

Un anno di
Bollettino ADAPT

2017

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 70

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

DIREZIONE

Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

Lilli Casano

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

Emmanuele Massagli

Flavia Pasquini

Pierluigi Rausei

Francesco Seghezzi (*direttore ADAPT University Press*)

Silvia Spattini

Francesca Sperotti

Paolo Tomassetti

Davide Venturi

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Francesco Nespoli

Lavinia Serrani



@ADAPT_Press @adaptland @bollettinoADAPT

Un anno di
Bollettino ADAPT

2017

ISBN 978-88-98652-90-7

© 2017 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

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

INDICE

<i>Prefazione</i> di Francesco Seghezzi.....	XIX
--	-----

1.

AGRICOLTURA E LAVORO

CCNL quadri ed impiegati agricoli 2016-2019: dalla piattaforma sindacale al rinnovo del contratto. Una testimonianza diretta <i>di Francesco Piacentini</i>	2
Rinnovo territoriali operai agricoli e florovivaisti 2016-2019: una panoramica dello stato di avanzamento negoziale <i>di Francesco Piacentini</i>	14
Rinnovi Quadri e Impiegati agricoli territoriali 2018-2021: sintesi delle prime piattaforme sindacali <i>di Francesco Piacentini</i>	21

2.

AMMORTIZZATORI SOCIALI

E se invece di condizionare la percezione degli ammortizzatori la si incentivasse? <i>di Luigi Oliveri</i>	30
La nuova DIS-COLL <i>di Silvia Spattini</i>	36

3.

APPRENDISTATO E TIROCINI

Apprendistato e quote di riserva per il collocamento obbligatorio <i>di Diana Lorenza, Marco Menegotto</i>	50
L'apprendistato in Sicilia dopo il Jobs Act <i>di Alessia Battaglia</i>	55
Il quadro europeo degli standard di qualità ed efficacia dell'apprendistato <i>di Alessia Battaglia</i>	67
Apprendistato di I livello in Veneto: i Consulenti del lavoro tra pratica e normativa <i>di Antonio Stella, Monica Zanotto</i>	72
Decontribuzione e mercato del lavoro: l'apprendistato è (ancora) una valida alternativa agli incentivi? <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	75

4.

CAPITALE UMANO E *EMPLOYABILITY*

Cosa intendiamo quando parliamo di occupabilità. In ricordo di Guido Rossa <i>di Michele Tiraboschi</i>	90
La mia esperienza di alternanza scuola-lavoro in ADAPT <i>di Daniela Bidolli</i>	93
Innovare la didattica per preparare i lavoratori di domani: la “classe rovesciata” <i>di Tomaso Tiraboschi</i>	97
I tweet come canale didattico: mattoni per il nostro futuro <i>di Anita Cezza</i> ...	101
Rivoluzione digitale nel settore HR. Gli algoritmi sostituiranno i colloqui? <i>di Margherita Roiatti</i>	104
Impresa simulata: come allenare le competenze <i>di Anita Cezza</i>	111
Marco Biagi e i Millennials: obiettivo memoria <i>di Anita Cezza</i>	115
La disoccupazione giovanile e il business dei curricula degli studenti: tre domande al Ministro Poletti <i>di Michele Tiraboschi</i>	118
Ancora ostacoli alla pubblicazione dei cv degli studenti. La nota dell'ANPAL del 12 aprile 2017 <i>di Alessia Battaglia, Andrea Negri</i>	126
Placement universitario: ancora un miraggio per gli studenti e le aziende italiane <i>di Alessia Battaglia, Andrea Negri</i>	130

Grado di accessibilità dei curricula degli studenti universitari e neo-laureati <i>di Alessia Battaglia, Andrea Negri</i>	136
Un patto sui curriculum tra università e aziende <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	145
Il Servizio Civile (volontario) come occasione per una migliore occupabilità <i>di Umberto Buratti</i>	148
Obbligare i disoccupati a cercare lavoro, serve? <i>di Francesco Giubileo</i>	152
Il placement universitario: un patto per l'occupabilità <i>di Michele Tiraboschi</i>	157
La "fabbrica dei talenti" di ADAPT: un progetto per il futuro <i>di Michele Tiraboschi</i>	160
Nuove politiche occupazionali per contrastare il preoccupante "depauperamento" del capitale umano nel Mezzogiorno <i>di Valerio Gugliotta</i>	163
Alternanza scuola lavoro: e pensare a un promotore? <i>di Umberto Lonardoni</i> ..	167
E se "buttare via" l'orario di lavoro compromettesse gravemente le relazioni tra le persone? Debate a #DirLav2017 <i>di Bruno Colletta</i>	171
Imparare ad argomentare soluzioni a quesiti concreti: il lavoro agile a #DirLav2017 <i>di Marco Becchi</i>	175

5.

CARCERE E LAVORO

L'impatto della digitalizzazione sul lavoro nelle carceri: prospettive di superamento del lavoro a domicilio <i>di Alessandro Alcaro</i>	180
I costi eleggibili al credito d'imposta per attività di formazione di detenuti o internati <i>di Alessandro Alcaro</i>	188

6.

COMPETENZE

Identità professionale e associazionismo: la buona pratica di AIDP per i profili HR <i>di Michele Tiraboschi</i>	200
--	-----

Perché la certificazione? Identità, riconoscimento e sviluppo della professione HR <i>di Enrico Caszuzulani, Luigi Guarise</i>	204
La certificazione delle competenze HR: il progetto AIDP <i>di Isabella Covili Faggioli</i>	208
Certificazione delle Competenze HR: tre testimonianze <i>di Letizia Conciauro</i>	210
La Certificazione: il processo <i>di Andrea Orlandini, David Trotti</i>	213
Validazione degli apprendimenti e quadri delle qualifiche in Europa e in Italia: stato dell'arte e prospettive aperte <i>di Federico D'Addio</i>	218
Certificazione delle competenze e autonomia collettiva: una prima mappatura <i>di Davide Mosca</i>	225
Educare alla creatività per affrontare le sfide della grande trasformazione del lavoro <i>di Francesco Fornasieri</i>	232
2 dicembre: dai fatti di Avola alle competenze 4.0 <i>di Valerio Gugliotta</i>	237

7.

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Il nuovo integrativo Direct Line tra flessibilità e welfare <i>di Giulia Marcari</i>	242
Welfare, occupazione e produttività nel nuovo CCNL Elettrici <i>di Federica Capponi</i>	249
Contratto Energia e Petrolio: i contenuti principali all'indomani del rinnovo <i>di Alessandra Tolentino</i>	256
Il nuovo integrativo Gucci <i>di Andrea Benatti</i>	261
Settore Turismo (Federalberghi): nuovo accordo integrativo <i>di Federico D'Addio</i>	267
CCNL Metalmeccanici, un'implementazione a più velocità <i>di Ilaria Armadori</i>	271
Almaviva, un discutibile accordo in deroga <i>di Davide Mosca</i>	274
Il nuovo CCRL dell'edilizia artigiana in Sardegna <i>di Andrea Benatti</i>	280

Contenuti e tendenze della contrattazione aziendale. Anticipazione del III Rapporto ADAPT di <i>Davide Mosca, Paolo Tomassetti</i>	286
Il rinnovo di OBI Italia di <i>Giovanni Pigliararmi</i>	298
Legare i premi alla professionalità: il caso NTV di <i>Davide Mosca</i>	304
III Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva: un esercizio di benchmarking per seguire le orme di Marco Biagi di <i>Michele Tiraboschi, Paolo Tomassetti</i>	309
Contenuti e tendenze della contrattazione nazionale. Anticipazione del III Rapporto ADAPT di <i>Davide Lucini Paioni</i>	314
La contrattazione territoriale nel Turismo. Anticipazione del III Rapporto ADAPT di <i>Francesco Piacentini</i>	328
La sfida evolutiva del sindacato: rinnovare se stesso per innovare la contrattazione <i>Anita Cezza</i>	336
Rinnovo del CCNL somministrazione di lavoro. I punti principali della piattaforma sindacale di <i>Arianna D'Ascenzo</i>	340
I nuovi confini della contrattazione di <i>Marco Ciani</i>	349
Rinnovo del CCRL per i dipendenti delle imprese alimentari artigiane e non della Regione Veneto di <i>Giovanni Pigliararmi</i>	352
Il rinnovo del CCNL Assosistema: una clausola sociale per gli appalti del settore di <i>Matteo Di Gregorio</i>	362
Nuovo sistema di inquadramento per il comparto degli occhiali di <i>Davide Mosca</i>	368
Limiti attuali della legislazione promozionale della contrattazione collettiva. A proposito del contratto part time senza vincolo di orario minimo previsto dal CCNL CIFA-CONFSAL di <i>Federico D'Addio, Michele Tiraboschi</i>	374
Riflessioni sul part-time senza vincolo di orario minimo previsto dal CCNL CIFA-CONFSAL di <i>Cristina Inversi</i>	381
Premio di risultato, welfare e permessi nel nuovo integrativo del Gruppo Hera di <i>Andrea Benatti</i>	386
Controlli a distanza, accordi sindacali e contrattazione di prossimità: chiarimenti dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro di <i>Federica Capponi</i>	391

Cel Gruppo Unipol: un'interessante regolazione pattizia della solidarietà nelle esternalizzazioni <i>di Giovanna Carosielli</i>	396
La contrattazione collettiva in un mondo che cambia: dati e tendenze dal rapporto OCSE Employment Outlook 2017 <i>di Ilaria Armaroli, Costanza Maria Forli</i>	400
L'integrativo Feralpi Siderurgica: un accordo nel solco della Grande Trasformazione del Lavoro <i>di Carlo Zandel</i>	410
Le tipologie contrattuali e la disciplina delle mansioni dopo il Jobs Act nel rinnovato CCNL cartai/cartotecnici <i>di Marco Crippa</i>	419
Rinnovo integrativo STAR: formazione, competenze e flessibilità oraria per rilanciare la competitività <i>di Andrea Rosafalco</i>	427
Welfare, ambiente e formazione nel rinnovo dell'integrativo IMA <i>di Giulia Tiberi</i>	431
Inquadramento, formazione e welfare: il modello Gucci <i>di Andrea Carbone</i> ..	437
Staffetta generazionale, welfare e produttività nell'accordo Ica Market <i>di Angelo Vitale</i>	445
Come fare della contrattazione una leva per la produttività? I risultati del progetto Bargaining for Productivity <i>di Ilaria Armaroli</i>	453
Contrattazione collettiva e produttività del lavoro: una lettura in chiave di sostenibilità <i>di Paolo Tomassetti</i>	459
Un nuovo patto per il settore chimico-farmaceutico <i>di Carlo Zandel</i>	465
La contrattazione collettiva incontra l'Industry 4.0: l'esempio di G.D. <i>di Federico Fioni</i>	469
La cessione solidale dei riposi prende vita nei contratti aziendali <i>di Carlo Zandel</i>	475
Permessi solidali, nuovi diritti sociali e partecipazione: un modello costruttivo di relazioni sindacali nel rinnovo Conforama <i>di Marta Costantini</i>	479
Il rinnovo dell'integrativo Ferretti: sì alle relazioni industriali partecipative <i>di Lorenzo Carpinelli</i>	486
L'integrativo aziendale di Bonfiglioli: un modello sostenibile di relazioni industriali <i>di Soraya Zorzetto</i>	493

Indice	XI
Il rinnovo dell'integrativo SCM tra Jobs Act e Industria 4.0 <i>di Nicoletta Olivetti</i>	498
Inquadramento, mansioni e competenze nel rinnovo Volksbank <i>di Ruben Schiavo</i>	504

8.

DETASSAZIONE E PRODUTTIVITÀ

Di cosa parliamo quando parliamo di produttività? <i>di Paolo Tomassetti</i>	510
Produttività: un enigma francese? <i>di Silvia Scocca</i>	514
Il divario di produttività tra imprese minaccia la tenuta dei modelli contrattuali? <i>di Lorenzo Patacchia</i>	522

9.

DIRITTO DEL LAVORO

Tempestività del procedimento disciplinare: immediata deve essere la contestazione <i>di Federico Ubertis</i>	528
L'inquadramento dei dress code nell'ambito delle prassi aziendali discriminatorie <i>di Federica De Luca</i>	532
Le mobili frontiere della responsabilità solidale: un vincolo giuridico oltre l'appalto? <i>di Giovanna Carosielli</i>	536
La nuova (e confusa) disciplina lavoristica dei cambi di appalto <i>di Matteo Di Gregorio</i>	544
Lavoro etero-organizzato ed iscrizione ad appositi «albi professionali» <i>di Marco Menegotto</i>	551
Crisi di cooperativa: si può sospendere la retribuzione dei soci? <i>di Massimiliano Maggio</i>	555
A colloquio con Luigi Montuschi <i>di Emanuele Dagnino</i>	562
Videosorveglianza e lavoro domestico: l'Ispettorato sulla inapplicabilità dell'art. 4 Stat. lav. <i>di Antonella Mauro</i>	572

Il distacco transnazionale di lavoratori nel cabotaggio stradale <i>di Federico Gori</i>	575
La Corte di Giustizia europea, il velo islamico e i simboli religiosi in ufficio: attenzione alle semplificazioni <i>di Emanuele Dagnino</i>	580
Il “falso” lavoratore autonomo nel distacco UE <i>di Federico Gori</i>	583
GPS: nuovi modelli per chiedere l’autorizzazione all’INL <i>di Cecilia Delpiano</i>	588
La responsabilità solidale negli appalti: modello risarcitorio vs indennitario? <i>Giovanna Carosielli</i>	592
L’abuso del lavoro domestico <i>di Carmine Santoro</i>	598
Le clausole di costo del lavoro negli appalti pubblici e il diritto UE <i>di Federico Gori</i>	603
Servizio Civile: quando il lavoro senza contratto merita una tutela? <i>di Maddalena Saccaggi</i>	610
Videosorveglianza: il consenso dei lavoratori non basta <i>di Cecilia Delpiano</i> ...	614
Modalità di accesso e durata dei contratti a tempo indeterminato <i>di Luca Candido</i>	618
Trasferita del lavoratore: le più recenti interpretazioni della Corte di Cassazione francese <i>di Francesca Riezzo</i>	622
Il Whistleblowing è legge <i>di Andrea Carbone, Lorenza Di Paolo</i>	627
Alla ricerca di una regolazione per il tempo di lavoro che cambia: una proposta dalla Germania <i>di Idapaola Moscaritolo</i>	633
Onere probatorio e discriminazioni sui luoghi di lavoro: verso una forma di tutela sostanziale? <i>di Federica De Luca</i>	637
La solidarietà oltre gli appalti <i>di Gabriele Bubola</i>	641

10.

GIOVANI E LAVORO

Un impegno concreto verso i nostri giovani: le buone ragioni per sostenere la Scuola di ADAPT <i>di Michele Tiraboschi</i>	646
--	-----

Disoccupazione giovanile al 40%, è il momento delle scelte di lungo periodo <i>di Chiara Mancini</i>	649
La voragine dei trentenni <i>di Michele Tiraboschi</i>	654
Genere e identità professionale: l'insostenibile leggerezza delle offerte di lavoro di "Garanzia Giovani" <i>di Federica De Luca</i>	658
Incentivi all'occupazione: quadro di sintesi su "Incentivo occupazione Giovani" ed "Incentivo Occupazione Sud" <i>di Diana Lorenza</i>	662
La maturità e il tempo delle scelte. Oltre la paura del lavoro che finisce <i>di Francesco Seghezzi</i>	672
L'occupazione giovanile e il solito, masochistico, carpe diem <i>di Emmanuele Massagli</i>	675
Bamboccioni e schizzinosi? Una fotografia del rapporto tra giovani e lavoro tratta dai CV di una classe di studenti universitari <i>di Giada Benincasa</i>	678
I ragazzi contestano l'alternanza perché nessuno gliela spiega <i>di Emmanuele Massagli</i>	682

11.

INDUSTRY 4.0

La figura del Data Privacy Officer in azienda <i>di Gaetano Machì</i>	686
Capire l'impresa per capire il lavoro. Industry 4.0 e il Novecento che non c'è più <i>di Francesco Seghezzi</i>	691
Addio delocalizzazioni? Gli USA ripartono dal backshoring della manifattura <i>di Lorenzo Patacchia</i>	695
"Time Porosity": una chiave di lettura per la nuova realtà del tempo di lavoro <i>di Ida Paola Moscaritolo</i>	700
Dialogo sociale e co-gestione per la sfida di Industria 4.0. A proposito del libro Bianco del Governo tedesco sul lavoro 4.0 <i>di Rachele Berlese, Arianna D'Ascenzo</i>	705
La scomparsa dei lavori routinari. Gli effetti della automatizzazione nel mercato del lavoro <i>Gabriele Scappaticci</i>	714

Industry 4.0 e PMI: opportunità e sfide <i>di Carlo Zandel</i>	718
Le Academy aziendali all'epoca di Industria 4.0 <i>di Adele Corbo</i>	723
Oltre i robot, un mondo che cambia <i>di Francesco Seghezzi</i>	731
Competence Center e Digital Innovation Hub: oltre le etichette per definirne compiti e funzioni <i>di Elena Prodi</i>	734
Consigli per superare il complesso dell'impiego novecentesco <i>di Francesco Seghezzi</i>	740
L'impatto della automazione industriale sul livello dell'occupazione e dei salari <i>Gabriele Scappaticci</i>	743
Retorica e lavoro, un'occasione per andare alle radici del futuro <i>di Francesco Nespoli</i>	747
Industria 4.0, un anno dopo tra buoni risultati e cantieri fermi <i>di Elena Prodi, Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	752
Da Ginevra i sindacati dell'industria varano un piano di azione globale su Industry 4.0 <i>di Ilaria Armaroli</i>	757
Centri di competenza e <i>digital innovation hub</i> : buona idea (europea), debole attuazione (italiana) <i>di Elena Prodi</i>	767
Industria 4.0, le sfide per il giurista del lavoro? <i>di Rachele Berlese</i>	774
Contrattazione della Formazione per Industria 4.0: il caso delle aziende metalmeccaniche dell'Emilia-Romagna <i>di Chiara Mancini</i>	783

12.

ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Formare una nuova generazione di sindacalisti del lavoro e di impresa: il corso "Giorgio Usai" presso la Scuola di alta formazione di ADAPT <i>di Paolo Tomassetti</i>	794
Integrazione scolastica e buon rendimento degli studenti immigrati, l'Italia nei test PISA INVALSI <i>di Maria Luigia Pisani</i>	797
Le transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro: dieci domande di ricerca <i>di Lilli Casano</i>	802
Perché è sempre più importante parlare di formazione continua <i>di Carlotta Valsega</i>	805
Oltre i tirocini <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	811

L'importanza della formazione dei lavoratori per la protezione dei dati personali <i>di Gaetano Machì</i>	814
Le nuove Linee Guida in materia di tirocini <i>di Alessia Battaglia</i>	818
I rischi dello stage fino a 12 mesi. Il tirocinio s'allunga e viene snaturato <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	829
Non è colpa dei giovani se non si iscrivono all'università <i>di Emmanuele Massagli</i>	832
Mooc - Teoria e pratica dei contratti di lavoro: una bussola per studenti e neolaureati <i>di Anita Cezza</i>	836
Una breve analisi dei risultati della sperimentazione del sistema duale <i>di Riccardo Giovani</i>	840
Repetita iuvant: non è colpa dei giovani se non si iscrivono all'università <i>di Emmanuele Massagli</i>	844
Formazione il fattore chiave. Serve un investimento vero <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	848

13.

LAVORO ACCESSORIO

Il voucher è morto, viva i voucher! Purché non se ne parli <i>di Francesco Nespoli</i>	854
Senza il buono lavoro, il lavoro è meno buono <i>di Emmanuele Massagli</i>	859
Il reddito senza lavoro è un inganno travestito da solidarietà <i>di Emmanuele Massagli</i>	863
Voucher: il compromesso del comune malcontento <i>di Emmanuele Massagli, Marco Menegotto</i>	867
L'abrogazione dei voucher e l'impatto sul mercato del lavoro <i>di Silvia Donà</i>	872
Le proposte di legge sui voucher, un breve excursus <i>di Silvia Donà</i>	880

14.

LAVORO AUTONOMO

La riforma del lavoro autonomo: una lente per leggere il lavoro che cambia <i>di Antonella Mauro</i>	904
Il lavoro tramite piattaforma sarà autonomo <i>ex lege?</i> <i>di Gabriele Bubola</i>	912
Lavoro autonomo: il nuovo quadro legale <i>di Antonella Mauro, Michele Tiraboschi</i>	919
Chi è il lavoratore autonomo? A proposito del DDL AS 2233 <i>di Antonio Carlo Scacco</i>	928
Equo compenso, quali criteri di riferimento per le professioni non ordinarie? <i>di Chiara Dazzi</i>	936
Compenso equo: non si applica ai collaboratori <i>di Federica Capponi</i>	940
Ciò che autonomo non è <i>di Andrea Asnaghi</i>	944

15.

LAVORO DI RICERCA

Intervista a Fabrizio Conicella, Bioindustry Park Silvano Fumero <i>di Elena Prodi</i>	952
Intervista a Stefania Brancaccio, Vice Presidente di Coelmo <i>di Giulia Rosolen</i>	963
Intervista al dott. S. Soliano, Direttore Generale del Parco Scientifico Tecnologico ComoNext (CO) <i>di Elena Prodi</i>	969
Intervista a Matteo Ametis e Alessandra Pelizzaro di Veneto Innovazione <i>di Giulia Rosolen</i>	975
Intervista a F. Feruglio, Direttore di Friuli Innovazione <i>di Elena Prodi</i>	984
Intervista a P. Lubrano e P. Tonella, Fondazione Bruno Kessler (TN) <i>di Elena Prodi</i>	995
Intervista a M. Zambelli e C. Garetini, Elettra-Sincrotrone <i>di Chiara Dazzi, Elena Prodi</i>	1006
Intervista ad A. Cavazza, G. Fauri e A. Pironti, Fondazione E. Mach (TN) <i>di Elena Prodi</i>	1015

16.

LAVORO PUBBLICO

La Riforma Madia sulla dirigenza pubblica ferma ai box in attesa di ripartire <i>di Giancarlo Neri</i>	1032
La riforma della dirigenza pubblica: prospettive ambiziose e risultati deludenti <i>di Giuseppina Pensabene Lioni</i>	1042
L'onerosità nei contratti pubblici: trattasi di un'utilità economica anche immateriale purché idonea a far conseguire leciti vantaggi <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	1049
Pubblico impiego: al via una nuova tornata contrattuale <i>di Marco Menegotto</i> .	1055

17.

LAVORO TRAMITE AGENZIA

Decreto per il Sud e l'Agencia per la somministrazione nei Porti <i>di Arianna D'Ascenzo</i>	1060
--	------

18.

LICENZIAMENTI

Articolo 18 e voucher. Né conservare né rottamare: una sintesi oltre il Jobs Act <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	1070
Licenziamento per sopravvenuta inidoneità fisica dopo un trapianto: "inaccettabile" o legittimo? <i>di Silvia Fernández Martínez</i>	1074

19.

MERCATO DEL LAVORO E LEGGI DI RIFORMA

I #2sì rimasti alla difficile campagna della CGIL <i>di Francesco Nespoli</i>	1080
Flexicurity alla francese: Il conto personale di attività <i>di Federico D'Addio</i>	1084
Volete davvero una Repubblica fondata sul sussidio (e non sul lavoro)? <i>di Francesco Seghezzi</i>	1088

Gli operatori privati nella grande trasformazione: più che intermediari, facilitatori del mercato del lavoro <i>di Diana Larenza</i>	1092
Piattaforme digitali e legittimità nell'attività di intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro: il caso JustKnock <i>di Arianna D'Ascenzo, Tommaso Grossi</i>	1097
Oltre i numeri, cosa è mancato al Jobs Act <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	1105
Organizzazione uffici Ispettorato del lavoro. Due modelli a confronto <i>di Federico Gori</i>	1108
Un dialogo che continua: rileggendo Marco Biagi 15 anni dopo (Roma, 15 marzo 2017) <i>di Emmanuele Massagli, Flavia Pasquini, Silvia Spattini, Michele Tiraboschi</i>	1117
Il mercato del lavoro dopo il Jobs Act <i>di Francesco Nespoli, Francesco Seghezzi</i>	1120
Marco Biagi, l'eredità ancora viva a 15 anni dalla sua morte <i>di Emmanuele Massagli</i>	1125
Non avere paura del cambiamento. In ricordo di Marco Biagi 15 anni dopo <i>di Michele Tiraboschi</i>	1128
Le provocazioni di Marco Biagi per il lavoro che cambia <i>di Francesco Seghezzi</i>	1131
Un uomo coraggioso sempre aperto al dialogo <i>di Michele Tiraboschi</i>	1134
Una “cartolina” dal Portogallo sul mercato del lavoro: quali problematiche? <i>di Diogo Silva</i>	1138
Da emergenza a risorsa: il flusso migratorio come ricchezza sociale e lavorativa <i>di Maria Luigia Pisani</i>	1144
La post-Renzi verità sul Jobs Act <i>di Francesco Nespoli</i>	1149
Un altro Codice del Lavoro in Francia è possibile? <i>di Silvia Scocca</i>	1153
Renzi e il lavoro in cerca di identità <i>Francesco Nespoli</i>	1159
Governi, lavoro e automazione. A proposito delle proposte di Carl Frey <i>di Carlo Zandel</i>	1164
Crisi del lavoro, errori e rilanci. Correggere la rotta <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	1171
Riforma Madia: l'enfasi sulla PA “che cambia” nasconde il nulla <i>di Luigi Oliveri</i>	1174
Con il nuovo art. 2103 c.c. cambiano anche le regole del repêchage (?) <i>di Antonella Mauro</i>	1176

Chi è il Mobility Manager? <i>di Valentina De Lorenzo</i>	1182
Fiscal Compact e mercato del lavoro <i>di Damiano Censi</i>	1186
Controlli difensivi: l'art. 4 Stat. lav. tra vecchio e nuovo testo <i>di Cecilia Delpiano</i>	1191
Le forme plurali del lavoro indipendente alla luce del nuovo Statuto degli Autonomi <i>di Valeria Marini</i>	1198
Vent'anni di grandi riforme del lavoro: quali sfide per il giuslavorista di domani? <i>di Matteo Di Gregorio</i>	1203
Un equo compenso per le professioni regolamentate: in discussione al Senato il disegno di legge che se ne occupa <i>di Federica Capponi</i>	1210
Cosa cambia nella regolazione del lavoro in Francia: spunti di riflessione per il caso italiano <i>di Lilli Casano, Michele Tiraboschi</i>	1215
La strada del lavoro è ancora lunga <i>Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	1227
Gli equivoci sulle funzioni dei centri per l'impiego <i>Luigi Oliveri</i>	1230
Damien Hirst e Christo: due modi in cui l'arte muove la società e l'economia <i>Francesco Fornasieri</i>	1237
Le pieghe del mercato del lavoro <i>Francesco Seghezzi</i>	1243
Centri per l'impiego, occorre innovazione tecnologica e organizzativa per sopravvivere <i>di Gianluca Meloni</i>	1246
A proposito di stabilità e precarietà del lavoro: tutelare le persone non i contratti <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	1251
La regolazione del lavoro su piattaforma: una breve nota critica alla proposta Ichino <i>di Emanuele Dagnino</i>	1256
È legittima la deroga all'orario individuale di lavoro in applicazione di un accordo di prossimità ex art. 8 d.lgs. 138/2011 <i>di Roberto Arcidiacono</i>	1264
Un commento alla Dichiarazione finale dei Ministri del lavoro del G7 <i>di Luigi Del Monaco</i>	1270
Qualche considerazione sulla revisione della direttiva 96/71/CE sul distacco dei lavoratori <i>di Giovanna Carosielli</i>	1275
Distacco comunitario. La lunga marcia verso la modifica della Direttiva 96/71/CE <i>di Arianna D'Ascenzo</i>	1279
Il nuovo Codice del Terzo Settore: profili lavoristici <i>di Valerio Gugliotta</i>	1289
Profili lavoristici nella nuova disciplina dell'Impresa Sociale <i>di Valerio Gugliotta</i>	1293

Riforma del Terzo settore e nuovo paradigma dell'economia civile: riflessioni giuslavoristiche <i>di Alessandro Alcaro</i>	1297
La somministrazione di lavoro a tempo determinato ai tempi del Jobs Act <i>di Arianna D'Ascenzo</i>	1306
La somministrazione a tempo determinato: limiti espliciti e limiti impliciti nel d.lgs. n. 81/2015 <i>di Federico D'Addio</i>	1314
Mercato del lavoro, non dimenticare la complessità <i>di Francesco Seghezzi</i>	1329
Occupazione e impresa a Pinerolo <i>di Valerio Gugliotta, Margherita Roiatti</i>	1333

20.

PAROLE DEL LAVORO

Lavoro accessorio e voucher-based work <i>di Emanuele Dagnino, Pietro Manzella</i>	1340
Somministrazione e agency work <i>di Pietro Manzella</i>	1344
Lavoro a progetto e project-based work <i>di Pietro Manzella</i>	1350
Formazione professionale e vocational training <i>di Pietro Manzella, Margherita Roiatti</i>	1355
Apprendistato e apprenticeship <i>di Pietro Manzella</i>	1361
Contratto di lavoro a tempo indeterminato e open-ended employment contract <i>di Pietro Manzella</i>	1366
Contratto di lavoro a tempo determinato e fixed-term employment contract <i>di Pietro Manzella</i>	1371
Orario di lavoro e working time <i>di Pietro Manzella</i>	1376
Pensionamento e retirement <i>di Pietro Manzella</i>	1383
Congedo parentale e parental leave <i>di Pietro Manzella</i>	1389
Licenziamento e dismissal <i>di Pietro Manzella</i>	1394
La comunicazione del lavoro tra retorica e tecnicismi <i>di Mariasole Barbato</i>	1399
La difficoltà della politica nel parlare di lavoro <i>di Francesco Nespoli</i>	1403
Contrattazione collettiva e collective bargaining <i>di Pietro Manzella</i>	1405

21.

POLITICALLY INCORRECT

Referendum Cgil ed altre stranezze <i>di Giuliano Caszola</i>	1412
La roulette russa dei referendum della Cgil <i>di Giuliano Caszola</i>	1417
God save...the word <i>di Giuliano Caszola</i>	1423
L'amarcord della Cgil <i>di Giuliano Caszola</i>	1427
Part-time agevolato: cronaca di un fallimento annunciato <i>di Giuliano Caszola</i>	1435
Europa 2017: il populismo e le politiche del lavoro <i>di Giuliano Caszola</i>	1441
La verità sui conti dell'INPS <i>di Giuliano Caszola</i>	1446
Bolkestein, chi era costui? <i>di Giuliano Caszola</i>	1456
Nell'ultimo triennio le dimissioni superano i licenziamenti <i>di Giuliano Caszola</i>	1474
Marco Biagi 15 anni dopo <i>di Giuliano Caszola</i>	1478
I voucher ovvero l'olio di palma del mercato del lavoro <i>di Giuliano Caszola</i>	1483
Il progresso tecnologico non uccide il lavoro ma lo trasforma <i>di Giuliano Caszola</i>	1490
Pubblici dipendenti trattati come i voucher... e l'olio di palma? <i>di Giuliano Caszola</i>	1498
Il terzo lato del triangolo: la forma-sindacato <i>di Giuliano Caszola</i>	1504
L'Inps smentisce alcuni luoghi comuni in materia di pensioni <i>di Giuliano Caszola</i>	1512
Il programma Lavoro del M5S: arsenico e vecchi merletti <i>di Giuliano Caszola</i>	1515
Un protocollo sui call center nel tentativo di limitarne la delocalizzazione <i>di Giuliano Caszola</i>	1526
La delega per la raccolta dei contributi sindacali nel mirino del M5S <i>di Giuliano Caszola</i>	1537
Continua la disinfestazione delle bugie in tema di pensioni <i>di Giuliano Caszola</i>	1541
E se l'Ape fosse un fallimento? <i>di Giuliano Caszola</i>	1547
Per essere credibili è il momento di scendere in trincea <i>di Giuliano Caszola</i> ..	1552

Fondi pensione: alla ricerca di una mission perduta <i>di Giuliano Caszola</i>	1558
Paese che vai fondi pensione che trovi <i>di Giuliano Caszola</i>	1565
Il trend dell'occupazione dopo l'abolizione dei voucher <i>di Giuliano Caszola</i>	1572
Politically (in)correct– Il Discorso del Papa ai delegati Cisl <i>di Giuliano Caszola</i>	1577
Non basta un nuovo restyling di finanza pubblica per salvare l'Inps e le nostre pensioni <i>di Giuliano Caszola</i>	1582
Pensioni: un'altra brutta storia <i>di Giuliano Caszola</i>	1589
I Diari di Bruno Trentin nel decennale della morte <i>di Giuliano Caszola</i>	1595
Ape, la linea Maginot del Governo <i>di Giuliano Caszola</i>	1601
Ex-vitalizi: quando dilaga la demagogia <i>di Giuliano Caszola</i>	1606
Le pensioni dei giornalisti <i>di Giuliano Caszola</i>	1612
En Marche, Europe! <i>di Giuliano Caszola</i>	1616
Ubi Di Maio Cgil-Cisl-Uil cessant <i>di Giuliano Caszola</i>	1621
Occupati disoccupati o disoccupati occupati? <i>di Giuliano Caszola</i>	1626
Alternanza scuola-lavoro e le patatine fritte da McDonald's <i>di Giuliano Caszola</i>	1630
Rivalutazione delle pensioni: stavolta la Consulta ci azzecca <i>di Giuliano Caszola</i>	1633
La riforma Fornero... e il busto di Lenin <i>di Giuliano Caszola</i>	1638
I contratti pirata: quando la moneta cattiva caccia quella buona <i>di Giuliano Caszola</i>	1642
Un V-Day alla GD <i>di Giuliano Caszola</i>	1647
Almaviva: l'imponibile di manodopera per via giudiziaria <i>di Giuliano Caszola</i>	1654
Pensioni: a volte è l'uomo a mordere il cane <i>di Giuliano Caszola</i>	1659
I “Nuovi Protocolli dei Savi di Sion” contro i vitalizi <i>di Giuliano Caszola</i>	1665
Pensioni d'oro: la legge del taglione di Luigi Di Maio <i>di Giuliano Caszola</i>	1679

22.

