo Stato civile, è necessario fare i conti con la scarsità di risorse che viene a determinarsi in relazione a quel desiderio di prosperare che ben si può ricondurre alla prospettiva che Locke incarna. In conclusione, il lavoro assume per Locke un valore decisivo nella misura in cui fonda la proprietà privata, la quale è legata direttamente al principio di conservazione dettato da Dio e dalla legge di natura e per la cui tutela nasce lo Stato. Il lavoro è considerato la misura del valore di un bene, che quindi può essere calcolato solo facendo una stima, per quanto approssimativa, della fatica spesa nella sua produzione e nella produzione degli strumenti utilizzati. **Locke concepisce il lavoro come l'unico mezzo utile all'uomo per aggiudicarsi qualcosa che altrimenti farebbe parte della proprietà comune concessa da Dio a tutti gli uomini e solo attraverso il lavoro è legittimata l'appropriazione del singolo**, poiché con esso, egli pone qualcosa di indiscutibilmente suo, la fatica delle sue braccia, in un certo bene, incrementandone così l'utilità e dunque il valore.

«È vantaggioso per entrambi che io lavori con te oggi, e tu m'aiuti domani»: il lavoro secondo David Hume*

di Giorgia Martini

Annoverare il pensiero di David Hume fra i classici del lavoro è forse un'operazione ardua, dal momento che la questione non è certo centrale all'interno delle riflessioni humane. E tuttavia, non si può ignorare il fatto che sia stato proprio il filosofo scozzese a **identificare nel lavoro l'essenza di ciò che distingue l'essere umano dall'animale**. Il lavoro si intreccia qui in modo sostanziale con altri concetti che, più esplicitamente, vengono affrontati nelle pagine dei suoi scritti: il vivere in società, la giustizia e la proprietà.

Nella seconda sezione della terza parte del *Trattato sulla natura umana*, che Hume dedica alla morale, egli **evidenzia la differenza fra la condizione in cui versano gli uomini da un lato e quella propria degli animali dall'altro**. Qui scrive: «[...] a prima vista sembra che la natura si sia mostrata più crudele con l'uomo che con tutti gli animali che popolano questo pianeta, in quanto lo ha sovraccaricato di innumerevoli bisogni e necessità, mentre gli fornisce solo dei mezzi esigui per soddisfare queste necessità» (D. Hume, *Trattato sulla natura umana*, in *Opere filosofiche*, a cura di E. Lecaldano, Laterza, Roma-Bari 2002, cit. p. 512)

Se infatti negli altri animali si dà una giusta compensazione fra bisogni e mezzi per soddisfarli, non si può dire altrettanto per l'essere umano. **Egli deve faticare per guadagnarsi il cibo di cui vivere, i vestiti con i quali coprirsi e la casa dove ripararsi**. È “gettato povero e nudo sul mondo”, tutto ciò di cui ha bisogno può essere solo il frutto del suo lavoro e, allo stesso tempo, «quando ciascun individuo lavora per conto suo e solo per sé, la sua forza è troppo piccola per poter realizzare un lavoro apprezzabile» (D. Hume, *Trattato sulla natura umana*, cit., p. 513)

Il lavoro è quindi per Hume quell'attività alla quale gli uomini devono ricorrere a causa della loro condizione di subalternità: l'essere umano è costretto alla fatica del lavoro, poiché sprovvisto di strumenti specifici, al pari di tutti gli altri animali, che gli permetterebbero di far fronte ai bisogni e alle insidie della vita. Tutto il contrario di quanto, per esempio, aveva sostenuto Aristotele, convinto che proprio le mani, nella loro genericità, fossero prova della superiore intelligenza degli uomini. Esse, infatti, rappresenterebbero lo strumento degli strumenti, poiché per il loro tramite diviene possibile utilizzare tutti gli altri. Dal punto di vista humano invece, la nudità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 marzo 2021, n. 12.](#)

dell'uomo non era affatto un'opportunità, al contrario, una condanna inflitta dalla natura e alla quale sarebbe stato possibile porre rimedio solo vivendo in società. Per quanto, infatti, il lavoro sia di per sé indispensabile per procacciarsi di che vivere, perché esso possa garantire realmente i frutti necessari alla sopravvivenza, deve essere svolto all'interno di una comunità.

La vita aggregata sarebbe quindi l'unico possibile contesto di lavoro e di conseguenza la *conditio sine qua non* per la sopravvivenza del singolo. La consapevolezza di ciò nasce, secondo Hume, dalla dimensione familiare, ambito principale entro cui l'uomo manifesta la propria generosità.

Al di fuori di esso, ciò che consente di superare l'egoismo innato, sarebbe **un sentimento originario opposto a quest'ultimo, una sorta di affetto per l'umanità.** Esso non va confuso con un amore per l'uomo in senso stretto, va inteso piuttosto come una simpatia che ci porta ad approvare gli atteggiamenti premurosi degli altri nei confronti delle persone care.

L'essere umano si trova però a vivere in circostanze che fanno emergere una certa «contrarietà di passioni», soprattutto in relazione alla proprietà e alla sua ineguale distribuzione. Generalmente gli uomini si trovano in una condizione mediana fra «l'estrema abbondanza e la penuria estrema» (D. Hume, *Trattato sulla natura umana*, cit. p. 637), **per cui possedendo qualche bene esterno, sentono il bisogno di doverlo tutelare: ha origine così la questione della giustizia.** Al fine di proteggere e preservare la società, Hume individua infatti proprio nei principi di giustizia la strada migliore per gestire la proprietà e assecondare i bisogni di ciascuno.

Quando parliamo di proprietà, secondo Hume possiamo fare riferimento a «[...] tre specie diverse di beni che possediamo; la soddisfazione intima della nostra mente, i vantaggi esterni del nostro corpo e il godimento di quei beni che abbiamo acquisito con il nostro lavoro e la nostra buona sorte» (D. Hume, *Trattato sulla natura umana*, cit. p. 515). In questo quadro non ci sono dubbi rispetto al godimento dei beni del primo tipo; quelli del secondo invece possono esserci sottratti, anche se chi si rendesse responsabile di ciò, non avrebbe poi modo di goderne. E infine, soltanto i beni dell'ultimo tipo possono essere realmente oggetto del torto altrui, senza subire modifiche e senza che ne venga pregiudicato l'uso in alcun modo. Il problema nasce nel momento in cui questi beni non sono presenti in quantità sufficiente per garantire a tutti un'equa distribuzione, per cui, se potenzialmente essi costituiscono un grande vantaggio per la società, nei fatti, quest'ultima risulta minacciata dalla loro scarsità.

La tutela dei beni di proprietà è quindi un requisito essenziale per la sopravvivenza della comunità. Questo per Hume si traduce nella **necessità di stabilire una «convenzione tra tutti i membri della società», in modo tale che ognuno possa godere «in pace di tutto ciò che riesce ad acquisire casualmente o con il suo lavoro» assicurando a ciascuno la tranquillità dei propri possessi** (D. Hume,

Trattato sulla natura umana, cit. p. 517), Il fatto che Hume equipari l'acquisizione casuale di un certo bene e il guadagno di quest'ultimo tramite il lavoro lo allontana drasticamente dalla posizione di altri filosofi moderni, *in primis* da John Locke.

Una volta stabilito che il principio di giustizia costituisce la principale forma di tutela della proprietà, Hume va alla ricerca di un criterio stabile che non dia adito a discussioni e non generi discordia, per stabilire e regolare chi possiede cosa. **È sicuramente significativo che fra i criteri individuati non compaia mai esplicitamente il lavoro:** fra le cause all'origine della proprietà, egli cita infatti l'**occupazione**, per esempio il fatto di aver in principio occupato un terreno, la **prescrizione**, il possedere qualcosa da lungo tempo, l'**accessione**, il possesso dello schiavo e di conseguenza del suo lavoro, da parte del padrone, e la **successione**, il passaggio di proprietà ai propri cari.

Dopodiché **Hume introduce il commercio, cioè il trasferimento di proprietà per consenso**, che giudica strumento necessario, dal momento che «differenti parti della terra producono differenti beni» e «differenti uomini sono per natura atti a differenti impieghi e raggiungono maggior perfezione in un impiego quando si dedicano esclusivamente a quello». Il filosofo scozzese chiude il quadro con un'ultima variabile: il **mantenimento delle promesse**. Essa è la pratica che rende gli uomini utili gli uni agli altri tanto quanto possono esserlo per natura. Il mantenimento delle promesse, infatti, va oltre la mera cessione di proprietà per consenso, perché non è limitata ai beni e agli individui presenti qui e ora.

Hume è convinto che i tre elementi presi in considerazione – la stabilità del possesso, la cessione di esso per consenso e il mantenimento delle promesse – siano le tre leggi naturali sulle quali si fonda la conservazione di ogni società umana. Questo dato è rilevante all'interno di un discorso che mette al centro il lavoro: il fatto che la possibilità stessa dell'esistenza di una comunità umana dipenda dal rispetto di leggi che hanno per oggetto la proprietà e la sua tutela, supporta la tesi, citata in apertura, secondo la quale Hume ha dato un contributo importante identificando il lavoro come elemento sostanziale nella differenza fra uomo e animale, sempre sullo sfondo dell'assenza di proporzione fra i bisogni degli uomini e gli strumenti che essi hanno in dote per natura.

E tuttavia ci sono alcuni fattori di cui tenere conto, su tutti il **declassamento del lavoro nella definizione della proprietà**: esso è considerato quasi accessorio, mentre gli elementi più rilevanti nella generazione della proprietà, come si è visto, sembrano essere altri. Ciò determina il problema del rapporto fra la proprietà e il bisogno, rapporto che spesso risulta impari. **Se infatti ciò che si possiede non dipende da quanto si può lavorare, ma da altri fattori esterni, può accadere che qualcuno possieda molto più di ciò di cui necessita e qualcun altro molto meno.**

In conclusione quindi, da un lato si può ribadire la presa di coscienza iniziale che **il lavoro sia necessario all'uomo per soddisfare i propri ingenti bisogni e potenzialmente il mezzo più adatto a sopperire alla mancanza di strumenti forniti**

dalla natura, per questo distintivo dell'essere umano; ma dall'altro è importante rimarcare come non si possa tralasciare il **subentro successivo di altri elementi di rilevanza molto maggiore che relegano il lavoro a un piano subalterno nella definizione della proprietà**, la quale è per Hume un principio fondante di ogni comunità umana.

«Il prezzo reale di ogni cosa»: il lavoro secondo Adam Smith*

di Giorgia Martini

Adam Smith, padre dell'economia classica, è considerato uno dei principali teorici del lavoro del pensiero occidentale. La sua riflessione in merito è centrale all'interno dell'opera che lo ha reso universalmente celebre, *La ricchezza delle nazioni*. In quello scritto Smith definisce il lavoro come «la misura reale del valore di scambio di tutte le merci»; prosegue ancora, «Il prezzo reale di ogni cosa, ciò che ogni cosa realmente costa all'uomo che vuole procurarsela, è la fatica e l'incomodo di ottenerla» (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni* a cura di A. e T. Bagiotti, Utet, Torino 2017, p. 111). **Il lavoro è quindi per Smith la quantità di tempo di vita e di sforzo che ogni lavoratore mette all'interno delle cose che produce, stabilendone così il valore.**

Nel quadro smithiano, il lavoro è il fattore principale che determina la ricchezza di una nazione. Quest'ultima corrisponde infatti alla quantità di lavoro portato a termine internamente alla nazione stessa. In particolare, la ricchezza dipende dal rapporto fra la capacità produttiva e il numero di consumatori, fra «il numero di coloro che sono occupati in un lavoro utile e quello di coloro che non lo sono». Questa distinzione è fondamentale anche perché **nella visione smithiana il lavoro è considerato la chiave di accesso alla cittadinanza, dove quest'ultima è da intendersi più che altro come un «diritto all'appropriazione di una parte della ricchezza sociale»** (V. Gioia, L. Succimarra, *Soggetti al lavoro: la società dei produttori e le sue contraddizioni*, in *Il lavoro come questione di senso*, a cura di F. Totaro, Eum, Macerata 2009, pp. 85-138, p. 113). Come si vedrà, infatti, proprio il lavoro nella sua forma più produttiva, quella parcellizzata, rende in realtà l'uomo inadatto alla vita politica e perciò anche alla cittadinanza concepita come una qualche dimensione di agire civico.

Se il lavoro è il mezzo per incrementare la ricchezza di una nazione e dunque quella dei suoi abitanti, il motore che spinge il singolo ad avere un ruolo attivo in questo processo sarebbe, secondo Smith, l'egoismo. Egli, infatti, è convinto che esso sia un tratto empiricamente comprovato della natura umana e che non comprometta affatto l'esistenza e la stabilità di un contesto sociale, ma ne rappresenti la fonte primigenia. Smith sostiene che l'egoismo che muove gli individui sia ciò che in fondo li tiene uniti, perché produce la sua inevitabilità posta la naturale propensione a trafficare che caratterizzerebbe gli esseri umani.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 aprile 2021, n. 14.](#)

La divisione del lavoro, per Smith, è normalmente proporzionale al livello di sviluppo di una società, infatti «ciò che costituisce il lavoro di un uomo in uno stato sociale primitivo, è in generale eseguito da molti in uno stato progredito» (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, p. 82). La riduzione della mole di compiti affidati a ciascun lavoratore permette una maggiore specializzazione, il che si traduce in un aumento della destrezza e dell'abilità dell'operaio nel compito in questione.

È da sottolineare come per Smith le doti di ciascuno dipendano dal contesto in cui il singolo cresce e dall'educazione che riceve; grazie poi alle capacità sviluppate, gli uomini diventano «vicendevolmente utili», poiché, sulla base della propensione allo scambio, generano un «fondo comune» dove è possibile acquistare, quando si abbia necessità, il prodotto del talento altrui. **Ciò che determina l'ampiezza della divisione del lavoro è l'estensione del mercato**, dato che solo quando si ha la garanzia di poter acquistare tutto ciò che non si produce ma di cui si ha bisogno, si è incentivati a specializzarsi in un'unica attività, così da produrre il sovrappiù necessario per comprare il resto, frutto del lavoro di qualcun altro.

È interessante notare come nonostante il lavoro sia centrale nella definizione della ricchezza di una nazione, per Smith esso si configura come un elemento essenzialmente negativo. **Dal punto di vista del lavoratore, a prescindere dalla quantità di beni che può ricevere in cambio delle sue ore di lavoro, il prezzo che egli paga è sempre lo stesso**: «In normali condizioni di salute, di forza e di spirito, al livello ordinario della sua abilità e destrezza, egli deve sempre sacrificare la stessa quantità di riposo, di libertà e di felicità» (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, p. 114).

Il lavoro come rinuncia, sacrificio appunto, si oppone alla natura positiva del suo frutto; solo lavorando, infatti è possibile produrre le cose utili alla vita. La ricchezza è quindi il termine positivo generato dal lavoro ed è definita anche come la possibilità di delegare ad altri la fatica di produrre ciò che serve. Smith scrive: «ciò che ogni
«un'accelerazione della crescita della ricchezza materiale», trasformando i mendicanti in lavoratori salariati e determinando un conseguente aumento del benessere materiale per tutti gli ordini della società, il quale è, in ultima analisi, riconducibile al
«libero configgere dell'avidità dei singoli». (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, p. 92).

Il lavoro come rinuncia, sacrificio appunto, si oppone alla natura positiva del suo frutto; solo lavorando, infatti è possibile produrre le cose utili alla vita. La ricchezza è quindi il termine positivo generato dal lavoro ed è definita anche come la possibilità di delegare ad altri la fatica di produrre ciò che serve. Smith scrive: «ciò che ognicosa realmente vale per l'uomo che l'ha acquisita e che vuol disporne o cambiarla con qualcos'altro, è la fatica e l'incomodo che può risparmiargli e imporre agli altri». (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, p. 111)

Per Smith il momento negativo del lavoro deve essere necessariamente superato per ottenere il riposo, la libertà e la felicità, non è mai concepito positivamente come una dimensione entro cui l'uomo, manifestando destrezza e abilità, oggettiva sé stesso tramite la realizzazione di scopi che egli in prima persona pone.

Ma se, come spiega Smith nel V libro, l'intelletto dell'essere umano si genera nello svolgimento delle occupazioni quotidiane, chi trascorre tutta la propria vita ripetendo sempre le stesse azioni, i cui esiti restano i medesimi, non ha mai occasione «di esercitare l'intelletto o la sua inventiva nell'escogitare espedienti per superare difficoltà che non si presentano mai. Perciò, egli perde naturalmente l'abitudine di questo esercizio e generalmente diventa tanto stupido e ignorante quanto può diventarlo una creatura umana». Poco più avanti, Smith prosegue ancora: «Sembra così che la sua abilità del suo particolare mestiere venga acquisita a spese delle sue qualità intellettuali, sociali e marziali» (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, p. 949).

A questo Smith aggiunge anche il fatto che, dato il «torpore della mente» che il lavoro meccanico e ripetitivo genera in chi lo compie, **l'operaio diventerebbe inadatto e incapace a formulare un qualunque giudizio in merito alla propria condizione di cittadino e ai «vasti interessi del suo paese»** (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, p. 949).

Smith sembrerebbe quindi cadere in una profonda contraddizione: **se nel I libro la divisione del lavoro assume una valenza del tutto positiva**, in termini economici ma non solo, aumentando la destrezza dell'operaio e di conseguenza la sua produttività, **nel V libro il giudizio smithiano pare ribaltarsi e la divisione del lavoro diventa fonte di degenerazione morale e abbruttimento**. Smith cerca di far coesistere due elementi fra loro difficilmente compatibili: da un lato la divisione del lavoro come *conditio sine qua non* per l'aumento della produttività e quindi della ricchezza e del benessere generale; dall'altro, il fatto che proprio chi è soggetto a tale divisione, chi ne assume il peso, risulta privato dalla divisione stessa della possibilità di godere soggettivamente del benessere che produce. **La condizione del lavoratore emerge quindi come inevitabilmente difettosa**: per un verso è accusato di perdere tempo svolgendo più mansioni, dimostrandosi «trasandato e pigro e incapace di dedicarsi vigorosamente anche nelle circostanze più pressanti» (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, p. 85); d'altra parte, proprio il fatto di concentrarsi su una esclusiva occupazione intorpidisce la mente e diventa causa di stupidità e ignoranza.

Nonostante ciò, resta il fatto che per Smith la divisione del lavoro qualifica la società propriamente umana, è infatti da considerarsi naturale nella misura in cui è la trasposizione sul piano economico di quella istintuale propensione all'interazione e allo scambio che è tratto specifico del genere umano, l'unico fra le specie animali che necessita di cooperazione anche in età adulta. Ciò però non toglie che sia la stessa divisione del lavoro a produrre effetti innegabilmente negativi sulle persone che lavorano, effetti che non sono per Smith eliminabili all'interno dello spazio economico.

La «felicità umana» non è quindi da concepirsi come insita nel lavoro in quanto tramite per sviluppare la propria soggettività nella produzione consapevole di qualcosa che si è progettato, ma diventa possibile solo in relazione agli effetti indiretti che il lavorare produce. Ciò significa che in qualche modo **l'individuo per ottenere il benessere che deriva dal lavoro, rischia di perdere sé stesso**, cioè la ricchezza materiale sembra confliggere con la costruzione di sé.

Pare che il pensiero smithiano si sia caratterizzato durante tutta la vita del filosofo per questa duplice attitudine rispetto al tema del lavoro: da un lato la convinzione che solo svolgendo un numero ridotto di operazioni fosse possibile sviluppare capacità e competenze più affinate e da qui la superiorità dei lavoratori di città rispetto a quelli di campagna; d'altro canto, la convinzione che dove la divisione del lavoro raggiunge il suo massimo grado, per cui gli operai svolgono un'unica operazione, essi risultano svantaggiati rispetto agli artigiani di campagna che, sottoposti ad un numero superiore di stimoli, in relazione alle diverse attività svolte, manifestano una flessibilità di pensiero superiore.

Ciò che si può in conclusione intuire, è che in generale il lavoro è concepito da Smith come duplice nel suo significato: esso, come si è visto, è sin da subito dichiarato unico strumento per l'ottenimento dei comodi e degli agi della vita, è l'attività che l'uomo può mettere a disposizione di se stesso, in quell'ottica egoriferita che Smith teorizza come propriamente umana; il lavoro è ciò che nutre il sistema di scambio che incarna la società più a misura d'uomo ma, al contempo, è anche espressione di un momento puramente negativo, in quanto negazione di riposo, libertà e felicità. Sembra quindi che per Smith l'uomo neghi nel lavoro il suo esser libero per cercare di guadagnarsi la libertà al di fuori di esso.

**Alle origini del problema dell'alternanza formativa in Italia.
Rileggendo P.A. Varesi, L'alternanza studio-lavoro
nella contrattazione collettiva e nella legislazione***

di Giorgio Impellizzeri

In materia di apprendistato tanto si è scritto sulla disciplina legislativa della fattispecie e sulle normative che si sono succedute nel corso del tempo, dalla legge n. 25 del 1955 alle riforme degli Anni Duemila: la legge Biagi prima, il Testo Unico poi, infine il *Jobs Act*.

Molto meno è stato analizzato il ruolo delle relazioni sindacali e in particolare della contrattazione collettiva nella regolazione dell'istituto. La storia dell'evoluzione contrattuale sui temi della formazione dei lavoratori e dell'alternanza formativa d'altronde non ha mai trovato una collocazione adeguata e sistematica negli studi scientifici, ben più attenti a quei contenuti contrattuali oggetto delle lotte sindacali e intorno ai quali si giocava il vero dinamismo politico-contrattuale e si formava il consenso dei lavoratori.

Per l'originalità che ebbe al tempo (e mantiene tuttora), oltre che per il prestigio dell'autore, che sul tema dei contratti di lavoro con finalità formativa ha realizzato uno degli studi di riferimento nella dottrina giuridica italiana (P.A. Varesi, *I contratti di lavoro con finalità formative*, Franco Angeli, 2001, pp. 13-36), merita di essere recuperato e conservato il contributo che **Pier Antonio Varesi** esattamente quarant'anni fa ha realizzato per la **Rivista giuridica del lavoro e della previdenza** dal titolo "**L'alternanza studio-lavoro nella contrattazione e nella legislazione**". Il saggio, che oggi può essere consultato tramite la [Banca dati - Studi scientifici](#) della piattaforma web **fareapprendistato.it** curata dai ricercatori di ADAPT, realizza una **panoramica completa dell'alternanza formativa e della formazione professionale** in Italia alla data della sua pubblicazione, pochi anni dopo l'emanazione della Legge-quadro in materia di formazione professionale (legge n. 845 del 1978), nel tentativo di ricomporre a unità i tanti frammenti normativi che regolavano l'incontro tra formazione e lavoro. Un incontro che, come segnalato in apertura dell'articolo, può avere almeno tre declinazioni, a seconda del tempo in cui si svolge e della finalità per cui si realizza.

A livello di formazione iniziale, innanzitutto, il lavoro può entrare nel percorso scolastico, in un'alternanza tra il tempo di studio e il tempo del lavoro da intendersi come

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2021, n. 15](#).

«metodo didattico» (p. 205), in un rapporto per il quale il lavoro è funzionale all'acquisizione di competenze e conoscenze. All'esterno del circuito scolastico, invece, l'alternanza formativa può ritrovarsi nei diversi percorsi di transizione dei più giovani verso il mondo del lavoro, predisposti per il perfezionamento delle competenze del giovane e l'inserimento nel contesto aziendale: è il caso dell'apprendistato ovvero del contratto di formazione e lavoro introdotto dalla legge n. 285 del 1978. Anche i lavoratori adulti, infine, possono essere coinvolti in azioni formative nell'ambito della formazione permanente utile alla ricollocazione, della formazione continua svolta durante l'orario di lavoro ovvero dell'esercizio del diritto allo studio di ciascun lavoratore. **La formazione dei lavoratori adulti ha dei solidi ancoraggi agli articoli 2, 3, 4, 34 e 35 della Costituzione** perché, come sottolinea l'Autore, l'approfondimento delle proprie conoscenze culturali e tecnico-professionali diventa mezzo primario ed indispensabile di promozione umana e sociale. **Lo stesso non può dirsi per l'alternanza formativa intesa come strumento didattico** che, «pur non trovando alcun ostacolo formale, non viene incoraggiata». In questa deficienza della Carta costituzionale, rileva Varesi, si trovano in *nuce* le resistenze culturali che hanno causato il **«progressivo distacco della scuola statale dal sistema produttivo»** (p. 205). **Un distacco che tipicamente è imputato all'autoreferenzialità del sistema scolastico o alla tepidezza delle aziende ma che invece Varesi non ha timore nel ricondurre anche all'«atteggiamento delle parti sociali»** (p. 205), soprattutto, come si vedrà, per quanto riguarda l'apprendistato.

Il giudizio è tanto netto quanto originale. Non perché le parti sociali, il sindacato *in primis*, abbiano trascurato il tema dell'apprendistato. Sono di quegli anni, ad esempio, lo studio "Apprendistato: abolizione o riforma?" (G. Sarchielli, G. Mazzotti, M.G. Mercatali, *Apprendistato: abolizione o riforma?*, E.S.I, Roma 1976) commissionato dalla CGIL o la ricerca "La contrattazione collettiva per la formazione dei lavoratori" (M. Polverari, A. La Porta, *La contrattazione collettiva per la formazione dei lavoratori*, Nuove Edizioni operaie 1976) realizzato dallo IAL – Istituto della Cisl per la formazione professionale. Eppure lo sguardo con il quale il sindacato ha trattato l'apprendistato, ed altri strumenti dell'alternanza formativa come il tirocinio, è sempre stato, e lo è tuttora in quelle poche occasioni in cui si approccia al tema, rivolto esclusivamente alla precarietà della condizione dell'apprendista e del tirocinante. **In uno sforzo di uniformare o almeno approssimare il trattamento contrattuale del giovane a quello dei lavoratori ordinari, per comprensibili esigenze di contrasto agli abusi datoriali, è stata sottovalutata la dimensione formativa dell'istituto.**

Il contratto di apprendistato, come ricorda Varesi, aderendo all'orientamento interpretativo già consolidatosi in quegli anni, ha una causa mista, nel quale la retribuzione assume «un carattere *complementare* rispetto al processo formativo» e «pur concedendo poco ad affascinanti utopie (circoscritta com'è all'elevazione professionale del giovane lavoratore), rappresenta il più consistente intervento legislativo per la formazione di lavoratori in costanza di rapporto (p. 218-219). Invece **le parti sociali avrebbero dato un'interpretazione «restrittiva» della legge e dell'istituto.** «Furono infatti la disciplina regolamentare e soprattutto la contratta-

zione collettiva – si legge inequivocabilmente a pagina 219 – a trasformare profondamente l’istituto, declinandolo da momento di formazione a strumento di rapido addestramento».

Nelle poche occasioni in cui la contrattazione interveniva a regolare l’apprendistato, cioè soltanto nel 36% dei casi, come emerge da una rara mappatura del tempo (M. Polverari, A. La Porta, *op. cit.*), il sindacato anziché imporre il rispetto degli oneri formativi, nel tentativo di adeguarsi al diffondersi delle lavorazioni in serie, finisce per adeguarsi all’esistente, operando per un superamento di fatto dell’istituto.

«L’impronta restrittiva – prosegue Varesi sempre a pagina 219 – si manifesta in particolare nella regolamentazione di temi rilevanti quali i meccanismi per l’acquisizione della qualifica, la ripartizione dell’orario di lavoro fra addestramento pratico e studio e la durata massima del periodo di tirocinio, e da cui emerge fortemente ridimensionata la centralità dello studio e, di conseguenza, del sistema dell’alternanza». Fissata dalla legge a cinque anni, la durata massima del tirocinio veniva sistematicamente ridotta dai contratti collettivi (spesso sulla base del titolo di studio o dell’età dell’apprendista). Tra i diversi metodi adottati per le prove, da anni prevaleva l’attribuzione “automatica” della qualifica per capacità tecnica accertata dal datore di lavoro durante l’attività formativa.

In generale, veniva tradita l’esigenza di ricondurre l’istituto nell’ambito degli strumenti di formazione professionale e di offrire, almeno a una parte del mondo produttivo, di un istituto che valorizzi l’azione formativa dell’impresa e **le parti sociali, almeno in materia di apprendistato, sono venute meno (ieri, ma potrebbe dirsi anche oggi) al loro ruolo istituzionale di partecipazione e concorso della formazione dell’offerta di lavoro nel mercato di lavoro.**

Lavoro e materialismo storico in Marx*

di Giorgia Martini

Difficile pensare ad una serie che ripercorra i classici del lavoro senza includere Karl Marx. Allo stesso tempo è forse ancora più complicato restituire, in poche colonne, una visuale esaustiva sulla filosofia marxiana del lavoro. **La presenza del tema è costante in tutta l'opera del filosofo del *Capitale*: il lavoro è, infatti molto spesso il perno attorno cui Marx costruisce la propria riflessione.** La centralità del lavoro all'interno del pensiero marxiano è inevitabilmente connessa alla concezione della storia che Marx espone all'interno dell'*Ideologia tedesca*

In quest'opera monumentale Marx e Engels costruiscono la teoria del materialismo storico: questo significa in primo luogo che **la storia umana si fonda sull'«esistenza di esseri umani viventi», i quali sono organizzati in un modo specifico, che può essere constatato in modo oggettivo.** Da ciò, Marx sostiene che il mondo materiale sia parte di un rapporto biunivoco con l'essere umano, poiché «l'ambiente crea l'uomo nella stessa misura in cui l'uomo crea l'ambiente» (Introduzione di F. Codino, in K. Marx, *L'ideologia tedesca*, al suo interno, *La concezione materialistica della storia*, a cura di F. Codino, Editori Riuniti, Roma 1966, p. 24) Dalle forme di produzione della vita materiale dipendono tutte le forme concrete di relazione degli uomini fra loro; di conseguenza, al mutare del sistema di produzione, cambiano anche i rapporti sociali e le istituzioni politiche e giuridiche. Per questo motivo, secondo Marx, chi possiede i mezzi di produzione materiale, possiede, allo stesso tempo, i mezzi della produzione intellettuale.