POLITICHE DEL LAVORO E INCENTIVI

Lavoro accessorio (voucher): l'esempio del comune di Torino non è una buona prassi <i>di Luigi Oliveri</i>	1684
Contratto di ricollocazione in Sicilia. Differenze con l'assegno di ricollocazione <i>di Angelo Vitale</i>	1699
L'assegno di ricollocazione al via: i contenuti della delibera n. 9 dell'ANPAL <i>di Tommaso Grossi</i>	1703
Regno Unito: non solo Brexit ma anche un piano per una moderna politica industriale <i>di Elena Prodi</i>	1710
Andrew Puzder: il (quasi) Segretario del Lavoro di Trump <i>di Carlo Zandel</i> ...	1712
Almaviva: politiche attive o corsie preferenziali? <i>di Tommaso Grossi</i>	1717
Assegno di ricollocazione: più spazio agli operatori privati per evitare una falsa partenza <i>di Giada Benincasa</i>	1721
Perché l'assegno di ricollocazione e in generale la condizionalità non funzionano <i>di Luigi Oliveri</i>	1728
Gestire le crisi aziendali con lo sguardo rivolto al futuro <i>di Michele Tiraboschi</i>	1736
Assegno di ricollocazione: usciamo dall'equivoco <i>di Luigi Oliveri</i>	1740
La politica del lavoro e le (solite) logiche di breve periodo <i>di Emmanuele Massagli</i>	1744
Non (solo) incentivi, ma risposte di sistema <i>di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	1747
Uno sguardo alle politiche attive in Germania: tra similitudini e dissonanze <i>di Tommaso Grossi</i>	1750

23.

PREVIDENZA

Pensioni e legge di bilancio: via libera al cumulo gratuito <i>di Maddalena Saccaggi</i>	1758
Protocollo INL-INPS: prosegue la collaborazione nella vigilanza contributiva <i>di Federico Gori</i>	1763

Un primo sguardo d'insieme sulle misure del lavoro e della previdenza sociale nella legge di Bilancio 2018 <i>di Amedeo Tea</i>	1767
Un'analisi del gap previdenziale a livello europeo e italiano <i>di Ruben Schiavo</i>	1774

24.

RAPPRESENTANZA E RAPPRESENTATIVITÀ

I lavoratori freelance aumentano...e si organizzano <i>di Federica Capponi</i>	1780
Rappresentare i lavoratori tra crisi e innovazione <i>di Ilaria Armaroli</i>	1785
LAPAM Confartigianato Imprese Modena-Reggio Emilia <i>di Federica Capponi, Silvia Spattini</i>	1790

25.

RELAZIONI INDUSTRIALI

Il prossimo 18 gennaio alla Sapienza per ricordare assieme Giorgio Usai <i>di Emmanuele Massagli</i>	1800
In ricordo di Giorgio Usai <i>di Gaetano Sateriale</i>	1803
Non solo un ricordo ma anche l'impegno a tenere vivo un metodo <i>di Michele Tiraboschi</i>	1808
Dal Congresso della Fim di Brescia, idee per una nuova partecipazione <i>di Ilaria Armaroli</i>	1813
Lo "Statuto degli autonomi" e il ruolo del sindacato <i>di Federica Capponi</i>	1818
TenarisDalmine: accordo ponte verso nuove relazioni industriali <i>di Marta Costantini, Silvia Scocca, Giovanni Piglialarmi</i>	1823
Il ruolo delle parti sociali nello sviluppo di modelli sostenibili di organizzazione del lavoro: buone prassi europee <i>di Federica Romano</i>	1832
Le associazioni datoriali come intermediarie del mercato del lavoro: il caso Job Talent <i>di Andrea Chiriatti, Eleonora Paganini</i>	1836
In ricordo di Patrizia Ferri, Segretario Generale di Assosistema <i>di Michele Tiraboschi</i>	1842
Rinnovare le relazioni industriali: la proposta di Federmeccanica <i>di Matteo Monetti</i>	1844

Libero sindacato <i>di Maurizio Sacconi</i>	1847
Algoritmi e big data entrano nelle aziende: ora il tema è da contratto <i>di Michele Tiraboschi</i>	1849
Unicredit-CAE: demografia e tecnologia nell'intesa su conciliazione vita-lavoro <i>di Daniele Giusto</i>	1852
Sindacati e consumatori <i>di Francesco Nespoli</i>	1859

26.

SALUTE, SICUREZZA E SOSTENIBILITÀ

Salute e sicurezza sul lavoro nel XXI secolo: il nuovo piano d'azione della Commissione europea <i>di Giusy Tomasello</i>	1864
Il tribunale di Ivrea qualifica come malattia professionale il tumore causato dall'uso scorretto del cellulare <i>di Giada Benincasa</i>	1871
Autocertificazione della malattia: quel ritardo culturale che pesa su lavoratori e imprese <i>di Michele Tiraboschi</i>	1876
Applicativo web a supporto del Risk Assessment per le attività in ambienti sospetti di inquinamento o confinati <i>di Giada Benincasa</i>	1879
Assenza per malattia e obbligo di ritorno parziale al lavoro. Riflessioni sul caso norvegese <i>di Silvia Fernández Martínez</i>	1884

27.

SMART WORKING

Regolare il lavoro agile è come mettere in gabbia un animale selvatico <i>di Antonio M. Orazi</i>	1888
Le nuove tecnologie e il telelavoro: effetti e problematiche della destrutturazione spazio-tempo <i>di Federico Fioni</i>	1891
Lo sviluppo delle nuove tecnologie e la sfida delle parti sociali francesi in tema di telelavoro <i>di Emanuele Dagnino, Francesca Riezzo</i>	1896
Il ruolo delle risorse umane nella nuova legge sul lavoro agile <i>di Filippo Villa</i>	1900
Lavoro agile e comunicazioni obbligatorie <i>di Marco Menegotto</i>	1905

I profili prevenzionistici e assicurativi del lavoro agile emergenti dalla circolare INAIL n. 48/2017 di <i>Lorenzo Maria Pelusi</i>	1908
--	------

28.

WELFARE E CAMBIAMENTI CLIMATICI

L'anestesia di cittadinanza di <i>Emmanuele Massagli</i>	1916
Cosa intendiamo quando parliamo di welfare aziendale? di <i>Emmanuele Massagli, Silvia Spattini</i>	1920
Legge di stabilità 2017: verso una maggiore flessibilità dei piani di welfare di <i>Adua Sabato</i>	1930
La nuova Certificazione Unica 2017 conferma la centralità del welfare aziendale di <i>Luca Vozzella</i>	1933
Quella domanda che manda in tilt il reddito di cittadinanza di <i>Emmanuele Massagli</i>	1940
Welfare aziendale: una novità “vecchia” di 30 anni di <i>Luca Vozzella</i>	1943
Le tutele moderne di un welfare evoluto di <i>Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi</i>	1951
Welfare aziendale: una chiave di lettura della proposta di Linee Guida per le aziende bergamasche di <i>Antonella Mauro</i>	1954
Accordo UBI Banca-Fondazione Mondino: verso la costruzione di un welfare di comunità di <i>Giada Benincasa</i>	1959
Welfare aziendale di <i>Emmanuele Massagli, Silvia Spattini</i>	1966
Agevolazioni fiscali di <i>Antonella Mauro</i>	1974
Assistenza sanitaria integrativa di <i>Silvia Fernández Martínez</i>	1980
Benefit di <i>Giulia Tiberi</i>	1984
Buono welfare di <i>Luca Vozzella</i>	1987
Nuovi sgravi per le misure di conciliazione e welfare aziendale: doppio vantaggio? di <i>Ilaria Armaroli, Emmanuele Massagli</i>	1994
Contratto di rete di <i>Marco Menegotto</i>	2000
Decontribuzione di <i>Marco Menegotto</i>	2003
Assicurazioni sanitarie aziendali di <i>Silvia Fernández Martínez</i>	2007
Conto Welfare di <i>Giada Benincasa</i>	2012

Enti bilaterali <i>di Adua Sabato</i>	2017
Flexible Benefits <i>di Giada Benincasa</i>	2022
Fondi sanitari <i>di Adua Maria Sabato</i>	2026
Oneri di utilità sociale <i>di Antonella Mauro</i>	2032
Piano di Welfare <i>di Antonella Mauro</i>	2038
Premio di risultato <i>di Luca Voꝝella</i>	2043
Previdenza complementare <i>di Adua Maria Sabato</i>	2050
Welfarizzazione del premio di risultato <i>di Luca Voꝝella</i>	2057
Lavoro agile <i>di Antonella Mauro</i>	2064
Superminimi collettivi <i>di Marco Mengotto</i>	2072
Welfare contrattuale <i>di Giada Benincasa</i>	2076
Welfare bilaterale <i>di Giulia Tiberi</i>	2082
Welfare diretto o non rimborsuale <i>di Giulia Tiberi</i>	2086
Welfare integrativo <i>di Giulia Tiberi</i>	2089
Welfare occupazionale <i>di Giada Benincasa</i>	2093
Welfare ricreativo <i>di Adua Maria Sabato</i>	2096
Welfare sanitario <i>di Silvia Fernández Martínez</i>	2100
Welfare territoriale <i>di Antonella Mauro</i>	2103
Welfare rimborsuale <i>di Giada Benincasa</i>	2108
Welfare locale <i>di Giulia Tiberi</i>	2112
Regolamento aziendale <i>di Luca Voꝝella</i>	2115
<i>Notizie sugli autori</i>	2121

Prefazione

di Francesco Seghezzi

Un anno è un periodo lungo, soprattutto se si parla di lavoro. In soli dodici mesi ci viene consegnato un mondo del lavoro profondamente mutato. Mutato non solo nelle norme e nella legislazione, il che purtroppo in Italia non è una novità, ma mutato nella composizione del mercato del lavoro, delle professioni, perfino dei desideri sociali di lavoratrici e lavoratori.

Con il *Bollettino ADAPT* abbiamo seguito giorno dopo giorno, settimana dopo settimana questi cambiamenti. Provando a fornire analisi sia sullo scenario italiano che in chiave comparata frutto soprattutto delle riflessioni dei giovani della nostra Scuola di alta formazione che hanno la fortuna di trovarsi all'interno di un percorso di studi non ordinario che consente loro di vivere quotidianamente la realtà delle imprese e delle associazioni di rappresentanza di aziende e lavoratori.

Con questa pubblicazione raccogliamo tutto ciò che è stato pubblicato quest'anno, un vero e proprio annuario di oltre 2000 pagine e 400 articoli da poter consultare per ripercorrere un anno di lavoro. E non si tratta solo di un luogo della memoria perché sappiamo bene che oggi la velocità dell'informazione porta ad invecchiare informazioni e fatti che richiederebbero tempi di ap-

profondimento molto più lunghi. Con questo volume vogliamo dare a tutti il tempo per riprendere in mano fatti, dati, dibattiti importanti che, se lasciati alla cronaca quotidiana, rischiano di non insegnarci nulla per il futuro.

Nell'augurarvi buona lettura ringraziamo soprattutto i nostri giovani ricercatori e studenti che ogni settimana ci offrono nuovi spunti e nuove visioni, a volte parziali, a volte ingenue, ma sempre frutto di una elaborazione culturale originale che non ha paura di misurarsi con il giudizio dei lettori, che sappiamo essere attenti e scrupolosi. A questi ragazzi è dedicata questa pubblicazione ed è un dono prima a loro che ad altri, per depositare su un volume nomi e idee, affinché possano durare.

Francesco Seghezzi

1.

AGRICOLTURA E LAVORO

**CCNL quadri ed impiegati agricoli 2016-2019:
dalla piattaforma sindacale al rinnovo
del contratto. Una testimonianza diretta***

di Francesco Piacentini

Si è concluso alle 21,30 del 23 febbraio *l'iter* politico-sindacale che ha portato le parti sociali del settore agricolo al rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per i quadri e gli impiegati, dopo una intensa giornata di azzardi, strappi latenti e mediazioni consumatesi tra gli affreschi di Palazzo della Valle. In una *escalation* di proposte e controproposte percentuali rimaste ignote fino all'ultimo, le tensioni che hanno accompagnato le parti sociali nella spinosa questione retributiva, hanno infine trovato componimento in un aumento dello stipendio contrattuale pari al 2,5% (più o meno 40 euro mensili), **applicabile a circa 20.000 dipendenti e a circa 7.000 aziende agricole** dal 1 gennaio 2017. Una cifra la quale, a dire il vero, nel più ampio panorama sindacale settoriale – alle prese con i rinnovi di circa 80 contratti provinciali degli operai agricoli e florovivaisti – dice molto più di quanto esprima il dato numerico in sé. Perché **pregna di caratteri simbolici**, capaci di parlare chiaro a chi è addentro all'universo sindacale; e valida a rivelare il valore reale,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9.](#)

non meramente contingente, delle soluzioni pattizie cristallizzate nel nuovo testo collettivo, dal punto di vista normativo.

Microclima intersindacale tipico e contingente

Dalla presentazione della piattaforma sindacale unitaria, a firma di Confederdia, Fai-Cisl, Flai-Cgil e Uila-Uil (31 luglio 2015) [1], all'avvenuta firma del verbale d'accordo – anch'essa unitaria – con le rappresentanze datoriali di Confagricoltura, Coldiretti e CIA, **sono trascorsi 19 mesi** (20 dalla formale disdetta dei sindacati, del 22 giugno 2015), per un totale di 8 riunioni tecniche incentrate sulla definizione degli aspetti normativi del rinnovo. Ad esclusione delle fasi di apertura e di chiusura plenaria delle trattative, **le riunioni tecniche hanno dato ragione del reciproco riconoscimento raggiunto dalle parti sociali del settore**, così come della ultradecennale strutturazione dei rapporti intersindacali in termini decisamente anticonflittuali [2], cooperativi, ispirati alla composizione morbida degli interessi confliggenti.

Una cooperazione tra parti sociali tipica dell'agricoltura italiana che, nel caso peculiare degli impiegati e dei quadri, risulta ancora più accentuata; perché legata a doppio filo al ruolo che tali categorie ricoprono all'interno della compagine aziendale. **Figure professionali discendenti dalla tradizione poderale centro-settentrionale e da quella cascinale settentrionale di fine**

Ottocento [3], esse, ancora oggi, si connaturano per un elevato contenuto esperienziale e sapienziale talvolta indispensabile alla conduzione tecnica dell'azienda: in termini di sviluppo delle colture, certo, ma anche di progresso ed innovazione tecnologica, in una dimensione gestional-qualitativa spesso sostitutiva della fun-

zione imprenditoriale [4]. **Va letta, in tale ottica, allora, l'apparente "anomalia" di una contrattazione agricola in cui la disciplina collettiva degli operai è tenuta separata da quella dei quadri e degli impiegati**, che quasi scinde il sistema contrattuale generale in due sottoinsiemi di "contrattazione di mestiere": quale retaggio storico, sicuramente, ma anche quale strumento di salvaguardia e separazione di identità e saperi professionali diversamente congeniali all'imprenditore.

Per quanto, poi, come sempre – in un moto dinamico e progressivo – **è solo alla luce della contrattazione collettiva risoltasi nel passato (nel precedente rinnovo 2012-2015, in particolare), che si comprende quella del presente e per il futuro (per i 2016-2019)**. Giacché se si sommano gli aumenti riconosciuti dal precedente contratto nazionale per il biennio 2012-2013 (pari al 5,6 %) a quelli riconosciuti a livello territoriale per il biennio successivo 2014-2015 (pari al 4%) [5], risulta evidente come l'aumento salariale della penultima tornata (come somma dei due precedenti pari circa al 9%) portasse inevitabilmente con sé la necessità delle associazioni datoriali di recuperare spazi sul terreno sul costo del lavoro: senza le concessioni fatte in tempi di crisi più organica dell'attuale e, magari, rifacendosi – come poi è stato in tale tornata – agli scostamenti tra realizzazione e previsione dell'inflazione misurata dall'indice IPCA nel 2012-2015, nonché alla previsione di questo stesso indicatore per gli anni 2016-2019.

La piattaforma sindacale

La forma e la strategia di rivendicazione

La piattaforma unitaria del 31 luglio 2015 si è risolta in caratteri formali e strategici che attingono la loro funzione di-

rettamente dalla tradizione novecentesca, in quanto incardinata su un elenco puntuale di richieste sindacali avanzate nei confronti della controparte datoriale; ciò, dunque, secondo lo schema tipico della rivendicazione sindacale diretta ed unilaterale, rimessa alla valutazione dei soggetti portatori di interessi contrapposti e alla riequilibrio in corso di trattativa.

Le richieste formali di cui in piattaforma

Tra le richieste avanzate da parte sindacale in piattaforma – eccettuata la quantificazione dell'aumento salariale, tenuta celata fino al giorno della chiusura – si evidenziavano:

- a) il **prolungamento del periodo di esercizio del diritto di precedenza** nella eventuale riassunzione con contratto a tempo determinato da 12 a 18 mesi;
- b) la **richiesta di attivazione di (indefinite) maggiori tutele occupazionali per i nuovi assunti a tempo indeterminato** post *Jobs act*;
- c) **l'adeguamento di alcuni istituti alla normativa post *Jobs act*** (in tema di: clausole elastiche per il part-time, apprendistato, contratti di inserimento (ai fini della sua abrogazione contrattuale));
- d) **l'introduzione di nuove figure professionali in diverse categorie professionali** (l'istruttore ippico; il responsabile di allevamento ittico; il responsabile della conduzione di impianti per la produzione di energia da rinnovabili e biocarburanti; il personale educativo), **nonché il passaggio di livello di alcune figure professionali** (impiegati addetti ai controlli di qualità dei prodotti, alla tracciabilità, rintracciabilità e origine degli stessi, ai fini di una corretta etichettatura; l'educatore ambientale; il coordinatore pedagogico);

- e) **l'abrogazione della 6° categoria** (composta da: uscieri, fattorini, commessi);
- f) **il riconoscimento di un livello retributivo proprio per i quadri;**
- g) la definizione di criteri certi ed obiettivi a **regolazione delle ipotesi di demansionamento** mediante rinvii alla contrattazione territoriale e mediante accordi con le RSA/RSU;
- h) il riconoscimento del **diritto al rimborso delle spese sostenute dal lavoratore per le ferie differite o interrotte** in caso di eccezionali esigenze manifestate dal datore;
- i) **il passaggio da 1 a 2 del numero dei permessi retribuiti** a favore del lavoratore in occasione della nascita, dell'adozione o dell'affidamento pre-adoattivo di un minore;
- j) **l'aumento della quota di congedi parentali** riconosciuti contrattualmente;
- k) una **indennità per l'incarico HACCP** e l'aumento dell'**indennità di cassa mensile;**
- l) la **stipula di una polizza kasko** a spese del datore a favore del dipendente utilizzatore abituale della propria vettura nell'espletamento dei compiti delegati dall'imprenditore;
- m) la **copertura assicurativa giudiziaria**, a carico del datore, per i quadri o impiegati con funzioni direttive e di responsabilità per le spese di assistenza giudiziale eventualmente sostenute dagli stessi;
- n) la **verifica dell'andamento del Fondo Sanitario Impiegati Agricoli** e conseguenti iniziative a sostegno.

Dai tavoli negoziali all'accordo: diario brevissimo di un rinnovo

Dalla prima riunione tecnica del 14.01.2016 fino all'ultima, dello stesso giorno del rinnovo (23.02.2017), **il clima negoziale si è contraddistinto per disponibilità e correttezza reciproca**, al punto da potersi affermare che, in rapporto alla parte normativa, le contrapposte tendenze datoriali e sindacali sui temi di cui in piattaforma abbiano trovato componimento graduale e ordinato. **La discussione tecnica delle parti sociali ha seguito un corso lineare**, sfociando in modifiche pattizie le quali – per quanto risoltesi in mutamenti sostanziali di disciplina – non hanno mai, neppure idealmente, minato alla **primazia della questione retributiva**, quale unico vero terreno di contesa ai fini della chiusura dell'accordo.

Ne è prova la difficoltà con la quale ad essa si è pervenuti “ufficialmente”: dopo l'apertura formale del tavolo alle 12.00, in effetti, l'accordo “ufficioso” sulla parte normativa è stato raggiunto in 3 ore (alle 15.00); laddove, in compenso, per la definizione degli aumenti retributivi si è dovuta attendere la sera, dopo una serrata e – a tratti, nono poco – tesa ordalia di offerte e controfferte di 6 ore. **Terreno labile, quello economico, come sempre; sul quale, invero, alla granitica coesione delle associazioni datoriali ferme sulla percentuale concordata, ha fatto da contraltare, in sede sindacale, una momentanea non composizione degli interessi.** Allorché Confederdia e Uila-Uil si trovavano disposte alla chiusura dell'accordo sull'aumento al 2,5%, non assistite ugualmente da Flai-Cgil e Fai-Cisl, ferme sul 2,6 %. **Uno 0,1 punto percentuale, dunque, quello sul quale si sarebbe potuto consumare, politicamente, lo strappo di CGIL e CISL**, se portata fino in fondo la momentanea indisponibilità al cedimento su tale versante. Uno strappo quasi subito rientrato,

non appena monetizzato politicamente il peso di un ulteriore rimando temporale della chiusura dopo 19 mesi di attesa: infinitamente più insopportabile per i lavoratori di un'ipotesi di rinnovo maggiorata al 2,6%, verso la quale le controparti datoriali, in ogni caso, non avrebbero ceduto di un millimetro. E, peraltro, parzialmente compensata dall'aggravio della contribuzione datoriale in rapporto al Fondo Sanitario (FIA) accompagnata all'aumento retributivo, maggiorata di 50 euro al fine del miglioramento dei servizi offerti dall'ente in ambito di *welfare*.

I punti dell'accordo

Anche a voler escludere gli aspetti connessi alla questione retributiva e il fatto che **non sia stata riconosciuta alcuna indennità per la carenza contrattuale** (18 mesi), se si guarda – in ottica di comparazione – alla piattaforma sindacale e al testo definitivo uscito dalla tornata contrattuale, si rimane facilmente persuasi di come – per usare una metafora calcistica – i fatidici tre punti siano stati conquistati dal fronte datoriale. **Tra ciò che stato patuito, conformemente a quanto richiesto inizialmente o successivamente avanzato in sede di trattativa dalla compagine sindacale**, debbono annoverarsi:

1. **il riconoscimento “storico” di un livello retributivo autonomo per i quadri**, i quali vedranno d'ora in avanti ricompresi nella nuova paga base 85 euro della indennità di funzione precedente (laddove, fino al rinnovo, agli stessi era riconosciuto il livello impiegatizio massimo, più 185 euro di indennità, ora passata a 100 euro per 14 mensilità);
2. **il riconoscimento del diritto al rimborso delle spese sostenute dal lavoratore per le ferie differite o interrotte** in caso di eccezionali esigenze manifestate dal datore;

3. l'impegno programmatico a **disciplinare la cessione a titolo gratuito, tra dipendenti della stessa azienda, dei riposi e delle ferie** per l'assistenza di figli minori disabili o che necessitano di cure costanti ai sensi dell'art. 24 del D.lgs. 151/2015;

4. l'aumento della contribuzione a carico del datore di lavoro rispetto al **FIA Sanitario, in tema di welfare contrattuale** (applicabile, tuttavia, solo agli iscritti, ovvero a circa 6000-7000 lavoratori).

Per il resto, inevase restano le istanze sindacali di cui in piattaforma: sia dal versante degli innesti, avanzamenti ed abrogazioni classificatorie (il riferimento è alla 6 categoria) [6]; di quello dei congedi e permessi straordinari (rimaste invariate); delle indennità e polizze personali varie rimaste inalterate); sia dal versante della regolazione del tema del demansionamento *post* modifica art. 4 Statuto dei Lavoratori [7]; delle maggiori tutele dei tempo indeterminato *post* rimodellamento articolo 18; della dilatazione del diritto di precedenza per i tempo determinato. Uno sbilanciamento ancor più palese, se confrontato a quanto ottenuto dalle rappresentanze datoriali (dando per assodato che il resistere a delle istanze sindacali non equivalga comunque a risultato positivo):

1. **mancata previsione di una indennità di carenza contrattuale**, a ristoro dei 18 mesi di mancata copertura collettiva nazionale;

2. **incremento della flessibilità dell'orario di lavoro in regime multi-periodale** [8];

3. **ampliamento della quota oraria da destinarsi al lavoro straordinario**, attraverso l'elevazione dei limiti giornalieri (da 2 a 3 ore), settimanali (da 12 a 18 ore) e annuali (da 250 a 300 ore) [9];

4. **espunzione dal testo contrattuale delle causali** previste per l'assunzione a tempo determinato *post* Jobs act;

5. **espunzione, dall'articolato sui "Permessi" retribuiti (nuovo art. 24 CCNL), del riferimento alla "gravità" dei motivi familiari; nonché l'espunzione della clausola generica ("per altri casi") dei motivi che legittimano il lavoratore alla fruizione dei permessi retribuiti;**

6. **impegno programmatico a rivedere, entro il 31 dicembre 2017, le clausole di contingentamento relative alla somministrazione di lavoro** «al fine di adeguarlo alle mutate esigenze del mercato e dell'organizzazione produttiva» (nuovo art. 15 CCNL).

Inattuata [10], infine, rimangono le deleghe che il legislatore del D.lgs. 81/2015 riservava alla contrattazione collettiva in tema di:

- ulteriori ipotesi di assegnazione di mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore, purché rientranti nella medesima categoria legale (art. 3, c. 4);
- part-time/lavoro supplementare (art. 6, commi 1 e 2);
- part-time/clausole elastiche (escludendo l'espunzione dell'aggettivo "flessibili" dalle clausole contrattualmente previste: art. 6, commi 4 e 6);
- part-time/trattamento del lavoratore, in materia di periodo di prova, preavviso in caso di licenziamento o dimissioni, periodo di comporta (art. 7);
- formazione dei lavoratori a tempo determinato (art. 26, c. 1);
- apprendistato (art. 42, commi 1, 5 e 8; art. 44, commi 2 e 5; art. 47, c. 3).

Conclusioni

In attesa di conoscere i testi dei rinnovi degli 80 contratti provinciali per gli operai agricoli e florovivaisti che mancano all'appello, le modifiche all'articolato del CCNL quadri e impiegati, oggetto del presente commento, danno conto di **due tendenze sistemi-**

[4] Ne fornisce testimonianza, nel sistema classificatorio, la presenza di figure professionali ad elevato contenuto di competenze, tutte nel novero delle qualifiche impiegate: direttori tecnici, amministrativi, commerciali e di produzione; enologi; analisti di terreno e di laboratorio; ricercatori; agronomi.

[5] Gli aumenti retributivi apportati dalla contrattazione collettiva territoriale (regionale, provinciale o interprovinciale) si sommano a quelli previsti dal livello nazionale e sono validi per il biennio successivo a quello in cui vigono gli incrementi apportati dal livello nazionale.

[6] In sede di trattativa, ci si è accorti di come molte delle figure professionali per le quali il sindacato richiedeva l'avanzamento, siano parallelamente rinvenibili nel sistema classificatorio degli operai agricoli e florovivaisti, nelle posizioni più avanzate della scale. È stato dunque asserito, da parte datoriale, che l'inserimento nell'inquadramento nazionale degli impiegati di quelle stesse figure, avrebbe esposto l'imprenditoria rappresentata al rischio di una vasta vertenzialità in tema di inquadramento del personale. Ciò, sul presupposto – tutto da verificare – che in sede giudiziale, i due sistemi classificatori, appartenenti a due sistemi collettivi indipendenti ma connessi, possa essere dichiarata la loro connessione, almeno sul punto della valutazione delle mansioni di spettanza e del contratto applicabile al caso concreto.

[7] È stata rimandata al mittente la richiesta sindacale di prevedere una informativa alla RSA/RSU, contestuale al demansionamento del dipendente.

[8] Ossia quella forma di orario flessibile che consente in certi periodi dell'anno di superare l'orario ordinario senza corresponsione di maggiorazioni, a fronte di una riduzione dell'orario di lavoro in altri periodi.

[9] In tema di orario multiperiodale e straordinario, dunque, d'ora in avanti sia agli impiegati e ai quadri, sia agli operai agricoli potranno essere applicate le medesime quote di flessibilità oraria (un tempo sbilanciate a favore degli impiegati e dei quadri).

[10] Ad eccezione della delega relativa alla normazione in senso estensivo del diritto di precedenza del lavoratore a tempo determinato nell'assunzione, la quale è stata tenuta in considerazione, ma respinta dalle rappresentanze datoriali.

Rinnovo territoriali operai agricoli e florovivaisti 2016-2019: una panoramica dello stato di avanzamento negoziale*

di Francesco Piacentini

A quasi un anno e mezzo dalla scadenza dei Contratti collettivi provinciali per gli operai agricoli e florovivaisti (CPL) di cui al quadriennio 2012-2015, e quasi a ridosso della scadenza del CCNL attualmente vigente (al 31 dicembre 2017), **le organizzazioni territoriali più rappresentative e le associazioni datoriali del settore agricolo, gradualmente, stanno pervenendo alla firma dei primi CPL validi per il quadriennio 2016-2019.** Al momento in cui si scrive, il numero dei rinnovi territoriali ha toccato quota **30**. Considerando che, nella scorsa tornata, il numero dei rinnovi ha toccato quota 84, si può affermare che all'appello ne manchino 54, al netto degli imprevisti sottesi alle dinamiche negoziali. Nella presente analisi si darà conto, sinteticamente, delle principali peculiarità emergenti nel corpo dei rinnovi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 aprile 2017, n. 13.](#)

I numeri dei rinnovi

Come anticipato in premessa, il numero dei rinnovi provinciali è pari a 30. **Gli accordi, ad oggi, sono concentrati in 10 Regioni:** 6 del Nord (Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna), 2 del Centro (Toscana e Marche) e 2 del Sud (Campania e Calabria). **La Regione con il più alto numero di rinnovi è la Lombardia, con 9 province firmatarie [1]; a seguire la Toscana, con 6 rinnovi [2], e il Veneto con 5 [3].** Nelle Marche, in Piemonte e in Calabria, invece, le parti sociali sono pervenute, rispettivamente, alla firma in 2 province [4]. In Trentino Alto Adige si è pervenuti alla firma solo a Bolzano; in Emilia solamente a Ferrara; in Campania, infine, solamente a Napoli. Il Friuli Venezia Giulia è la sola Regione in cui le parti sociali sono pervenute ad un Accordo Regionale. Due gli accordi interprovinciali, infine: Firenze-Prato e Como-Lecco. Ciò, a testimonianza di come, se il CPL rappresenta la formula più diffusa tra i territoriali agricoli, nondimeno, a seconda degli equilibri di forza tra schieramenti opposti, sono rinvenibili altre forme di bilanciamento contrattuale, agenti su di un diverso piano spaziale e livello di prossimità.

Il campione di riferimento

Tra i testi a disposizione dei 30 rinnovi, si segnala la presenza di **16 verbali di accordo, 2 ipotesi di accordo, 3 testi contrattuali consolidati (21 in totale, dunque).** Per il resto si è potuto beneficiare di comunicazioni interne alle organizzazioni di rappresentanza, valedoli alla conferma dell'effettiva firma del CPL e della verosimiglianza degli aumenti salariali annessi.

Le parti firmatarie

Tra i verbali, le comunicazioni e i contratti di cui al campione, **19 testi vedono la firma unitaria delle tre organizzazioni sindacali più rappresentative (Fai-Cisl, Flai-Cgil, Uila-Uil) accanto a quella delle tre associazioni datoriali del settore agricolo (CIA, Confagricoltura, Coldiretti)**, nelle rispettive federazioni territoriali. Fanno macchia il CPL di Reggio Calabria, il quale vede la mancata firma del contratto da parte della FLAI, nonché il CPL di Siena, che vede la mancata firma della Coldiretti.

Le date dei rinnovi

Se si escludono la provincia di Ancona – nella quale si è raggiunta la firma (per così dire) in largo anticipo, ossia nell'Agosto 2016 (dunque a 8 mesi dalla formale scadenza del CPL precedente) – nonché i 4 territoriali stipulati nel Dicembre 2016 (Verona, Asti, Firenze-Prato, Brescia), i restanti **contratti collettivi sono stati sottoscritti tra Gennaio (7), Febbraio (8) e Marzo 2017 (10)**, con progressione numerica che dice come le possibilità di firma vanno aumentando con l'avvicinarsi delle fasi lavorative primaverili ed estive, ovviamente preminenti in fatto di sviluppo delle colture e dunque di ore lavorate.

Gli istituti oggetto di rinnovo: una panoramica

a) Aumenti salariali

In tema di salario contrattuale si segnala la **convergenza tra gli aumenti medi concordati a livello territoriale nelle varie province e regioni, e l'aumento riconosciuto recentemente in sede di rinnovo di CCNL Quadri e Impiegati del settore (+2,5%)**: in effetti, se si escludono quelle province andate per la loro strada – ossia Ancona (+5,2%), Asti (+4,2%), Firenze-Prato (+3,2) e Siena (+3) – nelle restanti 25 [\[5\]](#) **la media percentuale degli aumenti salariali si attesta sul 2,1%** (sul 2,3%, volendo ricomprendere le province “indipendenti” sopra citate).

Ciò, ad attestazione di come, per quanto i vari sistemi e i vari livelli siano ben separati dal punto di vista contrattuale (CCNL Quadri e Impiegati con CCNL operai agricoli, da un lato; CCNL operai e CCNL Quadri e Impiegati con i CPL di riferimento, dall'altro), **gli esiti negoziali, tra gli uni e gli altri, possono considerarsi reciprocamente comunicanti**. Intendendosi per comunicazione la permeabilità strategica e formale tra centro e periferia delle strutture della rappresentanza, suggellata negli articoli secondo un disegno sostanzialmente uniforme [\[6\]](#), se non governato dall'alto.

Per il resto, si segnala il **CPL di Pistoia**, nel quale si è proceduto a riconoscere un diverso aumento salariale a seconda che l'operaio sia agricolo (+2%) ovvero florovivaistico (+2,5%); nonché il **CPL di Verona**, che prevede diversi scaglioni di aumenti, decrescenti in rapporto al livello d'inquadramento (si va dal 2,5% del 1° livello, al 2,2% dal 2° al 5°, per arrivare all'1,7% dal 6° all'8° livello).

b) Premio di produttività

In tema si rilevano le disposizioni del **CPL di Alessandria**, (in cui è prevista l'erogazione del premio in cifra fissa, a favore di operai a tempo indeterminato (OTT) e determinato (OTD) che superino le 150 giornate di lavoro nell'anno); nonché quelle del **CPL di Siena**, che prevede una erogazione di presenza, commisurata alle ore effettivamente prestate dall'operaio in azienda.

c) Inquadramento professionale

In materia di classificazione del personale fanno macchia le disposizioni del: 1) **CPL di Alessandria**, nel quale si istituisce un nuovo livello retributivo minimo di area, collocato nella 3a area esistente, nel quale sono inquadrati gli operai assunti per eseguire lavori generici o semplici che non richiedono particolari capacità e requisiti professionali quali, ad esempio, la vendemmia, la raccolta dei prodotti frutticoli ed orticoli, anche industriali; 2) quelle del **CPL di Brescia**, in cui viene aggiunta, al 3° livello, la mansione dell'“addetto in cucina alla preparazione di alimenti senza compiti di responsabilità in aziende agrituristiche”; 3) quelle del **CPL di Cremona** in cui si ridefiniscono le definizioni degli operai specializzati e qualificati addetti alla vendita di prodotti non confezionati; 4) nonché, infine, quelle del **Contratto regionale del Friuli**, in cui le parti sociali hanno provveduto ad una riformulazione del sistema d'inquadramento tramite l'abolizione dei parametri numerici identificativi delle figure professionali e la conseguente classificazione su tre aree professionali, come previsto dal CCNL.

d) Straordinari

Quanto al tema dell'orario di lavoro, si segnalano il **CPL di Brescia e il CPL di Mantova**, nei quali le parti sociali hanno provveduto ad adeguare le disposizioni provinciali a quelle del CCNL, aumentando la quota di straordinario richiedibile al lavoratore, che passa dalle precedenti 250 ore alle attuali 300 ore.

e) Congedi parentali

In rapporto a tale istituto, si segnala il **CPL di Vicenza**, nel quale si afferma che “*in caso di malattia dei figli fino a 8 anni di età, in aggiunta alle vigenti disposizioni di legge ed i relativi regolamenti attuativi, per patologie gravi risultanti da documentazione sanitaria e certificazione medica, sono previsti un massimo di 3 giorni di permessi retributivi*”.

f) Welfare contrattuale – Previdenza ed Assistenza

In tema di welfare contrattuale fanno macchia le disposizioni contenute nel **CPL di Cremona in cui le parti, in via sperimentale e compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione, riconoscono una serie di prestazioni garantite dalla Cassa Extra Legem CIMI**, consistenti in una serie di integrazioni del reddito del lavoratore, sottoforma di contributi in caso di: 1) licenziamento per giustificato motivo oggettivo o dimissionari per giusta causa (solo rispetto ai salariati fissi); 2) licenziamento per superamento del periodo di comporta per malattia o infortunio; 3) visite mediche annuali obbligatorie dei lavoratori (nella forma di un rimborso a favore del datore che ha sostenuto le spese per le visite obbligatorie).

g) Appalti

In tema di appalti si segnalano esclusivamente le disposizioni del **CPL di Alessandria**, in cui le parti hanno previsto l'impegno a che si favorisca **l'invio del contratto di cambio d'appalto, da parte dei sottoscrittori dello stesso, all'Osservatorio provinciale** costituito in seno all'Ente Bilaterale territoriale.

h) Caporalato

Sul tema, vale la pena, infine, sottolineare la nota a verbale di cui al **CPL di Verona**, là dove le parti – alla luce della recente cd. legge sul caporalato – si impegnano a promuovere concrete azioni a garanzia delle condizioni di legalità, nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, *“mediante l'intervento del sistema della bilateralità anche individuando e diffondendo pratiche che valorizzino e incentivino le attività economiche del settore agricolo”*.

[1] Brescia, Lodi, Pavia, Sondrio, Milano, Como-Lecco, Varese, Mantova, Cremona.

[2] Firenze-Prato, Siena, Pistoia, Lucca, Pisa, Arezzo.

[3] Verona, Vicenza, Venezia, Padova, Rovigo

[4] Per le Marche: Ancona e Pesaro-Urbino; per il Piemonte: Asti ed Alessandria; per la Calabria: Reggio e Catanzaro.

[5] Escludendo dal computo il Friuli, che ha rinnovato regionalmente.

[6] Da tale prospettiva, vi sarebbero gli spazi per aprire un filone infinito di discussione su quanto ciò che nella forma e nella definizione dei tratti esteriori appare sistemicamente ideale (nel nostro caso la prossimità del sistema contrattuale agricolo al territorio, nella forma provinciale: apparentemente compendio mediano perfetto tra livello nazionale ed aziendale), poi, nella pratica e nella sostanza delle dinamiche negoziali reali, risulta dipendente da logiche, strategie, tecniche di produzione normativa che poco hanno a che vedere con il concetto di vicinanza rispetto alle esigenze e allo stato economico, politico e sociale di un territorio.

Rinnovi Quadri e Impiegati agricoli territoriali 2018-2021: sintesi delle prime piattaforme sindacali*

di Francesco Piacentini

A ridosso della scadenza dei contratti territoriali dei quadri ed impiegati agricoli del quadriennio 2014-2017, **sono state presentate le prime piattaforme sindacali per il rinnovo 2018-2021 da parte delle sigle sindacali del settore. Nel presente contributo s'intende fornire una prima panoramica degli istituti contemplati nelle piattaforme ad oggi disponibili.** Tra le stesse, 4 piattaforme interessano l'area provinciale (Brescia; Terni e Perugia; Verona; Ferrara); le restanti, quella regionale (Friuli Venezia Giulia; Piemonte; Sardegna). 5 piattaforme provengono dalle regioni settentrionali (Brescia, Verona, Ferrara, Friuli, Piemonte); 2 da quelle centrali (Terni e Perugia; Sardegna).

Tra le parti firmatarie, si segnala la presenza delle quattro sigle sindacali storicamente rappresentative delle categorie legali di cui ai rinnovi: Confederdia, Flai-Cgil, Fai-Cisl, Uila-Uil. Più nel dettaglio, per le piattaforme delle province di Brescia e di Terni e Perugia (piattaforma unica per le due province), nonché della regione friulana, le citate sigle sindacali si presentano

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 ottobre 2017, n. 36](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

unitariamente. Per le province di Verona e Ferrara, nonché per la regione Sardegna, là dove la Confederdia ha presentato una piattaforma autonoma, FLAI, FAI e UILA ne hanno presentato una comune. In Piemonte, al contrario, tali sigle presentano ciascuna una propria piattaforma.

Premesse

La piattaforma del Friuli offre una premessa che, per quanto di contesto, lascia intuire il probabile scenario in cui si innesteranno i negoziati locali. In particolare, fanno macchia i riferimenti alla necessità di una “forte alleanza tra impresa e lavoro”, prodromica alla creazione di una rete capace di tenere assieme filiera primaria della produzione e filiera agroalimentare della trasformazione dei prodotti e della loro distribuzione; strada privilegiata, quest’ultima, per proiettare le aziende “nella sfida globale”. Una sfida nella quale si ritiene che gli impiegati e i tecnici agricoli possano giocare un ruolo determinante, visto il nesso tra alta professionalità, sua remunerazione e complessità di quelle sfide.

Relazioni sindacali

Nella piattaforma di Terni e Perugia si richiede la costituzione di un Osservatorio regionale, da riunire due volte l’anno su richiesta di una delle Organizzazioni firmatarie. L’organo, in effetti, viene considerato la sede ideale per incontri finalizzati a riflessioni comuni sullo stato del settore.

Rapporti a tempo parziale

Per i quadri ed impiegati a tempo parziale presso più aziende, la piattaforma sarda prevede la corresponsione di una specifica (ma alquanto vaga) indennità oraria, determinata in sede di trattativa, che tenga conto del disagio derivante e dei maggiori costi del dipendente. Inoltre la stessa piattaforma sarda, ma anche quelle bresciana, friulana, veronese e piemontese – come previsto all’art. 11 del verbale di rinnovo del Ccnl del 23.02.2017 – contemplano una disposizione in cui si richiede l’estensione alle lavoratrici madri o, in alternativa, ai lavoratori padri con figli conviventi di età non superiore ai tredici anni, la costituzione del diritto di trasformazione del rapporto a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, con ulteriore diritto di ripristino. Ciò, compatibilmente con le esigenze aziendali.

Classificazione del personale

Nelle sette piattaforme si va dalla richiesta di adeguare i contratti alla nuova figura autonoma del Quadro (che ha trovato, nel rinnovo nazionale del 2017, per la prima volta cittadinanza, quale profilo autonomo nella classificazione) a quella di veder riconosciuto il diritto degli impiegati assunti al 6° livello al passaggio a qualifica superiore (ossia al 5° livello) al trascorrere di 6 mesi di servizio. Si segnala la piattaforma piemontese, peraltro, in cui si fa riferimento alla necessità di una revisione dell’attuale classificazione finalizzata a recepire i maggiori elementi di professionalità esistenti nei profili già normati. Contestualmente, si segnala la tipica frase di rito in materia, in ordine al eventuali richieste di inserimento nel sistema classificatorio di nuove figure, di cui si darà conto in sede di trattativa.

Orario di lavoro

In sei piattaforme su sette si richiede l'istituzione della Banca ore. Nelle piattaforme di Brescia e Sardegna si fornisce anche specificazione delle modalità in cui dovrà avvenire la definizione dell'istituto e dei diritti riconnessi. Ovvero la fissazione: 1) della quota massima di trasformazione dello straordinario in riposo compensativo; 2) del termine entro il quale sia possibile usufruire dei riposi e il termine al di là del quale essi dovranno essere monetizzati in busta paga; 3) delle modalità di riconoscimento in busta paga dello straordinario e della relativa scelta di ricorso all'istituto.

Giorni festivi/Festività

In quattro piattaforme su sette, si richiede che le festività previste nel contratto provinciale si intendano equiparate a tutti gli effetti alle festività nazionali di cui alle leggi 27 maggio 1949 n. 260 e 31 marzo 1954 n. 90.

Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione

In quattro piattaforme su sette, si richiede la istituzione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione in azienda, accanto alla richiesta di una specifica indennità mensile, nonché della copertura assicurativa per le spese sostenute dal designato in sede giudiziale.

Indennità

In cinque delle sette piattaforme si richiede, in caso di mancata mensa, la previsione dei buoni pasto a parziale rimborso delle spese sostenute dal dipendente per lo stesso. Nella piattaforma di Terni e Perugia, nonché di FVG, si richiede un'indennità di 15 euro per le piccole spese non documentabili (20 euro per FVG), a favore degli impiegati che effettuino trasferte mattutine, parzialmente pomeridiane o pomeridiane. Prevista dalla piattaforma del FVG, l'indennità di disagio per i dipendenti part time su più aziende è intesa quale indennità oraria volta a ristorare del disagio derivante dalle maggiori esigenze organizzative del dipendente e delle particolari caratteristiche produttive delle imprese.

FOR. AGRI/Bilateralità

Nelle piattaforme di FVG, Brescia e Sardegna, si richiede che le parti individuino nel "FOR. AGRI." l'organismo di riferimento per l'attuazione e lo sviluppo della formazione continua per i quadri ed impiegati agricoli; contestualmente, si domanda l'istituzione di una *commissione territoriale* per il monitoraggio e conseguenti adempimenti per la realizzazione del sistema bilaterale territoriale che ricomprenda tutte le rappresentanze sindacali aventi diritto. Nella piattaforma di Terni e Perugia si richiede, in tema di formazione professionale, l'adozione di un libretto formativo personale dove riportare competenze e attestati riconnessi a corsi professionali.

Lavoratori in Maternità/Paternità

In caso di astensione anticipata per tali categorie di lavoratori, il FVG richiede: l'integrazione della normale retribuzione al 100% dell'indennità riconosciuta dall'INPS; di riconoscere al lavoratore padre 2 giorni di permesso retribuito in caso di nascita, adozione o affidamento di un minore, da usufruire nei 15 giorni successivi all'evento.

Quota delega sindacale e contributi di assistenza contrattuale

In piattaforma Sardegna, si chiede che per i quadri e gli impiegati sia autorizzata la riscossione della quota sindacale che il datore di lavoro tratterrà, previa autorizzazione scritta del lavoratore, sulla retribuzione ordinaria lorda mensile per 14 mensilità. In piattaforma Sardegna e FVG si richiede l'istituzione dell'istituto del contributo di assistenza contrattuale, con modalità da fissarsi in sede di rinnovo.

Retribuzione

In sei piattaforme su sette, l'aumento retributivo richiesto verrà quantificato in sede di trattativa. Si segnala la piattaforma di Terni e Perugia, in cui si richiede un aumento del 4,5%, nonché la fissazione del giorno 15 di ogni mese quale data ultima per il saldo della retribuzione del mese precedente. Nella piattaforma piemontese, si domanda l'adeguamento delle retribuzioni contrattuali in linea con le richieste e a quanto ottenuto nell'ultimo rinnovo del CCNL Agroalimentare.

Premi

In tutte le piattaforme si accenna a forme retributive premiali, da delinearci in sede di trattativa. Fanno macchia la piattaforma sarda e quella ferrarese di Confederdia, là dove, prospettandosi l'ipotesi in cui non si trovasse un'intesa per la definizione dell'erogazione, si chiede di individuare, nella determinazione della dinamica retributiva, una specifica quota del trattamento economico finalizzata a realizzare gli obiettivi di cui sopra (riasorbita nell'erogazione strettamente correlata ai risultati in caso di successiva definizione di detta erogazione). Si afferma, comunque, che sarà di spettanza delle parti individuare una quota da destinare alle forme di Welfare aziendale, per le esigenze sanitarie/assistenziali, previdenziali e formative dei dipendenti e delle loro famiglie. Nella piattaforma sarda e in quella veronese, si richiede l'istituzione di tale premio lordo al decorrere del 26° anno di servizio e per ogni ulteriore biennio prestato presso la stessa azienda, per 14 mensilità.

Considerazioni conclusive

Dalla lettura delle piattaforme e degli istituti contemplati, al netto delle divergenze, emerge un quadro in cui appare chiaro il debito nei confronti sia del recente rinnovo nazionale dedicato alle medesime categorie legali (si pensi alla volontà di dare alla figura del Quadro cittadinanza anche territoriale, così come all'istituto della Banca ore) sia dei recenti sviluppi legislativi in materia di sostegno alla remunerazione della produttività del lavoro. Sotto tale ultimo aspetto, in particolare, **si presume che le federazioni**

territoriali dei sindacati si troveranno di fronte, anche in sede di tali rinnovi, alle note difficoltà che interessano il settore: in ordine, viepiù, alla definizione di indici di produttività capaci di tenere assieme e senza contraddizioni, da un lato, varietà delle attività produttive, delle colture e degli allevamenti, varietà del valore economico di lavori differenti; e, dall'altro, la dimensione provinciale o, addirittura, regionale di contrattazione.

Di tali difficoltà, d'altronde – ma per la prima volta in una prospettiva potenzialmente creativa – emerge interessantissima traccia sia nelle premesse che nell'articolato riservato alla struttura e agli assetti contrattuali della Piattaforma sindacale FLAI, FAI, UILA per il rinnovo Ccnl Operai Agricoli e Florovivaisti 2018-2021: in quel passaggio, in particolare, in cui “tenuto conto dei cambiamenti dei modelli aziendali, e per meglio coniugare le esigenze di produttività, efficienza, qualità e competitività delle imprese insieme alla valorizzazione delle risorse umane”, **si ritiene opportuna la diffusione della contrattazione aziendale e/o di gruppo.** Se così dovesse essere, certo si assisterebbe a una “deflagrazione” in seno al modello contrattuale collettivo tipicamente agricolo.

2.

AMMORTIZZATORI SOCIALI

E se invece di condizionare la percezione degli ammortizzatori la si incentivasse?*

di Luigi Oliveri

Uno degli argomenti di maggiore discussione nell’aggancio tra le politiche attive e passive del lavoro riguarda la cosiddetta “condizionalità”: cioè assicurare il mantenimento della percezione del sussidio di disoccupazione a condizione che il disoccupato compia azioni concrete e misurabili di ricerca attiva di ricollocazione.

Il d.lgs 150/2015 tratta specificamente questo tema, a partire in particolare dal comma 4, ai sensi del quale *“Il beneficiario di prestazioni è tenuto ad attenersi ai comportamenti previsti nel patto di servizio personalizzato, di cui all’articolo 20, nei tempi ivi previsti, restando comunque fermi gli obblighi e le sanzioni di cui al presente articolo”*.

I successivi commi 7 e 8, poi, disciplinano le conseguenze connesse al mancato rispetto delle prescrizioni del patto di servizio, graduando una serie di sanzioni a misura della quantità degli inadempimenti rilevata dai servizi pubblici per il lavoro.

Con riferimento all’Assicurazione Sociale per l’Impiego, alla Nuova Assicurazione Sociale per l’Impiego (NASpI), alla Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 gennaio 2017, n. 3.](#)

collaborazione coordinata (DIS-COLL) e all'indennità di mobilità, si applicano sanzioni progressivamente più forti, che vanno dalla decurtazione di un quarto di una mensilità, in caso di prima mancata presentazione, alla successiva decurtazione di una mensilità, fino all'eventuale decadenza dalla prestazione e dallo stato di disoccupazione.

Il problema è che il meccanismo della condizionalità appare attualmente inceppato (per altro, non si può dire che abbia funzionato in maniera lineare ed efficiente anche nel pregresso regime normativo).

Mancano alcuni elementi fondamentali:

- 1) il decreto del Ministero previsto dall'articolo 2, comma 1, del d.lgs 150/2015, col quale stabilire i termini entro i quali i centri per l'impiego debbano convocare i disoccupati che abbiano chiesto all'Inps la Naspi, richiesta equivalente alla dichiarazione di immediata disponibilità;
- 2) la determinazione di un flusso procedimentale standard, che riconosca le garanzie di contraddittorio al lavoratore;
- 3) la fissazione di criteri almeno generali per indicare quali possano essere le tipologie di cause giustificative alla mancata partecipazione del lavoratore alle attività di ricerca attiva o alle proposte di formazione o di lavoro ricevute;
- 4) la determinazione del sistema dei ricorsi gerarchici.

L'ultimo punto appare il più delicato. L'articolo 21, comma 10, dispone che il provvedimento sanzionatorio sia emanato dai centri per l'impiego e che il lavoratore avverso tale provvedimento può presentare ricorso all'ANPAL, che provvede ad istituire un apposito comitato, con la partecipazione delle parti sociali.

Un sistema estremamente farraginoso, nonché carente di alcuni approfondimenti operativi e, dopo il referendum del 4 dicembre 2016, anche di legittimazione.

La farraginosità è resa evidente dalla circostanza che un ricorso indirettamente qualificato come gerarchico o, comunque, amministrativo, debba essere presentato a Roma e gestito, allo scopo, da un comitato del quale facciano parte, non si comprende a quale titolo visto che si tratta di un ricorso gerarchico, anche le parti sociali. Molto più razionale sarebbe, ovviamente, far sì che il ricorso sia presentato in strutture vicine al territorio, anche per consentire la già citata garanzia del contraddittorio.

L'approfondimento operativo riguarda in particolare le competenze. La norma indica, come visto sopra, che il provvedimento di decurtazione sia adottato dal centro per l'impiego. Ma, si tratta, come è evidente, di un provvedimento amministrativo di natura negoziale, perché incide in maniera diretta sulla sfera giuridica dei destinatari e rientra nell'ambito dei provvedimenti "sanzionatori", visto che produce l'effetto di ridurre o far decadere la prestazione di sostegno al reddito. Il provvedimento, come tale, allora, rientra nella competenza di organi che dispongono appunto di poteri "negoziali": nell'ordinamento giuridico sono di dirigenti pubblici. I centri per l'impiego, però, nella gran parte dei casi, non sono diretti da dirigenti, bensì da funzionari. Sul piano operativo, allora, occorrerebbe precisare che i centri per l'impiego pongono in essere un'attività istruttoria, rivolta al dirigente del servizio, che provvede poi all'emanazione del provvedimento.

Il problema di legittimazione riguarda il ruolo dell'Anpal. Poiché la riforma della Costituzione non è passata e la materia delle politiche attive per il lavoro è rimasta nella potestà legislativa concorrente delle regioni, che conservano anche l'organizzazione dei servizi, appare difficile considerare legittimo un intervento "gerarchico" dell'Anpal su funzioni regionali. Più razionalmente e legittimamente sul piano della costituzionalità, il provvedimento potrebbe considerarsi soggetto, oggi, al riesame di una struttura regionale e non dell'Anpal.

Per altro, occorre precisare che il ricorso gerarchico di natura amministrativa non può essere preclusivo del ricorso al giudice ordinario (del lavoro?), al quale pare il lavoratore possa comunque rivolgersi sempre, dal momento che oggetto della condizionalità appare un diritto soggettivo alla percezione del sostegno al reddito e non un interesse legittimo.

Mentre tutti questi nodi sono incagliati al pettine, il sistema della condizionalità, comunque, resta al palo e non è partito.

Ma, al di là di questi pur rilevanti temi, è evidente la timidezza con la quale le istituzioni affrontano il tema della condizionalità. È ovviamente una scelta molto forte quella di incidere negativamente su prestazioni che aiutano finanziariamente i disoccupati nella transazione verso nuovi lavori, specie in una fase di crisi economica, nella quale non risulta assolutamente semplice reperire lavoro. Un conto è, infatti, una condizionalità rigorosa in presenza di numerose e concrete possibilità di reinserimento lavorativo, altro è legare l'applicazione di sanzioni ad aspetti anche formali, come l'assenza a convocazioni ordinarie per colloqui con i servizi, che potrebbero anche non preludere ad alcuna significativa proposta di politica attiva.

La condizionalità, allora, potrebbe essere rivista anche nel merito. Fermo restando l'applicazione di decurtazioni significative nel caso di rifiuto di proposte congrue di lavoro (un altro elemento rimasto irrisolto e aleggiante solo nella teoria è la definizione dell'offerta "congrua"), forse la spinta al lavoratore a farsi parte attiva nella ricerca di ricollocazione potrebbe operare per incentivi, invece che per decurtazioni.

Posto che la Naspi sia da parametrare ad una certa percentuale dell'ultimo trattamento stipendiale di fatto goduto, la quantità del sostegno potrebbe essere periodicamente oggetto di significativi "incentivi" per il lavoratore che partecipi attivamente alle iniziative di ricerca attiva, proposte non solo dai soggetti pubblici, ma anche dai privati autorizzati e accreditati, ovviamente tracciate in modo corretto sui sistemi informativi lavoro ed accessibili all'Inps.

In questo modo:

- 1) si mantiene una condizionalità forte, volta ad eliminare dalle banche dati dei disoccupati quelli che in presenza di opportunità lavorative concrete si rifiutino di coglierle, nonché a farli decadere dalle prestazioni;
- 2) si premia chi davvero cerchi attivamente lavoro, senza il rischio di attivare procedure di decurtazione non direttamente connesse a manifesti comportamenti opportunistici.

In ogni caso, la reiterata mancata presentazione a convocazioni potrebbe essere ancora oggetto di forti decurtazioni.

Resta, comunque, il fatto che la condizionalità potrà davvero essere pienamente funzionante solo quando il sistema delle politiche attive, sia che sia gestito dai servizi pubblici, sia che sia svolto dai privati autorizzati/accreditati, sarà in

grado di intercettare in pieno la domanda di lavoro, che, invece, per gran parte gira per i canali informali, come è noto.

Da questo punto di vista, sarebbe indispensabile pensare anche ad un sistema che incentivi le aziende a manifestare le *vacancy* sui canali ufficiali, il che renderebbe il mercato del lavoro più efficiente ed aperto e consentirebbe di applicare con cognizione di causa anche la condizionalità ai lavoratori.

La nuova DIS-COLL*

di Silvia Spattini

Nello stabilire tutele per il lavoro autonomo non imprenditoriale, il c.d. Statuto del lavoro autonomo (L. 22 maggio 2017, n. 81) ha disciplinato all'art. 7 la **stabilizzazione ed estensione dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (DIS-COLL)**, integrando l'art. 15 del D.lgs. n. 22 del 2015, con i commi 15-*bis*, 15-*ter* e 15-*quater*. **Con la circolare n. 115 del 2017, l'Inps ha, come consuetudine, fornito i relativi chiarimenti operativi.**

Breve storia della DIS-COLL

La **DIS-COLL** è stata istituita a decorrere dal 1° gennaio 2015 dal D.lgs. n. 22 del 2015 in sostituzione del previgente trattamento *una tantum* (introdotto dall'art. 19, comma 2, del DL n. 185/2008 e messo a regime dalla legge Fornero). Mentre il **principio di delega prevedeva l'estensione dell'ASpI anche ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa** (art. 1, comma 2, lett. *b*, punto 3, L. n. 183/2014), **il legislatore delegato ha optato, come in passato, per la defini-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 settembre 2017, n. 31](#).

zione di una specifica prestazione per questa categoria di lavoratori, piuttosto dell'estensione dell'indennità riservata ai lavoratori subordinati.

La **DIS-COLL** nasce come **strumento** di sostegno al reddito **sperimentale e “transitorio” per il 2015**, in attesa del “superamento” della relativa tipologia contrattuale. Tuttavia, in considerazione dell'eliminazione delle sole collaborazioni a progetto, ma non di tutte le collaborazioni coordinate e continuative, il comma 310 dell'articolo unico della legge n. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016) ha **prorogato** l'istituto per gli eventi di disoccupazione verificatisi **dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2016**.

Con il c.d. “decreto milleproroghe 2017” (D.L. n. 244/2016) la misura è stata **estesa fino al 30 giugno 2017**, per poi essere **trasformata** con alcune modifiche **da misura sperimentale a strutturale** ad opera della L. n. 81/2017.

Destinatari e requisiti

Sono, ora, **destinatari della DIS-COLL i collaboratori coordinati e continuativi, anche nella modalità a progetto** (non scaduti), **gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio, iscritti in via esclusiva alla gestione separata presso l'Inps**. Devono, inoltre, **non essere pensionati, essere privi di partita IVA ed essere disoccupati involontari**, escludendo pertanto l'accesso alla prestazione nel caso di recesso del lavoratore dal contratto di collaborazione (art. 15, comma 1, D.lgs. n. 22/2015). Sono **esclusi gli amministratori e i sindaci o revisori**.

È interessante sottolineare che **erano destinatari della *una tantum* previgente alla DIS-COLL soltanto i lavoratori a progetto** di cui all'articolo 61, comma 1, del decreto legislativo 276

del 2013, mentre **ora il campo di applicazione è ampliato a tutti i collaboratori coordinati e continuativi. Questo è peraltro in linea con il superamento del solo lavoro a progetto e la permanenza delle collaborazioni coordinate e continuative.**

Per accedere all'indennità, occorre il possesso del **requisito dello stato di disoccupazione** (acquisito ai sensi dell'articolo 19, comma 1 del decreto legislativo 14 settembre 2015 n. 150). Rispetto a tale requisito, la circolare n. 83 del 2015 Inps specifica che è applicabile quanto previsto per l'indennità di disoccupazione per i lavoratori subordinati, pertanto al momento della presentazione della domanda di DIS-COLL è possibile rilasciare direttamente all'Inps la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro per l'acquisizione dello stato di disoccupazione, che l'Inps metterà a disposizione dei servizi competenti mediante la banca dati telematica (art. 4, comma 38, L. n. 92/2012).

I collaboratori coordinati e continuativi devono, inoltre, soddisfare il **requisito contributivo** di almeno **3 mesi di contribuzione** alla Gestione separata Inps nel periodo tra il 1° gennaio dell'anno civile precedente quello dell'evento di cessazione dal lavoro e l'evento stesso. Con le modifiche apportate della L. n. 81 del 2015, viene eliminato, invece, il requisito del versamento di una mensilità di contribuzione nell'anno in cui si verifica l'evento di cessazione oppure avere un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa di durata pari almeno ad un mese e che abbia dato luogo a un reddito almeno pari alla metà dell'importo che dà diritto all'accredito di un mese di contribuzione (art. 15, comma 2, D.lgs. n. 22/2015) ovvero a € 647,83 (Circ. Inps n. 83/2015).

Reddito di riferimento e ammontare dell'indennità

Per determinare l'importo dell'indennità è necessario quantificare **il reddito di riferimento, consistente nel reddito mensile medio del periodo di riferimento**. Esso è calcolato dividendo il reddito totale imponibile ai fini previdenziali risultante dai versamenti contributivi effettuati e relativo ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa dell'anno di cessazione dal lavoro e dell'anno civile precedente per il numero di mesi di contribuzione o frazione di essi.

L'importo dell'indennità è pari al 75 per cento del reddito medio mensile. Nei casi in cui il reddito di riferimento è superiore a 1.195,00 euro, il 75 per cento di tale importo è incrementato del 25 per cento della parte che eccede i 1.195,00 euro. Come per la NASpI, anche in questo caso l'indennità mensile non può superare **l'importo massimo di 1.300,00 euro**. Sia il riferimento reddituale di 1.195,00 euro, sia l'importo massimo sono annualmente da rivalutare sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo.

Per la DIS-COLL, come per la NASpI, è applicato il *décalage* all'ammontare del trattamento, per cui è progressivamente ridotto del 3 per cento ogni mese, a decorrere dal quarto mese di godimento dell'indennità. Rispetto a tale profilo, l'Inps specifica che la riduzione progressiva dell'importo della prestazione dal quarto mese, corrisponde al **91° giorno di fruizione della prestazione** (Circ. Inps n. 83/2015 e Circ. Inps n. 115/2017).

Nel caso dell'indennità di disoccupazione per i collaboratori coordinati e continuativi, a diversamente dalla NASpI, **non è previsto l'accREDITAMENTO di contributi figurativi** (art. 15, comma 5, D.lgs. n. 22/2015).

Durata

La legge delega (art. 1, comma 1, L. n. 183/2014) ha previsto che la durata delle prestazioni in caso di disoccupazione debbano essere proporzionali alla storia contributiva dei lavoratori. Pertanto, **la durata della DIS-COLL è stabilita in un numero di mensilità pari alla metà dei mesi di contribuzione o frazioni di essi** (ossia dei mesi durata del rapporto o dei rapporti di collaborazione) nel periodo di riferimento: tra il 1° gennaio dell'anno civile precedente quello dell'evento di cessazione dal lavoro e l'evento stesso. **La durata massima dell'indennità è 6 mesi** (art. 15, comma 6, D.lgs. n. 22/2015).

Non vengono computati nel calcolo per definire la durata della prestazione i periodi di lavoro e di contribuzione già considerati per l'erogazione effettiva di altre prestazioni di disoccupazione. Nel caso in cui il beneficiario abbia goduto solo parzialmente dell'indennità (per ipotesi un solo mese su tre mesi spettanti), nell'ipotesi di una nuova domanda di DIS-COLL, non verranno computati i mesi di lavoro che hanno dato origine la precedente prestazione effettivamente goduta (quindi nell'esempio due mesi di lavoro, presupposto per il mese di prestazione effettivamente goduta).

Presentazione della domanda e decorrenza della prestazione

Il collaboratore coordinato e continuativo interessato a godere dell'indennità deve presentare **domanda all'Inps esclusivamente in via telematica entro 68 giorni dalla cessazione del rapporto di lavoro** (art. 15, comma 8, D.lgs. n. 22/2015). La

prestazione ha un periodo di carenza di 7 giorni, per cui il diritto alla prestazione decorre non prima dell'ottavo giorno successivo alla cessazione del rapporto di lavoro oppure, superato questo termine, dal giorno successivo la presentazione della domanda (art. 15, comma 9, D.lgs. n. 22/2015).

L'Istituto di previdenza chiarisce (Circ. Inps n. 83/2015 e Circ. Inps n. 115/2017) alcuni aspetti relativi al termine di presentazione della domanda e di decorrenza delle prestazioni quando **l'evento di disoccupazione si interseca con un evento di maternità o di degenza ospedaliera** (che siano indennizzabili). Se uno di detti eventi si verifica durante il rapporto di collaborazione, che successivamente cessa, il termine di sessantotto giorni per la presentazione della domanda di DIS-COLL decorre dalla data in cui termina il periodo di maternità o di degenza ospedaliera indennizzati. Se l'evento interviene nei sessantotto giorni successivi alla data di cessazione del rapporto di collaborazione, il termine di presentazione della domanda rimane sospeso per un periodo pari alla durata dell'evento di maternità o di degenza ospedaliera indennizzabili e riprende a decorrere al termine dell'evento.