In questa cornice, chi detiene la forza lavoro è al centro della Storia: per Marx, infatti, la classe dei lavoratori è, al contempo, un prodotto della moderna grande industria e espressione della presa di coscienza della necessità di operare la rivoluzione. **Gli uomini si distinguono dagli altri animali primariamente per il fatto di produrre i propri mezzi di sussistenza, attività attraverso la quale «producono indirettamente la loro stessa vita materiale»** (K. Marx, *L'ideologia tedesca*, al suo interno, *La concezione materialistica della storia*, a cura di F. Codino, Editori Riuniti, Roma 1966, p. 34). E proprio in questo processo, gli esseri umani definiscono un «modo di vita determinato», perciò, scrive Marx, «come gli individui esternano la loro vita, così essi sono» e ancora, «ciò che essi sono coincide [...] con la loro produzione» e dipende «dalle condizioni materiali» di quest'ultima. In altre parole, ciò che gli uomini sono coincide sia con l'oggetto della loro produzione, sia con il modo in cui producono. Tale coincidenza, come anticipato, fa sì che tutte le produzioni umane, non solo quelle materiali, ma anche quelle spirituali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2021, n. 16.](#)

(idee, rappresentazioni, pensieri, che si concretizzano nella politica, nelle leggi, nella morale) dipendano dalle attività e dalle relazioni materiali che legano gli individui.

Ecco, dunque, perché se «la coscienza non può mai essere qualcosa di diverso dall'essere cosciente» (K. Marx, *La concezione materialistica*, p. 44), poiché la produzione di idee e rappresentazioni da parte degli uomini è espressione di loro stessi, della loro vita materiale, allora il punto di partenza sono gli esseri umani viventi in quanto tali e la loro coscienza è il risultato delle condizioni materiali, e non viceversa.

Il mutare delle condizioni materiali e l'aumento della popolazione e dei bisogni generano la divisione del lavoro, che è per questo sintomo del «grado di sviluppo delle forze produttive di una nazione». Essa, originariamente, si traduceva per Marx nella

«divisione del lavoro nell'atto sessuale» (K. Marx, *La concezione materialistica*, p. 51) e nelle attività che richiedono spontaneamente (forza fisica). Diviene, invece, «divisione reale solo dal momento in cui interviene una divisione fra il lavoro manuale e il lavoro mentale». Tale separazione genera la convinzione che la teoria e la prassi possano essere qualche cosa di distinto, che possa esistere la «"pura" teoria» e dunque, «con la divisione del lavoro si dà la possibilità, anzi la realtà, che l'attività spirituale e l'attività materiale, il godimento e il lavoro, la produzione e il consumo tocchino a individui diversi». Per questo la divisione del lavoro implica una distribuzione ineguale, «sia per quantità che per qualità, del lavoro e dei suoi prodotti» (K. Marx, *La concezione materialistica*, pp. 51-52).

La posizione di Marx si configura perciò come un ribaltamento delle convinzioni classiche, aristoteliche in particolare: la distinzione fra lavoro intellettuale e manuale era colonna portante per il mondo antico e per quanto entrambi fossero indispensabili per la sopravvivenza dello Stato, solo l'esercizio della pura teoresi era da considerarsi attività realmente degna dell'essere umano. Sul versante opposto si colloca invece la posizione marxiana, la quale contiene critiche taglienti rispetto a coloro che, ancora al tempo di Marx, i giovani hegeliani in particolare, si limitavano alla mera speculazione teoretica, prescindendo dalle implicazioni pratiche, concrete, con la pretesa però di rappresentare un punto di svolta rispetto ai filosofi precedenti.

Inoltre, nella visione marxiana, **la divisione del lavoro instaura un sistema rigido e vincolante per cui**

«ciascuno ha una sfera di attività determinata ed esclusiva che gli viene imposta e dalla quale non può sfuggire» (K. Marx, *La concezione materialistica*, p. 53). Emanciparsi dalla propria attività è impossibile se non si vuol perdere i mezzi per la propria sussistenza. Al contrario, nella futura società teorizzata da Marx, non esistono sfere di attività esclusive, ma «la società regola la produzione generale e appunto in tal modo mi rende possibile di fare oggi questa cosa, domani quell'altra» (K. Marx, *La concezione materialistica*, p. 53). **Solo, quindi, attraverso il superamento della condizione materiale, rappresentata dalla divisione del lavoro, è possibile ripristinare quell'unità di teoria e prassi, venuta meno proprio con la scissione del lavoro manuale dal lavoro intellettuale.**

Finché, invece, sussiste la divisione del lavoro, gli uomini sono costretti a permanere in uno stato di dipendenza reciproca, poiché essa «implica già immediatamente anche la divisione delle condizioni di lavoro, degli strumenti e dei materiali, nonché «la separazione fra capitale e lavoro» e all'aumentare della divisione del lavoro, aumentano anche quelle separazioni. In questa cornice, **l'individuo e la forza produttiva, che teoricamente gli appartiene, sono due entità separate e indipendenti, proprio a causa del frazionamento a cui egli è sottoposto entro i limiti di un regime di divisione del lavoro.** L'individuo resta collegato alla sua forza produttiva solo attraverso il lavoro, attività che, in tali circostanze, «ha perduto ogni parvenza di manifestazione personale» e in quanto attività per forza di cose alienata, può garantire la «vita soltanto intristendola» (K. Marx, *La concezione materialistica*, p. 102).

Per Marx è quindi impossibile qualunque forma di elaborazione teorica che prescindia dalla concretezza delle condizioni materiali degli individui, poiché essi sono espressione vivente della propria esistenza materiale, e la coscienza produttrice di forme teoriche non può essere diversa dall'«essere cosciente». Tutto il contrario invece per gli antichi, che vedevano proprio nella commistione con la materia l'inevitabile compromissione di un'esistenza consacrata alla pura teoria. La conseguenza della distinzione fra teoria e prassi è per Marx da un lato l'ignoranza, di chi si limita alla pura speculazione, di ogni nesso fra la filosofia e il proprio ambiente materiale, dall'altro coloro che sono vincolati solo all'attività materiale e alla produzione sono perciò stesso condannati ad essere sovrastati dalla propria «sfera di attività determinata».

L'abolizione della divisione del lavoro è per Marx possibile solo all'interno della comunità, nell'*Ideologia* si legge infatti: «solo nella comunità con altri ciascun individuo ha i mezzi per sviluppare in tutti i sensi le sue disposizioni; solo nella comunità, dunque, diventa possibile la libertà personale» (K. Marx, *La concezione materialistica*, p. 112). Nella comunità, il cittadino è il lavoratore: infatti, se gli antichi pensavano che svolgere lavori manuali fosse incompatibile, o quasi, con la condizione di cittadino, perché il mescolarsi con la materia impediva lo svolgimento consapevole delle pratiche proprie della cittadinanza, per Marx si può dire l'esatto contrario.

A questo proposito Adriano Tilgher spiega come, secondo Marx, nella fase compiuta della società comunista, «la servile subordinazione degli individui alla divisione del lavoro scompare, scompare il contrasto fra lavoro intellettuale e manuale» e **«il lavoro cessa così di essere fato di natura o dura espiazione o astratto dovere morale: diventa il modo normale di agire dell'uomo.** L'uomo tipo non è più il saggio o l'asceta o il cittadino, è il lavoratore inteso come produttore. Un'immensa società di liberi lavoratori liberamente associati amministranti in comune gli strumenti del lavoro e trasformanti indefinitamente la materia del mondo pel maggior bene della comunità» (A. Tilgher, *Homo Faber. Storia del concetto di lavoro nella civiltà occidentale*, Firenze Libri, Firenze 1983, p. 99). **L'uomo quindi per Marx esprime sé stesso in quanto uomo**

solo nel lavoro, in quell'attività di produzione dei mezzi utili alla propria sussistenza che per prima lo aveva distinto dagli altri animali e non in altre pratiche, speculative o politiche che siano. Esattamente il contrario rispetto alla prospettiva classica, che concepiva il lavoro come un'incombenza che a qualcuno doveva toccare per potere rendere liberi dalla necessità altri, permettendo loro di essere buoni cittadini.

Per Marx la produzione della realtà materiale è alla base della storia umana, per questo **il materialismo storico è una concezione del mondo che si fonda sulla storia reale** e ha come obiettivo «la trasformazione della realtà non per mezzo del pensiero ma attraverso l'azione pratica umana» (Introduzione di F. Codino, in K. Marx, *La concezione materialistica della storia*, cit., p.26.)

In conclusione, quindi, il lavoro umano è alienato nel momento in cui è completamente rivolto alla produzione di beni «sotto il condizionamento esterno del “bisogno fisico”», ciò infatti impedirebbe all'uomo di realizzare sé stesso al pieno delle sue possibilità e nella molteplicità di dimensioni che lo costituiscono. Secondo Marx, è inevitabilmente questo il caso del modo di produzione capitalistico, sotto il quale il lavoratore perde la propria umana specificità e diventa animale fra gli altri. Il lavoro liberato invece continuerebbe a configurarsi come produzione, che quindi in quanto tale non può che essere espressione di un bisogno, ma **questa volta il bisogno sarebbe legato non a beni esterni, ma «all'uomo in cui la sua propria realizzazione esiste come necessità interna, come bisogno» appunto** (A. Tilgher, *Homo faber*, cit., p. 100).

Nella filosofia marxiana l'uomo è concepito come «causa ed effetto, creatore e creatura di sé medesimo», egli è prodotto dall'ambiente, è il risultato delle condizioni reali in cui vive, ma allo stesso tempo è produttore del mondo che gli sta attorno, per cui il suo agire libero è sempre finalizzato al mutamento della realtà per meglio adeguarla ai propri fini.

Il lavoro secondo Hannah Arendt: la linea che congiunge Marx e Aristotele*

di Giorgia Martini

Hannah Arendt può essere considerata una delle principali teoriche del lavoro del secolo scorso. Il tema è trasversale e si può ritrovare in molti dei suoi scritti; sicuramente è però in *Vita activa* che la teoria del lavoro arendtiana viene formulata in modo più esplicito e sistematico. Tuttavia, dal momento che **Arendt costruisce gran parte della sua filosofia del lavoro a partire da una critica serrata alla prospettiva marxiana**, può essere interessante fare riferimento ad un altro testo, *Marx e la tradizione del pensiero politico occidentale*, una raccolta di lezioni tenute da Arendt all'Università di Princeton nell'autunno del 1953. In questi manoscritti Arendt pone le basi per quel capitolo di *Vita activa*, opera pubblicata nel 1958, che consacrerà alla questione del lavoro e al dialogo con Marx (per approfondimenti su questo testo si rimanda a C. Lecardi, [Percorsi di lettura sul lavoro/12 – Vita activa di Hannah Arendt](#), in Bollettino ADAPT 7 ottobre 2019).

Arendt parte da due presupposti: primo, Marx può essere considerato il più grande teorico del lavoro, sebbene questo non lo salvi da una critica serrata; secondo, la filosofia marxiana può essere letta attraverso una lente aristotelica, dal momento che **lo Stagirita e il filosofo del Capitale rappresentano, secondo Arendt, rispettivamente l'inizio e la fine di una medesima tradizione, quella del pensiero politico occidentale.**

Fra i tanti meriti che Arendt riconosce a Marx vi è sicuramente quello di aver capito e predetto un aspetto fondamentale della società moderna, **la centralità del lavoro nella definizione stessa della vita umana**, tanto che «chiunque non [sia] lavoratore non detiene alcun diritto, nemmeno il diritto di rimanere vivo», determinando così «la reinterpretazione di tutte le attività umane come attività lavorative» (Arendt, *Marx e la tradizione del pensiero politico occidentale*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2016, p. 42). Proprio la fondazione dell'antropologia marxiana sul concetto di lavoro rappresenta il cuore della ribellione del filosofo del *Capitale* contro la tradizione classica. Per Marx il lavoro non è solo l'attività che distingue l'uomo dall'animale, ma è un'attività antropogenica: il lavoro, dice Marx, crea l'uomo. In questa affermazione **Arendt legge tutta la radicalità della critica marxiana** scagliata contro la relegazione classica del lavoro agli esseri non umani, ma anche la provocazione rispetto alla tradizione giudaico-cristiana che predica la creazione dell'uomo ad opera di Dio.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 maggio 2021, n. 18.](#)

Arendt rileva nella concezione marxiana del lavoro due falle strutturali: primo, la mancata distinzione fra *lavoro* e *opera*, ai suoi occhi imprescindibile; secondo, la contraddizione, per lei insolubile entro i confini del pensiero di Marx, che pone da un lato la definizione del lavoro come attività specifica dell'essere umano, espressione della sua essenza di genere, e dall'altro il compimento della società comunista in una realtà libera dal lavoro.

Il legame arendtiano con il mondo classico, e con l'eredità aristotelica in particolare, è fondamentale per comprendere la lettura che la filosofa di *Vita activa* offre della concezione marxiana del lavoro. È infatti proprio a partire dal tradizionale disprezzo per il lavoro, concepito anticamente come espressione della costrizione prodotta dalla necessità di soddisfare i bisogni elementari di ogni essere umano, che Arendt distingue lavoro e opera. L'aspirazione greca alla massima forma di libertà implicava il rifiuto di ogni attività lavorativa e il conseguente riversare il peso della costrizione sul lavoro schiavile. L'istituzionalizzazione dello stato di schiavo, così da renderlo esclusivo di alcuni individui classificati come non umani, rappresentava il tentativo di «escludere il lavoro dalle condizioni della vita umana» (Arendt, *Vita activa*, Bompiani, Milano, 2017, p. 108). Per questo motivo **Arendt si sorprende del fatto che in epoca moderna, con Marx in particolare, il lavoro sia stato nobilitato e glorificato, elevato a dimensione specifica dell'essere umano, senza tematizzare la differenza sostanziale fra lavoro e opera:** da un lato l'attività propria dell'*animal laborans*, perfettamente inclusa entro il ciclo biologico della vita, dall'altro l'agire consapevole dell'*homo faber*, che rompe il ciclo per creare il mondo artificiale, durevole, che ospita l'uomo.

Arendt classifica il pensiero marxiano al contempo come aristotelico e antiaristotelico. La netta cesura che separa Marx da Aristotele e dal resto della tradizione filosofica classica è del tutto evidente: **il filosofo di Treviri eleva il lavoro e affonda la speculazione**, rende l'attività che per secoli aveva degradato l'uomo sua essenza e pone il lavoro, e non più la ragione e la parola, come differenza specifica fra uomo e animale. Al contempo però, Aristotele e Marx condividono la comune ricerca dell'elemento che permette all'uomo di essere *altro* rispetto a tutti gli animali. Questo per Arendt è sufficiente a definire **Marx, in qualche modo, aristotelico**, poiché la sua posizione e quella dello Stagirita rimangono «all'interno della stessa linea di pensiero, rispondono alle stesse domande e pertanto sono in stretta comunicazione» (Arendt, *Marx*, p. 57).

Ciò però non toglie che essi individuino l'elemento specifico dell'essere umano in due caratteri molto diversi: da un lato, **lo *zòon politikòn* aristotelico trova la sua libertà nell'emancipazione dalla costrizione fisica e nella partecipazione attiva alla vita politica;** dall'altro, **l'*animal laborans* marxiano ha la sua peculiarità nella capacità di produrre «la sua propria vita».** Se il secondo, l'*animal laborans*, si distingue grazie all'attività tramite la quale «genera se stesso», il lavoro, il quale si configura perciò come creatore dell'uomo, il primo, lo *zòon politikòn*, è figlio della *polis*: per Arendt infatti Aristotele avrebbe potuto dire che «la *polis* è creatrice dell'uomo»,

poiché è solo in quel contesto che egli può realizzare pienamente la propria esistenza. Arendt rileva quindi come la nostra tradizione di pensiero sia iniziata «come mondo abitato esclusivamente da animali politici» per poi finire «come mondo popolato quasi esclusivamente da “animali che lavorano”». (Arendt, *Marx*, p. 58)

Il lavoro è per Arendt il terreno di scontro principale fra Aristotele e Marx: il primo infatti, vedeva il presupposto per permettere ad una certa parte della popolazione di compiere la propria umanità, nel concentrare ogni attività lavorativa nelle mani di un'altra parte della popolazione, in particolare nella forma del rapporto schiavile, ma anche, più genericamente, del lavoro salariato; il secondo teorizza l'ascesa proprio della classe dei lavoratori, per secoli ignorata dalla filosofia e ora protagonista del processo di emancipazione del genere umano, perché la libertà non sta più al di fuori del lavoro, ma nel lavoro come attività nobile e creatrice.

Il cambio di paradigma, quindi, è decisivo: Arendt paragona la non-umanità degli schiavi nella *polis* aristotelica e le convinzioni di Marx, non esplicite ma deducibili «dalla sua stessa definizione di *animal laborans*», secondo cui «coloro i quali invece di lavorare per mangiare vivono del lavoro altrui sono dei parassiti e, propriamente parlando, non sono umani» (Arendt, *Marx*, p. 57). **Da un lato non sono umani coloro che lavorano e dall'altro non lo sono proprio coloro che non lo fanno.**

Nonostante ciò, Arendt individua ancora un elemento che renderebbe Marx, in ultima analisi, un aristotelico: si tratta dell'abolizione del lavoro, uno dei passaggi più critici in ottica arendtiana. **La parabola che Arendt individua nel pensiero marxiano sarebbe espressione di un'insolubile contraddizione**, che condurrebbe la società marxiana non così lontano dal modello greco, che confinava il lavoro presso esseri non umani.

L'esito finale della società immaginata da Marx consiste in un aumento della produttività «in misura tale da rendere in qualche modo inutile il lavoro stesso, e garantire a tutti i membri della società una quantità di tempo libero pressoché illimitata». In questo modo, secondo Arendt, Marx sta riproducendo «la situazione politico-sociale di quella città-stato ateniese che costituì l'esperienza modello di Platone e Aristotele» (Arendt, *Tra passato e futuro*, Milano, Garzanti, 2011, p. 43). Non solo, infatti, le due società sarebbero accomunate dall'abolizione del lavoro, ma anche dall'accento posto proprio sul tempo libero: in entrambi i casi, è libero l'uomo che ha a sua disposizione tempo, nel quale dedicarsi alle attività che più lo aggradano. Quello che Arendt si domanda e che la porta ad essere critica rispetto all'impianto marxiano è **come Marx possa giungere a teorizzare la fine del lavoro, vista la considerazione sostanziale che ad esso riserva sin dall'inizio della sua riflessione**. Per questo motivo, nonostante l'esito finale sia, per Arendt, in qualche modo simile, la visione aristotelica risulta coerente, mentre quella marxiana no.

Arendt ritrova l'origine della contraddittorietà marxiana proprio nella mancata distinzione fra lavoro e opera. Sovrapponendo le due categorie, infatti, Marx si trova a definire il lavoro contemporaneamente come il «metabolismo dell'uomo con

la natura» e attività potenzialmente libera e creatrice, attribuendo all'attività da sempre legata alla coercizione, poiché «elementare, necessaria alla mera conservazione» (Arendt, *Marx*, p. 50), il valore di elemento specifico dell'uomo in quanto ente generico. Ma in questo modo, inevitabilmente, l'uomo, che in teoria dovrebbe dispiegare nel lavoro «libera energia fisica e spirituale», si trova ad essere realmente libero solo in una società in cui il lavoro non esiste più, esattamente come nel modello greco.

In conclusione, quindi, in prospettiva arendtiana, Marx esordisce come antiaristotelico, sovvertitore dell'ordine tradizionale, operando una completa rivalutazione del lavoro e chiude il suo pensiero più da aristotelico, con le dovute riserve, costruendo una società che riecheggia l'antica *polis* ateniese. Quanto però è stato spesso rimproverato ad Arendt, è di essere **rimasta eccessivamente legata alla categoria concettuale classica, aristotelica, di lavoro**, finendo così per trascurare molte delle complessità che indubbiamente qualificano la concezione marxiana.

Si potrebbe citare per esempio il fatto che **Marx dichiara esplicitamente di auspicare la fine del lavoro, ma solo nella sua forma alienata, che egli concepisce come legata ad uno specifico modello di produzione**. Per meglio comprendere la posizione di Marx si può assimilare la duplice valenza del lavoro nella prima e nell'ultima fase del suo pensiero, al discorso che egli fa rispetto al ruolo della classe proletaria: la fase di dittatura del proletariato è il passaggio obbligato verso l'esaurimento del ruolo di ogni classe, così come **l'abolizione del lavoro è la strada per l'affermarsi di un nuovo lavoro**, quello che più si addice all'essere umano perché ne esprime la natura specifica in quanto ente generico. Il lavoro rappresenta sempre il legame dell'uomo con la natura e perciò anche la natura specifica dell'uomo, ma la configurazione che esso ha assunto nel modo di produzione borghese-capitalistico lo ha fatto entrare in contraddizione col suo ruolo originario.

Definendo il lavoro come attività specifica del genere umano, **Marx non ha in mente nulla che abbia a che vedere con la mera sussistenza biologica, a differenza di Arendt**, o meglio, è solo quando i bisogni primari vengono soddisfatti che è possibile iniziare a lavorare nei termini che egli pensa per la società comunista. Per questa ragione, sebbene Arendt offra interessanti elementi per una lettura aristotelica della filosofia marxiana del lavoro, risulta difficile concludere che il filosofo del *Capitale* abbia effettivamente confuso le categorie di lavoro e opera, **piuttosto avrebbe creato una categoria concettuale che trascende le differenze specifiche fra le forme di vita elaborate da Arendt**. Il lavoro per Marx, nella sua versione emancipata, è al contempo creatore dell'uomo, espressione nobile della sua essenza e occasione di interazione, collante della comunità nella società futura.

Ivan Illich: il lavoro-ombra e la questione del genere*

di Giorgia Martini

Ivan Illich è stato un pensatore eclettico, difficile da inquadrare entro il rigido schema delle discipline. Il suo pensiero, malgrado la scarsa diffusione, può essere considerato una delle espressioni più radicali e dirompenti della critica alla società moderna, e in esso trova ampio spazio anche la riflessione sul lavoro. Nel 1980 Illich avrebbe dovuto tenere un seminario in Sudafrica, per il quale preparò un testo sul tema del lavoro-ombra, che ora fa parte di una serie di scritti raccolti proprio sotto il titolo Lavoro ombra (I. Illich, Lavoro ombra, Mondadori, Milano, 1981). In questo testo Illich riflette sulla storia del concetto di lavoro e sull'attuale condizione di subalternità cronica delle donne e di tutte le categorie di persone escluse o costrette ai margini della società industriale. Illich chiarisce molto bene ciò che intende per lavoroombra, definito anche economia sotterranea, e descrive in modo accurato le dinamiche che lo distinguono dall'economia industriale e dal lavoro cosiddetto "nero". Illich dice di aver coniato il termine lavoroombra per riferirsi a «qualsiasi attività con la quale il consumatore trasforma una merce acquisita in un bene utilizzabile»; così prosegue: «Chiamo lavoro ombra il tempo, la fatica e lo sforzo che è necessario investire per aggiungere a qualsiasi merce acquisita il valore senza il quale non sarebbe utilizzabile» (Illich, Gender, p. 79). Il lavoro-ombra, quindi, è ogni attività che siamo costretti a svolgere per far sì che le merci siano in grado di rispondere ai nostri bisogni. Esso non equivale all'economia non documentata, la quale da sempre prolifera nelle sue versioni legali e illegali. Questa è da intendersi infatti come quell'insieme di prestazioni che vengono svolte all'oscuro del fisco, sono scambi di favori pagati o non pagati, compravendite non ufficiali e tutte le attività assimilabili. Illich è convinto che l'economia in quanto tale mostri un «carattere intrinsecamente sessista» (Illich, Gender, p. 33), al quale sarebbe imputabile l'esistenza del lavoro-ombra. Egli, infatti, riconduce la questione del lavoro a quella del genere e in modo particolare al passaggio dall'economia del genere, cioè quella forma che distribuiva il lavoro secondo il principio della diversità di genere, all'economia del sesso, caratterizzata dalla forza-lavoro neutra. Secondo Illich il momento storico che ha segnato il passaggio da un sistema all'altro è la fine dell'economia di sussistenza e la nascita del lavoro salariato. È a partire da quel momento che si definisce il concetto di forza-lavoro e «dacché esiste l'ideologia della forza-lavoro sessualmente neutra, e dunque concretamente "umana", la divisione socio-biologica del lavoro, che trova espressione nel sessismo o nel razzismo, si rende possibile e necessaria» (Illich, Lavoro ombra, p. 109). Cioè il lavoro smette di essere il mezzo attraverso cui garantire la sopravvivenza diretta del proprio nucleo familiare, attraverso una distribuzione generica (legata al genere) dei compiti, tutti ugualmente indispensabili, e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 maggio 2021, n. 20](#).

diventa attività appannaggio principale degli uomini, investiti del compito di mantenere economicamente la famiglia. In quest’ottica inevitabilmente sessista, al genere femminile, così come alle categorie considerate deboli, viene riservato lo spazio domestico, non retribuito e quindi inevitabilmente dipendente, sebbene, come si vedrà, sia proprio l’attività svolta all’ombra dell’economia, a garantire la sopravvivenza delle attività economiche stesse. Illich spiega di aver voluto accostare il termine ombra al lavoro per distinguere le attività non incluse nel lavoro salariato, perché ciò che egli fa è guardare alla dimensione lavorativa che sta all’«ombradell’economia», o meglio «la parte in ombra del lavoro». Illich definisce dunque il lavoro-ombra come: «Il moderno completamento non retribuito del lavoro salariale, cosa che un tempo semplicemente non esisteva. Certo, gran parte delle attività non erano retribuite – il lavoro salariato costituiva l’eccezione. Ma la mancata retribuzione non trasformava la fatica in lavoroombra» (Illich, *Lavoro ombra*, p. 109). La differenza fra il lavoro ombra e il lavoro nero è sostanziale ai fini del discorso che Illich porta avanti in relazione alla questione delle disuguaglianze: la donna è infatti vittima di discriminazione tanto entro i confini dell’economia industriale quanto al di fuori di questi, nelle dinamiche dell’economia ignorata dalle statistiche, come la definisce Illich. Egli ritiene che sia determinante distinguere «le attività economiche “non documentate” da cui le donne sono iniquamente escluse, e altre attività, cui le donne sono iniquamente asservite» (Illich, *Gender*, p. 79). Il lavoro domestico, che Illich considera una forma di lavoro-ombra, «presenta due caratteristiche» che lo rendono differente dal lavoro nero: «il suo valore è marginale e la sua esecuzione non può essere disintermediata. Esso è parte di quella moderna economia sommersa che è implicita in tutto il denaro contemporaneo e che di conseguenza il denaro non può misurare» (Illich, *Gender*, p. 75), a differenza del lavoro “nero”, il quale volutamente si nasconde agli occhi dei burocrati ma che potrebbe benissimo essere misurato in termini monetari. Illich utilizza una metafora piuttosto esplicativa di ciò che egli intende dire con questo discorso: «ho unito il termine neutro “lavoro” all’immagine “ombra”, pensando a un iceberg. Ne è infatti visibile solo la punta, e solo da un lato (mentre l’altro è analogo al settore inosservato dell’economia). Ma l’iceberg è in massima parte sott’acqua e la sua forma non è osservabile, anche se si può intuirne le dimensioni. L’iceberg nella sua interezza è l’economia. Sta a galla grazie alla sua parte maggiore, che è sott’acqua; cioè grazie alla fatica compiuta nell’economia sotterranea» (Illich, *Gender*, p. 75). Illich pone da un lato l’organizzazione economica del sistema basato sulla sussistenza, dove l’aggettivo “economica” è particolarmente calzante poiché secondo Illich a quel tempo tutto ruotava attorno all’oikos, termine greco per “famiglia”, e dall’altro la struttura della società con il subentro del lavoro salariato e dell’economia di mercato. Finché ci si trovava nel regno dell’economia di sussistenza, «nell’ambito della famiglia, uomini e donne cercavano assieme quantoserviva al mantenimento della famiglia stessa» (Illich, *Lavoro ombra*, p. 109). Questo tipo di lavoro non poteva essere definito lavoro-ombra perché nei fatti non stava all’ombra di nulla, ciascuno svolgeva attività considerate allo stesso modo fondamentali per la sopravvivenza. Quello che interessa a Illich è l’analisi di come gran parte di quelle attività, con l’avvento del lavoro salariato, passino in secondo piano, vengano svalutate, retrocesse a mansioni, in ottica monetaria, non degne di essere retribuite. La questione per Illich è però paradossale, dal momento

che quel lavoro «che è necessario – a volte d'importanza vitale – per rendere utilizzabili a pro della famiglia merci confezionate», viene privato di ogni dignità proprio dal sistema che produce le merci confezionate. Addirittura, quel tipo di lavoro «non poteva esistere prima che la famiglia, il luogo della sussistenza, diventasse una home che oggi è il luogo del consumo; prima dunque che l'esistenza fosse resa dipendente dal consumo di merci» (Illich, *Lavoro ombra*, p. 110). Quindi il primo elemento che Illich mette in evidenza e che costituisce il cuore pulsante della sua critica riguarda il rapporto impari fra lavoro salariato e lavoro-ombra, una distinzione che si è generata con l'avvento dell'economia di mercato e che ha provocato una frattura netta all'interno della famiglia e più ampiamente della società. La donna è stata nominata angelo del focolare, mentre l'uomo è diventato il solo a doversi occupare ufficialmente del sostentamento del nucleo familiare, scambiando la propria forza-lavoro con un salario. Questa nuova impostazione ha per un verso generato un'indiscutibile dipendenza della società dalle mansioni svolte nel lavoro ombra, senza qualcuno che si occupi della casa, del cibo, della riproduzione nessuna società può sopravvivere, e allo stesso tempo ha privato coloro che svolgono tali mansioni (le donne in particolare) di qualunque tipo di riconoscimento. La fine dell'economia di sussistenza ha prodotto una palese discriminazione, ponendo da un lato la sfera del lavoro e dall'altro quella della «vita privata o vita in famiglia». Inoltre, sebbene le mansioni che appartengono all'ambito del lavoro-ombra non possano garantire la sussistenza, è chiaro che senza di esse, le merci prodotte dal mercato tramite il lavoro salariato non potrebbero essere consumate; da qui la convinzione di Illich rispetto al ruolo insostituibile dello stesso lavoro-ombra per la sopravvivenza dell'economia che l'ha prodotto e ora lo denigra.