Con riferimento alla decorrenza rispetto ad eventi di maternità o di degenza ospedaliera, l'indennità viene erogata dall'ottavo giorno successivo alla fine dell'evento oppure dal giorno successivo alla presentazione della domanda, nel caso essa sia presentata successivamente alla fine del periodo di maternità o di degenza ospedaliera (sempre nei termini previsti).

Nel caso di malattia che si protragga oltre il termine del rapporto di collaborazione oppure insorga dopo la cessazione, non si determinano né slittamento né sospensione del termine di presentazione della domanda di indennità, né si producono effetti sulla decorrenza della indennità (Circ. Inps n. 83/2015 e Circ. Inps n. 115/2017).

Condizionalità

La modifica della natura del sostegno al reddito per i collaboratori da trattamento *una tantum* a indennità periodica ha correttamente introdotto anche per questa prestazione la condizionalità della stessa a determinati comportamenti richiesti al beneficiario. Per questo ai collaboratori coordinati e continuativi beneficiari della DIS-COLL è richiesto di partecipare alle iniziative e laboratori per il rafforzamento delle competenze nella ricerca attiva del lavoro, ad iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o altra iniziativa di politica attiva o di attivazione nonché è tenuto ad accettare congrue offerte di lavoro, oltre a rispettare le altre condizioni per la conservazione dello stato di disoccupazione (art. 15, comma 10, D.lgs. n. 22/2015).

Nel caso del mancato rispetto di tali prescrizioni, **i Centri per l'Impiego devono comunicare all'Inps**, attraverso il Sistema informativo della Banca dati percettori e attraverso la Banca dati politiche attive e passive, **le previste sanzioni da applicare** (la decurtazione di un quarto di una mensilità di prestazione per la mancata presentazione alla prima convocazione da parte del centro per l'impiego, la decurtazione di una mensilità in caso di seconda mancata presentazione alla convocazione, **fino alla decadenza** (nel caso di terza mancata presentazione alla convocazione) **dalla prestazione DIS-COLL e dallo stato di disoccupazione.**

Compatibilità dell'indennità con un nuovo lavoro

Per incentivare l'accettazione di un nuovo lavoro da parte del percettore dell'indennità o comunque ridurre l'onere a carico del sistema di tutela del reddito, è **prevista, a determinate condizioni, la compatibilità tra un nuovo lavoro e il diritto al trattamento di disoccupazione e una parziale cumulabilità della prestazione con il reddito derivante dalla nuova occupazione.**

Nel caso di una nuova attività di lavoro autonomo, di impresa individuale o un'attività parasubordinata con un reddito fino a 8.000 euro per il parasubordinato e 4.800 euro per il lavoro autonomo, **il beneficiario deve comunicare all'Inps il reddito annuo presunto, entro un mese dall'inizio dell'attività, pena decadenza. In questo caso, l'indennità è parzialmente cumulabile e viene ridotta dell'80 per cento del reddito previsto** per il periodo tra l'inizio dell'attività e la data di termine di godimento dell'indennità o la fine dell'anno. Il beneficiario potrà comunicare modifiche al reddito dichiarato, se necessario e l'Inps provvederà a ricalcolare la riduzione da applicare alla prestazione. Tale riduzione, poi, viene ricalcolata d'ufficio al momento della presentazione della dichiarazione dei redditi. Il beneficiario non obbligato a presentare la dichiarazione dei redditi è tenuto a consegnare all'Inps, entro il 31 marzo dell'anno successivo, una apposita autodichiarazione in cui sia specificato il reddito ricavato dalla attività lavorativa autonoma o di impresa individuale. La mancata presentazione dell'autodichiarazione comporta l'obbligo di restituzione dell'indennità percepita dall'inizio della nuova attività di lavoro autonoma o di impresa individuale (art. 15, comma 12, D.lgs. n. 22/2015).

Nel caso, invece, di **una nuova attività di lavoro autonomo o di impresa individuale con un reddito superiore ai limiti citati, il beneficiario decade dell'indennità DIS-COLL.**

Con riferimento allo svolgimento di **attività di lavoro accessorio** (“vecchi” *voucher*), la circolare Inps n. 115 del 2017 conferma **la cumulabilità totale della DIS-COLL con il compenso massimo di 4.000 euro (3.000 euro netti) per anno civile derivante da prestazioni di lavoro accessorio.** Pertanto, in caso di non superamento di detti limiti, non è previsto obbligo di comunicazione all’Inps. Al contrario, nell’ipotesi di superamento, il beneficiario di DIS-COLL dovrà comunicare all’Inps entro trenta giorni dall’inizio dell’attività lavorativa occasionale di tipo accessorio e l’indennità sarà ridotta dell’80 per cento del reddito rapportato al periodo tra la data di inizio dell’attività di lavoro accessorio e la data di termine dell’indennità o, se antecedente, la fine dell’anno.

In caso di svolgimento di **prestazioni di lavoro occasionale** (c.d. *PrestO*) ai sensi dell’art. 54 *bis* del D.L. 50/2017 (convertito in L. n. 96/2017) da parte dei beneficiari di DIS-COLL, poiché i relativi compensi (con limite previsto in 5.000 euro per anno civile) non incidono sullo stato di disoccupazione (art. 54 *bis*, comma 4), **la DIS-COLL è interamente cumulabile con gli importi derivanti dal lavoro occasionale** e non vi è obbligo di alcuna comunicazione all’Inps (Circ. Inps n. 115/2017).

In caso, invece, di instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato fino ad un massimo di 5 giorni, è riconosciuta ai beneficiari dell’indennità di disoccupazione per i collaboratori coordinati e continuativi la sospensione dell’indennità. Essa viene sospesa d’ufficio, sulla base delle comunicazioni obbligatorie. Terminato il rapporto di lavoro (fino a 5 giorni), l’indennità riprende a decorrere (art. 15, comma 11, D.lgs. n. 22/2015). Nel caso di una nuova occupazione con con-

tratto di lavoro subordinato, ma di **durata superiore a 5 giorni, il beneficiario decade dall'indennità di disoccupazione** (art. 15, comma 11, D.lgs. n. 22/2015).

Decadenza

La circolare Inps n. 115 del 2017 esplicita e riassume le condizioni di decadenza dall'indennità DIS-COLL, con decorrenza dal momento in cui si verifica l'evento che ne determina la perdita. La decadenza dal diritto all'indennità può determinarsi quale conseguenza della perdita dello stato di disoccupazione, del raggiungimento dei requisiti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato oppure dell'acquisizione del diritto all'assegno ordinario di invalidità, a meno che il lavoratore non opti per la DIS-COLL. Inoltre, è condizione di decadenza una nuova occupazione che non sia compatibile con la conservazione dell'indennità stessa (come visto nel paragrafo precedente) ovvero nel caso di un nuovo lavoro con contratto di lavoro subordinato di durata superiore a cinque giorni oppure una attività lavorativa autonoma con un reddito superiore a 8.000 euro per il parasubordinato e 4.800 euro per il lavoro autonomo.

La decadenza dal diritto alla DIS-COLL può determinarsi anche quale sanzione per l'inottemperanza ad obblighi previsti a carico del beneficiario, quali: la non regolare partecipazione alle iniziative di attivazione lavorativa e ai percorsi di riqualificazione professionale proposti dai centri per l'impiego e per la mancata comunicazione all'Inps, entro trenta giorni, dell'inizio di un lavoro autonomo, di impresa individuale o di un'attività parasubordinata il reddito presunto, derivante dalla nuova attività lavorativa.

Regime fiscale

Poiché l'indennità DIS-COLL è sostitutiva del reddito perso, **ai fini fiscali è considerata reddito assimilato a quello da lavoro dipendente e pertanto reddito imponibile** (art. 6, comma 2, Tuir), **quindi assoggettata a tassazione ordinaria. Sono inoltre riconosciute le detrazioni fiscali** di cui agli artt. 12 e 13 del Tuir.

L'Inps, in qualità di sostituto di imposta (D.lgs. n. 314/1997), opererà sulle somme erogate a titolo di indennità le ritenute IRPEF rilasciando la relativa documentazione fiscale (adesso modello CU).

Finanziamento

Per garantire copertura finanziaria alla DIS-COLL, la legge n. 81 del 2017, integrando l'art. 15 del D.lgs. n. 22 del 2015 ha stabilito, a decorrere dal 1° luglio 2017, l'incremento di 0,51 punti percentuali dell'**aliquota contributiva applicabile ai collaboratori, agli assegnisti e ai dottorandi di ricerca con borsa di studio, nonché agli amministratori, ai sindaci e revisori** anche se non sono destinatari dell'indennità in oggetto. Detta aliquota passa pertanto dal 32,72% al **33,32%**.

Ricorsi

La circolare n. 115 del 2017 specifica che è competente per i ricorsi amministrativi adottati in materia di indennità di DIS-COLL il Comitato Amministratore per la Gestione speciale di cui all'art. 2, comma 26 della legge n. 335 del 1995. Il ricorso deve

essere presentato entro 90 giorni dal ricevimento del provvedimento amministrativo sia online (tramite codice PIN rilasciato dall'istituto), attraverso la procedura disponibile sul sito dell'Istituto oppure tramite i patronati e gli intermediari dell'Istituto.

Tabella – Indennità di disoccupazione per i collaboratori coordinati e continuativi (DIS-COLL)

Destinatari	<ul style="list-style-type: none"> • collaboratori coordinati e continuativi • assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio (<i>novità 2017</i>) • iscritti in via esclusiva alla gestione separata presso l'Inps • non essere pensionati • essere privi di partita IVA <p>Esclusi</p> <ul style="list-style-type: none"> • amministratori • sindaci o revisori
Requisiti	<ul style="list-style-type: none"> • essere disoccupati involontari • avere lo stato di disoccupazione (<i>ex art. 19, comma 1 del D.lgs. n. 150 del 2015</i>) • tra il 1° gennaio dell'anno civile precedente e la disoccupazione: 3 mensilità di contribuzione
Reddito di riferimento	<ul style="list-style-type: none"> • reddito medio mensile: reddito totale imponibile ai fini previdenziali risultante dai versamenti contributivi effettuati e relativo ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa dell'anno di cessazione dal lavoro e dell'anno civile precedente, diviso per il numero di mesi di contribuzione, o frazione di essi
Ammontare	<ul style="list-style-type: none"> • 75% del reddito di riferimento, fino a 1.195 euro (2017) + 25% per la parte eccedente i 1.195 euro, per i primi 3 mesi • riduzioni del 3% dell'indennità ogni mese, dal 4° mese • importo massimo dell'indennità mensile: 1.300 euro (2017)

Durata	<ul style="list-style-type: none">• numero di settimane pari alla metà delle mensilità di contribuzione relative al periodo di riferimento ovvero tra 1° gennaio dell'anno civile precedente quello dell'evento di cessazione dal lavoro e l'evento stesso
Presentazione della domanda e decorrenza	<ul style="list-style-type: none">• presentata all'Inps in via telematica• entro 68 giorni da cessazione del rapporto di lavoro (pena decadenza)• 8° giorno (se domanda presentata nei primi 8 giorni) oppure <ul style="list-style-type: none">• giorno successivo alla domanda
Modalità di erogazione	<ul style="list-style-type: none">• mensilmente

3.

APPRENDISTATO E TIROCINI

Apprendistato e quote di riserva per il collocamento obbligatorio*

di Diana Larenza e Marco Menegotto

Il D. Lgs. n. 151/2015 ha apportato alcune rilevanti modifiche alla [disciplina del collocamento obbligatorio](#).

In primo luogo è oggi prevista – superando la precedente logica del collocamento numerico – la possibilità di individuazione preventiva da parte dell’azienda del soggetto da impiegare, purché questo risulti iscritto alle apposite liste presso i centri per l’impiego.

In secondo luogo, **con riferimento alle imprese che occupino tra i 15 ed i 35 lavoratori dipendenti, si prevede** – a decorrere dal 1° marzo 2018 (secondo quanto previsto dal c.d. “decreto mille proroghe” recentemente approvato) – **l’obbligo di presa in carico del soggetto tutelato dalla legge 68 anche in assenza della volontà di parte datoriale di procedere a nuove assunzioni.**

Alle criticità per le imprese dovute a tale riforma, va aggiunta l’interpretazione innovativa fornita dalla Corte di Cassazione ([sent. 04 febbraio 2016, n. 2210](#): l’oggetto del giudizio consisteva

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio-2017, n. 8](#).

nella computabilità o meno degli apprendisti in forza nella quota di riserva al disotto della quale il recesso del datore nei confronti di un rapporto di lavoro con persona portatrice di handicap avrebbe sortito l'effetto di portare l'azienda al di sotto di tale quota, essendo dunque annullabile il licenziamento) circa i criteri di calcolo della quota di riserva *ex* L. n. 68/1999, con particolare riferimento alla **computabilità degli apprendisti**. Pronuncia questa, potenzialmente dirompente e tuttavia, ad oggi, non commentata né presa in considerazione nella regolamentazione attuativa.

Vengono in rilievo due disposizioni.

L'art. 53 co. 2 del D. Lgs. n. 276/2003 prevede(va) che *«fatte salve specifiche disposizioni di legge o di contratto collettivo [corsivo nostro] i lavoratori assunti con contratto di apprendistato sono esclusi dal computo dei limiti numerici previsti dalla legge e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative»*; d'altra parte l'art. 4 L. n. 68/1999 nell'elencare i tassativi casi di esclusione dalla base di computo non menziona affatto il contratto di apprendistato.

La Corte, innovando rispetto alla prassi e agli orientamenti dello stesso dicastero del Lavoro (v. oltre), **statuisce come – avendo l'elenco delle esclusioni di cui all'art. 4 natura tassativa, ed essendo privo di un riferimento esplicito all'apprendistato, la cui normativa generale (art. 53 co. 2 della legge Biagi) fa salve le «specifiche disposizioni di legge» – i contratti di apprendistato vadano considerati nella base di calcolo delle quote di riserva**. Interpretazione confermata, a parere della stessa Corte, dalla natura di *lex specialis* della legge 68 e dall'innovazione a suo tempo introdotta: prima del 1999 la normativa escludeva gli apprendisti, con la legge 68 come pure con

la riforma Fornero (art. 4 co. 27 L. n. 92/2012) non vengono citati. **A nulla valendo la disposizione del [Regolamento di esecuzione](#) della L. n. 68/1999 che individua espressamente gli apprendisti tra i soggetti da escludere dalla base di computo, ritenendolo in violazione di legge.**

Il ragionamento sviluppato dal giudice di legittimità non trova certo limitazioni applicative a seguito della abrogazione delle norme contenute nella legge Biagi in materia di apprendistato, posto che una formulazione identica si ritrova all'art. 47 co. 3 del D. Lgs. n. 81/2015.

Invero, **il [Decreto Direttoriale](#) del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 33/43 del 17 febbraio 2016, smentisce di fatto la conclusione della Corte**, sostenendo come «L'art. 47, comma 3, del D. Lgs. 15 giugno 2015, n. 81 ha ribadito quanto già previsto dalla previgente normativa relativamente alla esclusione dei lavoratori assunti con contratto di apprendistato dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti. / Pertanto, tra i soggetti non computabili ai sensi dell'art. 4 comma 1 della legge 68 del 1999, sono da ricomprendere anche i lavoratori assunti con contratti di apprendistato». E a ciò si uniforma, logicamente, il prospetto informativo alla cui compilazione sono tenute le imprese.

Se da un lato la Corte di Cassazione ha ritenuto doverosa l'inclusione degli apprendisti nella base di computo finalizzata alla determinazione della quota di riserva, **semberebbe, d'altro canto ed ai medesimi fini, pacifica l'esclusione degli apprendisti assunti con contratto di somministrazione di lavoro.**

L'art. 4 L. n. 68/1999 esclude espressamente dalla base di computo «i lavoratori occupati con contratto di somministrazione presso l'utilizzatore». Tale disposizione, introdotta dalla c.d. riforma Fornero è stata interpretata come **l'esclusione dalla base di computo dell'agenzia per il lavoro** dei lavoratori somministrati ed inviati in missione presso le diverse imprese utilizzatrici (si veda la [nota del Ministero del lavoro del 12 dicembre 2012, n. 17699](#)). In tal caso si fa riferimento all'**agenzia “duplice” datore di lavoro**, dei propri dipendenti e dei lavoratori assunti con contratto di somministrazione: questi ultimi non vengono inclusi nella base di computo finalizzata a determinare quanti lavoratori disabili l'agenzia dovrà assumere nel proprio organico ai sensi della L. n. 68/1999.

Interviene ad **escludere i lavoratori somministrati dalla base di computo dell'utilizzatore** l'art. 34 co. 3 del D. Lgs. n. 81/2015 che dispone: «Il lavoratore somministrato non è computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini dell'applicazione di normative di legge o di contratto collettivo, fatta eccezione per quelle relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. In caso di somministrazione di lavoratori disabili per missioni di durata non inferiore a dodici mesi, il lavoratore somministrato è computato nella quota di riserva di cui all'articolo 3 della legge 12 marzo 1999, n. 68».

Sebbene la prima parte dell'art. 34 co. 3 rechi contenuto simile all'art. 47 co. 3 dello stesso decreto, l'articolo 34 non lascia spazio alla deroga in favore della *lex specialis*, non contenendo la formula «fatte salve le diverse previsioni di legge o di contratto collettivo».

La disposizione dell'art. 34 è stata ripresa quasi integralmente dal c.d. Pacchetto Treu (art. 6 co. 5 L. 196/1997) e dalla legge Biagi (art. 22 co. 5 D. Lgs. n. 276/2003) che già disponevano l'esclusione in via generale del lavoratore assunto con contratto di somministrazione dal computo nell'organico dell'utilizzatore ai fini della applicazione di normative di legge o di contratto collettivo, fatta eccezione per quelle in materia di igiene e sicurezza sul lavoro.

La novità del D. Lgs. n. 81/2015 in tema di computabilità dei lavoratori assunti con contratto di somministrazione si trova invece nell'**art. 34 co. 3, ultimo periodo, che prevede la possibilità di computare nella quota di riserva dell'utilizzatore i lavoratori disabili assunti in somministrazione** con missioni di durata non inferiore a 12 mesi, intendendosi a tal fine una missione continuativa presso il medesimo utilizzatore.

L'interpretazione della Corte di Cassazione nella pronuncia commentata, fondata sul valore di *lex specialis* della L. n. 68/1999 e che ha valorizzato la protezione della persona disabile, meritevole di una protezione rafforzata sul piano lavorativo, potrebbe mettere in discussione **uno dei c.d. "benefici normativi" del contratto di apprendistato che sarebbe invece fatto salvo nel caso di assunzioni di apprendisti in somministrazione.**

L'apprendistato in Sicilia dopo il Jobs Act*

di Alessia Battaglia

La Regione Sicilia, con la [Deliberazione di Giunta Regionale del 22 dicembre 2016, n. 428](#), ha provveduto a recepire e a dare definitiva attuazione alle indicazioni del d.lgs. n. 81/2015 e del D.M. 12 ottobre 2015, delineando la propria disciplina in materia di apprendistato. La deliberazione rappresenta però soltanto il punto d'arrivo di un percorso di definizione normativa intrapreso dalla Regione nel giugno 2016 e andato avanti a più riprese.

Il primo atto di questo percorso normativo è il [decreto interasessoriale del 20 giugno 2016, n. 3082](#) che disciplina i profili formativi del contratto di apprendistato di primo, secondo e terzo livello. Tuttavia, mentre i contenuti relativi al primo e secondo livello venivano resi immediatamente operativi dalla data di sottoscrizione del decreto, i profili formativi relativi al terzo livello di apprendistato sarebbero divenuti applicabili soltanto in seguito alla sottoscrizione di un accordo interconfederale regionale.

L'[Accordo interconfederale in questione viene sottoscritto il 7 dicembre 2016](#) dalla Regione Siciliana, dall'Ufficio Scolastico Regionale, dalle associazioni territoriali, datoriali e sindacali, compa-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20](#).

rativamente più rappresentative sul piano nazionale e dalle Università dell'isola.

Questo non si limita semplicemente ad attuare la disciplina dell'apprendistato di terzo livello, ma va anche ad integrare la disciplina già operativa dell'apprendistato di primo livello.

Sempre del 7 dicembre 2016 è un [secondo accordo interconfederale regionale che disciplina esclusivamente l'apprendistato per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche](#), siglato, oltre che dalla Regione e dall'Ufficio Scolastico Regionale, anche da Confprofessioni Sicilia, da CGIL Sicilia, CISL Sicilia, UIL Sicilia, UGL Sicilia e dalle Università dell'isola. Ad integrazione di tale accordo è intervenuta la [nota dell'assessore dell'Istruzione e Formazione professionale del 18 maggio 2017](#).

I tratti principali che caratterizzano la disciplina dell'apprendistato in Sicilia sono riportati nelle pagine che seguono.

Apprendistato di primo livello

La disciplina dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore è ricavabile sia dal **decreto interassessoriale del 20 giugno 2016 n. 3082** che **dall'Accordo interconfederale del 7 dicembre 2016** ed è articolata come segue.

Titoli conseguibili:

- qualifica e diploma professionale (IeFP);
- diploma di istruzione secondaria superiore;

- certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTS).

Destinatari:

- giovani dai 15 ai 25 anni (non compiuti).

Durata

La durata minima del periodo di formazione del contratto di apprendistato di I livello è di sei mesi, mentre la durata massima varia a seconda del titolo da conseguire e, in alcuni casi specificamente determinati dal decreto, può anche essere prorogata.

Formazione

La deliberazione definisce anche i limiti massimi delle ore di formazione esterna all'azienda, limiti che vengono calcolati in percentuale rispetto alle ore ordinamentali complessive proprie di ciascun percorso:

Limiti della formazione esterna	
Tipologia percorso	Percentuale massima dell'orario obbligatorio
Percorso per qualifica e diploma professionale	<ul style="list-style-type: none"> • Max 60% per il secondo anno • Max 50% per il terzo e quarto anno
	Se l'apprendistato è attivato a partire dal primo anno: <ul style="list-style-type: none"> • max 60% per il primo e secondo anno; • max 50% per il terzo e quarto anno
Percorso per il diploma di scuola secondaria superiore	<ul style="list-style-type: none"> • Max 70% per il secondo anno • Max 65% per il terzo, quarto e quinto anno
Anno integrativo per l'accesso all'esame di Stato	<ul style="list-style-type: none"> • Max 65%

Istruzione per gli adulti	<ul style="list-style-type: none"> • 60% dell'orario definito da accordi con strutture formative (Percorsi di I livello che si integrano con IeFP) • 70% (I periodo didattico) • 65% (II e III periodo didattico in percorsi di II livello)
Percorsi per il certificato di specializzazione tecnica superiore	<ul style="list-style-type: none"> • Max 50%

Aspetti contrattuali

Il contratto individuale di apprendistato di I livello vede come Parti il datore di lavoro e l'apprendista. A questo però è necessario che si aggiungano altri due documenti:

- il Protocollo tra istituzione formativa e datore di lavoro che definisce i contenuti, la durata e l'organizzazione didattica della formazione esterna ed interna all'impresa, redatto sulla base del modello allegato al D.M. 12 ottobre 2015;
- il Piano Formativo Individuale, redatto dall'istituzione formativa con la collaborazione dell'impresa, che va allegato al contratto e di cui è parte anche l'apprendista.

Rapporti stagionali a tempo determinato

Una delle particolarità della disciplina dell'apprendistato in Regione Sicilia è l'attenzione dedicata ai rapporti di apprendistato stagionali a tempo determinato. Si tratta di un'attenzione giustificata dalla particolarità del territorio siciliano, la cui economia è ancora basata in gran parte sull'agricoltura, settore in cui il lavoro stagionale rappresenta la principale tipologia di occupazione. Ciò è indice del fatto che nel disciplinare l'apprendistato non si può prescindere dalla dimensione territoriale in cui deve essere applicato.

In materia di rapporti stagionali a tempo determinato, i punti principali della disciplina sono i seguenti:

- è possibile articolare l'apprendistato in più stagioni attraverso più rapporti stagionali a tempo determinato;
- la durata complessiva è data dalla durata del rapporto di lavoro stagionale, comprensiva della formazione interna, più la durata della formazione esterna realizzata prima o dopo la conclusione o l'avvio del rapporto di lavoro stagionale.

Rapporti a tempo parziale

È possibile instaurare un rapporto di apprendistato a tempo parziale, purché la ridotta articolazione oraria non provochi il vanificarsi del raggiungimento della finalità formativa: l'impegno formativo, in termini di durata e contenuti, deve restare invariato (interpello n. 7209 del 13 dicembre 2006).

Periodo di prova:

- max 3 mesi;
- da stabilire con atto scritto à se non stabilito con atto scritto, la durata del periodo di prova sarà pari a quella ordinamentale prevista dal CCNL di riferimento per il livello di inquadramento iniziale.

Retribuzione:

- per le ore di formazione esterna, il datore di lavoro è esonerato dall'obbligo retributivo;
- per le ore di formazione interna, la retribuzione è pari al 10%, inteso come valore minimo e migliorabile;
- per le ore di lavoro, la retribuzione è stabilita in misura percentuale rispetto al livello di inquadramento contrattuale da raggiungere al termine del periodo di formazione. La percentualizzazione è così distribuita:

Retribuzione della prestazione di lavoro in azienda	
Primo anno	Non inferiore al 45% della retribuzione di riferimento spettante per il livello di inquadramento
Secondo anno	Non inferiore al 55% della retribuzione di riferimento spettante per il livello di inquadramento
Terzo anno	Non inferiore al 65% della retribuzione di riferimento spettante per il livello di inquadramento
Quarto anno	Non inferiore al 70% della retribuzione di riferimento spettante per il livello di inquadramento

Un'importante indicazione in materia di retribuzione è poi quella che richiede di **prevedere ed evidenziare, all'interno del piano formativo, la suddivisione delle ore**, preferibilmente per gruppi, in ore di formazione esterna, interna e in ore di lavoro. Le eventuali modifiche al PFI in questo senso dovranno essere comunicate tra le parti entro 5 giorni.

Apprendistato di secondo livello

La disciplina dell'apprendistato professionalizzante è contenuta nel decreto interassessoriale del 20 giugno 2016 n. 3082 e si focalizza principalmente **sull'erogazione dell'offerta formativa obbligatoria da parte della Regione**, finalizzata all'acquisizione delle competenze di base e trasversali.

Destinatari:

- giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni;
- giovani 17enni già in possesso di una qualifica professionale;

- beneficiari di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione, senza limiti di età.

Offerta Formativa Pubblica:

- è obbligatoria per l'apprendista soltanto se realmente messa a disposizione dalla Regione per il datore di lavoro e l'apprendista;
- è la Regione a dover comunicare al datore di lavoro, entro 45 giorni dalla comunicazione dell'instaurazione del rapporto, le modalità di svolgimento dell'OFP;
- l'OFP viene erogata da soggetti accreditati per la formazione nella Regione Siciliana che possono attuarla sia esternamente che internamente all'azienda;
- il datore di lavoro può egli stesso erogare la formazione finalizzata all'acquisizione delle competenze di base e trasversali, purchè questa avvenga in spazi idonei alla formazione, distinti da quelli normalmente destinati alla produzione di beni e servizi o in FAD;
- non è obbligatorio riportare nel piano formativo la formazione di base e trasversale.

Apprendistato di terzo livello

La disciplina dell'apprendistato di alta formazione e ricerca era già indicata all'interno del decreto interassessoriale del 20 giugno 2016, tuttavia è divenuta operativa, con qualche modifica, con **l'Accordo interconfederale regionale del 7 dicembre 2016**, il medesimo che ha integrato anche la disciplina del primo livello di apprendistato, recepito poi dalla DGR 14 dicembre 2016. Particolarità del sistema di apprendistato elaborato dalla Regione Sicilia è l'aver stipulato, sempre in data 7 dicembre 2016, un **Accordo interconfederale regionale volto alla specifica disciplina**

dell'apprendistato per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche.

Di seguito i punti principali della disciplina dell'apprendistato di terzo livello, così come definita dai due Accordi.

Titoli conseguibili e attività svolgibili:

- diploma di tecnico superiore (ITS);
- laurea triennale;
- laurea magistrale;
- laurea a ciclo unico;
- master universitari di I e II livello;
- dottorato di ricerca;
- attività di ricerca;
- praticantato.

Durata:

- la durata minima è di 6 mesi;
- la durata massima varia a seconda del titolo di studio da conseguire ed è riportata all'interno del decreto interassessoriale;
- l'unica tipologia di apprendistato prorogabile è l'apprendistato per attività di ricerca, per il quale è possibile svolgere ulteriori 12 mesi in caso di particolari esigenze legate al progetto di ricerca.

Formazione

I limiti massimi della formazione esterna all'azienda sono i seguenti:

Limiti della formazione esterna	
Percorsi ITS	Max 60% della formazione ordinamentale (pari a 1080/1620 ore)
Lauree, Master, Dottorati, AFAM	Max 60% delle ore impegnate nelle lezioni

	frontali previste nell'ambito dei cfu di ciascun insegnamento universitario
Praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche	Formazione esterna: non obbligatoria Formazione interna: min 20% del monte orario annuale contrattualmente previsto
Attività di ricerca	

Retribuzione:

- per le ore di formazione esterna, il datore di lavoro è esonerato dall'obbligo retributivo;
- la retribuzione delle ore di formazione interna è pari al 10% di quella dovuta;
- le ordinarie ore di lavoro possono essere retribuite mediante la modalità del sotto-inquadramento fino a 2 livelli inferiori rispetto a quello di destinazione finale:

Articolazione retribuzione ordinaria	
Durata percorsi	Periodo di apprendistato
Durata superiore ad 1 anno	Prima metà: due livelli sotto quello di destinazione finale
	Seconda metà: un livello sotto quello di destinazione finale
Durata non superiore all'anno	Per l'intero periodo: un livello sotto quello di destinazione finale

Le ore di formazione interna ed esterna devono essere suddivise, preferibilmente per gruppi, all'interno del piano formativo. Le modifiche al piano formativo devono essere comunicate tra le parti entro cinque giorni.

Periodo di prova:

- ha una durata massima di tre mesi;
- deve essere istaurato con atto scritto, altrimenti la durata sarà pari a quella ordinamentale prevista dal CCNL vigente per il livello di inquadramento iniziale.

Apprendistato per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche

Con [l'Accordo Interconfederale Regionale del 7 dicembre 2016](#) e con la [successiva nota del del 18 maggio 2017](#), la Regione Sicilia ha dedicato una disciplina specifica a questa particolare tipologia di apprendistato di terzo livello. Si tratta di una prima fase di applicazione sperimentale di tale tipologia contrattuale, in attesa della regolamentazione del CCNL di riferimento.

Durata:

- la durata minima è di 6 mesi;
- la durata massima coincide con il periodo necessario al conseguimento dell'attestato di compiuta pratica, ma comunque non può essere superiore a 18 mesi.

Formazione:

- la formazione esterna non è obbligatoria;
- la formazione interna non può essere inferiore al 20% del monte ore annuale contrattualmente previsto.

Aspetti contrattuali

Protocollo:

- nel caso in cui la formazione esterna non sia prevista, è sempre necessario stipulare un Protocollo tra il Professionista-datore di lavoro e l'ordine professionale di appartenenza in cui si precisa che il percorso formativo è strutturato solo sulla formazione interna;
- qualora la formazione esterna sia prevista, il Protocollo verrà regolarmente stipulato con l'istituzione formativa che, per essere tale, deve essere in possesso di riconoscimento istituzionale di rilevanza comunitaria, nazionale o regionale aventi come oggetto la promozione delle attività imprenditoriali, del lavoro e delle professioni.

Contratto

Il contratto individuale di apprendistato viene sottoscritto da professionista-datore di lavoro e apprendista.

Piano Formativo Individuale:

- nel caso in cui la formazione esterna non sia prevista, tale circostanza deve essere specificata all'interno del PFI. Questo sarà predisposto dal datore di lavoro che dovrà indicare i contenuti, gli standard formativi e l'articolazione della formazione interna;
- se la formazione esterna è prevista, il PFI sarà regolarmente redatto dall'Istituzione formativa con la collaborazione del datore di lavoro.

Retribuzione

In materia di retribuzione e inquadramento contrattuale si applicheranno le disposizioni del CCNL degli Studi Professionali vigente al momento dell'assunzione.

Cedevolezza dell'Accordo

Si specifica poi che l'accordo è cedevole rispetto a norme di legge e regolamenti nazionali e regionali, rispetto al CCNL degli Studi professionali vigente, nonché alla eventuale successiva contrattazione interconfederale nazionale e regionale sul tema.

Alla nota del 18 maggio sono [allegati dei documenti](#) di taglio pratico-operativo che intendono dare un supporto concreto a chi volesse applicare questa tipologia di apprendistato. Si tratta, infatti, delle **linee guida dell'ANPAL**, seguite da una **scheda tecnica di sintesi**, che spiegano la disciplina di tale tipologia di apprendistato in Sicilia e che contengono un'esemplificazione dei vantaggi retributivi e contributivi legati a tale tipologia di assunzione, per concludere con una to-do list degli adempimenti in capo al datore di lavoro ai fini dell'attivazione del contratto. A questi si aggiungono poi **i modelli di Protocollo, contratto individuale, Piano Formativo Individuale, Dossier Individuale** dell'apprendista.

Il quadro europeo degli standard di qualità ed efficacia dell'apprendistato *

di Alessia Battaglia

La [proposta di raccomandazione della Commissione Europea del 5 ottobre 2017](#) ha come oggetto la creazione di uno *European Framework for Quality and Effective Apprenticeships*, ossia di un quadro di riferimento degli standard di qualità ed efficacia dell'apprendistato.

Il tema dell'apprendistato è da lungo tempo protagonista del dibattito europeo in materia di istruzione e formazione e di inserimento dei giovani nel mondo del lavoro (si veda in proposito [Apprendistato: quadro comparato e buone prassi](#), M. Tiraboschi (responsabile scientifico), U. Buratti, C. Piovesan (coordinamento progettuale). L'Unione Europea, infatti, considera **l'apprendistato come un percorso educativo completo che permette di implementare ed acquisire competenze che consentano alla persona di essere parte integrante, consapevole e attiva della società in cui si trova e di gestire con successo le transizioni all'interno del mercato del lavoro. È in questo senso che l'apprendistato è una delle politiche che realizzano il più ampio obiettivo del *life-long learning*, che consente al**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre-2017, n. 35](#).

singolo individuo di non restare fuori dal mercato del lavoro, ma di evolversi con esso, rispondendo sempre prontamente alle nuove esigenze emergenti.

La materia dell'istruzione e formazione, nonché della regolamentazione del mercato del lavoro, è di competenza dei singoli Stati membri e per tale ragione la diversità delle discipline in materia di apprendistato disseminate per tutta l'Unione rende difficile per le istituzioni europee anche soltanto elaborare una definizione comune in cui possa rispecchiarsi – seppur per grandi linee – ciascun sistema di apprendistato in Europa.

Tuttavia, sulla base del principio di sussidiarietà, gli artt. 166 e 152 del TFUE riconoscono all'Unione Europea una **funzione di rafforzamento e integrazione dell'azione degli Stati membri in materia di istruzione e formazione professionale e di tutela dei lavoratori**, seppur nel rispetto della responsabilità di organizzazione e disciplina dei singoli Stati su questi temi.

Preso atto **dell'elevato tasso di disoccupazione giovanile in Unione Europea pari al 16.9%**, più del doppio del tasso di disoccupazione generale (7.7%), e riconoscendo nell'apprendistato uno strumento che facilita la transizione dai periodi di istruzione e formazione al lavoro, **l'Unione Europea interviene per rafforzare e promuovere l'utilizzo questo sistema creando degli standard di qualità comuni per tutti gli Stati membri.**

Da quanto emerge dalla relazione introduttiva al documento, il **vantaggio maggiore** derivante dalla creazione di tale quadro di riferimento risiede nella facilitazione della **mobilità degli apprendisti**. Garantendo, infatti, uno standard di qualità uniforme in tutti i Paesi dell'Unione Europea, le **competenze acquisite**

attraverso questo percorso saranno spendibili pressoché in tutta l'Unione. Se poi i titoli conseguiti tramite tali percorsi di apprendistato sono **riconducibili al sistema EQF**, ciò comporterà non solo che **il titolo sarà equiparabile agli altri di pari livello EQF** conseguiti nel resto dell'Europa, ma anche che **le modalità di apprendimento, di formazione delle competenze che li caratterizzano avranno pari valore** perché strutturate secondo criteri direttivi comuni.

Tenendo conto di questi obiettivi, della diversità dei sistemi e delle strutture nazionali, nonché della competenza statale in materia, la proposta di raccomandazione fornisce un insieme di **criteri generali e flessibili** per un apprendistato di qualità. In questa cornice, gli Stati membri sono chiamati a promuovere il **coinvolgimento attivo delle Parti Sociali** nella progettazione, attuazione ed implementazione dei modelli di apprendistato, **in coerenza con il sistema di relazioni industriali nazionale e i sistemi di istruzione e formazione.**

Pertanto, gli Stati membri, nel rispetto della legislazione nazionale e in stretta collaborazione con gli altri soggetti coinvolti nella progettazione di percorsi di apprendistato dovrebbero assicurare che tali percorsi **rispondano alle esigenze del mercato del lavoro** e che creino dei **benefici sia per gli apprendisti che per i datori di lavoro** seguendo **due gruppi di criteri**: i criteri per le condizioni di apprendimento e lavoro e i criteri per definire le condizioni di contesto, ossia necessari alla creazione delle corrette condizioni di apprendimento e lavoro.

Le tabelle che seguono illustrano nel dettaglio i contenuti dei due gruppi di criteri, così come delineati dalla Commissione Europea.

Criteria per le condizioni di apprendimento e lavoro	
Contratto redatto in forma scritta	Documento che definisce diritti ed obblighi di apprendista, datore di lavoro e istituzione formativa relativamente alla formazione e al lavoro.
Risultati di apprendimento	Definiti da datore di lavoro e istituzione formativa. Assicurino un bilanciamento tra competenze tecnico-professionali, relative a quella specifica professione, e competenze chiave a sostegno sia dello sviluppo personale che delle opportunità di carriera durante tutto l'arco della vita.
Supporto pedagogico	È necessario un dialogo costante tra tutor aziendali e tutor esterno in modo da essere una guida per l'apprendista. A loro volta, insegnanti e tutor devono essere formati per garantire all'apprendista la rispondenza del suo percorso alle esigenze del mercato del lavoro.
Il lavoro sul campo	Almeno la metà della durata dell'apprendistato si deve svolgere sul luogo di lavoro, includendo anche la possibilità di svolgere parte di questa attività all'estero.
Retribuzione	Gli apprendisti dovrebbero ricevere una retribuzione in linea con i requisiti nazionali o di settore o con i contratti collettivi.
Previdenza sociale	Agli apprendisti deve essere garantito un sistema di previdenza sociale in linea con la legislazione nazionale.
Salute e sicurezza sul luogo di lavoro	Il luogo di lavoro deve essere conforme alla legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Criteria per definire le condizioni di contesto	
Quadro regolatorio	È necessaria una chiara e consistente regolamentazione a cui prendono parte tutti i soggetti coinvolti che includa un dialogo trasparente e strutturato.
Coinvolgimento delle Parti Sociali	Deve avvenire, anche a livello settoriale, nella progettazione, attuazione e implementazione dei sistemi di apprendistato, nel rispetto del sistema nazionale di relazioni industriali e del sistema di

	istruzione e formazione.
Supporto per le aziende	Da realizzare anche sotto forma di agevolazioni finanziarie, in particolare per le piccole e medie imprese, e che si basi sulla condivisione dei costi tra datori di lavoro, apprendisti e autorità pubbliche.
Mobilità	L'apprendistato dovrebbe portare a conseguire un titolo di studio riconosciuto a livello nazionale corrispondente ad uno dei livelli EQF e dovrebbe permettere l'accesso ad altre opportunità di apprendimento, inclusa l'istruzione terziaria e i percorsi di carriera. La mobilità internazionale dell'apprendista dovrebbe essere una componente dei titoli conseguibili in apprendistato.
Orientamento	È necessario che venga svolta dai tutor un'attività di orientamento lungo tutta la durata dell'apprendistato.
Trasparenza	Deve essere garantita per l'accesso a percorsi di apprendistato, anche con il supporto dei servizi per l'impiego pubblici e privati.
Assicurazione di qualità e monitoraggio	Per assicurare la qualità dei percorsi, questi devono essere coerenti con le linee europee (EQAVET). Va poi garantito il monitoraggio dei percorsi di carriera degli apprendisti.

Nella visione della Commissione Europea, l'apprendistato è dunque prima di tutto un **percorso di formazione integrale della persona** che consente al singolo di partecipare attivamente allo sviluppo della società in cui opera, ma realizza anche un **sistema necessario di relazioni** che mette in comunicazione istituzioni governative, Parti Sociali, istituzioni scolastiche e formative, imprese al fine di **creare uno scambio e una circolazione costante di competenze**, non solo all'interno di uno stesso Stato, ma nell'intera Unione Europea.

Apprendistato di I livello in Veneto: i Consulenti del lavoro tra pratica e normativa*

di Antonio Stell e Monica Zanotto

Il rilancio del sistema duale

La volontà di attuare l'apprendistato di primo livello è un obiettivo al quale Governo, Regioni e Parti sociali stanno lavorando da tempo nella consapevolezza dei vantaggi che tale tipologia contrattuale comporta nel panorama educativo e produttivo del nostro Paese. La Regione Veneto, con l'approvazione della Dgr 29 giugno 2016, n. 1050 ha reso operativo l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale ex articolo 43 del D.Lgs. n. 81/2015. **ANCL Veneto e ADAPT, con il contributo tecnico di Euroiterim, hanno realizzato una guida pratica alla stesura del contratto di apprendistato di primo livello per le imprese venete.** L'apprendistato di primo livello, non è un semplice strumento contrattuale ma un sistema di integrazione tra formazione e lavoro, in grado accrescere il livello di occupabilità dei giovani. La progettazione dei percorsi in cui scuola e azienda contribuiscono in egual misura allo sviluppo della professionalità e all'acquisizione del titolo di studio coinvolge scuola, azienda e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 ottobre 2017, n. 36.](#)

giovani e finalizzato all'acquisizione di un titolo di studio valorizzando la dimensione lavorativa.

I dati regionali

Nella Regione Veneto i contratti di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale nell'ultimo biennio hanno rappresentato una casistica contrattuale limitata ad alcune centinaia di attivazioni annue mentre i dati provvisori del primo semestre del 2017 costituiscono un primo timido segnale di diffusione di questa tipologia contrattuale, destinato a crescere a fronte della spinta regionale verso questa misura occupazionale.

La diffidenza dell'ambiente datoriale verso l'apprendistato di primo livello è legata anche all'errata convinzione delle piccole e piccolissime aziende che le stesse non abbiano adeguate strutture e risorse per trasferire le competenze necessarie, oppure al possibile inserimento di minorenni in azienda. Invero, questo strumento rappresenta una risorsa per quelle realtà imprenditoriali che hanno difficoltà a reperire nel mercato del lavoro profili professionali specializzati, soprattutto in un tessuto produttivo quale quello veneto di forte vocazione artigianale.

Il ruolo del Consulente del Lavoro

Il terreno favorevole alla diffusione dell'apprendistato di primo livello, non può prescindere dal coinvolgimento dei Consulenti del Lavoro, diretti e primi interlocutori delle aziende. Giova sicuramente a favore del contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale il fatto che rientri nell'ambito di competenza della scuola la redazione del Piano formativo individuale, in

collaborazione con l'azienda, la sottoscrizione del protocollo con la stessa e il monitoraggio del percorso dell'apprendista. I Consulenti del Lavoro sono sollevati dalla gestione degli aspetti burocratici legati alla formazione, ma ciò non li esenta dall'espletamento di dei compiti tipici della loro professionalità, quali la stesura del contratto individuale di lavoro e la predisposizione di tutti gli adempimenti propri dell'amministrazione del personale che acquisiscono un certo livello di complessità alla luce del diverso valore economico di formazione interna, esterna e residuale presenti in questa particolare tipologia contrattuale.

Nonostante il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale sia senz'altro destinato ad avere una diffusione marginale rispetto alla più conosciuta tipologia professionizzante, esso richiede comunque che la categoria sia pronta alla gestione di questo contratto che rappresenta il primo tassello di una strategia di formazione e apprendimento continua.

Decontribuzione e mercato del lavoro: l'apprendistato è (ancora) una valida alternativa agli incentivi?*

di Giovanni Pigliararmi

Da circa quattro anni, la legislazione italiana è orientata a stimolare la domanda di lavoro attraverso politiche di incentivazione economica. In particolare, lo Stato si fa carico della spesa contributiva per un determinato periodo di tempo, riducendo il costo del lavoro in capo delle imprese. Con questa visione di fondo, il legislatore ritiene di poter stimolare la crescita dell'occupazione. Tuttavia **l'appetibilità di queste misure economiche ha mostrato dei limiti nel tempo, a causa anche della loro continua variabilità nonché dell'elevato numero di contenzioso che hanno generato per questioni inerenti l'accesso e la fruibilità.** In realtà, nell'ordinamento italiano forme flessibili di accesso al mercato del lavoro ad un costo contenuto per le imprese, non sono mancate, soprattutto per i giovani. L'apprendistato ne è l'esempio quale contratto «finalizzato alla formazione e alla occupazione dei giovani» (cfr. art. 41 del D.lgs. n. 81/2015). **È possibile però che questa tipologia contrattuale abbia perso di importanza di fronte ad una legislazione che introduce una decontribuzione strutturale, molto**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 novembre 2017, n. 39.](#)

vantaggiosa in termini economici? A questa domanda la presente indagine cerca di rispondere, ricostruendo l'attuale quadro normativo, dando risalto al profilo del costo del lavoro nella scelta della tipologia contrattuale per poi verificare quali siano in concreto i vantaggi dell'impresa nella scelta tra l'apprendistato e il contratto a tempo determinato soggetto alla decontribuzione.

Decontribuzione e incentivi all'assunzione: il quadro normativo

Con la legge 23 dicembre 2014, n. 190, all'art. 1, comma 118 il legislatore, «al fine di promuovere forme di occupazione stabile» **ha riconosciuto «ai datori di lavoro privati» che stipulassero contratti di lavoro a tempo indeterminato decorrenti dal 1° gennaio 2015 e non oltre il 31 dicembre 2015 l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali** «per un periodo massimo di trentasei mesi» – con la dovuta eccezione «dei premi e contributi dovuti all'INAIL» – per un ammontare complessivo «pari a 8.060 euro su base annua». Da questa agevolazione resta escluso il settore agricolo, i contratti di apprendistato, il lavoro domestico, le assunzioni «relative a lavoratori che nei sei mesi precedenti siano risultati occupati a tempo indeterminato presso qualsiasi datore di lavoro» e i «lavoratori per i quali il beneficio di cui al presente comma sia già stato usufruito in relazione a precedente assunzione a tempo indeterminato».

La **legge 28 dicembre 2015, n. 208** ha confermato l'esonero contributivo seppur con qualche parziale differenza: l'esonero ha coperto solo il 40% della contribuzione per ogni lavoratore e dal momento della stipula del contratto (da porre in essere entro e non oltre il 31 dicembre 2016) l'agevolazione è valida per soli 24 mesi (cfr. art. 1, comma 178, legge n. 208/2015).

Per il 2017, il Governo in carica ha deciso di continuare ad utilizzare la decontribuzione come leva per abbattere il costo del lavoro, con la finalità di incrementare anche la domanda di manodopera e così impattare sul tasso di disoccupazione, soprattutto su quello giovanile. La legge di stabilità per il 2017 ha previsto la possibilità di assumere, entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio, studenti che hanno svolto, presso il medesimo datore di lavoro, percorsi di alternanza scuola-lavoro o periodi di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, godendo di un esonero contributivo massimo di 3.250 euro annui per 3 anni (art. 1, comma 308, legge 11 dicembre 2016, n. 232). Tale possibilità è concessa esclusivamente alle aziende del settore privato che assumono a tempo indeterminato, anche in apprendistato, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2018. Sono esclusi i contratti di lavoro domestico ed i rapporti di lavoro instaurati con gli operai del settore agricolo. Non si tratta quindi di un "esonero generalista" ma vincolato a determinati status o comunque all'utilizzo di particolari tipologie contrattuali.

La legge di stabilità per il 2018 conferma la volontà del Governo di continuare ad incentivare la domanda di lavoro attraverso la decontribuzione. Il testo di legge, non ancora definitivo, prevede un esonero contributivo triennale del 50% per le imprese che assumono lavoratori con età inferiore ai 30 anni (il limite anagrafico è innalzato a 35 anni se il datore di lavoro assume il lavoratore nell'arco del 2018). L'assunzione deve consistere nella stipula di un contratto a tempo indeterminato. L'esonero contributivo è del 100% per una durata massima di 12 mesi nel caso in cui l'impresa assuma un soggetto che ha svolto presso di essa l'attività di alternanza scuola-lavoro per almeno il 30% del totale delle ore previste o abbia in precedenza stipulato un contratto di apprendistato.

Contratto di apprendistato: quadro normativo dei costi e delle agevolazioni

Si è parlato spesso della necessità di aumentare le opportunità di flessibilità in entrata nel mercato del lavoro. Uno degli strumenti più importanti offerti dall'attuale quadro normativo è il contratto di apprendistato. Questa particolare tipologia contrattuale – che da origine ad un rapporto di lavoro a tempo indeterminato come chiarito dalla consolidata giurisprudenza di legittimità (tra le tante, cfr. Cass. 15 marzo 2016, n. 5051) – è definita bifasica, poiché la prima fase del rapporto vede al centro dello scambio contrattuale la prestazione lavorativa a fronte di un duplice corrispettivo da parte del datore di lavoro: la retribuzione e la formazione professionale (per un approfondimento, si veda D. Garofalo, *L'apprendistato nel decreto legislativo n. 81/2015 (artt. 41-47)*, in F. Carinci (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, in *Adapt Labour Studies*, n. 48, www.adaptland.it, 2015). Da un punto di vista strettamente economico, i vantaggi dell'utilizzo di questa tipologia contrattuale si sostanziano nella possibilità per il datore di lavoro di «inquadrare il lavoratore fino a due livelli inferiori rispetto a quello spettante in applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro ai lavoratori addetti a mansioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al cui conseguimento è finalizzato il contratto, o, in alternativa, di stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e proporzionata all'anzianità di servizio» (v. art. 42 D.lgs. n. 81/2015). **La possibilità di articolare un sistema retributivo crescente nel tempo ha un impatto anche sulla contribuzione.** Infatti, con l'interpello 11 agosto 2016, n. 22, il Ministero del Lavoro ha chiarito che il reddito minimo imponibile sul quale calcolare

l'aliquota contributiva dell'apprendista a carico del datore di lavoro dovrà essere necessariamente individuato sulla base di quanto previsto dal contratto collettivo di riferimento sottoscritto dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Questa regola può essere applicata a tutte le tipologie dell'apprendistato (apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, apprendistato professionalizzante e per l'alta formazione e la ricerca; v. art. 41 D.lgs. n. 81/2015).

Il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e per quello di alta formazione e di ricerca, presenta ulteriori profili vantaggiosi. Infatti, salvo le diverse previsioni dei contratti collettivi, per le ore di formazione svolte nella istituzione formativa l'impresa è esonerata da ogni obbligo retributivo. Per le ore di formazione a carico dell'impresa è riconosciuta al lavoratore una retribuzione pari al 10% di quella che gli sarebbe dovuta (cfr. art. 43, comma 7 e art. 45, comma 3, D.lgs. n. 81/2015) [\[1\]](#).

Sul piano contributivo, invece, l'aliquota a carico del lavoratore è pari al 5,84% mentre a carico del datore di lavoro l'aliquota è del 10% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali (cfr. art. 1, comma 773, legge n. 296/2006), comprensiva del contributo pari allo 0,30% dovuto a titolo di quota assicurativa all'INAIL e per l'assicurazione contro la malattia [\[2\]](#). L'art. 42, comma 6, lett. f) del D.lgs. n. 81/2015 dispone anche il versamento di un'aliquota in misura pari all'1,31% per la NASpI. Così il costo contributivo dell'apprendista si aggirerebbe attorno all'11%. Infine, la legge (cfr. art. 22 della legge 12 novembre 2011, n. 183 e art. 32 del D.lgs. 14 settembre 2015, n. 150) prevede ulteriori agevolazioni, che rendono ancora meno onerosa la contribuzione previdenziale, in alcuni casi dimezzandola.

Per rendere concreti i vantaggi che emergono dal quadro normativo delineato, appare opportuno fare una proiezione ipotetica prendendo a riferimento il livello retributivo di un apprendista professionalizzante, inquadrato in un livello intermedio (IV) che opera nel settore del commercio.

Tabella n. 1 – Livello retributivo dell'apprendista di tipo B, IV livello, del settore commercio. CCNL del settore Commercio-Confcommercio (aggiornato al 1° agosto 2017)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	EDR	Totale
Apprendista di tipo B-IV livello	853,67	519,76	0	2,07	1375,5

Il CCNL del settore merceologico del commercio, sottoscritto dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative quali **Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil** prevede per un apprendista professionalizzante inquadrato al IV livello una retribuzione pari a euro 1375,5 (composta dalla paga base pari a euro 853,67, indennità di contingenza pari a euro 519,76 ed EDR pari ad euro 2,07) che giungerà alla fine del percorso formativo ad euro 1474,84. Il costo contributivo di questo lavoratore si aggira attorno ad euro 1800,00 annui. Un vantaggio contributivo che si potrebbe protrarre per 4 anni in caso di apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale (cfr. art. 43 commi 4 e 5 del D.lgs. n. 81/2015) nonché fino a 5 anni nel caso in cui l'apprendista lavori in un'impresa artigiana (cfr. art. 44, comma 2 del D.lgs. n. 81/2015).

Perché fare apprendistato?

Dall'analisi normativa delle diverse leggi di stabilità che si sono succedute nel tempo e che hanno introdotto incentivi economici di non poco conto, sembrerebbe che almeno in termini di costo del lavoro l'apprendistato potrebbe aver perso di appetibilità, giacché ad esempio la legge di stabilità del 2015 offriva l'opportunità di accedere ad un esonero contributivo sino ad euro 8060,00. In realtà, è un vantaggio solo apparente. Infatti, le proiezioni che seguiranno mostreranno in termini concreti a quanto è ipoteticamente ammontato il risparmio delle imprese che hanno avuto accesso agli incentivi mentre in una successiva analisi saranno messi in evidenza i vantaggi economici e indirettamente economici dell'apprendistato. Nelle tabelle che seguiranno, sarà indicata la retribuzione di dipendenti appartenenti a dei livelli d'inquadramento intermedi previsti dai contratti collettivi applicati nei maggiori settori produttivi italiani e su questa sarà applicata l'aliquota contributiva prevista dalla legge.

Tabella n. 2 – Livelli retributivi del settore commercio. CCNL del settore Commercio-Confcommercio (aggiornato al 1° agosto 2017)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					
IV livello	1.076,46	524,22	0	2,07	1.602,75
Operai qualificati					
V livello	972,51	521,94	0	2,07	1.496,52

Tabella n. 3 – Livelli retributivi del settore metalmeccanico artigiano. CCNL del settore metalmeccanico artigiano (aggiornato al 1° gennaio 2015)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					
III livello	1.429,98	0	0	0	1.429,98
Operai qualificati					
V livello	1.298,12	0	0	0	1.298,12

Tabella n. 4 – Livelli retributivi del settore metalmeccanico della piccola e media industria. CCNL del settore metalmeccanico della piccola e media industria Confimi (aggiornato al 1° settembre 2016)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					
V livello	1.815,89	0	0	0	1.815,89
Operai qualificati					
III livello	1.624,43	0	0	0	1.624,43

Tabella n. 5 – Livelli retributivi del settore metalmeccanico delle aziende industriali. CCNL del settore metalmeccanico delle aziende industriali (aggiornato al 1° giugno 2017)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					
VS livello	1.904,32	0	0	0	1.904,32
Operai qualificati					

IIIS livello	1.624,58	0	0	0	1.624,58
---------------------	----------	---	---	---	-----------------

Tabella n. 6 – Livelli retributivi del settore edile delle aziende industriali. CCNL del settore edile delle aziende industriali (aggiornato al 1° luglio 2015)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					
III livello	1.092,46	519,16	10,33	0	1.621,95
Operai qualificati					
II livello	983,22	516,43	10,33	0	1.509,98

Tabella n. 7 – Livelli retributivi e contributivi del settore alimentare aziende industriali. CCNL del settore alimentare aziende industriali (aggiornato al 1° ottobre 2016)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					
III livello	1.253,96	522,32	10,33	0	1.786,61
Operai qualificati					
V livello	1.061,04	517,65	10,33	0	1.589,02

Tabella n. 8 – Livelli retributivi e contributivi del settore alimentare piccola e media industria. CCNL del settore alimentare piccola e media industria (aggiornato al 1° settembre 2017)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					

VI livello	1.157,48	519,31	10,33	0	1.687,12
Operai qualificati					
VII livello	1.061,03	517,03	10,33	0	1.588,39

Tabella n. 9 – Livelli retributivi e contributivi del settore autotrasporto merci e logistica. CCNL del settore autotrasporto merci e logistica (aggiornato al 1° ottobre 2015)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					
IIIS livello	1.642,37	0	0	0	1.642,37
Operai qualificati					
V livello	1.450,06	0	0	0	1.450,06

Tabella n. 10 – Livelli retributivi e contributivi del settore degli studi professionali. CCNL del settore degli studi professionali Confprofessioni (aggiornato al 1° luglio 2003)

Livello	Minimo tabellare	Contingenza	Indennità di funzione	Terzo elemento	Totale
Operai specializzati					
III livello	1.132,47	0	0	0	1.132,47
Operai qualificati					
IV livello	1.057,31	0	0	0	1.057,31

Sulle retribuzioni indicate nelle tabelle che precedono, si procederà a calcolare l'aliquota contributiva del fondo pensionistico pubblico dei lavoratori dipendenti, pari al 33%, per poi calcolare il valore economico della contribuzione su base annua, con la fi-

nalità di verificare in termini quantitativi la diminuzione del costo del lavoro in ipotesi di decontribuzione prevista dalla legge di stabilità del 2015.

Tabella n. 11 – Valore della contribuzione calcolata su base mensile e su base annuale in base alle retribuzioni indicate nelle tabelle precedenti (2-10). Nel calcolo del valore su base annuale sono comprese anche le mensilità aggiuntive

Settore	Valore su base mensile	Valore su base annuale
Commercio	528,91/493,85	6875,83/6416,54
Metalmecanico Artigiano	471,89/428,38	6134,57/5568,94
Metalmecanico Piccola e Media Industria	599,24/536,06	7790,12/6968,78
Metalmecanico Industria	628,42/536,11	8169,46/6969,43
Edile	535,24/498,29	6958,12/6477,77
Alimentare Aziende Industriali	589,58/524,38	7664,54/6816,94
Alimentare Piccola e Media Industria	556,75/524,17	7237,75/6814,21
Autotrasporto Merci Logistica	541,98/478,52	7045,74/6220,76
Studi Professionali	373,71/348,91	4858,23/4535,83

Come emerge dalla *Tabella n. 11*, per ogni lavoratore con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato il costo della contribuzione si aggira intorno ad euro 6000,00 annui. In termini economici, non è un risparmio da sottovalutare. Tuttavia, il godimento di questi benefici è soggetto ad una serie di prescrizioni che, nel caso di mancato adempimento, potrebbero generare degli esborsi onerosi per l'impresa. Infatti, per poter usufruire di questo tipo di agevolazioni, la legge prevede che l'impresa debba possedere la regolarità del DURC (cfr. art. 1,

commi 1175 e 1176 della legge n. 296/2006) e nel caso anche di un mero errore materiale di calcolo relativo al versamento della contribuzione, gli enti previdenziali sono autorizzati a recuperare le agevolazioni di cui l'impresa ha usufruito per tutto il periodo di riferimento (cfr. circolare dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro 18 luglio 2017, n. 3, nonché nota del 17 ottobre 2017).

Nel quadro normativo attuale, inoltre, in aggiunta alla regolarità del DURC, **l'incentivo all'assunzione di personale a tempo indeterminato previsto dalla legge di stabilità 2018 è subordinato anche all'assenza di licenziamento del personale per giustificato motivo oggettivo o ai sensi della legge 23 luglio 1991, n. 223 nei 6 mesi antecedenti all'assunzione.** Ulteriore vincolo posto dalla legge è il divieto di licenziare per giustificato motivo oggettivo il lavoratore assunto o un qualsiasi altro lavoratore impiegato nella medesima unità produttiva e inquadrato con la medesima qualifica nei sei mesi successivi all'assunzione, pena la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio contributivo già fruito. **Questa norma, così come strutturata, espone l'impresa ad un duplice rischio.** Il primo è quello relativo all'incertezza della produzione e dunque dell'utilità della prestazione del dipendente nel futuro, dato che non possono essere previste le condizioni di mercato successive al giorno dell'assunzione. Il secondo invece riguarda la discrezionalità dell'ispettore rispetto al tema dell'inquadramento contrattuale del dipendente. Infatti, la norma tendenzialmente mette in balia della discrezionalità dell'ispettore la possibilità dell'impresa di assumere un dipendente ed inquadrarlo in un livello piuttosto che in altro, con l'inevitabile conseguenza dell'accrescimento del contenzioso.

L'apprendistato, invece, per legge non è esente da contribuzione ma prevede un'aliquota a carico del datore di lavoro, seppur largamente inferiore a quella prevista per il lavoro

ratore dipendente. Inoltre, il regime agevolato della contribuzione non è considerato un incentivo; ciò significa che l'impresa non deve essere osservare particolari precetti per poter utilizzare la tipologia contrattuale se non l'applicazione del contratto collettivo sottoscritto dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative della categoria merceologica in cui l'impresa opera. Tornando all'esempio numerico di cui sopra (cfr. *Tabella n. 1*), l'apprendista professionalizzante assunto nel 2018 ed inquadrato al IV livello del CCNL Commercio costerebbe all'impresa in un anno euro 17881,5 rispetto al dipendente inquadrato nel medesimo livello che invece costerebbe euro 20835,75. **Anche se per il lavoratore dipendente vi è l'esonero contributivo, il costo complessivo del solo trattamento retributivo risulta essere sempre più alto di quello dell'apprendista.**

Relativamente all'apprendistato, vi sono anche vantaggi di natura non strettamente economica. Infatti, **nel contratto di apprendistato assume rilevanza la formazione che consente all'azienda di investire sullo sviluppo delle competenze, aspetto non del tutto secondario, considerata l'importanza alla luce del cambiamento tecnologico che il mondo dell'impresa sta attraversando.** Ciò che infatti non offre il contratto a tempo indeterminato subordinato alla decontribuzione è l'assenza di garanzia per il lavoratore di una reale crescita professionale e di sviluppo delle competenze all'interno del contesto produttivo. Allo stesso tempo, l'impresa potrebbe trovare difficoltà a formare il giovane secondo le esigenze organizzative e produttive posto che nel programma negoziale del contratto di lavoro a tempo indeterminato manca l'elemento della formazione. **Secondo una ricerca di [Confartigianato](#), con l'avvento dell'Industria 4.0., le imprese stanno facendo molta fatica ad intercettare manodopera qualificata (dal campo dell'industria meccanica a quella informatica). Un gap que-**

sto che secondo l'associazione di rappresentanza potrebbe essere colmato con il contratto di apprendistato.

Infine, un vantaggio non poco conto riguarda il tema del recesso. Infatti, fermo restando che a tale tipologia contrattuale si applicano «le sanzioni previste dalla normativa vigente per il licenziamento illegittimo» (v. art. 42, comma 3 del D.lgs. n. 81/20105), «al termine del periodo di apprendistato le parti possono recedere dal contratto, ai sensi dell'articolo 2118 del codice civile» (v. art. 42, comma 4 del D.lgs. n. 81/2015). **Ciò sta a significare che durante il periodo di formazione le parti potranno valutare attentamente il vantaggio del vincolo contrattuale** e qualora l'impresa o il lavoratore non ritengano opportuno proseguire con la realizzazione del programma negoziale, al termine del periodo formativo è possibile recedere dal contratto senza costi aggiuntivi. Questa possibilità non è prevista dalla legge per il contratto a tempo indeterminato posto che il recesso da tale contratto trascina con sé sempre l'alea del giudizio di un eventuale contenzioso.

[1] Con l'interpello 11 agosto 2016, n. 22, il Ministero del Lavoro ha chiarito che se da un lato, per le ore di formazione esterna il datore di lavoro è del tutto esonerato dal corrispondere il trattamento retributivo, con conseguente esclusione dell'obbligo di versamento contributivo, dall'altro non si può tuttavia ritenere configurabile un diritto all'accREDITAMENTO di una contribuzione figurativa, atteso che la stessa è prevista dal Legislatore in casi tassativi con idonea copertura finanziaria.

[2] Trattandosi di una contribuzione specifica per tale tipologia, non viene considerata come una agevolazione; ciò comporta che non si applicano le regole fissate dai commi 1175 e 1176 dell'art. 1 della legge n. 296/2006, in base al quale per poter godere dei benefici contributivi e fiscali previsti dalla legislazione sociale occorre che l'impresa ottenga la regolarità del DURC.

4.

CAPITALE UMANO E
EMPLOYABILITY

Cosa intendiamo quando parliamo di occupabilità. In ricordo di Guido Rossa*

di Michele Tiraboschi

L'occupabilità non è una formazione piegata alle esigenze contingenti del mercato del lavoro e neppure una formazione per un preciso mestiere. Difficile, del resto, che un giovane di quindici o vent'anni conosca la realtà dei mestieri dietro le singole etichette e, ancor di più, già sappia cosa vorrà fare da grande.

Così inteso quello di occupabilità è un concetto vecchio e forse anche sbagliato, per la nuova economia almeno, anche perché, già ora e ancor più in futuro, si cambieranno almeno dai cinque ai dieci “lavori” nell’arco di una vita. Lavori che non sono semplicemente posti e contratti, in una mobilità professionale statica e ordinata, ma, più in profondità, gli stessi mestieri, le specializzazioni e le relative competenze professionali necessarie per svolgerli.

Occupabilità è, semmai, un percorso di crescita e sviluppo integrale della persona che ci porta a essere padroni del nostro destino in quanto attrezzati per le sfide lavorative e non so-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 gennaio 2017, n. 4.](#)

lo che incontreremo nella vita anche perché non formati ottusamente su un singolo mestiere, che magari sarà già scomparso non appena ci affacceremo nel mercato del lavoro, ma piuttosto in quanto capaci di apprendere e risolvere i problemi che via via incontreremo forti di una consapevolezza di chi siamo e cosa vogliamo, delle nostre potenzialità e talenti così come dei nostri limiti e lacune.