Contestualmente al sorgere della società industriale e dunque della separazione fra lavoro salariato e lavoro-ombra, si sono definiti i presupposti per trasformare la discriminazione fra uomo e donna, da sempre esistita in termini di mansioni, ma senza alcuna accezione negativa: si trattava di un discriminare nel puro senso del distinguere, in subalternità della donna rispetto all'uomo in quanto costretta nella sfera domestica quindi non retribuita e perciò per forza di cose vincolata al salario maschile. Da questo momento quindi inizia, secondo Illich, la lotta femminile per l'ascesa, nel quadro dell'economia industriale, alla posizione di lavoratore retribuito e retribuito al pari dell'uomo. Per questo motivo Illich identifica «la scomparsa del genere vernacolare», come lui lo definisce, come «condizione decisiva dell'ascesa del capitalismo e di un modo di vivere che dipende da merci prodotte industrialmente» (Illich, *Gender*, p. 31). Per Illich la parola chiave della società industriale è unisex, termine che nasconde «il presupposto che entrambi i sessi siano fatti per lo stesso lavoro, percepiscano la stessa realtà e abbiano, a parte qualche trascurabile variante esteriore, gli stessi bisogni» (Illich, *Gender*, p. 38). Questa sovrapposizione totale di uomo e donna genera il nuovo «soggetto su cui si basa la teoria economica», ovvero l'«essere umano neutro». La tesi di Illich dunque può essere così riassunta: «[la] discriminazione economica delle donne sarebbe stata impossibile senza l'abolizione del genere e la costruzione sociale del sesso. [...] e se questo è vero – se cioè lo sviluppo economico porta intrinsecamente e irrimediabilmente alla distruzione del genere, se è insomma sessista – si può arrivare a una riduzione del sessismo solo a “costo” di una contrazione dell'economia» (Illich, *Gender*, pp. 43-44). Il lavoro ombra ha dunque un peso fondamentale per la sopravvivenza della società moderna, ma la sua stessa esistenza così come la

sua configurazione come attività prettamente femminile sono dipese dalla struttura della società moderna e dalle modifiche imposte dall'industrializzazione: «il lavoro ombra non è potuto diventare lavoro inconfondibilmente femminile se non quando il lavoro degli uomini si è spostato dalla casa alla fabbrica o all'ufficio» (Illich, *Gender*, p. 81). In conclusione quindi, poiché Illich considera il lavoro quell'attività equamente divisa fra uomo e donna, che si concretizza attraverso l'uso di una serie di strumenti generici, nel senso che appartengono in modo specifico ad un genere o all'altro e che vengono impiegati per provvedere in modo autonomo, indipendente, al proprio sostentamento, egli individua solo in un arretramento della dipendenza dal sistema monetario la strada per ridurre le disuguaglianze che il sistema economico in quanto tale contiene intrinsecamente. Solo in questo modo, il lavoro può essere, secondo Illich, una dimensione che abilita, rendendo liberi e autonomi.

Al di là del lavoro salariato. La prospettiva di André Gorz*

di Giorgia Martini

André Gorz, pseudonimo di Gerhart Hirsht, è nato a Vienna nel 1923, ma ha vissuto gran parte della sua vita in Francia. La questione del lavoro è rimasta centrale durante tutta l'evoluzione del suo pensiero. Di formazione marxiana, allievo di Jean-Paul Sartre e Ivan Illich, Gorz frequentò l'ambiente sindacale italiano negli anni '70 e '80. Fra le sue opere, uno dei titoli che meglio può sintetizzare il nucleo della proposta gorziana è *Metamorfosi del lavoro*. Il saggio, pubblicato per la prima volta nel 1988, è già il frutto di almeno vent'anni di riflessioni attorno al tema del lavoro. In questo testo Gorz afferma che «quello che noi chiamiamo “lavoro” è una invenzione della modernità. La forma nella quale noi lo conosciamo, lo pratichiamo e lo mettiamo al centro della vita individuale e sociale, è stato inventato, poi generalizzato con l'industrialismo» (A. Gorz, *Metamorfosi del lavoro*, Bollati Boringhieri, Torino 2012, p. 21). Il discorso prosegue e Gorz chiarisce ulteriormente lo sguardo da adottare quando si affronta il tema del lavoro nella società industriale, spiegando come «Il lavoro, nel senso contemporaneo» non si sovrapponga né con i bisogni individuali, che riguardano «mantenimento» e «riproduzione della vita di ciascuno»; né con il «labeur», svolto in favore di se stessi o dei propri familiari; «né con ciò che noi intraprendiamo di nostra volontà», a prescindere dal tempo e dalla fatica che l'attività ci richiede, per raggiungere un fine che ha valore per noi e che solo noi possiamo conseguire. In tutti questi sensi, se parliamo di lavoro, «è in un senso fondamentalmente differente da quello che ha il lavoro messo dalla società a fondamento della sua esistenza, insieme mezzo fondamentale e scopo supremo» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 21). Quest'ultimo infatti, dice Gorz, ha una caratteristica essenziale, che lo distingue da ogni altra forma di lavoro: viene svolto nella «sfera pubblica» ed è «un'attività richiesta, definita e riconosciuta utile da altri che, per questo, la retribuiscono». E soprattutto, «è attraverso il lavoro remunerato (e in particolare il lavoro salariato) che noi apparteniamo alla sfera pubblica, acquisiamo un'esistenza e un'identità sociale» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 21). Questa premessa è indispensabile per comprendere la direzione del pensiero di Gorz, il quale costruisce la sua teoria del lavoro proprio attorno alla salda convinzione che, ad oggi, il lavoro salariato non solo non possa più costituire l'archetipo del lavoro e di conseguenza non possa più funzionare come unica fonte di reddito, ma tanto meno può essere considerato il principale criterio di integrazione sociale. Gorz individua tre tendenze interne alle società post-industriali: un sempre più elevato tasso di produttività supportato dalla tecnica, il lavoro come attività dotata di senso e l'inarrestabile aumento dei consumi. Questi tre fattori, secondo Gorz non possono coesistere e ine-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 giugno 2021, n. 22.](#)

vitabilmente rendono le società sistemi precari e sperequati. In *Metamorfosi del lavoro*, Gorz esplicita le ragioni delle sue convinzioni. La premessa è un cambiamento profondo avvenuto all'interno del sistema di produzione capitalistico: se nella prima fase del capitalismo tutti i lavoratori erano interscambiabili, perché la forza lavoro era una merce separabile da colui che la forniva e tutti i lavoratori si equivalevano, nell'industria avanzata questa concezione del lavoro non è più possibile. La nuova industria specializzata ha bisogno di persone che abbiano dell'iniziativa, che si assumano la responsabilità del lavoro e, contestualmente, si fa sempre più facilmente a meno di personale privo di competenze specifiche. L'evoluzione della strumentazione tecnica, che progressivamente si è fatta spazio nelle fabbriche per supportare la produzione e alleviare la fatica umana, ha prodotto «un crescente eccesso strutturale di mano d'opera e una penuria strutturale crescente di impieghi stabili e a tempo pieno»; ciò significa che, siccome l'economia avrà sempre meno bisogno di mano d'opera, Gorz è convinto che «la società del lavoro» si stia avvicinando alla sua fine, motivo per cui, scrive, «il lavoro non può più servire da fondamento all'integrazione sociale» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 83). Questo punto, per Gorz, evidenzia una prima criticità della moderna etica del lavoro. La questione si complica ulteriormente quando si prende atto della seguente circostanza: da un lato l'introduzione di macchinari sempre più complessi, in grado di sostituire per molti aspetti il lavoro umano, riduce i posti di lavoro; dall'altro attribuisce un valore estremamente alto a una nicchia di lavoratori esperti, i quali sono in grado di supervisionare e far funzionare i nuovi macchinari e che non sono più interscambiabili, cioè la loro forza lavoro non è più una merce scissa dalla persona, che può essere sostituita facilmente. Per questo motivo questi individui altamente specializzati possono godere dei benefici dell'integrazione di aziende nuove al prezzo della «marginalizzazione e della precarizzazione di una massa di gente che passa da un lavoro integrato e occasionale a un qualunque altro lavoro senza interesse» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 84). Questo punto, secondo Gorz, a fatica può coesistere con la seconda tendenza prima citata: se il lavoro per la maggior parte delle persone costituisce un'attività precaria e instabile, non può di certo rappresentare una dimensione dotata di senso, nella quale l'individuo ha possibilità di trovare uno scopo. A questa prima incompatibilità Gorz risponde con una proposta in controtendenza rispetto all'etica del lavoro classica; così si esprime in *Metamorfosi del lavoro*: «La dualizzazione della società sarà frenata, poi rovesciata, non dall'impossibile utopia di un lavoro appassionante e a tempo pieno per tutti e tutte, ma attraverso delle formule di redistribuzione del lavoro che ne riducono la durata per tutti, senza però dequalificarlo né precarizzarlo. Ciò è possibile. Per impedire una duratura sud-africanizzazione della società, bisogna cambiare utopia» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 84). Secondo Gorz, infatti, l'elevata competenza tecnica detenuta da un ridotto gruppo di lavoratori esperti e le conoscenze che essi portano con sé non si traducono automaticamente in lavoro carico di senso, per quanto tutto ciò possa essere interessante e di responsabilità: «l'interesse e la responsabilità tecnici che comportano un compito non sono sufficienti in nessun modo a fondare un umanismo o una morale, o il senso della vita» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 97). Per questa ragione, nella sua visione, la redistribuzione del lavoro rappresenterebbe un vantaggio sia per coloro che vivono in condizione di disoccupazione e precarietà, sia per coloro che sono occupati in attività remunerative, ma totalizzanti. L'ultimo dei tre elementi da considerare riguarda l'incremento dei consumi

per supportare la produttività. Esso non può, per Gorz, coesistere col lavoro come attività produttrice ricca di senso. Questo perché il consumo distrugge il mondo vissuto, ma il nostro essere al mondo dipende dal rapporto che noi intratteniamo con esso attraverso il nostro corpo; il consumo si frappone fra noi e il mondo, divorandolo, o meglio il paradigma del consumo implica la produzione di un mondo di cose instabile e destinato ad esaurirsi in fretta, un mondo troppo sfuggevole per essere vissuto. Per questo secondo Gorz se il lavoro si configura come motore di un ciclo esasperato di produzioneconsumo, non può rappresentare una dimensione per la realizzazione del singolo. Per approfondire questo punto si può rendere esplicita una domanda che Gorz pone fra le righe: il mondo di cose che l'uomo produce contribuisce alla sua realizzazione, alla sua costruzione di senso, in qualche modo la stimola e la alimenta oppure per la sua configurazione, «i suoi materiali, le sollecitazioni che esso esercita», esso «fa violenza all'esistenza corporea poiché è nato da attività attraverso le quali gli individui fanno violenza a sé stessi»? (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 99) L'ambiente in cui vive l'essere umano è per Gorz in sé stesso violento: la violenza è concepita come un rapporto fra corpi; il contrario della violenza è, secondo Gorz, la tenerezza. Anch'essa è un rapporto fra corpi, ma in questo caso «il corpo dell'altro [è] trattato in quanto corpo sensibile per esaltarne la sensibilità e l'uso» che egli fa del suo stesso corpo, così il soggetto sperimenta la propria sensibilità. La violenza al contrario è un rapporto «di strumentalizzazione tecnica delle cose del mondo negate nelle loro qualità sensibili» e di conseguenza, per Gorz, in questo rapporto «l'uomo reprime, svalutandola», la sua propria sensibilità (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 100). Di fatto però, Gorz è convinto che tutto ciò che circonda l'uomo porti con sé la «preminenza della razionalità strumentale», dagli utensili all'«architettura industriale»; tutto nel mondo che circonda l'essere umano «risulta da e incita a trattare l'ambiente di vita in modo strumentale, a violentare la natura e a fare violenza al nostro corpo come a quello altrui» (A. Gorz, *Metamorfosi*, pp. 100-101). Gorz appare molto critico sotto questo punto di vista, spiegando come il flusso costante di prodotti e servizi di consumo, nel quale l'uomo moderno è immerso, monopolizzi e acceleri il suo ritmo di vita. In altre parole, Gorz arriva a sostenere che nel momento in cui si aderisce al modello del consumo, quanto viene prodotto non può che essere figlio di una logica strumentale irriflessa e intrinsecamente violenta, che nega il valore delle cose e delle persone, riducendole a meri tasselli di un imponente processo produttivo. In questo quadro, che tiene insieme la produttività, la tecnica e il consumo, è difficile pensare che l'uomo possa trovare un senso nel proprio lavoro, concepirlo come dimensione per la realizzazione di sé. Se infatti alla tecnica si può domandare di aumentare l'efficienza, cioè la produttività, e ridurre lo sforzo aumentando il consumo, queste concessioni hanno per Gorz un prezzo elevato: così facendo, la tecnica «separa il lavoro dalla vita e la cultura professionale dalla cultura del quotidiano; [...] restringe il campo dell'esperienza sensibile e dell'autonomia esistenziale; separa il produttore dal prodotto al punto che egli non conosce più il fine di ciò che fa» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 102). Quest'ultimo punto è fondamentale per comprendere il senso della proposta gorziana: per Gorz la riconquista dell'autonomia individuale è il fine a cui la società dovrebbe tendere, cercando di restituire alle persone spazi per costruire sé stessi, che siano scissi dalla dimensione strettamente lavorativa. Ma un processo di redistribuzione del lavoro, che sia equo e sostenibile, non può avvenire spontaneamente; secondo Gorz

dovrebbero essere «una politica di previsione e una politica di formazione, pianificate in funzione di scadenze prefissate» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 209) a guidare quel processo. Gorz sostiene che «Oggi, non c'è industria, né amministrazione, né servizio pubblico, né impresa degni del nome che non debbano pianificare a scadenza quadriennale il proprio fabbisogno quantitativo e qualitativo di manodopera» (A. Gorz, *Metamorfosi*, p. 209). Questo è per Gorz la conferma che esistono già le condizioni per programmare una progressiva modificazione della distribuzione del lavoro; ma a differenza di quanto accade internamente ad un'azienda oggi, per Gorz ripensare il modo in cui organizzare il lavoro è un compito che spetta alla società nel suo complesso. Ancora in *Metamorfosi del lavoro*, spiega come «programmi e obiettivi non potranno essere decisi e attuati tecnocraticamente, per decreto dall'alto», ma al contrario debbano coinvolgere le persone a tutti i livelli, «nelle officine, negli uffici, nelle scuole, nei servizi municipali [...]». È in attività di questo tipo che Gorz vede una strada percorribile per una riappropriazione generalizzata di spazi di autonomia, che oggi, a suo modo di vedere, sono sempre di più occupati da attività eterodirette, sulle quali il singolo non ha potere decisionale e nelle quali faticosamente riesce a esprimere realmente sé stesso.