In questi giorni, nell'anniversario della sua scomparsa, mi ha molto colpito una **riflessione di Guido Rossa**, il delegato CGIL ucciso il 24 gennaio 1979 dalle Brigate Rosse che forse non abbiamo ricordato con la dovuta attenzione, quando scrive: “l'indifferenza, il qualunquismo e l'ambizione che dominano [...]: da parecchi anni ormai mi ritrovo sempre più spesso a predicare agli amici, l'**assoluta necessità di trovare un valido interesse nell'esistenza [...]** che ci liberi dal vizio di quella droga che da troppi anni ci fa sognare e credere semidei o superuomini chiusi nel nostro solidale egoismo, unici abitanti di un pianeta senza problemi sociali, fatto di lisce e sterili pareti sulle quali possiamo misurare il nostro orgoglio virile”.

Ecco in questa riflessione c'è molto di quello che intendo per un **moderno concetto di occupabilità** che, nell'essenza, altro non è che **la curiosità, l'intraprendenza, il senso di servizio, la ricerca di un senso; che è l'andare oltre il nostro stretto orizzonte e i nostri piccoli egoismi per occuparci anche del mondo e degli altri; che è anche la dimensione di quel senso della possibilità e del sogno** di cui parla Musil in *L'uomo senza qualità* e, dunque, la capacità di pensare a tutto quello che potrebbe essere e non solo a quello che è o che già è accaduto. **Questa è la mentalità che ci porta a sviluppare capacità di autonomia, decisione, scelta e con esse competenze di co-**

municazione, relazione, lavoro di gruppo e problem solving.

Guarda caso proprio le capacità e le competenze che sono oggi alla base di solidi percorsi di carriera professionale che danno valore alle imprese e alle comunità di appartenenza e, con esse, sostanza e sviluppo a potenzialità, attitudini e vocazioni professionali incanalando lungo i giusti percorsi di disciplina, apprendimento e metodo quelli che, altrimenti, sarebbero semplici passioni e desideri destinati a evaporare alle prime difficoltà che incontreremo lungo il nostro cammino. Questa è la persona occupabile – o l'uomo di “successo” nel senso di cui ci parlava Freud – e cioè **la persona che – anche grazie alla presenza di guide, educatori ed esempi da seguire – “riesce, a forza di lavoro, a trasformare in realtà le sue fantasie di desiderio”.**

La mia esperienza di alternanza scuola-lavoro in ADAPT*

di Daniela Bidolli

Mi chiamo Daniela Bidolli, ho 16 anni e vivo a Roma. Dal 6 al 10 febbraio sono stata coinvolta in un percorso di alternanza che la mia scuola, il liceo classico Pilo Albertelli, ha avviato insieme ad Adapt, associazione per gli studi internazionali e comparati sul diritto del lavoro e sulle relazioni industriali.

Ho scelto di intraprendere questo percorso poiché ritengo che, arrivata al terzo anno di liceo, sia giusto iniziare a interrogarsi su alcune dinamiche riguardanti il mercato del lavoro e solo comprendendole si possa riuscire a decidere con più consapevolezza che cosa fare del proprio futuro. Mi è stato spiegato da subito che si tratta di un progetto importante anche perché le storie delle due istituzioni coinvolte sono state nel passato segnate da due figure che hanno pagato con la vita l'impegno per il miglioramento del mercato del lavoro; Massimo D'Antona, che come me è stato studente dell'Albertelli, e Marco Biagi, il fondatore di Adapt.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7](#), rubrica *Lezioni di Employability/50*.

Il primo giorno ho conosciuto il mio tutor Paolo e altri ricercatori della sede romana di Adapt: Lorenzo, Chiara, Federico e Federica. Dopo la presentazione mi sono occupata di una ricerca riguardante i diritti di un lavoratore coinvolto in una cessione di azienda. Lorenzo mi ha inizialmente spiegato il funzionamento di questo istituto, affidandomi un piccolo compito di ricerca. **Ho compreso che anche dopo la cessione il rapporto di lavoro continua tra il cedente e il cessionario e che il datore di lavoro debba riconoscere al lavoratore i contributi, le ferie e i permessi rimasti.** La ricerca si è concretizzata nell'utilizzo di alcune banche dati e nell'analisi di alcune sentenze. Questa attività mi ha fatto capire quali siano i diritti fondamentali di un lavoratore e che spesso questi non vengono rispettati dalle aziende. Durante la ricerca ho avuto l'occasione di conoscere le modalità di utilizzo di alcune banche dati.

Il secondo giorno ho svolto una ricerca sulle norme che regolano l'alternanza scuola-lavoro nelle parrocchie e grazie a quest'ultima sono entrata a conoscenza di alcuni concetti come il DVR (documento valutazione rischi) e il RSPP (responsabile servizio protezione prevenzione). Durante la giornata mi sono cimentata nell'attività di traduzione di un trafiletto di 20 righe dall'inglese all'italiano, tratto da un rapporto Adapt sui differenziali salariali. **Ho capito che in Italia non esiste una legge che regola il salario minimo nei diversi settori. Ci sono invece i contratti collettivi.** Inoltre ho compreso le due dimensioni delle differenze retributive: quella verticale (es. tra operai e dirigenti) e quella orizzontale (es. tra due operai che lavorano in due aziende diverse).

Il terzo giorno mi sono occupata di una redazione di un indice di un articolo e in seguito sono entrata a conoscenza di un progetto “Erasmus +” riguardante la transizione scuola-lavoro. Guardando il sito e parlando con una delle organizzatrici del progetto ho capito che questo riguarda l’apprendimento duale per gli studenti universitari. **Sono rimasta molto colpita perché credo che preparare gli studenti al mondo del lavoro sia fondamentale per la loro vita e per renderli maggiormente consapevoli del contesto lavorativo.** Parlando con Chiara, l’organizzatrice del progetto, ho capito inoltre quanto possa essere impegnativo gestire e portare a termine una simile attività.

Il quarto giorno ho avuto l’opportunità di iniziare a scrivere il mio *curriculum vitae* e durante la stesura ho compreso la differenza tra competenze tecniche e trasversali. Dopo questa attività ho creato un account Twitter e ho capito come può essere utilizzato con finalità professionali.

L’ultimo giorno l’ho dedicato al resoconto delle attività svolte durante la settimana di alternanza. Ho inoltre finito di leggere il primo capitolo del manuale di “teoria e pratica dei contratti di lavoro” del professor Tiraboschi. Grazie a questa attività ho potuto riflettere su alcune tematiche e su alcuni concetti quali lo sciopero, l’importanza del posto fisso per un lavoratore, la situazione dei precari, l’importanza del lato emotivo e caratteriale in ambito lavorativo. Dopo la lettura mi sono confrontata con Paolo su alcune parti del manuale tra cui il concetto di lavoro, come questo viene regolato dalla costituzione, dalle leggi e dai contratti collettivi.

Prima di entrare e conoscere la sede di Adapt non credevo che esistesse un’organizzazione che si occupasse di facilita-

re l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani e soprattutto mi ha colpito vedere la passione di coloro che se ne occupano. Credo che organizzazioni come questa siano di fondamentale importanza per un paese come il nostro che ha tra i problemi più sentiti quello della disoccupazione giovanile. Ritengo che questa settimana mi abbia arricchita particolarmente poiché ho analizzato alcune tematiche che nella vita di tutti i giorni non ho l'opportunità di approfondire. Soprattutto, ho capito quanto il lavoro sia importante per un cittadino e quanto questo influenzi la sua vita.

Innovare la didattica per preparare i lavoratori di domani: la “classe rovesciata”*

di Tomaso Tiraboschi

Ampiamente diffuso a livello internazionale, fatica a trovare spazio nelle nostre aule scolastiche e universitarie il modello educativo della *flipped classroom*, letteralmente la “classe rovesciata”. Ed è a tutta evidenza una occasione persa, di fronte ai grandi cambiamenti tecnologici e demografici in atto, per formare in modo moderno i nostri giovani contribuendo concretamente alla loro l’occupabilità in mercati del lavoro radicalmente diversi da quelli che hanno conosciuto le precedenti generazioni.

Stiamo parlando di un modello che si incardina nella metodologia didattica *blended learning* in cui il processo didattico viene suddiviso tra presenza e *online* con l’obiettivo di rivoluzionare alcune caratteristiche dell’insegnamento tradizionale. Tuttavia, la classe capovolta è spesso indicata in maniera troppo semplificata come strategia che mette lo studente in cattedra al posto dell’insegnante. Da qui il rovesciamento in questo caso dei ruoli. Oppure come metodologia che prevede lo studio teorico online e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8](#), rubrica *Lezioni di Employability/51*.

l'applicazione pratica in presenza: ciò è vero ma questo modello didattico non si realizza fermandosi a tali prime caratteristiche.

Alle origini del modello *flipped classroom* vengono poste le sperimentazioni didattiche avviate nel 2007 da Aaron Sams e Jon Bergman, due docenti della Woodland Park High School del Colorado, che decisero di diffondere via rete la parte teorica delle loro lezioni per sfruttare al massimo i momenti in presenza con i loro studenti. Da allora la classe capovolta ha assunto consistenza e scientificità abbinandosi in particolare alle tecniche di *active learning* – tra cui *collaborative learning, case studies, peer learning, enquiry based learning, problem based learning, project based learning* – fino a diventare molto più di una pionieristica sperimentazione in molti Paesi ma non ancora nel nostro dove si registrano ancora poche esperienze nell'alta formazione tra cui quella che cerchiamo di portare avanti dal 2009, anno di avvio della collaborazione tra ADAPT e il Dipartimento di Scienze umane e sociali della Università di Bergamo. Nel dottorato in *Formazione della persona e mercato del lavoro*, la classe rovesciata è oramai una realtà da quasi dieci anni rivelandosi un efficace metodo didattico nell'area dei dottorati industriali e in convenzione con le imprese.

Per fare in modo che questo modello funzioni è necessario che i contenuti teorici siano veicolati attraverso la rete sfruttando diversi tipi di piattaforme di condivisione, cooperazione e comunicazione tra loro connesse, compresi i social media: se si tratta di materiali open-access usando un *content management system* per la gestione di un sito e di un sistema di *email campaign*, mentre per materiali non open-access usando ambiente online ad accesso filtrato (ADAPT si appoggia a WordPress e Twitter per la costruzione del proprio bollettino e alla piattafor-

ma Moodle per il monitoraggio e l'accesso ai documenti protetti). I contenuti sono costruiti tipicamente attraverso video, e-book ed infografiche, recepiti non nel contesto educativo (scuola, università ecc.) ma nel contesto di studio personale precedentemente alla lezione in presenza. Ciò permette di sfruttare la flessibilità e il carattere dinamico della rete o delle piattaforme on-line, adattandosi al ritmo di apprendimento del discente, alle necessità di ripetizione di un concetto: in questo caso, in un contesto online appositamente predisposto come quello di una piattaforma per e-learning, la rete non mette fretta e non genera ansia (né dal punto di vista di efficienza di comprensione entro un determinato lasso temporale, né di esposizione sociale, punti delicati tipici della didattica tradizionale), permettendo allo studente di apprendere e approfondire, rivedere e sedimentare i concetti secondo i propri ritmi.

Nelle lezioni in presenza, dove si svolge una riflessione su quanto appreso secondo tecniche differenti, diventa fondamentale presentarsi preparati, poiché viene a crearsi un circolo virtuoso in cui lo studente è chiamato a partecipare attivamente e può farlo solo se conosce ciò di cui si argomenta a lezione, viene coinvolto ad esempio con processi di indagine, a porre quesiti e costruire analogie. Nella classe avviene un processo di **conoscenza e riflessione diffusa** in cui il ragionamento dei singoli diventa di gruppo e poi collettivo, **avviene una elaborazione tra pari guidata dal docente** che crea conoscenza, incide sulla memoria ben oltre il sapere e ripetere determinati concetti. Da parte del docente pertanto si tratta di **insegnare ad elaborare un ragionamento** per inferenze, graduale e che tenga conto delle peculiarità del singolo discente.

La metodologia *flipped learning* inoltre richiede una predisposizione specifica dello spazio in cui avviene la formazione in presenza così da permettere l'avvio delle tecniche di *active learning* le quali prevedono che lo studente lavori in gruppi diversi, che possa spostarsi tra i gruppi, con tavoli e sedie mobili, dove la cattedra diventa uno spazio definito e condiviso, occupato a turno dagli studenti in cui proporre le loro riflessioni condivise, una posizione in cui viene costruita la sintesi delle riflessioni.

Infine, va da sé che il modello *flipped learning* per funzionare deve essere collegato a tutte le fasi del processo di insegnamento-apprendimento, pertanto anche la fase di valutazione deve focalizzarsi su atti differenti rispetto all'insegnamento tradizionale ove la valutazione è composta da verifiche verbali (orali o scritte, in presenza oppure online) ma può basarsi sul monitoraggio e osservazione della partecipazione del singolo al processo di **scoperta, stabilizzazione e riproposizione in chiave critica dei concetti**. Ciò permette non solo di valutare il grado di conoscenza di un determinato argomento, ma anche altre abilità che emergono nelle dinamiche di gruppo come l'organizzazione del lavoro, la leadership, la partecipazione al *team work*, la gestione delle priorità e del tempo, in sostanza una serie di competenze trasversali necessarie a qualsiasi attività, indipendenti e parallele al contenuto didattico specifico.

I tweet come canale didattico: mattoni per il nostro futuro*

di Anita Cezza

“Costruire è potere e sapere, rinunciare alla perfezione”. Lo canta Niccolò Fabi, lo applicheremo noi studenti del corso di Diritto delle relazioni industriali di Modena (#IRL2017) nei prossimi tre mesi. Costruiremo un altro pezzetto del nostro percorso, poseremo un altro mattone della nostra formazione. E lo faremo rinunciando alla perfezione perchè perfino il migliore esploratore quando si lancia in una nuova avventura mette già in conto rischi e possibili errori che compirà.

L'intero corso di Diritto delle relazioni industriali significherà costruire. Sappiamo bene che lo strumento che utilizzeremo sarà Twitter. Ogni cinguettio un mattone, ogni frase un pezzo del nostro percorso. Qui non ci si improvvisa in uno “studio matto e disperato” (come direbbe il buon Leopardi) gli ultimi 15 giorni prima dell'esame pretendendo di assorbire concetti come farebbero le migliori spugne. Si impara con il tempo, a step, passo dopo passo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8](#), rubrica *Lezioni di Employability/52*.

Perchè Twitter? Ce lo siamo chiesti tutti. Anzitutto Twitter è una vetrina e ci permette di costruire (sì, ricordiamoci bene questa parola) una nostra reputazione digitale. Quando un domani chiuderemo dietro le nostre spalle le porte dell'università ci troveremo davanti ad uno spazio aperto, fonte sicuramente di libertà ma che può produrre anche disorientamento. Cosa faremo, dove andremo, a chi ci rinvolveremo? Ecco, un metodo didattico di questo tipo permette di focalizzare l'obiettivo e di avere già dei sentieri tracciati nel nostro spazio aperto. A quel punto basta mettersi in cammino su uno di questi percorsi (magari con accompagnatori d'eccezione come HR manager o esperti di relazioni industriali con cui entreremo in contatto) e vedere dove ci porta.

Con Twitter stiamo sul pezzo, teniamo le orecchie pronte a cogliere i cinguettii altrui e a rispondere di conseguenza. È una crocevia di informazioni, ci si scambia opinioni, magari ci si scontra pure ma allo stesso tempo ci si arricchisce, si fa rete e si creano relazioni durature tra studenti anche fuori dall'aula accademica, oltre che con giuslavoristi, sindacalisti, ricercatori ed altri esperti di tematiche di lavoro. E alla fine, mettendo assieme tutti i tweet, ci accorgeremo di come la casa abbia preso forma, sia stata appunto costruita. L'abbraccio di Twitter però resta, anzi deve restare. Non compiamo l'errore fatale di non seguire più le tematiche del corso dopo l'esame. Facciamo network, continuiamo a scambiarci idee, punti di vista, spunti di riflessione. Questi mesi saranno l'humus che farà germogliare le nostre carriere, continuiamo a coltivare il nostro futuro con cura e attenzione.

Finora abbiamo sognato, ora però cerchiamo di essere più pragmatici. Un articolo di The Center for Online Education riporta i 50 modi per usare Twitter, le potenzialità dello strumento e i consigli per sfruttarlo al meglio. Tra questi

l'esercizio della brevità. Se un concetto viene compreso, a casa o a lezione, non ci si deve arrampicare sugli specchi per spiegarlo: 140 caratteri mettono alla prova la nostra capacità di sintesi. Un'altra importante ragione del suo utilizzo è la possibilità di rimanere sempre aggiornati su un progetto che si sta svolgendo. Nel nostro caso il progetto è l'impresa simulata in cui Twitter fungerà da sistema informativo interno. Vuoi sapere a che punto è il lavoro dei tuoi colleghi? Ti basta cercare i tweet con #IRL2017 per coordinarti con loro. E Facebook vogliamo forse dimenticarlo? Come ci suggerisce un articolo di Claudia Floreani pubblicato su Bollettino Adapt, Facebook ci aiuta principalmente a stare in contatto con i nostri amici e si può tranquillamente affermare che è diventato un incredibile Garbage Can. Ma se viene utilizzato con coscienziosità e in modo mirato può diventare anch'esso una risorsa per la didattica. Ce lo spiegano anche i ricercatori della Georgia Southern University, che vedono Facebook come strumento per abbattere le barriere tra professore e studenti. Quello che succede ogni giorno a #IRL2017 dove l'interazione in aula è continua e non si ferma una volta terminata la lezione, proseguendo invece anche oltre i cancelli dell'università. Iniziamo allora la nostra avventura e... stay tuned!

Rivoluzione digitale nel settore HR. Gli algoritmi sostituiranno i colloqui?*

di Margherita Roiatti

Gli interrogativi suscitati da uno scenario, nemmeno troppo avveniristico, che vedrebbe *software* ed applicazioni digitali competere con gli esseri umani su molte funzioni sono incalzanti. Di sicuro, fenomeni quali la *HR analytics* (HRA), ossia l'identificazione e quantificazione sistematica delle caratteristiche del personale finalizzate all'adozione di efficienti processi di *decision making* (S. van den Heuvel, T. Bondarouk, *The rise (and fall) of HR analytics: a study into the future applications, value, structure, and system support*, 2016), e l'aggregazione di ***Big Data*** hanno già modificato le modalità con cui si cerca e trova lavoro, sia dal lato della domanda sia da quello dell'offerta (per un approfondimento sul tema si veda [A. Negri Recruiting4.0: le tecnologie nell'incontro domanda offerta di lavoro](#)). Sebbene l'utilizzo di strumenti di metrica e misurazione facciano parte delle attività riconducibili alla funzione di selezione e gestione del personale già dalla fine degli anni '70, è solo negli ultimi anni che l'HRA è entrata in voga, diventando un *leitmotiv*, tanto per gli attori dei dipartimenti *recruiting*, quanto per chi, con quei dipartimenti, tenta di entrare in contatto.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9.](#)

Lo dimostra il recente report intitolato “[*The future of HR Five Technology Imperatives*](#)“ in cui ORACLE ed Accenture illustrano simultaneamente sia le **sfide che la funzione HR si troverà ad affrontare relativamente all’impatto dell’evoluzione tecnologica sulle proprie attività**, sia le soluzioni già disponibili per “ripensare e adattare le proprie operazioni” alla luce della *mission* aziendale. Il “problema” sui cui si concentra il report è **l’imprescindibilità della gestione dei talenti** (definibili come “persone preziose per l’organizzazione, capaci di generare vantaggi competitivi per la stessa”) a livello di *business* e la **conseguente ridefinizione delle attività in capo ai dipartimenti di selezione e gestione del personale, alla luce delle innovazioni tecnologiche messe a disposizione delle organizzazioni**. Il rapporto, rivolgendosi ai quadri della funzione Risorse Umane, elenca **5 “imperativi tecnologici”** cui sarebbe necessario rispondere per portare avanti una qualsivoglia nuova strategia aziendale che contempra l’uso di strumenti tecnologici in relazione alla gestione del talento.

1) Utilizzare un approccio integrato al *talent management*, ossia un sistema sotto forma di piattaforme studiate e proposte per una gestione olistica delle risorse umane. Queste piattaforme rappresenterebbero la soluzione per una vasta gamma di operazioni e processi, inclusi quelli strategici di gestione, pianificazione, ricerca e assunzione dei talenti. **2) Utilizzare strumenti di *analytics*** che, nel processo decisionale dell’area Risorse Umane, vengono indicati come essenziali per rafforzare le *performance* aziendali e permettere di agire proattivamente. **A questo imperativo sono strettamente legati i *Big Data***, tasselli in grado di “fotografare” un gran numero di situazioni-problemi-aspetti, contribuendo positivamente ai processi decisionali.

3) Rendere accessibili le attività di HR e *talent management* al personale dipendente. Secondo ORACLE ed Accenture, l'HR, grazie all'adozione di soluzioni tecnologiche innovative e *user-friendly*, avrebbe la possibilità – da cogliere nel minor tempo possibile – di demandare parte delle proprie attività al personale interessato all'interno dell'azienda. **4) Trarre vantaggio dagli strumenti di *recruiting* più avanzati.** Il progresso tecnologico degli strumenti per la selezione rappresenterebbe la via migliore per ottimizzare ed accelerare l'acquisizione dei talenti. **5) Sfruttare il *cloud* per incrementare efficienza ed “agilità”.** Conseguentemente a tutti gli altri “imperativi”, non sarebbe possibile prescindere dal *cloud* per una gestione integrata di tutte le applicazioni ed attività riconducibili all'area HR, offrendo esso stesso vantaggi circa la reattività ed accessibilità costante (in termini di tempo e spazio) a tutte le informazioni richieste per rispondere alle necessità aziendali. Pur essendo descritti come soluzione alla gestione del talento in azienda, **questi 5 “imperativi” sollevano diversi ordini di problemi che ne sono diretta conseguenza e che vanno delineandosi in relazione ai mutamenti portati dai fenomeni della digitalizzazione del lavoro.**

Per quanto riguarda il primo “imperativo”, ossia l'adozione di piattaforme digitali per una gestione integrata di tutti i dati e delle informazioni circa le risorse umane, **risulta ancora poco chiaro il grado di precisione, attendibilità ed efficacia di queste piattaforme per la mappatura e, soprattutto, la valutazione di capacità, abilità e competenze ricercate e/o già in forza all'azienda.** A queste piattaforme spetterebbe la gestione e l'analisi di tutti i dati raccolti (per un'analisi del ruolo delle piattaforme e delle agenzie per il lavoro si veda A. D'Ascenzo, [*Cosa intendiamo quando parliamo di recruiting 4.0. Le agenzie per il lavoro a con-*](#)

[fronto](#)), ma senza che sia stato già messo a punto un sistema adeguato ed efficace di codifica e azionabilità di questa grande mole di informazioni (per una breve analisi di rischi e opportunità si veda G. Machì, *Big data: possibilità e pericoli derivanti dall'introduzione in azienda*). Senza dimenticare che, sulle modalità di raccolta e trattamento di questi dati, **resta ancora da capire se [l'evoluzione normativa in tema di privacy](#) sia abbastanza matura da ricomprendere gli scenari che vanno creandosi in materia, ed in relazione alle esigenze di tutela ad essa collegate.** Sempre rimanendo nell'ambito del primo "imperativo" tecnologico elencato nello studio di ORACLE ed Accenture, si può osservare come alcuni *social network* siano già coinvolti nei processi di selezione di personale (si pensi a LinkedIn ed a [Facebook](#)). Tuttavia, **resta tutto da dimostrare se questi strumenti, sotto forma di social aziendali, siano il canale unico e più adeguato (come proposto dal report analizzato) di somministrazione di formazione virtuale:** la combinazione dei dati riguardanti le *skill* già possedute dal personale e quelle da conseguire per svolgere le attività richieste può certamente aiutare la predisposizione percorsi personalizzati e digitali di *training* in azienda, a patto che però si inseriscano in un piano più articolato e diversificato di formazione *on the job*. Inoltre, **non è affatto trascurabile l'aspetto riguardante i [controlli](#) attuabili, anche a distanza, sugli utenti che utilizzano queste piattaforme.**

Per quanto riguarda il *cloud* (nuvola virtuale di tutti i dati e le applicazioni fin qui descritte) proprio per la sua accessibilità in ogni momento e luogo è uno strumento che, da solo, consente potenzialmente di ridefinire la concezione del c.d. [tempo del lavoro](#) con tutte le [implicazioni che questo comporta](#). Si pensi a possibili interferenze tra tempo del lavoro e quello personale, eventualità di lavoro da casa, prestazioni pro-

duttive di risultato a prescindere da orari fissi e presenza sul posto di lavoro. Questi agglomerati di dati a disposizione del dipartimento HR comporterebbero anche un affrancamento dello stesso da quello IT, con conseguenze anche sul piano dell'organizzazione aziendale e dei rapporti tra le diverse funzioni.

Nonostante l'innegabile contributo all'implementazione delle operazioni in capo alla funzione di selezione e gestione delle risorse umane dato dall'introduzione in azienda degli strumenti tecnologici, **l'innovazione delle attività proprie del settore HR si potrà configurare come positiva solo in relazione all'uso che di questi strumenti verrà fatto** ed alla capacità degli "addetti ai lavori" sia di fare alle macchine le "domande giuste", sia di estrapolarne le risposte con un **metodo idoneo a ridurre al minimo il rischio di *bias* o conclusioni frettolose**. Ad esempio, per quanto riguarda il processo decisionale relativo alla selezione del personale, **appare dubbio affermare che un algoritmo possa davvero essere più efficace di un colloquio di lavoro. Così come è controversa la proposta di abbandonare la tradizionale analisi dei *curriculum* in favore di tecniche di analisi condotte attraverso l'aggregazione di dati per la gestione del talento**. L'accesso ad immensi depositi di informazioni su candidati e persone già impiegate rischia di condurre ad una **spersonalizzazione dell'intero processo di *recruiting* e gestione del personale**. Inoltre, non risulta troppo chiaro chi si dovrebbe occupare di queste attività, né quali competenze siano richieste (e dove reperirle) a chi dovrebbe attuare la gestione del personale con questi mezzi tecnologici. Da un lato, non tenere in considerazione il fatto che l'impiego di tutti gli strumenti fin qui descritti possa impattare sul processo di selezione e gestione del personale, permettendo istantaneamente

l'accesso a un gran numero di dati, probabilmente a un costo più basso rispetto al passato, sarebbe poco realistico. Dall'altro, tuttavia, **resta discutibile l'idea che un confronto personale e diretto con la risorsa possa essere saltato e sostituito in toto da un iter di selezione automatizzata. Attitudini, aspirazioni, peculiarità ed aspettative personali sono fattori non trascurabili e che è importante vengano colti per stabilire le potenzialità di collocazione** dei candidati, così come per progettare e ri-modulare i percorsi di carriera per le risorse già assunte.

Inoltre, **l'accuratezza di un modello matematico rischia di generare un falso senso di semplificazione** e, i risultati che un algoritmo può fornire, non sono adatti a rispondere a domande di tipo strategico, per loro natura meno strutturate. Una perfetta ed aritmetica corrispondenza tra le esigenze aziendali e talenti ritenuti idonei per soddisfarle (sulla base dei dati raccolti trasversalmente, sia a livello di competenze, sia di caratteristiche comportamentali), rischia di trasformarsi in un boomerang alla capacità innovativa dell'organizzazione. **Per trasformare in valore la creatività ed il pensiero laterale, di cui i talenti sono portatori, un voluto e ragionato *mismatch* tra i bisogni d'impresa ed il capitale umano disponibile, può essere strategico. Quest'ultima è un'operazione che, almeno per ora, può essere svolta solo da operatori qualificati e competenti, proprio grazie ai rapporti empatici instaurati con i candidati, prendendo decisioni "fuori dagli schemi" e affrancandosi dalle costrizioni poco elastiche che un procedimento sistematico di calcolo comporta.**

Sì, la rivoluzione digitale sta già interessando anche il settore della selezione e gestione del personale e, a seconda

dell'entità e della pervasività dell'introduzione degli strumenti frutto dell'avanzamento tecnologico in questo campo, essa può rappresentare un'innovazione positiva per l'azienda nel suo insieme. Tuttavia, quali siano le condizioni che dovrebbero sussistere affinché la trasformazione venga attuata efficacemente e con ricadute positive per gli attori coinvolti (sia dal lato della domanda sia da quello dell'offerta di lavoro) è ancora un territorio non sufficientemente esplorato. **Quindi, forse, la vera domanda da porsi non è se o quando gli strumenti di HR *analytics* si sostituiranno agli addetti alla selezione e gestione delle risorse umane, ma come questi ultimi sapranno gestire la “competizione” o integrazione con le macchine, non lasciandosi fermare dalla paura di esservi sostituiti, forti del possesso delle competenze necessarie per “leggere” strategicamente i nuovi dati messi loro a disposizione.**

Impresa simulata: come allenare le competenze*

di Anita Cezza

Se ne parla da tempo, senza però trovare valide soluzioni: università e mercato del lavoro sono due mondi troppo distanti che ancora faticano a comunicare. Qualche passo in avanti è stato compiuto attraverso esperienze di alternanza e tirocini che però non tutte le sedi universitarie sono in grado di offrire. Non di rado si tratta di esperienze brevi, ore che poco o nulla incidono sulla carriera di studenti che per cinque anni assimilano nozioni senza poterle mettere in pratica lungo la gran parte del percorso di studio. Per contribuire a superare queste criticità la classe del corso di Diritto delle Relazioni Industriali di Modena (laurea specialistica in Relazioni di lavoro) ha sviluppato un esercizio di impresa simulata che ha come obiettivo quello di ricreare un'attività d'impresa che sarà implementata e gestita dagli studenti durante i tre mesi di svolgimento del corso accademico. Non si tratterà di simulare una realtà aziendale, come può essere quella di un'impresa industriale o di servizi, in tutte le funzioni in cui si articola e che si possono estrapolare da un organigramma. In altre parole, non vi saranno funzioni quali acquisti, produzione e vendite. L'impresa di #IRL2017 coinciderà

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10](#), rubrica *Lezioni di Employability/53*.

invece con l'unità organizzativa che genericamente chiameremo "del Personale". Al suo interno poi la funzione si articolerà in quattro Dipartimenti: Payroll e Welfare, Recruiting, Affari Legali e Relazioni Industriali. A questi si affiancherà il Dipartimento Comunicazione, che si occuperà dei flussi informativi che circolano sia internamente all'impresa che verso il mondo esterno per tenere aggiornati i "followers" di questo progetto sul lavoro svolto. All'impresa non mancherà anche una vocazione internazionale, infatti a due studentesse spetterà il compito di studiare i sistemi di relazioni industriali di paesi europei ed extraeuropei, indagando le differenze rispetto al modello italiano.

L'impresa simulata rappresenta solo uno dei vari strumenti che sono a disposizione degli istituti formativi per raccordare mondo dell'istruzione e mondo del lavoro. Più in generale il decreto legge n. 53 del 2003 parla dell'Alternanza scuola-lavoro come di una "modalità di realizzazione del percorso formativo", sottolineando il fatto che, come ci suggerisce anche il presidente di Adapt Emmanuele Massagli in un ebook sul tema, non si tratta di un mezzo quanto di un metodo, di un nuovo modus operandi. Non è il carburante che fa funzionare la macchina, ma è la macchina stessa. In altre parole, non si può prescindere da una "messa in pratica" di quanto si impara sui banchi di scuola ma occorre piuttosto attuare un'integrazione sinergica con la teoria. Solo dall'incontro tra nozioni teoriche e pratica si può tessere quella rete che ci supporterà una volta usciti definitivamente dalla scuola e dall'università.

L'impresa simulata rappresenta un mezzo diverso dal tirocinio ma gli obiettivi raggiunti dovrebbero essere molto simili. L'esperienza dell'impresa simulata diviene ancor più fon-

damentale in un corso di laurea che non dà la possibilità ai suoi studenti di effettuare un stage curriculare, o meglio, la possibilità viene data ma non viene correlata a nessun tipo di premio. Il tirocinio di Relazioni di Lavoro vale infatti zero crediti.

Chi di noi studenti di #IRL2017 ha già avuto dei task da svolgere è entrato nelle possibili dinamiche di un'impresa e ne ha sperimentato gioie e dolori. Pensiamo per esempio al Dipartimento Recruiting di cui fin dai primi giorni abbiamo apprezzato il lavoro. Cinque componenti che hanno dovuto assegnarsi dei ruoli e coordinarsi tra loro proprio come farebbero i colleghi di una vera azienda per poter elaborare i curricula dei candidati ai vari dipartimenti. E forse pure con maggiori difficoltà rispetto a dei professionisti delle Risorse umane: questi ultimi infatti quando sono chiamati a selezionare difficilmente conoscono i candidati, fatto che li porta a valutare in base alle competenze piuttosto che ad una preferenza personale. I nostri selectors invece hanno dovuto sviluppare un 'senso di distacco nei confronti dei colleghi studenti che conoscevano, dimostrando una professionalità che forse neanche loro credevano di possedere. Hanno dovuto poi informarsi sulle tecniche di reclutamento e assegnazioni dei candidati, arricchendo il loro bagaglio di conoscenze. Conoscenze che, ben applicate e coltivate, al termine dell'esercizio di impresa simulata diventeranno competenze spendibili sul mercato del lavoro.