I cinque significati attribuiti alla professionalità secondo Alberto Baldissera*

di Stefania Negri

Quante volte abbiamo sentito parlare di professionalità? Spesso ci capita di ascoltare discorsi del tipo: “ho chiamato quell'idraulico perché ha molta professionalità”, “quel designer ha davvero professionalità!”, “in questo caso si tratta di scarsa professionalità”. Ma che cos'è la professionalità? Nei discorsi di tutti i giorni, e a livello di senso comune, la professionalità è saper svolgere al meglio il proprio lavoro, raggiungendo obiettivi prefissati e trovando soluzioni a problematiche che altri non sanno risolvere. Nel dibattito accademico la sua definizione non è così chiara e lineare ma è oggetto di ampio dibattito da parte di studiosi afferenti a diverse discipline. Alberto Baldissera, professore ordinario di Sociologia presso l'Università degli Studi di Torino, all'inizio degli anni '80, in un articolo dal titolo “Professionalità: un solo termine per molti significati”, pubblicato sulla rivista “Studi Organizzativi”, si è chiesto che cosa fosse la professionalità dato che è un termine ampiamente utilizzato e che raccoglie ampio consenso da parte di tutti i lavoratori, qualunque sia la loro occupazione e posizione gerarchica, dal momento che «tutti sono d'accordo, purché l'interlocutore sia disposto a riconoscere, garantire o giurare sull'esistenza di una specifica professionalità richiesta dalla loro occupazione» (p. 175). Cogliendo la centralità e l'importanza della mera evocazione del concetto stesso, Baldissera individua 5 diversi significati attribuibili alla professionalità che, da quanto chioso dall'Autore, è importante identificare perché «l'uso di un termine per designare significati differenti può danneggiare, anziché favorire la comunicazione. Inoltre, dato che questo uso linguistico improprio non sembra casuale, è ragionevole cercare di individuarne le ragioni» (p. 177). L'Autore ha distinto 5 diversi significati attribuiti al concetto di professionalità (p. 177): 1. Dimensione della qualità del lavoro; 2. Saper fare (tecnico, artistico, scientifico) negoziabile e vendibile sul mercato del lavoro; 3. Orientamento soggettivo verso il lavoro, ovvero specifico significato attribuito dal soggetto alla propria attività lavorativa; 4. Criterio di allocazione delle risorse sociali più importanti, in particolare del reddito; 5. Fondamento di un'argomentazione utilizzata per legittimare le pretese a una diversa distribuzione del vantaggio sociale. In riferimento alla professionalità come dimensione della qualità del lavoro, l'Autore evidenzia che sia di derivazione del dibattito giornalistico e sia intesa come il cuore della qualità del lavoro. Secondo Baldissera si tratta di un errore concettuale e specifica «il concetto di qualità del lavoro si riferisce (...) al tipo di attività richiesta da una mansione o da una costellazione di mansioni, non alle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 luglio 2021, n. 26.](#)

abilità possedute da chi le svolge. Tale concetto si riferisce inoltre alle condizioni ambientali e sociali in cui l'attività richiesta viene svolta: non solo all'aspetto ergonomico, ma anche alla frequenza e qualità delle comunicazioni sociali, ai vincoli spaziali e funzionali, alle forme di cooperazione, ecc. Il concetto di professionalità sembra invece riferirsi (a meno che non sia accompagnato dall'aggettivo "richiesta") alle capacità, alle abilità, al saper fare posseduto da un soggetto, indipendentemente dalla mansione che egli svolge in un determinato momento della sua vita lavorativa» (pp. 178-179). La professionalità come saper fare produttivo è, secondo Baldissera, il significato che viene più comunemente attribuito al concetto di professionalità. Partendo da una ricerca empirica condotta con lavoratori non manuali Baldissera afferma che emerge come «la professionalità sia una capacità, un'abilità, un saper fare proprio dell'individuo, la cui applicazione conduce o allo svolgimento efficace delle attività lavorative richieste e/o a qualche tipo di innovazione» (p. 179). Un terzo significato attribuibile a tale concetto è secondo Baldissera come orientamento verso il lavoro, cioè come significato primario dato al lavoro. Il concetto di professionalità può essere inteso anche come criterio di distribuzione del reddito in relazione al riconoscimento di maggiori e migliori rispettivi economici. Sul punto l'Autore scrive «affermare che la professionalità è il miglior criterio per distribuire il reddito equivale a esprimere un desiderio, una credenza, una speranza» (p. 185). Baldissera per capire quali dovessero essere i criteri di distribuzione del reddito l'ha chiesto direttamente ai lavoratori non manuali occupati alla Fiat, all'Eni di San Donato milanese e in un insieme di aziende poligrafiche dell'area lombarda. Secondo i lavoratori coinvolti per stabilire le differenze retributive tra i diversi gruppi occupazionali bisognerebbe ricorrere alla professionalità come criterio di giustizia distributiva. Dunque, in questo caso «il concetto di professionalità non designa qui né una dimensione della qualità del lavoro, né qualche tipo di saper-fare, né un orientamento verso il lavoro. Esso designa invece una preferenza normativa, oppure un'argomentazione utilizzata per legittimare le pretese a una diversa distribuzione delle risorse da parte di specifici gruppi occupazionali» (pp. 187-188). L'articolo, scritto ormai 40 anni fa, è ancora oggi di estrema attualità. Anzitutto perché ancora oggi la professionalità è un concetto che non trova una chiara definizione e sul quale studiosi afferenti a diverse discipline, ma soprattutto giuslavoristi, dibattono per capire se esso possa essere o meno l'oggetto del contratto di lavoro. Certo è, che al di là delle discussioni teoriche, tale termine è ancora molto utilizzato, anche da parte delle relazioni industriali. Ne è un esempio il recente rinnovo del CCNL per l'Industria metalmeccanica e della installazione d'impianti siglato da Federmeccanica, Assital, Fim, Fiom e Uilm il 5 febbraio 2021 che in più parti evoca il concetto di professionalità. Oggigiorno, sono anche sempre più lavoratori che rivendicano la necessità di un riconoscimento della loro professionalità, attraverso processi di certificazione delle competenze o normazione tecnica UNI. Emerge dunque la necessità di individuare e fissare una definizione unanimemente riconosciuta del concetto di professionalità finalizzata a meglio identificare i contenuti professionali di ciascuna occupazione e facilitare la transizione tra diverse condizioni di lavoro e non lavoro. Infine, un altro tema che deve essere smarcato è se la professionalità appartiene a tutti i lavori o soltanto a occupazioni e mestieri non manuali, della conoscenza. L'articolo di Baldissera si riferisce alla professionalità collegandola soltanto ai lavoratori non manuali.

9.

**UN MONDO DEL LAVORO
IN TRASFORMAZIONE.
APPUNTI DI VIAGGIO
SULLE FORME DI LAVORO
SENZA CONTRATTO**

Delineando empiricamente il baratto amministrativo*

di Marco Tuscano

L'importanza del risparmio è garantita costituzionalmente (art. 47, Cost.), e trova sbocchi diretti anche nel mondo del lavoro.

In quest'ottica, infatti, si orienta il baratto amministrativo, che ha l'obiettivo esplicito di un "risparmio per i cittadini [...] e una correlativa minore spesa pubblica" (si veda a tal proposito il Disegno di legge Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, recante misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive, Camera Dei Deputati N. 2629, 12 set. 2014).

Il baratto amministrativo è una forma di lavoro senza contratto introdotta dall'art. 24 del cd. decreto Sblocca Italia, Dl 133/2014 convertito con modificazioni dalla L. 11 novembre 2014, n. 164, e innovata dal D. Lgs n. 50/2016, in espressione del principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118, comma 4, Cost.), che consente al cittadino di ottenere un risparmio su specifici tributi a fronte di interventi lavorativi, su progetti presentati da cittadini singoli o associati, volti alla valorizzazione di zone predeterminate in un'ottica di riqualificazione del territorio (sulla natura dei tributi che possono essere oggetto del baratto amministrativo si rimanda a Baratto o Baratti amministrativi. Una questione da dirimere, V. Manzetti).

Affinché questo sia possibile è necessario un apposito regolamento comunale *ex art.* 52 D. Lgs 446/97 (e non una semplice delibera) che preveda:

- a) L'indicazione dei criteri d'accesso, delle condizioni di applicabilità, delle attività e dei territori coinvolti;
- b) L'esplicitazione dei tributi locali che sono soggetti a riduzione, o esenzione, a fronte dell'apporto lavorativo di pubblica utilità del cittadino.

In un primo momento, dopo la sua introduzione da parte del Dl 133/2014, lo strumento è parso privo di particolari paletti (sul nuovo istituto si espresse correttamente l'Anci Emilia-Romagna con la Nota di approfondimento sull'istituto del baratto amministrativo del 16 ottobre 2015). In un secondo momento, su quesito del Comune di Bologna, è intervenuta la Corte dei conti dell'Emilia-Romagna che, con deliberazione n. 27 del 23 marzo 2016, ha chiarito, principalmente, due importanti aspetti:

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 gennaio 2021, n. 1.](#)

1. “E’ [...], necessario che sussista un rapporto di stretta inerenza tra le esenzioni e/o le riduzioni di tributi che il comune può deliberare e le attività di cura e valorizzazione del territorio [...] che i cittadini possono realizzare”;
2. per il contribuente, tramite questo strumento, non è possibile saldare i debiti pregressi, ma unicamente ottenere una agevolazione (o esenzione) diretta sui tributi correlati all’attività prestata. Questo per due motivi: *in primis* per il rispetto della *ratio* della norma e del requisito di inerenza di cui sopra, *in secundis* perché i debiti di esercizi finanziari passati confluiscono nella massa dei residui attivi dell’ente e un loro adempimento tramite baratto amministrativo può comportare “effetti pregiudizievoli sugli equilibri di bilancio”.

Molteplici sono stati gli interventi successivi, tra cui le deliberazioni n. 172 e 225 del 2016 della Corte dei conti Lombardia e deliberazione n. 313 del 2016 della Corte dei conti del Veneto.

In seguito, sul piano normativo, l’istituto è stato rivisto dal D. Lgs n. 50/2016 (art. 190) che lo ha ufficialmente inserito nell’alveo del partenariato sociale, e che ha introdotto, tra le tante cose, due sostanziali novità:

- Dai “comuni” previsti all’art. 24 del cd. Decreto Sblocca Italia, si è passati ad una più ampia platea di “enti territoriali”;
- Dal concetto di “inerenza” del tributo si è passato a quello di “corrispondenza” dello stesso rispetto alla prestazione lavorativa oggetto del baratto.

Di sicuro rilievo, inoltre, è la deliberazione n° 27 – 2018 del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del Mare, che ha chiarito quanto segue:

<< Tratto distintivo del baratto amministrativo è [...] l’assenza della finalità lucrativa propria dell’appalto e della concessione, ancorché sia certamente un contratto a prestazioni corrispettive. [...] il cittadino può ricavarne non già un guadagno in senso proprio, ma solo una riduzione dei propri obblighi tributari >> .

Vi è da dire che la dottrina tutt’oggi riflette sulla difficoltà dell’inquadramento giuridico dell’istituto e sui suoi limiti. Tramite questo contributo non si intende approfondire le importanti questioni di diritto amministrativo e tributario, ma, diversamente, analizzare il baratto amministrativo quale forma di lavoro.

Tenuto conto dell’importanza del regolamento comunale che rappresenta, a tutti gli effetti, il passo preliminare per l’attuazione dell’istituto, di seguito si analizzeranno alcuni passaggi significativi ed esplicativi contenuti nei regolamenti di diversi enti locali, provando a comprendere appieno lo strumento e le sue potenzialità e provando ad individuare alcuni elementi cardine.

Finalità

Per mezzo del Regolamento comunale sul baratto amministrativo della città di Bari (pubblicato il 04 maggio 2018 e approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 20 del 26/03/2018) è possibile delineare, ancor più chiaramente, la finalità dello strumento:

Lo stesso è concepito come “uno strumento che costituisca espressione del contributo concreto dei cittadini al benessere della collettività, così da realizzare forme di cittadinanza attiva, di partecipazione e di solidarietà, con l’obiettivo di radicare nella comunità forme di cooperazione attiva, rafforzando quel rapporto di fiducia tra la collettività e l’istituzione locale e tra i cittadini stessi [...] tutelando altresì il diritto di ciascun nucleo familiare di preservare le risorse economiche per i bisogni primari, garantendo allo stesso tempo il rispetto delle regole nel pagamento dei tributi, il tutto nella ricerca di un’idonea modalità che concili l’obbligo del pagamento con le disponibilità economiche del nucleo familiare [...]”.

Alcuni punti sembrano richiamare, nemmeno troppo velatamente, parte dei principi su cui si fonda il volontariato, ovvero la partecipazione alla comunità con un chiaro fine di bene comune, in attuazione di valori dettati dalla Costituzione (Sul punto si veda l’approfondimento ne Il volontariato e le sue zone d’ombra, M. Tuscano, Bollettino ADAPT 23 novembre 2020, n. 43).

Portando un altro esempio, il Comune di Bergamo ha agglomerato in un unico regolamento (Regolamento per l’istituzione e la gestione del servizio di volontariato civico e del baratto amministrativo approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 5 reg./97/15 Prop. Del. nella seduta del 19/01/2016, modificato con deliberazione consiliare n. 73 reg./31 Prop. Del. nella seduta del 28/05/2018) i due istituti.

Il legame tra i due strumenti non è però scontato, il volontariato, infatti, non mira alla realizzazione di un rapporto sinallagmatico che, nel baratto amministrativo, a tutti gli effetti invece si realizza: lavoro in cambio di detassazione locale.

Sul punto, peraltro, la già richiamata Deliberazione n° 27 – 2018 del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del Mare così si è espressa: “non vi è alcun punto di contatto fra l’attività di volontariato e l’istituto del baratto amministrativo, nell’ambito del quale non solo le prestazioni rese dai cittadini a fronte di agevolazioni in ambito tributario mancano dei requisiti di gratuità [...], ma difetta anche l’elemento della interposizione obbligatoria delle organizzazioni di volontariato”; chiarendo, inoltre, che il baratto amministrativo è un contratto a prestazioni corrispettive.

Per quanto sopra, nonostante alcuni punti in comune (negati, peraltro, dalla delibera del Ministero dell’ambiente), non possono essere ritenute corrette quelle disposizioni contenute nei regolamenti che legano indissolubilmente i due istituti. I comuni, infatti, possono avvalersi o dei volontari secondo le apposite regole che rispettano le caratteristiche del volontariato (facenti riferimento al Codice del Terzo Settore), oppure possono sottoscrivere contratti di partenariato sociale (in cui rientra il baratto), che esulano dal volontariato e che sono soggetti alla specifica disciplina del Codice dei Contratti (delibera n. 27/2017 Sezione delle autonomie, Corte dei conti).

Riferimenti normativi

Il Regolamento sul baratto amministrativo del Comune di Todi (PG) (Approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 4 in data 12/02/2019) offre una chiara indicazione del quadro normativo di riferimento, specificando la tipologia di interventi attuabili, ovvero quelli volti alla riqualificazione del territorio *in genere*:

<< 1. L'art. 24 della legge n.164 del 2014 "Misure di agevolazioni della partecipazione delle comunità locali in materia di tutela e valorizzazione del territorio" disciplina la possibilità per i Comuni di deliberare riduzioni o esenzioni di tributi a fronte di interventi per la riqualificazione del territorio, da parte di cittadini singoli o associati.

2. Gli interventi possono riguardare la pulizia, la manutenzione, l'abbellimento di aree verdi, piazze, strade ovvero interventi di decoro urbano, di recupero e riuso, con finalità di interesse generale, di aree e beni immobili inutilizzabili, e in genere la valorizzazione di una limitata zona del territorio urbano o extraurbano.

3. L'art. 190 ("Baratto amministrativo") del D.Lgs. n. 50 del 18/4/16 conferma e rafforza la potestà degli Enti territoriali circa la definizione di riduzioni o esenzioni di tributi prevedendo che: "Gli enti territoriali possono definire con apposita delibera i criteri e le condizioni per la realizzazione di contratti di partenariato sociale, sulla base di progetti presentati da cittadini singoli o associati, purché individuati in relazione ad un preciso ambito territoriale. I contratti possono riguardare la pulizia, la manutenzione, l'abbellimento di aree verdi, piazze o strade, ovvero la loro valorizzazione mediante iniziative culturali di vario genere, interventi di decoro urbano, di recupero e riuso con finalità di interesse generale, di aree e beni immobili inutilizzati. In relazione alla tipologia degli interventi, gli enti territoriali individuano riduzioni o esenzioni di tributi corrispondenti al tipo di attività svolta dal privato o dalla associazione ovvero comunque utili alla comunità di riferimento in un'ottica di recupero del valore sociale della partecipazione dei cittadini alla stessa >>.

Vi è da chiarire, in aggiunta a quanto sopra, che la dottrina ha affermato come il quadro normativo richiami implicitamente anche l'art. 189 del D.Lgs. n. 50 del 18/4/16, trattandosi di intervento di sussidiarietà orizzontale.