Non è un lavoro semplice quello che siamo chiamati a fare. Accanto alle soddisfazioni, all'incremento di conoscenze e competenze, ad esperienze sfidanti, c'è una componente di fatica e di sacrificio importante. Per chi è abituato ad una impostazione classica ed individuale di studio può essere infatti impattante il dover collaborare con i propri colleghi per elaborare

un progetto e portare a casa l'obiettivo, dedicarvi una grande quantità di tempo, iniziare ad intrecciare una simbiosi con la propria casella di posta elettronica. Ma è anche vero che solo in questo modo potremmo comprendere fino a che punto arrivi la nostra "resilienza", la nostra capacità di gestire situazioni mai vissute prima e di utilizzarle come occasione di crescita, quella resilienza che inevitabilmente ci sarà richiesta sul nostro futuro posto di lavoro. Questa è l'occasione per orientarci, per capire le nostre vocazioni professionali e se abbiamo la voglia e la capacità per ricoprire una certa posizione nel futuro. Ecco perché avere un ruolo nell'impresa simulata rappresenta un'occasione dall'alto valore educativo da non lasciarsi sfuggire.

Marco Biagi e i Millennials: obiettivo memoria*

di Anita Cezza

“L’Italia sembra un Paese senza storia per i fatti accaduti dopo la Prima Guerra Mondiale, noi abbiamo faticato a trovare una studentessa che ci parlasse di Biagi”. Parole dure come pietre quelle di Tore Sansonetti, autore di un documentario sul giuslavorista ucciso dalle Brigate Rosse quindici anni fa, che in un articolo su *la Repubblica* racconta la difficoltà di trovarne traccia nella memoria dei giovani studenti da lui intervistati presso l’Università di Modena e Reggio Emilia, ateneo in cui Marco Biagi insegnava diritto del lavoro e dove chiscrive frequenta il corso di laurea magistrale in Relazioni di Lavoro.

Forse ha ragione Indro Montanelli quando scrive: “questo è un Paese senza memoria, dove l’unica cosa da fare è cercare di non morire perché chi muore è morto per sempre. È un Paese senza passato, il nostro, che non accumula né ricorda nulla. Ogni generazione non solo seppellisce quella precedente, ma la cancella”. O forse c’è qualcosa di più almeno per i tanti studenti come me che varcano ogni giorno i cancelli di una facoltà intitolata a Marco Biagi senza fare i conti con un

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 marzo 2017, n. 12](#), rubrica *Lezioni di Employability/54*.

recente passato di cui però si sa poco o nulla. In parte perché nel 2002 i più vecchi di noi avevano appena dieci anni. In parte perché quello che forse manca a molti Millennials è la curiosità, la fame di conoscere la storia, la voglia di indagare ciò che ha portato a una certa connotazione della società in cui vivono. Il paragone che mi viene immediato è quello con il mondo universitario degli anni sessanta, settanta, ottanta. A prescindere dalle ideologie politiche e alle appartenenze ai diversi schieramenti è innegabile che quel periodo fu uno dei più vivaci sia da un punto di vista politico-culturale (mi riferisco a quello sano e non a quello violento) sia per la consapevolezza che contraddistingueva i ventenni di allora. Forse perché nell'aria c'era ancora l'energia propulsiva del dopoguerra che infondeva l'idea di poter cambiare le cose, di poter influire sulle dinamiche della politica e della società.

Questa possibilità di cambiamento, questa speranza, si è pian piano affievolita nel tempo, noi Millennials abbiamo allentato le funi che ci tenevano ancorati al nostro passato ma allo stesso tempo non abbiamo stretto nodi più solidi con il futuro. Troppo concentrati sul 'qui e ora', sul nostro personalissimo presente, non riusciamo a pensare, pianificare una nuova idea di lavoro, economia, società. E non conosciamo neppure ciò che è venuto prima di noi. Trasmettere le storie, tramettere la storia, dovrebbe però essere anche una funzione della scuola. Ma i programmi sono troppo lunghi, i tempi risicati ed ecco che ci accorgiamo che per noi la storia si è fermata alla Seconda Guerra Mondiale. Oltre troviamo un grande oceano di informazioni disordinate e a tratti risuonano degli spari: quelli degli anni di piombo, il cui eco è tornato a farsi sentire di nuovo quindici anni fa.

Forse manca in noi la curiosità. È però anche vero che la curiosità è un'attitudine che non tutti hanno e che dovrebbe essere coltivata dall'arte del "trasmettere" come avveniva nelle grandi famiglie patriarcali scomparse nel secolo scorso. L'immagine della famiglia riunita attorno al camino, con i ragazzini intenti ad ascoltare storie più o meno verosimili, non esiste più. Negli ultimi decenni i nuclei familiari si sono ridimensionati e le tradizioni, i miti, le lingue e le storie appunto si stanno via via perdendo. Stiamo perdendo il senso di comunità, stiamo perdendo le comunità, stiamo sradicando le solide radici che ci tenevano ancorati al nostro passato e senza le quali non arriva il nutrimento necessario per vivere e costruire un futuro, il nostro futuro. È anche per questo che vite come quelle di Marco Biagi sono sconosciute ai più.

Come evitare di perdere la nostra storia? Non avendo più solide reti familiari che si occupano di preservare la nostra eredità storica e culturale, la curiosità deve alimentarsi nella capacità di costruire vere relazioni con gli altri. I compagni di scuola e di università per noi studenti. Era questo in fondo l'insegnamento di Marco Biagi che si batteva per un progetto condiviso di riforma del lavoro sollecitando l'impegno di tutti a costruire assieme il futuro del lavoro.

La disoccupazione giovanile e il business dei curricula degli studenti: tre domande al Ministro Poletti*

di Michele Tiraboschi

Registriamo, da anni, l'attenzione e un formale impegno della politica verso le prospettive occupazionali dei nostri giovani. Negli anni della grande crisi non è passata riforma – dalla legge Fornero sulle pensioni al più recente *Jobs Act* – che non fosse adottata in nome dei giovani e del loro futuro. **L'impressione, tuttavia, è che dietro alle tante parole e alle buone intenzioni vi sia ben poco di concreto.**

Non ci interessa indagare la buona o cattiva fede dietro alle promesse elettorali e ai troppi annunci disattesi. Non è nostro compito farlo. Così come non è nostra intenzione evidenziare ulteriormente l'incapacità della politica italiana di attuare e tradurre in azione misure per l'occupazione giovanile anche quando sono generosamente finanziate dall'Europa come abbiamo già [ampiamente documentato per il programma “Garanzia giovani”](#) con analisi recentemente confortate dalla [Corte dei Conti europea](#). La verità, purtroppo, è **che i nostri decisori po-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16](#), e in [Boll. Spec. ADAPT, 4 maggio 2017, n. 3](#).

litici pare proprio non conoscano non solo le tante leggi vigenti e spesso disattese, ma neppure le dinamiche reali dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro soprattutto per quanto attiene a giovani alle prime esperienze nella complessa fase di transizione dalla scuola / università al mercato del lavoro.

Emblematico da questo punto di vista è il nodo, oramai storico nel nostro Paese, della libera e trasparente circolazione dei *curricula* degli studenti (universitari e non solo). Difficile infatti immaginare l'operatività di qualsivoglia misura economica o normativa di sostegno alla occupazione giovanile se poi i *curricula* degli studenti vengono sistematicamente occultati per alimentare, più o meno inconsapevolmente, rendite di posizioni lucrative sulla loro cessione alle imprese e ai potenziali datori di lavoro. Come può del resto un neo-laureato trovare un lavoro se è solo, senza conoscenza dei canali di ingresso al lavoro (tipologie di contratti, operatori autorizzati, ecc.) e senza alcun minimo orientamento nella circolazione del suo *curriculum* e nel contatto con le aziende? Nessuna sorpresa se l'Italia resta il regno della raccomandazione o, al più, di fortuite [segnalazioni](#) caso per caso, col vecchio metodo del passaparola, che non vogliamo certo stigmatizzare ma che, comunque, nella loro informalità si pongono fuori da ogni logica meritocratica e di sistema come [ampiamente documentato dall'ISFOL](#). E che dire poi della capacità, quasi del tutto inesistente, dei nostri giovani di [gestire la propria "reputazione digitale"](#) o anche solo, più banalmente, di scrivere in modo decente un *curriculum vitae* come verificiamo ogni anno – [con un esercizio che non ha alcuna pretesa di scientificità, ma che comunque è indicativo](#) – nelle nostre aule di Bergamo, Modena e Roma con studenti di diversa età, specializzazione ed esperienza?

Per far fronte a queste oggettive criticità, vere e proprie barriere all'accesso al lavoro per i giovani, **la legislazione italiana da tempo prevede (art. 6, comma 1, decreto legislativo n. 276/2003), l'obbligo per le università (e anche per le scuole ma questo è un discorso più complicato che lasciamo ad altra occasione) che intendano occuparsi di *placement*, di fatto tutte, di pubblicare gratuitamente sul proprio sito istituzionale i *curricula* di studenti e neo-laureati.**

L'obbligo, come abbiamo documentato in questi anni e come conferma una recente [rilevazione empirica realizzata da Alessia Battaglia e Andrea Negri che copre tutte le università italiane](#), è tuttavia sistematicamente disatteso e, senza tema di smentita, lo rimarrà a lungo a seguito di una incomprensibile [circolare ANPAL dello scorso 12 aprile 2017](#) che, riparendosi dietro alla foglia di fico della *privacy* dello studente, esclude in radice la possibilità per gli Atenei di adempiere all'obbligo di legge. La circolare, invero, solleva più di una perplessità (e anche fondati dubbi di legittimità) perché richiama, per il *placement* degli studenti universitari, una nota del Garante della *privacy* ([la numero 8515 del 6 marzo 2017](#)) che in realtà si riferisce esclusivamente agli studenti delle scuole secondarie superiori in attuazione dell'articolo 96 del decreto legislativo n. 196/2003, pure espressamente richiamato dalla circolare ANPAL, che appunto offre indicazioni in tema di trattamento dei dati dei soli studenti delle scuole secondarie superiori ai fini (anche) del loro inserimento nel mercato del lavoro.

Da quel che è dato capire, almeno dai dati a nostra disposizione e [dal riscontro avuto dall'Ufficio per le relazioni col pubblico del Garante della *privacy*](#) che ci ha fornito tempestivamente la nota

del 6 marzo 2017, n. 8514, si desume che l'ANPAL abbia interpretato in via analogica la previsione dell'[art. 96 del decreto legislativo n. 196/2003](#) estendendola anche alle università pur senza un preciso fondamento normativo o, meglio, in palese contrasto con la previsione, peraltro successiva nel tempo, dell'articolo 6, comma 1, lett. b), del decreto legislativo n. 276/2003 come emendato, sul punto, dal collegato lavoro del 2010 ([art. 48 legge 183/2010](#)) e dall'[art. 29 della legge n. 111/2011](#). **Dalla interpretazione alla “manipolazione normativa”, insomma, il passo è breve.** Col risultato di creare diritto in una direzione contraria non solo alla lettera e alla *ratio* della legge ma anche a quella di una Agenzia che pure dovrebbe avere come finalità quella di agevolare e non ostacolare, dietro un ottuso formalismo burocratico, la trasparenza del mercato del lavoro e, con essa, l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro. **Il tutto peraltro senza dimenticare che, ai sensi del disposto normativo di cui all'[art. 24 del decreto legislativo n. 196/2003](#), il consenso non è necessario, come appunto nel caso di specie, «quando il trattamento è necessario per adempiere ad un obbligo previsto dalla legge».**

Era questa la posizione su cui era attestato da tempo il Ministro del Lavoro, di concerto con il Ministro della Istruzione, Università e Ricerca che, con nota [circolare n. 29 del 4 agosto 2011 a firma di Maurizio Sacconi e di Maria Stella Gelmini](#), aveva chiarito la piena operatività del precetto di legge, affermando che le università sono tenute a garantire agli studenti soltanto una «adeguata informativa nelle forme previste dall'articolo 13 del Codice della *privacy*, non essendo necessario alcun consenso specifico, in quanto la raccolta e diffusione dei *curricula* è necessaria per l'esercizio delle attività di intermediazione, prevista da una disposizione di legge». Bene dunque

ha fatto il Presidente della Commissione Lavoro del Senato a presentare tempestivamente una [interrogazione parlamentare](#) ai ministri competenti per conoscere, al di là delle dispute giuridiche e interpretative, «quali iniziative [...] intendano intraprendere, al fine di garantire adeguata e gratuita trasparenza alla pubblicazione dei *curricula* degli studenti universitari e dei neolaureati per facilitarne l'accesso a percorsi di integrazione tra apprendimento teorico ed esperienza pratica, nonché di primo impiego».

Resta invero da capire il senso e la tempistica dell'intervento dell'ANPAL visto che la nota del Garante della *privacy* non si riferisce ([almeno per le carte in nostro possesso](#)) alle università e visto che non ci risultano schiere di studenti insofferenti verso quelle università che, nel rendere pubblici e gratuiti i loro *curricula*, agevolano per quanto possibile il già complesso percorso ad ostacoli che devono affrontare nella ricerca di un lavoro ampliando le (poche) opportunità di contatto col mondo delle imprese. Difficile avanzare, su questo fronte, ragioni di *privacy*. E non ci pare accettabile il tentativo di banalizzare il problema, come qualche "esperto" di mercato del lavoro ha già ipotizzato, pensando che il tutto si risolva in pochi minuti con la richiesta del consenso individuale a un esercito di oltre un milione e mezzo di studenti universitari che neppure conoscono il *placamento* universitario e la possibilità di accedere al mercato del lavoro grazie ai servizi offerti dalle loro università ben oltre occasioni sporadiche e comunque insufficienti come sono, per esempio, gli annuali *career days*. **Se di "privato" vogliamo parlare, il sospetto (difficile ovviamente da dimostrare) è semmai che, con questi interventi, si agevoli, quantomeno nei fatti, la costruzione di rendite parassitarie di tipo monopolistico basate su preziose banche dati private dove costringere le imprese (ma anche le agenzie del lavoro) ad attingere a ca-**

ro prezzo per poter entrare in possesso dei *curricula* degli studenti o forse anche dei (soli) migliori studenti.

Sia chiaro, ben venga che le università chiedano congrui rimborsi spese alle aziende per strutturare e potenziare i loro gracili e sottodimensionati uffici *placement* il più delle volte in difficoltà anche solo a organizzare e gestire i tanti stage curriculari. Ma questo non dovrebbe avvenire in funzione del mero occultamento degli stessi *curricula*, oggi irripetibili sul mercato, ma per la realizzazione di veri e propri servizi di intermediazione quali filtri qualitativi nella loro lettura e analisi o anche forme di *placement* dinamico legate, per esempio, a percorsi formativi come gli apprendistati di alta formazione e di ricerca e anche a master di ben altra qualità rispetto ai tanti che, privi di reali contenuti formativi, non hanno altra pratica funzione se non quella di mettere in contatto una azienda con un giovane.

Da parte nostra, in attesa di una spiegazione ufficiale sulla piena compatibilità della circolare ANPAL con il quadro legale oggi vigente, **ci limitiamo ad avanzare al Ministro Giuliano Poletti, per i profili che attengono più propriamente alle azioni di contrasto alla disoccupazione e inattività giovanile di sua competenza, tre semplici domande** e precisamente:

- come è possibile che le università italiane abilitate *ope legis* ai servizi per l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro a condizione di rendere pubblici e gratuiti i *curricula* di studenti e neo-laureati non adempiano a un precetto di legge di portata inequivocabile e poi offrano (direttamente o per il tramite dei consorzi a cui aderiscono) interi pacchetti di questi stessi *curricula* a pagamento alle imprese che ne facciano richiesta? Senza dimenticare la prassi, presente in molte università italiane, per cui gli studenti non possono materialmente presentare la domanda di laurea sen-

za aver prima obbligatoriamente compilato un questionario online che porta, automaticamente, alla redazione di un *curriculum vitae* con relativa cessione di dati e facoltà di utilizzo anche a fini commerciali;

- se il Ministero del lavoro, come da previsione legislativa (art. 3, comma 2, lett. a, decreto legislativo n. 150/2015), abbia espresso parere preventivo sulla circolare ANPAL del 12 aprile 2017 assumendosi così la piena responsabilità politica e di indirizzo di un atto creativo di diritto che non può rimanere senza “padrini” per essere asetticamente ascritto al mero adempimento burocratico andando anzi in direzione contraria alla lettera e alla *ratio* della legge (art. 6, comma 1, lett. b, decreto legislativo n. 276/2003), perché se così non fosse tante e gravi sarebbero le ombre su una agenzia come l’ANPAL in termini di *accountability* e cioè di responsabilità della sua azione rispetto a un segmento così importante del mercato del lavoro;
- se comunque, continuando gli atenei e i loro consorzi, anche dopo la circolare ANPAL dello scorso 12 aprile 2017, a vendere alle imprese pacchetti di *curricula* di studenti e neo-laureati, il Ministero del lavoro intenda verificare la pubblicazione sui loro siti istituzionali quantomeno dei *curricula* di coloro che (si presume) abbiano rilasciato il consenso salvo non ritenere che le stesse università vendano pacchetti di *curricula* senza che l’interessato ne sia a conoscenza o abbia rilasciato espresso consenso.

Rispetto agli interrogativi che solleviamo non ci facciamo grandi illusioni. Ma siamo al tempo stesso certi che un eventuale e probabile silenzio del Ministro Poletti non sia una mancata risposta a noi quanto ai giovani e ai loro sforzi per trovare un lavoro che non è solo una auspicabile fonte di reddito e autonomia ma anche un imprescindibile terreno per coltivare un talento e misurarsi con la realtà dopo un lungo e

spesso ovattato percorso formativo. **Una precisa scelta di campo, insomma, rispetto ai tanti interessi coinvolti: quelli degli studenti e quelli di quanti hanno invece interesse ad alimentare, sulle spalle dei ragazzi, un inconfessabile business, quello della vendita dei loro *curricula*.**

Ed in effetti, rispetto a questi interrogativi, più che la sorprendente velocità dell'ANPAL nell'adempire in meno di un mese a una presunta direttiva del Garante della *privacy*, colpisce, per chi non ha smesso di credere nella possibilità di fare qualcosa di concreto per l'occupazione giovanile, la persistente inerzia degli organi ispettivi e di vigilanza del **Ministero del lavoro** che, da oltre sei anni, sono a conoscenza della sistematica violazione di un obbligo di legge che peraltro è presidiato da significative sanzioni tra cui la cancellazione, per le università inadempienti, dall'albo dei soggetti autorizzati ai servizi di incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro a cui si aggiunge «una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2000 a euro 12.000» (così l'art. 5 del decreto ministeriale del 20 settembre 2011 recante *Modalità di interconnessione a ClicLavoro di università e altri soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività di intermediazione*). **Ma siamo in Italia, lo sappiamo, il Paese della politica fatta (solo) di annunci, di tante (troppe) promesse disattese e soprattutto di speranze tradite, quelle dei nostri giovani su tutte.**

**Ancora ostacoli
alla pubblicazione dei cv degli studenti.
La nota dell'ANPAL del 12 aprile 2017***

di Alessia Battaglia e Andrea Negri

[La nota dell'ANPAL del 12 aprile 2017](#) segna un clamoroso passo indietro per il già debole ruolo di intermediari tra domanda e offerta di lavoro svolto dalle università italiane, che dovrebbero invece rappresentare un ponte tra mondo accademico e mondo del lavoro, al fine di favorire le transizioni occupazionali dei giovani laureati.

Non è un mistero infatti che il placement universitario ad oggi non funzioni nella maggior parte degli atenei, a causa anche dell'**inadempimento dell'obbligo di legge di rendere pubblicamente e gratuitamente accessibili i curriculum degli studenti** (come dimostrato nella ricerca di A. Battaglia e A. Negri [Placement universitario: ancora un miraggio per gli studenti e le aziende italiane](#)). Ebbene, se con la [circolare del 4 agosto 2011](#) il legislatore aveva voluto semplificare l'adempimento di quest'obbligo, rendendo di facile soddisfazione gli obblighi in materia di privacy, la nuova nota dell'ANPAL sembra eliminare queste facilitazioni.

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 4 maggio 2017, n. 3.](#)

La nota in oggetto recepisce, a sua volta, una nota del garante privacy del 6 marzo 2017 (n.8515) di cui, tuttavia, è al momento sconosciuto il contenuto. L'unico dato a disposizione è che essa riguarda l'applicazione dell'art. 96 del codice della privacy che però ha ad oggetto il trattamento dei dati relativi agli studenti degli istituti scolastici di istruzione secondaria superiore e non anche degli studenti universitari. Sarebbe, quindi, interessante comprendere come l'applicazione dell'art. 96 si estenda anche agli studenti universitari, come è avvenuto con la nota dell'ANPAL.

Andando al **contenuto della nota**, si dice che “le Università, statali e non statali, i consorzi universitari e gli Istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari **possono** pubblicare sui siti istituzionali i curricula degli studenti **previa esplicita richiesta** da parte degli interessati (ovvero degli esercenti la potestà genitoriale in caso di soggetti minori di età), preceduta da idonea informativa sul trattamento dei dati personali”.

L'aver posto la pubblicazione dei curriculum come una mera possibilità è indice di disattenzione da parte del legislatore (o forse soltanto di fretteolosità), in quanto **esiste un vero e proprio obbligo di legge per le Università di rendere pubblicamente e gratuitamente accessibili i curriculum degli studenti**, previsto dall'art. 6 del d.lgs. 276/2003 e che costituisce condizione imprescindibile per poter esercitare attività di intermediazione.

Mentre, in seguito alla nota del 2011, per la pubblicazione dei cv non era richiesto neanche il consenso degli studenti al trattamento dei dati, ma soltanto che fosse stata data idonea informativa sulla privacy, oggi l'ostacolo diventa quasi insormontabile: **potranno essere pubblicati soltanto i curriculum degli studenti che ne facciano richiesta.**

Quante delle università italiane mirano a far comprendere ai propri studenti l'importanza della pubblicazione e, prima ancora, di un cv ben scritto? **I curriculum della maggior parte degli studenti universitari e neolaureati sono impersonali, incompleti e contenenti informazioni errate** (su questo si veda A. Negri, [Lezioni di Employability/48 – Occupabilità: cosa ci dice la lettura del curriculum degli studenti universitari?](#)). Anche lo stesso curriculum preformato di Almalaurea che non richiede alcuno sforzo allo studente, se non quello di rispondere a delle domande a risposta chiusa, risulta spesso incompleto, mancando informazioni essenziali per un neolaureato, come il titolo della tesi.

È da considerare poi che **questa disposizione va a sfavore anche dello stesso sistema Almalaurea**. Infatti, fino ad ora per adempiere all'obbligo di rendere pubblici i curriculum di tutti gli studenti, le università che utilizzano Almalaurea come server di raccolta dei cv, **al momento della compilazione della domanda di laurea, rendono obbligatorio rispondere al questionario**, al termine del quale viene generato automaticamente il curriculum in formato Almalaurea. Senza questo adempimento non è possibile per lo studente sostenere l'esame di laurea. Ci pare chiaro che, con la nuova disposizione, non sarà più possibile raccogliere decine di migliaia di curriculum da parte di Almalaurea, tanto meno con un meccanismo che appare di fatto obbligatorio per accedere alla discussione della tesi di laurea.

Dal lato degli studenti, poi, sarebbe importante indagare le ragioni per cui si dovrebbe negare la pubblicazione del proprio *curriculum vitae*. Sempre più spesso, infatti, si parla di reputazione digitale, a causa della continua esposizione e diffusione di dati personali, dovuta alla creazione di profili personali sui vari social network. **La digital reputation ad oggi assume sempre di più**

un ruolo determinante nella scelta dei candidati da parte delle aziende, dal momento che sono questi i canali che le aziende utilizzano per ottenere maggiori informazioni, al fine di compiere scelte consapevoli e mirate.

La pubblicazione di un buon curriculum non può che agevolare l'occupabilità del giovane. Per far questo viene richiesto agli uffici placement delle università non solo un servizio di assistenza e orientamento personalizzato per chi ne fa richiesta, ma una vera e propria attività di sensibilizzazione degli studenti sull'importanza di un curriculum scritto bene e accessibile. Per far questo è necessario guidare tutti gli studenti nella stesura del proprio *curriculum vitae*, in modo che ne emergano il valore, le conoscenze e le competenze che li rendono occupabili.

Nel sistema semplificato introdotto dalla circolare del 2011 è comunque possibile una via d'uscita per lo studente che non voglia rendere pubblico il proprio curriculum. **Esiste un meccanismo di *opt-out*, in base al quale, una volta compilato il questionario, si può sempre ritirare il proprio curriculum.** Questo meccanismo è adesso **espressamente vietato**, essendo necessaria una richiesta espressa di pubblicazione.

La vicenda non è certo conclusa. Proprio in questi giorni [Pon. Sacconi ha presentato un'interrogazione parlamentare](#), in cui si sottolinea non solo l'inidoneità della fonte – una nota AN-PAL rispetto ad una circolare ministeriale (quella del 2011) – a disciplinare la materia, ma anche l'effetto che questa produce sul mercato del lavoro, poiché “di fatto si restringono i canali di accesso ai curricula, si privilegiano quelli onerosi e si giustificano le università inadempienti”.

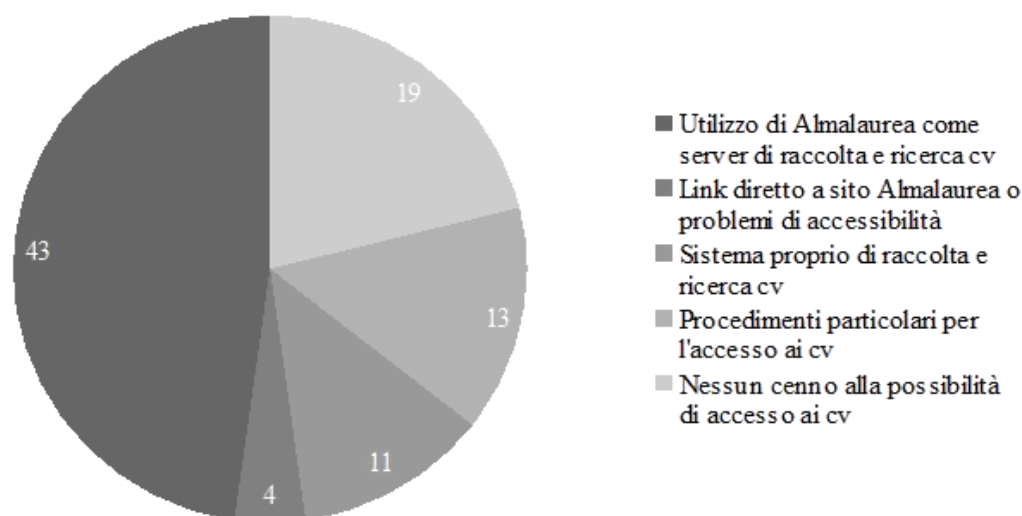
Placement universitario: ancora un miraggio per gli studenti e le aziende italiane*

di Alessia Battaglia e Andrea Negri

Non vi è giorno in cui non si parli del dramma della disoccupazione giovanile in Italia, senza però proporre molte soluzioni. Se uno dei problemi principali è quello dell'incontro tra domanda e offerta, non può che suscitare qualche attenzione il fatto che oggi **nessuna università italiana rende immediatamente e liberamente accessibili i curriculum in forma completa, rispettando a pieno le modalità di pubblicazione indicate dalla legge.** Questo dato emerge da una ricerca condotta mappando tutte le università italiane e provando ad accedere agli elenchi dei *curriculum vitae* che dovrebbero essere disponibili.

Di norma, il primo passaggio da compiere è la registrazione, da parte dell'azienda, al sistema Almalaurea (utilizzato come server per la raccolta dei cv, senza un reindirizzamento alla pagina del consorzio) o ad altri sistemi di raccolta dei curriculum creati direttamente dall'ateneo (ad esempio, il sistema JobSoul per le università del Lazio).

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 4 maggio 2017, n. 3.](#)



Elaborazione dati a cura di ADAPT

Dopo la registrazione passano dei giorni prima che l'ufficio placement verifichi le informazioni inserite dall'azienda e invii le credenziali per l'accesso. Una volta effettuato l'accesso, si potranno selezionare i cv messi a disposizione in forma anonima e, soltanto dopo il download dei cv selezionati, sarà possibile visionarli in forma completa (ossia comprensivi di dati personali).

La quantità di download effettuata non è però illimitata. Esiste, infatti un plafond di cv scaricabili e una durata dell'“abbonamento”. Una volta esaurito il plafond o scaduto l'abbonamento, sarà necessario contattare l'ufficio placement per la “ricarica” (gratuita) o, addirittura, compilare un modulo di richiesta da inviare, nella speranza che l'ufficio placement risponda.

Vi sono poi 11 atenei che **non riportano sul sito le modalità di accesso ai curriculum dei propri studenti**, richiedendo in alcuni casi contatti diretti con i responsabili degli uffici preposti, i quali o non sono rintracciabili, o richiedono l'invio di un modulo

– compilato, timbrato e firmato – via fax, o richiedono addirittura una dichiarazione del rappresentante legale dell’azienda.

Lo scenario delle **11 Università telematiche** esistenti sul territorio italiano, poi, non si discosta molto da quello appena delineato. Per la quasi totalità di queste non esiste un’area placement all’interno dei loro siti e, di conseguenza, non si fa neanche accenno alla possibilità di prendere visione dei cv. Le poche che ne parlano richiedono di pubblicare un’offerta per l’accesso o di contattare il servizio placement.

La ricerca condotta da ADAPT mostra che esiste ancora una distanza netta tra quanto previsto dalla legge e la realtà.

Infatti, l’art. 6 del d. lgs. n. 276/2003 – come modificato dal c.d. “Collegato lavoro” del 2010 – ha introdotto per le **università pubbliche e private dei regimi particolari di autorizzazione** che prevedono dei requisiti piuttosto snelli e di facile soddisfazione, oltre che una procedura semplificata, per poter svolgere l’attività di intermediazione.

I **requisiti** sono i seguenti:

1. rendere pubblici e gratuitamente accessibili i cv dei propri studenti;
2. sui propri siti istituzionali;
3. dalla data di immatricolazione fino ad almeno 12 mesi dopo il conseguimento del titolo di studio;
4. interconnettendosi alla borsa nazionale continua del lavoro ovvero il portale www.cliclavoro.gov.it.

Dal punto di vista della **procedura**, è sufficiente che le università inviino al Ministero del lavoro una comunicazione preventiva dell'inizio attività, allegando un'autocertificazione del possesso dei requisiti richiesti. Il Ministero procederà poi a registrare le università che inviano la comunicazione nell'apposita sezione dell'albo informatico (S. Spattini, [L'intermediazione apre ai privati. Regime semplificato per università, sindacati e siti internet](#)).

Ad ulteriore chiarimento è intervenuta la **circolare del 4 agosto 2011**, che ha precisato che **non possono essere addotte ragioni di tutela della privacy** alla parziale pubblicazione dei curriculum. Infatti, si chiarisce che il curriculum deve riportare almeno un numero di telefono cellulare o un indirizzo di posta elettronica, al fine di poter permettere il contatto diretto tra l'azienda e gli studenti.

Quanto detto è indice del fatto che **i primi due requisiti previsti dalla legge non siano sempre e del tutto rispettati dagli Atenei italiani**.

Difficile pare comprendere se anche il terzo requisito fissato dalla normativa sia rispettato. Quando si accede ai curriculum, infatti, spesso paiono riferiti all'ultimo anno di frequenza universitaria. In questo modo quindi si replica il modello tipicamente italiano di separazione tra studio e lavoro.

Infine, anche l'interconnessione con il portale di Cliclavoro appare quantomeno incerta. L'anagrafe del Miur, infatti, riporta oltre 1.600.000 iscritti agli Atenei italiani nell'anno accademico 2014/2015. Il sito www.cliclavoro.gov.it alla voce curriculum studente riporta poco più di 580.000 voci, comprendendo anche gli studenti secondari superiori. I conti, quindi, non tornano.

Siamo ben lontani, quindi, dall'intento del legislatore del 2003 di facilitare e snellire il processo di incontro dei giovani con l'offerta di lavoro. Oltre alle lungaggini per l'accesso agli elenchi, bisogna considerare che i cv che si riescono a scaricare sono compilati senza alcuna attenzione da parte degli studenti, con informazioni essenziali mancanti (ad esempio, il titolo della tesi) che potrebbero invece essere determinanti per la selezione di un'azienda, indice del fatto che **agli studenti non viene spiegata l'importanza dell'inserimento del proprio cv on line.**

La pubblicazione dei curriculum dei propri studenti è, tuttavia, da considerare come un **mero strumento** per le università di svolgere la funzione di intermediazione tra mondo accademico e mercato del lavoro loro riconosciuta dalla riforma Biagi. Il loro ruolo è, infatti, ben più ampio.

Nella pratica, **la funzione di intermediazione dovrebbe consistere nella creazione di una rete di relazioni tra aziende del territorio e studenti** e dunque si dovrebbe poter pensare alle università come ad un **ponte**: attraverso attività quali l'attivazione di tirocini formativi, di presentazioni aziendali e di career day, le università dovrebbero essere in grado di comprendere le esigenze formative e di figure professionali richieste dalle imprese locali e **progettare, già a monte, i propri corsi di laurea in modo da formare i profili richiesti dal mercato del lavoro** (più approfonditamente su questo si veda [Le opportunità occupazionali dei giovani: il ruolo del placement universitario](#), a cura di S. Spattini). Potrebbero essere, quindi, loro stesse una soluzione all'esclusione dei giovani dal mercato del lavoro.