L'impressione frutto dell'analisi di alcuni regolamenti è che vi sia, da parte degli enti locali, una maggiore focalizzazione sulla normativa che regola lo strumento piuttosto che su quella, parimenti importante, attinente alla prestazione di lavoro sottostante. Per tale motivo, si ritiene che il quadro normativo indicato nei regolamenti debba riportare non unicamente le norme strettamente correlate al baratto, ma anche quelle più prettamente lavoristiche che permeano qualsiasi tipo di rapporto di lavoro (ad esempio la normativa sui riposi per il lavoratore ai sensi del D. Lgs. 66/2003) e che non possono essere trascurate.

I destinatari

Il Regolamento del baratto amministrativo del Comune di Nembro (BG) (Si veda Avviso "baratto amministrativo" n.6- anno 2020, Comune di Nembro) ci consegna una descrizione precisa dei destinatari dello strumento, il Comune individua dettagliatamente i requisiti che i cittadini (o associazioni) debbono possedere per poter ricorrere al baratto:

- << 1. I cittadini che intendono svolgere servizi e interventi di cui al presente regolamento devono possedere i seguenti requisiti: Essere residenti nel Comune di Nembro, età non inferiore ad anni 18, idoneità psico-fisica in relazione alle caratteristiche dell'attività o del servizio da svolgersi, assenza di condanne penali: sono esclusi coloro nei cui confronti è stata pronunciata sentenza di condanna passata in giudicato, o emesso decreto penale di condanna divenuto irrevocabile, oppure sentenza di applicazione della pena su richiesta per delitti contro la Pubblica Amministrazione, il patrimonio, l'ordine pubblico, per i reati di cui agli artt. 600, 600bis, 600ter, 600quater, 600quater-1 e per i delitti contro la libertà personale,
2. Per le Associazioni e le altre formazioni sociali [...] i requisiti richiesti sono: sede legale nel Comune di Nembro, scopi perseguiti compatibili con le finalità istituzionali del Comune di Nembro, essere iscritte nell'apposito Registro Regionale laddove richiesto dalle normative vigenti.
3. I cittadini attivi impiegati nelle associazioni e nelle altre formazioni sociali dovranno possedere, in ogni caso, i requisiti di cui al comma 1.
4. L'attività svolta nell'ambito del servizio civico di cui al presente regolamento non determina in alcun modo l'instaurazione di un rapporto di lavoro di alcuna tipologia con il Comune di Nembro >> (Il comma 4 dell'art. richiamato si ritiene voglia tassativamente escludere la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato con il Comune, poiché il baratto amministrativo, invero, rappresenta a tutti gli effetti una forma di lavoro ricadente nell'alveo delle forme di lavoro senza contratto).

Anche analizzando altri regolamenti, ad esempio il già richiamato Regolamento di Bergamo e il Regolamento del Comune di Villafalletto (CN), i principali requisiti richiesti sembrano i medesimi, ovvero la maggiore età e la sede o residenza nel comune interessato.

Di particolare interesse, nel caso di questo regolamento, è il requisito richiesto dell'assenza di condanne penali che, attuando un confronto con il Regolamento di Bergamo, risulta non scontato.

Nel regolamento comunale bergamasco, infatti, non solo è possibile l'attuazione del baratto per chi ha condanne di questo genere, ma lo stesso può essere utilizzato anche in un'altra ottica, ossia "quale forma di riparazione del danno nei confronti del Comune di Bergamo, ai fini previsti dalla legge penale, ovvero quale misura alternativa alla pena detentiva e alla pena pecuniaria, con le modalità previste dalla normativa in materia di lavoro di pubblica utilità >>.

Ulteriori requisiti, inoltre, possono essere richiesti dai comuni, spesso gli stessi fanno riferimento alla posizione tributaria, o situazione reddituale, del cittadino. A tal proposito si veda il già richiamato regolamento di Bari che specifica:

- Il baratto amministrativo è concesso ai cittadini singoli (o a quelli stabilmente e giuridicamente associati) titolari di una "propria distinta posizione tributaria per un importo annuale non inferiore ad € 80,00";
- "Sono esclusi i soggetti che si trovino in una situazione di contenzioso tributario con l'Amministrazione";

– Nel caso in cui l'importo totale delle richieste stanziato dal Comune sia insufficiente a coprire le richieste di baratto, bisogna considerare una graduatoria che “privilegerà prioritariamente le associazioni di cittadini e i cittadini appartenenti alle fasce sociali più deboli”, tenendo in considerazione il reddito ISEE (ma anche, si specifica, lo stato di disoccupazione o di cassa integrazione, il nucleo familiare, la malattia e infortunio o la percezione di sussidi statali).

Stante gli estratti dei regolamenti riportati, di cui non si darà una valutazione, si rammenta come la selezione dei destinatari dello strumento debba sempre avvenire nel pieno rispetto di quanto sancito dall'art. 3 Cost. e quindi non solo evitando qualsiasi tipo di discriminazione, ma avendo come obiettivo la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, così da permettere l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione economica e sociale del Paese.

Per quanto sopra, appaiono opportuni regolamenti del baratto amministrativo che tengano conto principalmente dello *status* reddituale, familiare o di salute del cittadino.

L'applicazione dello strumento

Il Regolamento di Bari, innanzitutto, chiarisce come il ricorso allo strumento avvenga su base volontaria e indica poi i tributi oggetto del baratto amministrativo, ovvero l'Imu, la Tari, l'Imposta sulla pubblicità e la Tassa sulle occupazioni pubbliche.

Il Regolamento di Todi (PG), ad esempio, introduce dei concetti tipici della normativa sul lavoro:

<< Il soggetto interessato è tenuto a svolgere le proprie funzioni con la diligenza “del buon padre di famiglia” e a mantenere un comportamento corretto e idoneo al buon svolgimento delle mansioni affidategli”, quantificando la prestazione lavorativa (elemento fondamentale per la corretta realizzazione del rapporto sinallagmatico): “Il richiedente offre la propria disponibilità per un monte ore tale da coprire l'intera esigenza del tributo, riconoscendo n. 8 ore di partecipazione al “baratto amministrativo” ogni €. 60,00 di tributo simbolico da versare >>.

Il Regolamento del “baratto amministrativo” di Campagnola Emilia (RE) (Approvato con atto Consiliare n. 6 del 27/02/2018), applicato solo con riferimento alla Tassa sui Rifiuti, delinea molto chiaramente i diritti e doveri in ambito lavorativo e alcune modalità di organizzazione della prestazione di lavoro:

<< In virtù del carattere sociale dell'iniziativa, l'espletamento del monte ore può avvenire all'occorrenza anche nei giorni festivi, previa autorizzazione del Responsabile dell'Ufficio interessato dallo specifico progetto >>

e

<< il Comune di Campagnola Emilia provvede a fornire gli strumenti e la formazione necessaria per lo svolgimento delle attività individuate nonché i dispositivi previsti dalla disciplina antinfortunistica, ivi inclusa una copertura assicurativa sia per la responsabilità civile verso terzi connessa allo svolgimento dell'attività, sia per gli infor-

tuni che gli stessi dovessero subire durante lo svolgimento delle attività di cui al presente Regolamento, in conformità alle previsioni di legge. [...] I cittadini richiedenti il “baratto amministrativo” sono tenuti ad utilizzare correttamente i dispositivi di protezione individuale, i beni strumentali ed i materiali di consumo e, salvo il normale deterioramento dovuto all’uso, devono essere restituiti in buone condizioni al termine delle attività >>.

Come è possibile notare il Comune inserisce, coerentemente, un richiamo esplicito alle norme in ambito salute e sicurezza sul lavoro che, per espressa volontà del legislatore, permeano qualsiasi tipo di rapporto e prestazione lavorativa, si rammenta infatti che l’art. 2 D. Lgs 81/2008 stabilisce che il lavoratore è quella “persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un’attività lavorativa nell’ambito dell’organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere”.

Inoltre, al pari di quanto già normalmente avviene per un’altra forma di lavoro senza contratto, ossia il tirocinio, il comune prevede tanto la copertura assicurativa Inail, quanto un’apposita copertura Rc.

Nel complesso, al di là di quanto esplicitamente e correttamente riportato nei regolamenti, nell’attuazione dello strumento è bene si tenga in considerazione tutto il ventaglio delle norme lavoristiche, ed in particolare di quelle che, per espressa previsione, o per evidente analogia, devono essere applicate alla prestazione di lavoro oggetto del baratto.

Conclusioni

La normativa di riferimento è relativamente recente.

La semplice facoltà (e non imposizione) assegnata agli enti territoriali di ricorrere allo strumento comporta, ad oggi, un utilizzo ancora limitato dello stesso, il che rende l’esperienza piuttosto acerba.

Al di là delle considerazioni in merito alla corretta realizzazione della funzione sussidiaria, l’analisi dei diversi regolamenti lascia l’impressione di un’insufficiente regolamentazione.

La dottrina ha parlato di “vera e propria foresta variegata di fattispecie di baratto amministrativo” (V. Manzetti), che vi è il rischio si traduca, per una sorta di effetto domino giuridico, in una tutela lavoristica eccessivamente modesta (o comunque svaloriata), soprattutto in termini di discriminazione e tutela dell’integrità psicofisica del lavoratore, ritenuta quest’ultima la *ratio legis* del D.lgs. n. 66.

La soluzione parrebbe essere un intervento normativo ancor più marcato che possa concretizzarsi in linee guida statali, al pari di quanto fatto per i tirocini.

La pratica professionale tra formazione e lavoro*

di Marco Tuscano

In Italia per accedere ad un ordine professionale, ovvero per ottenere il titolo afferente ad una predeterminata professione, spesso è necessario un precedente periodo di pratica.

Il periodo di pratica, altrimenti detto praticantato o tirocinio professionale, non è, per espressa previsione, un rapporto di lavoro subordinato (art. 6, comma 6, Dpr 137/2012) ma è, a tutti gli effetti, una forma di lavoro senza contratto, che, come tale, si svolge al di fuori di un preciso vincolo contrattuale.

Il quadro normativo di riferimento è quello dettato dal combinato disposto dell'art. 9, DL 1/2012 Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività, art. 3, DL 138/2011 Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, e, in particolare, D.P.R. 137/2012 Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, che individua i punti cardine delle cosiddette professioni regolamentate, di cui si fornisce un sommario riepilogo:

- Per “professione regolamentata” si intende l'attività, o l'insieme delle attività, riservate per espressa disposizione di legge o non riservate, il cui esercizio è consentito solo a seguito d'iscrizione in ordini o collegi subordinatamente al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità; il “professionista” è colui il quale esercita la suddetta professione regolamentata;
- È necessario un esame di stato per l'accesso alla professione regolamentata, in attuazione dell'art. 33 della Costituzione;
- È previsto un albo nazionale per le singole professioni che riporti l'anagrafe di tutti gli iscritti per una opportuna consultazione;
- È richiesta una formazione continua per il professionista, detta anche obbligo di aggiornamento, per garantire agli utenti, ma anche alla collettività, degli standard qualitativi elevati e idonei;

Infine e in evidenza, in ragione dell'oggetto di questo approfondimento, il D.P.R. 137/2012, all'art. 6, sancisce che “Il tirocinio professionale è obbligatorio ove previsto dai singoli ordinamenti professionali”; lo stesso “consiste nell'addestramento, a contenuto teorico e pratico, del praticante, ed è finalizzato a conseguire le capacità necessarie per l'esercizio e la gestione organizzativa della professione”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2021, n. 15.](#)

Nomen omen, il nominativo assegnato dal Dpr 137/2012 al periodo di pratica professionale, ovvero il “ tirocinio professionale”, è evidentemente strettamente connesso al tirocinio di cui all’art. 1, comma 34 della L. 92/2012. Si chiarisce però che la specifica disciplina dei tirocini extracurricolari, ovvero le Linee guida in materia di tirocini formativi e di orientamento del 2017, esplicitamente escludono dal campo di applicazione “i tirocini previsti per l’accesso alle professioni ordinistiche, nonché i periodi di pratica professionale”, anche se i contenuti e le caratteristiche, prettamente formative, attribuite dalla legge ad ambedue le esperienze, legano quest’ultime, almeno concettualmente.

La legge, quindi, individua una specifica disciplina per questo periodo di tirocinio/pratica che si discosta da quella precipua dei tirocini extracurricolari, assegnando agli ordini professionali un ruolo fondamentale nella definizione delle particolarità per ogni singola professione regolamentata, pur sempre all’interno del perimetro legale tracciato.

Nello specifico, *ex art.* 6 Dpr 137/2012, e art. 3, comma 5, DL 138/2011, il periodo di pratica professionale:

- ha una durata massima di diciotto mesi (Circ. 23-C-2012, Ministero della Giustizia), con l’esclusione delle professioni sanitarie, di cui i primi sei possono essere svolti presso enti o professionisti di altri Paesi con titolo equivalente e abilitati all’esercizio della professione, o in concomitanza con l’ultimo anno del corso di studio per il conseguimento della laurea necessaria al percorso professionale, a patto che, la Corte di Cassazione ha chiarito (Corte Cass. SSUU n. 24379/2020), il praticante sia in regola con gli esami previsti dal corso di studi (la linea tracciata recentemente dalla sentenza in oggetto, che, va detto, tratta nello specifico la professione forense, si ritiene possa essere utilizzata come regola generale anche per le altre professioni regolamentate);
- se interrotto “per oltre tre mesi, senza giustificato motivo, comporta l’inefficacia, ai fini dell’accesso, di quello previamente svolto”; mentre, se lo stesso è interrotto in presenza di un giustificato motivo, l’interruzione “può avere una durata massima di nove mesi, fermo l’effettivo completamento dell’intero periodo previsto”;
- esige la presenza di un registro dei praticanti presso il consiglio dell’ordine o del collegio territoriale a cui si possono iscrivere solo coloro i quali hanno conseguito la laurea o il diverso titolo di istruzione previsti dalla legge per l’accesso alla professione regolamentata;
- deve prevedere un equo compenso di natura indennitaria, commisurato al concreto apporto del praticante forfettariamente concordato dopo i primi sei mesi di tirocinio che, si specifica, deve essere trattato come reddito assimilato a quello di lavoro dipendente *ex art.* 50 lettera c) del T.U.I.R. (Circ. n. 326/1997, Ministero delle Finanze) e che “comunque non ha natura corrispettiva” (Circ. Inail n.16 del 4 marzo 2014), non generando, quindi, l’obbligo assicurativo Inail;

- prevede un professionista affidatario, anche detto *dominus*, ovvero una sorta di tutor, che deve avere almeno cinque anni di anzianità di iscrizione all'albo professionale e che non può assumere la funzione per più di tre praticanti contemporaneamente;
- può essere svolto in costanza di rapporto di pubblico impiego o privato, purché gli orari e le modalità ne rendano possibile l'effettivo svolgimento;
- è soggetto alle stesse norme deontologiche e disciplinari per i professionisti dell'ordine professionale di riferimento;
- comporta il rilascio da parte dell'ordine o collegio di competenza di un certificato di compiuta pratica che, decorsi cinque anni senza che vi sia stato il superamento dell'esame di Stato, perde di efficacia.

Si aggiunge che, ai sensi dell'art. 6, comma 9, Dpr 137/2012, sei mesi di questo periodo possono consistere nella frequenza, con profitto, di specifici corsi di formazione professionale organizzati dagli ordini o collegi di riferimento o da associazioni di iscritti agli albi e da altri soggetti, purché autorizzati dai consigli nazionali degli ordini o collegi di riferimento.

Spunti dettati da due ordini professionali

Di seguito si analizzeranno alcune indicazioni provenienti da due importanti ordini professionali coinvolti, ovvero quello dei Consulenti del lavoro e quello dei Commercialisti ed esperti contabili, cosiddetto ODCEC. Questa analisi vuole essere di ausilio per definire, con maggior precisione, alcune delle previsioni suindicate.

Con riferimento all'orario e modalità di lavoro, di cui all'art. 6, comma 5, Dpr 137/2012, Il Regolamento sul tirocinio obbligatorio per l'accesso alla professione di consulente del lavoro (Delibera n. 327 del 23 ottobre 2014) indica un orario minimo che deve essere rispettato per il corretto svolgimento del tirocinio professionale: "In particolare, il praticante è tenuto a frequentare lo studio professionale, mediamente, per almeno 20 ore settimanali durante il normale orario di funzionamento, sotto la diretta supervisione del professionista affidatario, partecipando così allo svolgimento delle attività caratterizzanti la professione di Consulente del Lavoro".

Riguardo l'indennità economica prevista *ex art.* 3, comma 5, lett. C), DL 138/2011, il Regolamento dei Consulenti del lavoro, non specifica né un importo, né una periodicità, ma semplicemente che vige "l'obbligo di corrispondere al praticante un rimborso spese forfettariamente concordato dopo i primi sei mesi di tirocinio".

Anche il Codice deontologico della professione a cura dell'ODCEC (agg. 11.03.2021) non indica periodicità e importo del rimborso, ma si differenzia prevedendo sin dall'inizio del periodo di tirocinio professionale il rimborso spese forfettario, specificando inoltre che "il professionista non mancherà di attribuire al praticante, il cui apporto sia di rilevante valore e utilità per lo Studio, somme, a titolo di borsa di studio, per favorire ed incentivare l'assiduità e l'impegno nell'attività svolta".

Sulla corretta gestione dei periodi di praticantato, utili sono le precisazioni fornite dal Vademecum per il tirocinio professionale di Consulente del Lavoro (Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro in collaborazione con Fondazione Studi) che chiariscono come, in seguito all'inizio del tirocinio professionale “il professionista assume a pieno titolo la funzione di sostituto d'imposta ed il tirocinante di percipiente reddito rilevante ai fini delle imposte sui redditi”.

Sulla questione, è di assoluto rilievo anche quanto indicato dalla Commissione Tirocinio ODCEC di Roma: “Il tirocinio professionale è escluso da prelievo contributivo, quindi nessun adempimento Inps dovrà essere posto in essere” ma vi è “facoltà da parte del tirocinante di effettuare la pre-iscrizione alla Cassa di previdenza di competenza”.

Infine, con riferimento ai motivi di interruzione del tirocinio professionale *ex art. 6, comma 7, Dpr 137/2012*, la Circolare 01°/0231 bis dell'ODCEC chiarisce quali siano i giustificati motivi che consentono l'interruzione del tirocinio: “la sospensione è ammessa solo per gravi motivi (malattia, gravidanza, infortunio, servizio militare e servizio civile), di provvedimenti disciplinari nei confronti del dominus o del tirocinante [...]”

Va detto che ogni professione regolamentata, e di conseguenza il relativo praticantato, sono soggetti a specificità proprie dettate dalla natura dell'attività professionale o dal correlato e necessario percorso di studi. Ad esempio, il Dpr 137/2012 individua, all'art. 10, delle disposizioni *ad hoc* per il tirocinio che precede la professione forense. Le indicazioni di cui sopra, quindi, hanno natura meramente esemplificativa per una migliore definizione della tematica.

Considerazioni finali

Rimodulare parte dei connotati dell'attuale periodo di pratica non sembra un'ipotesi inadatta.

Seguire il solco tracciato dalle Linee Guida sui tirocini extracurricolari, ad esempio per quanto riguarda il compenso minimo, prevedendo delle disposizioni più precise e rigorose poi derogabili *in melius* dai vari ordini professionali, appare un'ottima soluzione.

Il rischio, infatti, che il periodo di pratica si tramuti in una semplice “manodopera” gratuita o a basso costo, in ragione di una sorta di sacrificio professionale – se si vuol accedere ad un ordine professionale, si devono fare delle rinunce –, è elevatissimo (anche se sul punto vale la pena sottolineare quanto previsto dall'art. 6, comma 3, Dpr 137/2012: “Il professionista affidatario [...] è tenuto ad assicurare che il tirocinio si svolga in modo funzionale alla sua finalità”).

La previsione, da parte della norma di riferimento (art. 3, comma 5, lett. C), DL 138/2011), di 6 mesi senza alcun obbligo di indennità/rimborso non trova una vera giustificazione (da qui, presumibilmente, la deroga da parte dell'ODCEC); invero, la

potrebbe trovare unicamente nei periodi in cui non è resa alcuna prestazione lavorativa, ossia nei periodi di pura formazione, ricalcando l'esempio dato dall'apprendistato cosiddetto di primo livello *ex art.* 43 D.Lgs 81/2015 (ai sensi dell'art. 43, comma 7, D. Lgs 81/2015 “Per le ore di formazione svolte nella istituzione formativa il datore di lavoro è esonerato da ogni obbligo retributivo”).

Lavorare gratuitamente per apprendere, non è giustificabile né ora né mai, e a maggior ragione se la prestazione di lavoro è condizionata al possesso di alte competenze acquisite tramite un lungo percorso di studio come nel caso del praticantato, che, peraltro, precede un importante scoglio come l'esame di abilitazione professionale che rende incerto, o difficilmente programmabile, il raggiungimento della posizione lavorativa-professionale mirata. È innegabile, infatti, che il praticante, seppur privo di esperienza, possa fornire un contributo pertinente in ragione degli studi effettuati.

In aggiunta, ciò che appare inadeguato, è la mancata previsione legale di un compenso/rimborso minimo prestabilito, che potrebbe essere modulato anche prevedendo una progressione economica, sull'esempio di parte dei trattamenti economici per l'apprendistato dettati dalla contrattazione collettiva.

Non si discute quindi sul *quantum*, che potrebbe essere concepito come un importo quasi simbolico, al pari del tirocinio (Linee guida del 2017, punto 12), ma sul *modus*, che rischia di ledere alcuni basilari principi del nostro ordinamento, ma anche pregiudicare, ad esempio, uno dei macro-obiettivi dichiarati dall'Assemblea generale dell'ONU (Agenda 2030), ovvero la piena occupazione e il lavoro dignitoso per tutti, attuabili in particolare con il:

- “Promuovere politiche orientate allo sviluppo, che supportino le attività produttive, la creazione di posti di lavoro dignitosi, l'imprenditoria, la creatività e l'innovazione, e che incoraggino la formalizzazione e la crescita delle piccole-medie imprese, anche attraverso l'accesso a servizi finanziari” (obiettivo 8.3);
- “Garantire entro il 2030 un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per donne e uomini, compresi i giovani e le persone con disabilità, e un'equa remunerazione per lavori di equo valore” (obiettivo 8.5).

In conclusione, le criticità perduranti sull'attuale impostazione dell'indennità per la pratica, unite all'ipotesi di possibile smarrimento dell'intero bagaglio di pratica professionale immagazzinato dopo i periodi previsti dalla legge, ovvero i 5 anni previsti senza il superamento dell'esame di Stato *ex art.* 6, comma 12, Dpr 137/2012, o i 9/3 mesi in caso di interruzione di cui all'art. 6, comma 7, Dpr 137/2012, rischiano di rappresentare una scommessa per il praticante, più che una legittima programmazione personale e professionale.

Notizie sugli autori*

Aniello Abbate	ADAPT Junior Fellow
Giuseppe Alberghina	Project Manager – Ufficio Progettazione AFP Patronato San Vincenzo
Alessandro Alcaro	Dottore di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo
Gabriele Ansani	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Ilaria Armaroli	ADAPT Research Fellow
Marco Assenti	Responsabile Area lavoro, Confprofessioni Marche. Consulente del Lavoro in Ascoli Piceno
Federico Avanzi	ADAPT Professional Fellow
Paolo Baldazzi	Avvocato. Responsabile del settore lavoro, contrattazione e relazioni sindacali. Confcommercio Imprese per l'Italia
Giada Benincasa	Assegnista, Dipartimento di Economia Marco Biagi, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Serena Bergamaschi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Luigi Bobba	Presidente di Terzjus
Massimiliano Bortolotto	ADAPT Junior Fellow
Marina Brollo	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Renato Brunetta	Ministro per la Pubblica amministrazione

* Si segnala che le considerazioni contenute negli interventi dei funzionari e dirigenti della pubblica amministrazione sono frutto esclusivo del pensiero dei rispettivi Autori e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'amministrazione alla quale essi appartengono.

Federica Capponi	Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo
Alessio Caracciolo	Assegnista, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Claudia Carchio	Assegnista, Università degli Studi di Bologna
Francesca Carezzi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giovanna Carosielli	Funzionario ispettivo, IITL Bologna
Lilli Casano	ADAPT Senior Research Fellow
Cecilia Catalano	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giuliano Cazzola	Membro del Comitato scientifico ADAPT
Andrea Chiriatti	Area relazioni sindacali, previdenziali e formazione, FIPE
Maria Cialdino	Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo
Lorenzo Citterio	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Matteo Colombo	ADAPT Senior Junior Fellow
Niccolò Comerio	Assegnista di ricerca, Università Carlo Cattaneo – LIUC
Alessandra D’Errico	ADAPT Junior Fellow
Emanuele Dagnino	Ricercatore, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Michele Dalla Sega	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giulia Dallari	ADAPT Junior Fellow
Massimiliano De Falco	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena

Paola de Vita	ADAPT Professional Fellow
Francesca Di Credico	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Maurizio Drezadore	Consulente di Formazione
Rossella Fasola	Legal and Public Affairs Manager, Randstad Italia S.p.A.
Maria Sole Ferrieri Caputi	ADAPT Junior Fellow
Dario Frisoni	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Tommaso Galeotto	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Pietro Giovannini	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Annamaria Guerra	ADAPT Junior Fellow
Gioele Iacobellis	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giorgio Impellizzieri	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Marco Lai	Responsabile area giuslavoristica Centro Studi Cisl
Vincenzo Lamonaca	Dottore di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi “Aldo Moro” di Bari. Dirigente di Polizia penitenziaria in servizi presso gli Istituti Penali di Trani
Francesco Lauria	Centro Studi Cisl
Cecilia Leccardi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Antonio Lenzi	Socio fondatore A.N.NA. (Associazione Nazionale Navigator)
Graziana Ligorio	ADAPT Junior Fellow

Francesco Lombardo	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Gaetano Machì	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Stefano Malandrini	Confindustria Bergamo
Mariella Magnani	Professore emerito, Università degli Studi di Pavia
Valeria Marini	Ufficio Studi Confprofessioni
Giorgia Martini	ADAPT Junior Fellow
Giulia Elisa Martinuzzi	Curatrice dell'antologia "Navigator (a vista)". Vicepresidente dell'Associazione Nazionale Navigator – A.N.NA.
Emmanuele Massagli	Presidente ADAPT
Antonella Mauro	Avvocato giuslavorista. Dottore di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo
Guglielmo Meardi	Professore ordinario di sociologia dei processi economici e del lavoro, Scuola Normale Superiore
Lourdes Mella Méndez	Università de Santiago de Compostela (España)
Marco Menegotto	ADAPT Professional Fellow
Giuseppe Montemarano	ADAPT Junior Fellow
Marco Muzzarelli	Direzione Nazionale Fondazione ENGIM
Emanuele Nebbia Colomba	ADAPT Junior Fellow. Ricercatore a progetto – Fondazione Tarantelli
Stefania Negri	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Davide Neri Africano	ADAPT Junior Fellow
Francesco Nespoli	Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Salvatore Nunziata	ADAPT Junior Fellow
Luigi Oliveri	ADAPT Professional Fellow

Eleonora Paganini	Assegnista di ricerca, Università Carlo Cattaneo – LIUC
Pietro Antonio Patanè	Presidente ANMA
Eleonora Peruzzi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Valeria Piccari	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giovanni Pigliararmi	Ricercatore, Dipartimento di Economia Marco Biagi, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Giacomo Pigni	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Diletta Porcheddu	ADAPT Junior Fellow, Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Sara Prosdocimi	ADAPT Junior Fellow
Umberto Puzzo	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Riccardo Quacherini	ADAPT Junior Fellow
Flavio Quaranta	Inail – Sede di Vercelli
Pierluigi Rausei	Direttore di “ADAPT professional series”. Dirigente dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro
Mariateresa Ravidà	Dottoressa in giurisprudenza
Filippo Reggiani	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Renzo Remotti	Viceprefetto aggiunto
Silvia Rigano	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena

Stefano Rizzotti	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Margherita Roiatti	ADAPT Research Fellow
Lorenzo Roesel	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Andrea Rosafalco	Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo
Andrea Rotella	Ingegnere esperto nel campo della prevenzione. Consulente in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro
Maurizio Sacconi	Chairman ADAPT Steering Committee
Carmine Santoro	Funzionario Ispettorato nazionale del lavoro. ADAPT Professional Fellow
Jacopo Saracchini	ADAPT Junior Fellow
Ruben Schiavo	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giovanni Scudier	Componente del Comitato Scientifico ANMA
Francesco Seghezzi	Presidente Fondazione ADAPT. Scuola di alta formazione su transizioni occupazionali e relazioni di lavoro
Lavinia Serrani	Ricercatrice e responsabile area ispanofona, ADAPT
Paolo Sestito	Economista e dirigente della Banca d'Italia
Silvia Spattini	Direttore ADAPT
Irene Tagliabue	Assegnista, Dipartimento di Economia Marco Biagi, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Antonio Tarzia	ADAPT Professional Fellow
Michele Tiraboschi	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. Coordinatore scientifico ADAPT
Tomaso Tiraboschi	Learning Manager e ADAPT Senior Research Fellow
Andrea Tundo	Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo

Marco Tuscano	Consulente del lavoro
Federico Ubertis	ADAPT Professional Fellow
Francesca Valente	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Lucia Valente	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Roma “La Sapienza”
Angelo Vitale	ADAPT Professional Fellow
Daniel Zanda	Segretario Nazionale Felsa-Cisl
Andrea Zoppo	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena

SOCI ADAPT

Adecco Group	Confindustria Cuneo	IAL FVG
ANCL Veneto	Confprofessioni	Ifoa
Aninsei	Coopfond-Legacoop nazionale	IHI Charging Systems International
ANPIT	Cremonini	Inail
Assindustria Venetocentro	Day Ristoservice	LavoroPiù
Assoimprenditori Alto Adige	Edenred Italia	Manageritalia
Assolavoro	Elettra Sincrotone Trieste	Manpower
Assolombarda	Enel	Manutencoop
ASSTRA	Esselunga	Marchesini Group
Baker Hughes	Farminindustria	MCL
Bracco Imaging	Federalberghi	Nexi Payments
Brembo	Federdistribuzione	Randstad Italia
Carrefour Italia	FederlegnoArredo	Scuola Centrale Formazione
Cisl	Federmanager	SNFIA
CNA	Federmeccanica	Sodexo Motivation Solutions Italia
COESIA	Femca-Cisl	Synergie Italia
Coldiretti	Fim-Cisl	UBI Banca
Confagricoltura Verona	Fincantieri	UGL
Confartigianato	Fipe	UILTEC
Confcommercio	Fisascat	Umana
Confcooperative	Fondazione Bruno Kessler	Unindustria Reggio Emilia
Confimi Industria	Fondazione Fai-Cisl	World Employment Confederation
Confindustria Belluno Dolomiti	Gi Group	W.Training
Confindustria Bergamo	Heineken	