Per far questo, però, è **necessario che gli uffici placement delle Università siano strutturati e svolgano la loro funzione ti-**

pica, ma anche che assumano un ruolo strategico, favorendo la circolazione dei curricula dei propri laureati tra le imprese del territorio, in modo tale da facilitarne il matching. L'obiettivo che si devono porre le università è quello di allargare l'offerta formativa post-laurea con la convinzione che una collaborazione sempre più stretta tra università e mercato del lavoro possa portare a politiche di formazione e qualificazione in favore degli studenti italiani.

Affinchè le riforme siano efficaci è necessario che i soggetti che le pongono in atto siano preparati a condurre l'innovazione e il cambiamento. **Il ruolo degli uffici placement può essere davvero una “leva” per l'occupabilità, ma solo modulando la propria offerta formativa in corrispondenza dei fabbisogni del tessuto produttivo del paese.**

Ciò che emerge da questa ricerca è che nonostante qualche miglioramento si sia visto, ancora una volta le università italiane non si dimostrano all'altezza del ruolo loro affidato e si è ancora lontani dalla visione di un ruolo strategico e fondamentale del placement universitario.

Grado di accessibilità dei curricula degli studenti universitari e neo-laureati*

di Alessia Battaglia e Andrea Negri

La tabella riportata qui sotto, frutto di una ricerca empirica compiuta nel corso degli ultimi mesi e aggiornata al 27 aprile 2017, mostra il **quadro di dettaglio delle modalità di accesso ai curricula messe a disposizione da ciascuna università italiana e il relativo grado di conformità alla legge**. La maggiore o minore conformità alla legge è indicata in base al risultato finale delle operazioni pratiche che sono state materialmente compiute per l'accesso ai *curricula* di studenti e neo-laureati: la **parziale conformità** è data dalla possibilità di ottenere comunque, al termine dei lunghi e complessi procedimenti di accesso, l'elenco dei *curricula* quanto meno dei laureandi e neo-laureati; la **non conformità** è data dall'incertezza dell'esito della richiesta di *curricula* ad un ufficio placement o della pubblicazione di un offerta o, chiaramente, dell'inesistenza di riferimenti all'accessibilità dei *curricula*.

In estrema sintesi, delle **90 università italiane mappate, nessuna rispetta i requisiti previsti dall'art. 6 del d.lgs. 273/2016 per svolgere attività di intermediazione tra domanda e of-**

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 4 maggio 2017, n. 3.](#)

ferta di lavoro. La gran parte delle università italiane **utilizza Almalaurea come server di raccolta dei *curricula***, non fornendo la possibilità di una consultazione immediata, come richiederebbe la legge, ma utilizzando procedure di registrazione e verifica dei dati aziendali piuttosto lunghe e macchinose. Le **restanti università** si dividono tra chi utilizza **un proprio sistema di raccolta dei *curricula*** (altrettanto lungo e complesso), chi pretende **l'invio dei dati aziendali via fax** e chi non dà alcuna informazione sulle modalità di accesso ai *curricula*.

GRADO DI ACCESSIBILITÀ DEI CURRICULA DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI E DEI NEO-LAUREATI

Ex art. 6, comma 1, lett. b, d.lgs. n. 276/2003

Indagine ADAPT a cura di Alessia Battaglia, Andrea Negri

Aggiornata al 27 aprile 2017

Università	Accessibilità ai cv	Grado di conformità alla legge
BARI, LUM JEAN MONNET	Nessun dato sul sito istituzionale. Si precisa di contattare l'ufficio placement	Non conforme
BARI, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
BARI, POLITECNICO	L'accesso ai servizi avviene attraverso la registrazione on line, dove è necessaria l'indicazione delle posizioni/vacancy aperte. Il Politecnico di Bari valuta la coerenza della richiesta di servizi pervenuta rispetto alle proposte lavorative offerte dalle Aziende/Enti ai laureandi/laureati. L'Ateneo, in base a ciò, si riserva il diritto di non concedere l'accesso ai servizi. Al fine di poter reiterare la richiesta di servizi, l'azienda dovrà compilare il questionario di <u>customer satisfaction</u> e dovrà fornire un feedback sugli esiti della selezione attraverso la compilazione della	Non conforme

	<u>scheda esiti.</u>	
BASILICATA, Università degli studi	Si precisa di contattare via mail l'ufficio placement inserendo i requisiti dei laureati che si cercano (voto, età, tesi, ecc...)	Non conforme
BENEVENTO, Università degli Studi del Sannio	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
BERGAMO, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente conforme
BOLOGNA, Alma Mater Studiorum	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente conforme
BOLZANO, Libera Università	Richiesta dei cv da effettuare via fax, inserendo i requisiti dei laureati che si cercano	Non conforme
BRESCIA, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
CAGLIARI, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
CALABRIA, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo con registrazione	Parzialmente conforme
CAMERINO, Università	Nessun dato sull'accesso ai cv sul sito istituzionale. Si precisa di contattare l'ufficio placement	Non conforme
CAMPANIA, Università degli Studi "Luigi Vanvitelli"	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
CATANIA, Università degli Studi	Cv consultabili in forma anonima, per avere la forma completa bisogna registrarsi (inserendo parecchi dati) e inviare la scheda Job Description adeguatamente compilata via fax o via mail. È presente anche il link diretto al sito Almalaurea.	Non conforme

CATANZARO, Università degli Studi "Magna Graecia"	Link diretto al sito Almalaurea	Non conforme
CHIETI, Università degli Studi	Sistema CURRICULA+SMART, cv consultabili in formato anonimo, ma per formato completo necessaria registrazione	Parzialmente conforme
CUNEO, Università degli Studi di Scienze Gastronomiche	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
E-CAMPUS	Stesso sistema di Padova: TROVA CV	Parzialmente conforme
ENNA, Università KORE	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
FIRENZE, Università Degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
FOGGIA, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
GENOVA, Università Degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
GIUSTINO FORTUNATO	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
L'AQUILA, Università degli studi	Almalaurea: accesso ai cv solo con registrazione	Parzialmente conforme
LEONARDO DA VINCI (Telematica)	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
LUCCA, Scuola IMT Altissimi Studi	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
MACERATA, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
MARCHE, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente conforme

MESSINA, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
MILANO, Politecnico	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
MILANO, Università Bicocca	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
MILANO, Università Cattolica del sacro Cuore	Esiste un portale di Ateneo a cui bisogna registrarsi per richiedere i cv selezionati. É direttamente lo studente a rispondere alla richiesta del cv in forma completa.	Non conforme
MILANO, Università commerciale Luigi Bocconi	Cv consultabili in forma anonima, per averli consultare il relationship manager	Non conforme
MILANO, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
MILANO, Università di comunicazione e lingue IULM	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
MILANO, Università Vita-Salute San Raffaele	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
MODENA E REGGIO EMILIA, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente conforme
MOLISE, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
NAPOLI, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
NAPOLI, Università degli Studi "L'Orientale"	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
NAPOLI, Università degli Studi "Parthenope"	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme

NAPOLI, Università degli Studi “Suor Orsola Benincasa”	Curriculum consultabili in forma anonima, ma per conoscere il nome e il contatto bisogna contattare l’ufficio placement indicando il codice identificativo di ogni singolo curriculum cui si è interessati	Non conforme
PADOVA, Università Degli Studi	Curriculum consultabili in forma anonima ma necessario pubblicare un’offerta per visualizzarli in forma completa	Non conforme
PALERMO, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
PAVIA, Scuola Superiore IUSS	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
PAVIA, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
PERUGIA, Università per Stranieri di Perugia	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
PIEMONTE ORIENTALE, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente conforme
PISA, Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant’Anna	Nessuna informazione sull’accesso ai cv	Non conforme
PISA, Università Degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
PISA, Scuola Normale Superiore	Nessuna informazione sull’accesso ai cv	Non conforme
REGGIO CALABRIA, Università degli Studi “Mediterranea”	Necessaria registrazione per l’accesso ai cv, ma non funziona il link del modulo di registrazione	Non conforme
REGGIO CALABRIA, Università per Stranieri	Cv consultabili in forma anonima, per averli contattare il servizio placement	Non conforme

ROMA, Link Campus University	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
ROMA, SAN RAFFAELE	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
ROMA, UCBM (Campus Biomedico)	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente conforme
ROMA, Università Degli Studi Internazionali	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente conforme
ROMA, Università Europea Di Roma	Si dice che è possibile accedere ai cv ma non c'è un link	Non conforme
ROMA, LUISS Guido Carli	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
ROMA (sede), Università Cattolica del Sacro Cuore	Stesso sistema di Milano	Non conforme
ROMA, PALERMO, TARANTO, LUMSA	Stesso sistema del Lazio (JobSoul)	Parzialmente conforme
SALENTO, Università	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
SALERNO, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
SAPIENZA, TOR VERGATA, ROMA TRE, IUSM (FORO ITALICO), UNI CASSINO, LUMSA, UNI TUSCIA	Utilizzano il sistema JOB SOUL. Con un'unica registrazione si accede ai cv dei laureati di tutte le uni aderenti, ma solo in forma anonima. Una volta selezionati i cv, bisogna inoltrare una richiesta al sistema per avere i dati completi	Parzialmente conforme
SASSARI, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
SIENA, Università Degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
SIENA, Università per gli	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo	Parzialmente conforme

Stranieri	tramite registrazione.	me
TERAMO, Università degli studi	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
TORINO, Politecnico	Vengono richiesti molti dati per registrarsi	Non conforme
TORINO, Università degli Studi	Necessaria registrazione al portale di ateneo da parte di una persona fisica rappresentante dell'impresa, per poi poter procedere all'accreditamento dell'impresa e avere infine accesso ai cv in formato completo	Non conforme
TRENTO, Università Degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
TRIESTE, Scuola Internazionale Superiore Degli Studi Avanzati	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
TRIESTE, Università Degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente conforme
UDINE, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente conforme
Università degli studi di Roma UNITELMA SAPIENZA (Telematica)	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
Università Telematica G. MARCONI	Contattare il servizio placement per informazioni su come registrarsi alla banca dati	Non conforme
Università Telematica IUL	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
Università Telematica PEGASO	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
Università Telematica UNICUSANO	È possibile visionare i cv solo dopo aver pubblicato un'offerta	Non conforme
Università Telematica UNINETTUNO	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme

Università telematica UNIVERSITAS MER- CATORUM	Nessuna informazione sull'accesso ai cv	Non conforme
URBINO, Università degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente confor- me
VALLE D'AOSTA, Uni- versità Degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente confor- me
VARESE, Università degli Studi dell'Insubria	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente confor- me
VARESE, Università LIUC Carlo Cattaneo	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione	Parzialmente confor- me
VENEZIA, Università Degli Studi	È possibile visionare i cv solo dopo essersi registra- ti e aver pubblicato un annuncio	Non conforme
VENEZIA, Università IUAV	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente confor- me
VERONA, Università Degli Studi	Almalaurea: accesso ai cv in forma completa solo tramite registrazione.	Parzialmente confor- me

Elaborazione dati a cura di ADAPT

È bene precisare che spesso si registra la **buona volontà degli interlocutori degli uffici placement** degli atenei che si adoperano per ridurre le tempistiche necessarie all'accesso ai curriculum. Tuttavia, la buona volontà non basta, in assenza di una logica di sistema e della piena attuazione di una chiara previsione normativa la cui logica, ripetiamo, è quella di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro per i giovani, non di ostacolarlo.

Un patto sui curriculum tra università e aziende*

di Francesco Seghezzi e Michele Tiraboschi

Non passa giorno senza che si richiami e si denunci il dramma della disoccupazione giovanile italiana. Da ultimo il Presidente Mattarella, che ha fatto di questo grave problema sociale il centro del suo messaggio per il Primo Maggio. E sono i dati a pesare come un macigno: tra coloro che hanno tra i 15 e i 29 anni oltre due milioni i giovani non studiano, non lavorano e non solo all'interno di percorsi di formazione professionale. Un vero e proprio esercito composto non tanto dai disoccupati, che pur sono tanti, quanto dagli inattivi, coloro che hanno perso la speranza di una risposta e non la cercano più. Le ragioni sono tante, e in alcuni casi giovani e famiglie hanno le loro colpe, complice un mondo del lavoro e della produzione nel quale conta sempre di più l'iniziativa individuale. E soprattutto dai dati emerge il dualismo fortissimo tra le regioni italiane che, come ha recentemente rilevato Eurostat, sono composte da esempi in linea con le medie europee ed altri in cui siamo agli ultimi posti in classifica.

Si comprende quindi tutta l'urgenza di favorire modalità di incontro tra mondo della formazione e mondo del lavoro,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 maggio 2017, n. 17.](#)

per evitare che la transizione tra di essi sia talmente prolungata da generare quello scoraggiamento che porta al limbo dell'inattività. E non facciamo riferimento solo ai profili medio-bassi, senza una formazione universitaria, ma proprio ai giovani che hanno investito tempo e risorse nella loro istruzione e che si trovano catapultati in un mondo del lavoro che non li considera o, peggio, li considera come materia prima da tirocinio con lo scopo di ridurre il costo del lavoro.

In questo le università avrebbero un ruolo molto importante grazie all'obbligo di diffusione gratuita a tutte le imprese dei curricula dei laureati. Un importante bacino al quale potrebbero attingere tutti coloro che intendono assumere e che, spesso, devono ricorrere alle italiane pratiche familistiche o amicali che certo non aiutano ad un corretto allineamento tra domanda e offerta di lavoro. Recenti indagini hanno però mostrato come questo non avvenga e come gli atenei sembrino essere particolarmente gelosi di questa miniera di profili dei giovani rendendo molto complesso il suo accesso o, peggio, la utilizzino per vendere ai privati pacchetti di curricula a caro prezzo. E ad aggravare la situazione sono giunti recenti interventi delle istituzioni che governano il mercato del lavoro, volti a limitare la diffusione dei curricula disposta dalla normativa, non aiutano certo in questa situazione. Se quindi l'Italia soffre già del grave problema del disallineamento tra formazione ed esigenze delle imprese, per cui si formano giovani con competenze che non interessano al mercato del lavoro, il fatto che le aziende non possano neanche accedere facilmente ai profili dei neo-laureati non può che aggravare la situazione.

È chiaro che non basta la diffusione di un curricula a risolvere la complessa situazione occupazionale di un laureato

italiano, ma sarebbe almeno un primo passo. Soprattutto un primo passo perché nelle istituzioni formative passi la coscienza che le politiche attive non spettano solo allo Stato o agli enti ad esse adibite ma a tutti gli attori che hanno a che fare con i percorsi di carriera dei giovani, a partire da chi li forma. Per questo motivo la difficile comunicazione tra scuola e impresa non potrà che essere ancor più ostacolata se l'accesso ai curricula è vincolato a complesse registrazioni ai portali, richieste che devono essere vagliate dagli uffici competenti, acquisto di pacchetti a diverse centinaia di euro.

Ma al momento la situazione è confusa e richiede chiarimenti in modo che le Università sappiano senza incertezze quali sono i loro doveri e le imprese possano sapere quali sono le istituzioni a cui possono rivolgersi per individuare i profili da loro richiesti. Non si tratta di un nulla di complesso, ma è il minimo che può essere fatto per le centinaia di migliaia di giovani che si affacciano spaesati e preoccupati sul mercato del lavoro.

Il Servizio Civile (volontario) come occasione per una migliore occupabilità*

di Umberto Buratti

La proposta del Ministro della Difesa Roberta Pinotti di ripensare a una “qualche forma di leva civile” non costituisce, di per sé, qualcosa di nuovo. Ciclicamente, infatti, il tema viene alla ribalta, per ricadere rapidamente nel dimenticatoio delle buone intenzioni.

L’interesse per la questione ha origini e motivazioni diverse. Non sono pochi gli osservatori che, con la fine del servizio militare obbligatorio, hanno denunciato il venire meno di una sorta di rito di iniziazione e di passaggio verso l’età adulta, sentendo la necessità di riproporre qualcosa di analogo che coinvolga tutto lo spettro dei giovani, non solo l’universo maschile, come in precedenza.

Le dichiarazioni del Ministro della Difesa sembrano in qualche modo riprendere una simile linea di pensiero, aggiungendo anche il valore di una proposta di impegno civile che sappia essere un’occasione “unificante” di sviluppo della coscienza civica.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19.](#)

Che il tema non sia così semplice, come può apparire, lo dimostrano le reazioni seguite alle dichiarazioni del Ministro. **Al di là della discussione sulla necessità o meno di un momento “collettivo” di aggregazione per i giovani italiani di oggi, è emersa subito l’interconnessione della questione con il nodo del lavoro.** Non è mancato, infatti, chi ha messo in luce il rischio di un Servizio Civile che, in quanto obbligatorio, fornirebbe alle realtà del volontariato manodopera a costo zero (si veda A. Mingardi, [*Perché il servizio civile e il volontariato non possono essere un ordine*](#)).

La possibile deriva, in questo caso, sarebbe duplice. Da un lato, le realtà associative verrebbero progressivamente a perdere il senso stesso della loro esistenza che nasce e si alimenta grazie all’impegno civico e sociale dei loro membri. Dall’altro, la disponibilità di un costante e continuo numero di giovani a costo zero, rischia di svilire e annullare quelle professionalità che sono presenti e necessarie anche nel mondo del volontariato.

Una simile degenerazione non è solo una mera ipotesi di scuola, come sottolineato da un altro acuto e ironico osservatore della realtà italiana che ha messo in evidenza come possa essere proprio la Pubblica Amministrazione, chiusa negli angusti spazi del controllo dei conti, ad abusare del Servizio Civile (si veda M. Gramellini, [*Scontrino generazionale*](#)).

A ben vedere, **il *leitmotiv* sottostante ad una possibile deriva del Servizio Civile sta nel considerare e trasformare – volutamente o meno – questo strumento in un *asset* per una politica occupazionale.**

Una simile prospettiva costituirebbe un vero e proprio boomerang prima di tutto per i giovani. **Non sembra esserci, infatti, alcun bisogno di un ulteriore “anno di parcheggio” per i ragazzi che completano il proprio *iter* di studi, sia esso secondario o terziario, e non riescono ad entrare nel mondo del lavoro.**

Il Servizio Civile non può divenire una sorta di collocamento *prêt-à-porter* e a basso costo. La sua stessa ragion d'essere verrebbe meno. Esso non ha bisogno di ragazzi e ragazze “obbligati” ad essere coinvolti in un impegno sociale. E viceversa.

Da un tale rischio si può uscire solo rinunciando all'idea di obbligatorietà del Servizio Civile. Esso deve rimanere come proposta sfidante per i giovani, non come un ennesimo compito da assolvere *ex lege*.

In una simile prospettiva, l'impegno delle Istituzioni dovrebbe prima di tutto concentrarsi in due direzioni. Da un lato, saper mostrare ai ragazzi e alle ragazze l'importanza e la bellezza di un impegno volontario, civico e sociale. Dall'altro, favorire in una ottica sussidiaria, tutte le occasioni di realizzazione di tale impegno supportando le realtà già presenti e attive.

La valorizzazione del Servizio Civile su base volontaria si viene a intrecciare nuovamente con il tema del lavoro. Questa volta, però, senza le possibili degenerazioni emerse in precedenza.

Non vi è dubbio che un giovane o una giovane che volontariamente si pongono a servizio di una causa civile e sociale hanno occasione di maturare una serie di competenze che

oggi molti studi ed analisi dimostrano essere vincenti anche per il successivo ingresso nel mondo del lavoro.

Lo stesso mettersi volontariamente in moto per un'attività di Servizio Civile dimostra la disposizione ad una certa proattività così preziosa e richiesta oggi dalle imprese soprattutto per le figure più junior.

L'impegno volontario presso una associazione – indipendentemente dalle sue finalità o dal suo *background* valoriale – **implica, poi, la capacità di entrare in relazione con altri, far gioco di squadra, condividere progetti, organizzare il proprio tempo, sapere progettare eventi, manifestazioni e attività.** Tali competenze altro non sono che quelle “soft skills” a cui il mondo delle risorse umane da lungo tempo sta riconoscendo una importanza sempre maggiore.

Dentro la dimensione della volontarietà il Servizio Civile si rivela (anche) come una occasione straordinaria di *employability* per i ragazzi e le ragazze che alimenta una società attiva e viva. Al contrario, la dimensione dell'obbligo rischia di deprimere piuttosto che spronare a sviluppare le energie migliori delle giovani generazioni.

Obbligare i disoccupati a cercare lavoro, serve?*

di Francesco Giubileo

All'avvio della sperimentazione dell'Assegno di ricollocazione (ADR) è emerso come oggetto di dibattito tra Stato e Regioni, il tema della "condizionalità" (ovvero che a fronte della percezione di sussidio si accetti di seguire un percorso di politiche attive del lavoro): per alcune Regioni non aver reso "obbligatorio" l'accettazione dell'ADR da parte dei beneficiari della Naspi selezionati a partecipare alla sperimentazione comporterà un "clamoroso" flop.

Ebbene sottolineare, che la condizionalità in Italia, indipendentemente dall'impatto occupazionale che produce, rappresenta sicuramente un ottimo strumento di contrasto al lavoro sommerso dei destinatari della Naspi, soprattutto se sono obbligati a seguire corsi di formazione o svolgere attività di ricerca del lavoro presso i Centri per l'impiego durante il giorno, tuttavia è lecito chiedersi se la condizionali riduca concretamente la disoccupazione oppure sia fonte di deprivazione e conduca i disoccupati non nel lavoro, ma nell'inattività.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19.](#)

Come si realizza la Condizionalità in Germania e Regno Unito

Innanzitutto prendendo ad [esempio Germania e Regno Unito](#) è possibile fornire un quadro di cosa significa realizzare la “condizionalità”. In entrambi i paesi il disoccupato, se desidera ricevere il sussidio, deve recarsi il prima possibile al Centro per l’impiego di competenza, in Germania addirittura prima del licenziamento. In entrambi i paesi esistono severi obblighi di cooperazione, ad esempio:

- presentarsi agli appuntamenti fissati;
- concordare il piano di azione;
- partecipare alle misure ivi contemplate o suggerite dal tutor;
- accettare offerta di lavoro congrua;
- dimostrare la ricerca attiva del lavoro.

Il Piano d’azione è rivisto ogni 6 mesi e le tempistiche di contatto con il *tutor* del Centro per l’impiego vanno dalle 2 settimane standard in Regno Unito al fattore discrezionale (da “tutti giorni” a una volta al mese) della Germania. La condizionalità presenta anche un apparato sanzionatorio, che va ad impattare direttamente sul *benefit* e sulla sua entità, ma è diversamente articolata (sospensione e/o decurtazione) e modulata a seconda del paese preso in considerazione.

Rispetto all’Italia, entrambi i modelli risultano nettamente più “coercitivi” nell’applicare la condizionalità, ma è lecito chiedersi quanto la condizionalità incida sulla partecipazione o meno nel mercato del lavoro dei disoccupati?

L'efficacia della condizionalità nel mercato del lavoro

In letteratura non esistono studi statisticamente rilevanti che possono formulare una risposta chiara (al massimo possiamo affidarci a metà-analisi che raggruppa ricerche sparse in diversi paesi), il caso più noto è uno studio realizzato in [Olanda nel 2006](#), che mostra come l'effetto di una sanzione sul tasso di transizione dal welfare al lavoro è cospicuo e significativo, la sanzione incrementa il tasso di uscita verso il lavoro di circa il 140 %. Lo studio in realtà rappresenta più un'anomalia rispetto ad altre ricerche, quelle [realizzate in Svizzera](#) mostrato effetti sì positivi, ma nettamente inferiori rispetto a quelli dei paesi bassi.

In entrambe i casi, l'impatto appare significativo solo nel breve periodo e questo rappresenta l'elemento costante anche nelle [ultime ricerche](#). Tuttavia, nella [versione tedesca di workfare](#), la pressione prodotta da “avvertimenti” e “sanzioni” comporta che l'accettazione di qualsiasi offerta di lavoro funziona solo nei confronti dei soggetti più “appetibili” al mercato del lavoro (in particolare coloro che ritengono di ricevere un'offerta “congrua” con le proprie capacità), mentre per i disoccupati di lungo periodo o con poche *chance* di essere ricollocati lo strumento, anche se combinato con servizi generici di orientamento ed accompagnamento al lavoro, [non produce nessun effetto](#) in termini di maggiore occupabilità dei destinatari. Acconto all'inefficienza in termini occupazionali, la condizionalità nei confronti dei target più svantaggiati [ha un impatto negativo anche sulla salute mentale](#), viene infatti percepita come degradante/stigmatizzante e la consapevolezza di ricevere sanzioni genera anche ansia e risentimento e, quando sono state applicate sanzioni, ha anche danneggiato e turbato la loro attività di ricerca di lavoro.

All'interno di una valutazione qualitativa, la maggior parte dei partecipanti al [Work Programme nel Regno Unito](#) indipenden-

temente dal loro livello di “occupabilità”, ha ritenuto che il regime delle sanzioni non era necessario in quanto non influenzava il loro comportamento nella ricerca del lavoro piuttosto generava comportamenti opportunistici, percezione che è stata confermata anche dall’assenza di correlazione tra applicazione della sanzione e ottenimento dei posti di lavoro.

Meno condizionalità, più mobilità

Basandomi su quanto scritto, poiché l’occupazione non è garantita come il “diritto” e statisticamente non ci sono abbastanza posti di lavoro per ogni persona che cerca un lavoro: in Italia, costringere i disoccupati, in particolare i più svantaggiati, a cercare un posto di lavoro che non “esiste” o per cui si è sotto/sovra qualificati comporta semplicemente spostare i disoccupati percettori di Naspi in inattivi “scoraggiati”.

Lungi dall’essere contrario alla condizionalità, questa va però intesa come un” diritto all’attivazione” che accompagna il percettore di sussidi verso un nuovo impiego esattamente come avviene con l’Assegno di ricollocazione e non un “dovere a lavorare” che nei fatti produce nei confronti dei soggetti sanzionati “stigma” sociale e comportamenti opportunistici (o truffaldini) che permettano di mantenere comunque il sussidio (falsi colloqui di lavoro, costringere il datore a farsi licenziare, ecc.).

Le politiche del lavoro che saranno disegnate in futuro dovrebbero invece favorire la mobilità occupazionale. [Tale politica in Germania](#), non certo un paese in recessione, mostra effetti in termini di salari e stabilità del lavoro notevolmente più elevati tra i partecipanti rispetto al gruppo di controllo; per aumentare l’efficienza di una tale politica, si potrebbe prevedere un importo forfettario per il costo di trasferimento e alloggio in aggiunta al

sussidio, basati sulla particolarità/caratteristiche delle famiglie, come lo stato civile o la presenza di bambini, ciò contribuirebbe a riempire i cosiddetti “posti vacanti” in alcune aree (soprattutto i grandi centri urbani) dai disoccupati provenienti dalle aree depresse.

Il placement universitario: un patto per l'occupabilità*

di Michele Tiraboschi

Nessuna velleità di competere con le agenzie private per il lavoro. Ancor meno la pretesa di rilanciare le sorti di un collocamento pubblico che, nel nostro Paese, mai ha operato a regime. Piuttosto la richiesta ai docenti di un impegno concreto per l'occupabilità dei propri studenti realizzando una funzione ritenuta insostituibile: quella di facilitare il loro passaggio dalla università al mondo del lavoro. È in questa prospettiva che si deve valutare la previsione della legge Biagi, passata in secondo piano nella contesa politico-sindacale sulla flessibilità del lavoro, di affidare al sistema universitario (e a quello scolastico più in generale) un ruolo chiave nella costruzione dei presupposti di un vero e proprio sistema dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro.

Trascorsi quindici anni è certamente doveroso un bilancio di questo non secondario capitolo della legge Biagi. L'analisi non può tuttavia limitarsi a una fredda rendicontazione dei modesti avviamenti al lavoro promossi dalle nostre università. Il cuore della riforma non era infatti la nascita di sportelli di collocamento dedicati agli studenti da utilizzare una volta portato a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23.](#)

termine il percorso universitario. Piuttosto, come bene documentata il *Libro Bianco* sul mercato del lavoro del 2001, l'idea era quella di introdurre una leva strategica per ripensare l'intera offerta formativa degli atenei responsabilizzando altresì i singoli docenti nell'orientamento dei giovani e nella valorizzazione dei loro talenti attraverso forme innovative di didattica, come il metodo dell'alternanza e l'apprendistato universitario. Sullo sfondo l'idea di una formazione non più nozionistica e anche l'obiettivo di contribuire a superare il disallineamento tra le competenze richieste dalle imprese e quanto insegnato nelle aule delle nostre università. Insomma: una risposta di sistema alle pesanti criticità evidenziate dalle istituzioni comunitarie che, nei rapporti congiunti sulla occupazione del Consiglio e della Commissione dell'epoca, erano inequivocabili nell'accusare l'università italiana di progettare percorsi formativi autoreferenziali perché "pensati non in funzione delle esigenze delle imprese e del territorio ma della sola capacità formativa dei singoli docenti".

Il ritardo, anche culturale, nella attuazione della legge Biagi è tutto qui. Pochi passi concreti sono stati mossi in questa direzione. Là dove invece risulta incomprensibile, e anche di dubbia legittimità, la posizione dell'ANPAL che ha di fatto bloccato la libera circolazione dei *curricula* degli studenti universitari pur a fronte di una chiara previsione normativa della stessa legge Biagi quale condizione per aprire uffici di *placement* nelle sedi universitarie. Poco attendibile, in ogni caso, è l'accusa di scarsa efficienza rivolta agli operatori degli sportelli universitari, guidati da persone generose che, non di rado, si trovano a lottare contro i mulini a vento delle logiche accademiche. E questo perché ancora non è cambiata, almeno nella generalità dei casi, l'impostazione della offerta formativa e prima ancora la stessa metodologia della didattica come confermato dal mancato decollo

dell'apprendistato di alta formazione che era l'altro fiore all'occhiello della legge Biagi in relazione ai percorsi per l'occupabilità dei giovani.

Rispetto alla visione della legge Biagi una precisazione resta ancora da fare. Nell'impianto della legge 30, l'occupabilità non è mai stata intesa come formazione piegata alle esigenze contingenti del mercato del lavoro e neppure una formazione per un preciso mestiere. Difficile, del resto, che un giovane di vent'anni sappia con certezza cosa vorrà fare da grande. Così inteso quello di occupabilità è un concetto vecchio e forse anche sbagliato, per la nuova economia almeno, anche perché, già ora e ancor più in futuro, si cambieranno almeno dai cinque ai dieci lavori nell'arco di una vita. Occupabilità è, semmai, un percorso di crescita e sviluppo integrale della persona che porta i giovani a essere padroni del loro destino in quanto attrezzati per le sfide del futuro anche perché non formati ottusamente su nozioni e tanto meno su un singolo mestiere che, magari, sarà già scomparso non appena si affacceranno nel mercato del lavoro. Giovani occupabili perché preparati dai loro docenti a individuare e risolvere i problemi che via via incontreranno nella vita professionale forti di una consapevolezza di chi sono e di cosa vogliono, delle loro potenzialità e dei loro talenti così come dei loro limiti e delle lacune su cui migliorarsi. Un compito non facile che impone un rinnovato impegno delle università già nella fase di formazione degli studenti e non solo nel punto finale del loro percorso attraverso una azione statica e a quel punto inevitabilmente poco efficace di mero collocamento.

La “fabbrica dei talenti” di ADAPT: un progetto per il futuro*

di Michele Tiraboschi

Si parla molto di giovani e del lavoro che non c'è. Non passa giorno senza che si levino appelli chiedendo di fare qualcosa per rispondere a quella, è ormai chiaro a tutti, è una emergenza sociale. Ma agli appelli seguono poche azioni concrete e ancora troppo spesso si sceglie di non investire sui giovani, proponendo loro tirocini di breve durata e con bassi salari senza che questi siano dei veri percorsi di formazione. Non ha senso generalizzare, e so bene che la situazione economica ancora complessa e critica non aiuta e che i costi del lavoro sono ancora troppo alti e rappresentano un grande limite alla possibilità di investimento. Ma questo non può toglierci dalla responsabilità di fare qualcosa di concreto per i nostri giovani.

Nell'ultimo periodo si è discusso molto delle formazioni giovanili delle nostre nazionali, in diversi sport. E si è parlato molto del ruolo che ha l'investimento sul futuro, del far crescere ragazzi con i dovuti tempi e metodi, senza forzare passaggi che non possono avvenire, senza vanificare i talenti. Nel nostro mercato del lavoro, che sta vivendo una trasfor-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 settembre 2017, n. 29.](#)

mazione demografica e tecnologica senza precedenti, la situazione mi sembra la stessa. Troppo spesso i giovani vengono utilizzati per tappare buchi, senza un vero investimento sul loro talento, senza veri maestri. Ma così facendo il talento si spreca, i desideri si affossano, la passione decade.

E formare i ragazzi non è una cosa da poco, né per chi li forma né per i ragazzi stessi. E non è cosa da poco farlo in impresa, che è come farlo sul campo da gioco. Ma gli imprenditori che hanno visto almeno una volta crescere un ragazzo in azienda sanno bene il valore che questo genera, sanno che l'allenamento sul campo porta poi i risultati. Non subito, ma li porta sicuramente.

Per questo sentiamo pienamente la responsabilità della proposta che con ADAPT ogni anno facciamo per avviare percorsi di Alta formazione sui temi del lavoro, delle risorse umane e delle relazioni industriali. Non un tirocinio di qualche mese, ma un percorso di tre anni insieme a maestri che possano far emergere i talenti dei ragazzi. Ogni anno vediamo più di 5.000 curriculum per individuare questi talenti, ma non sta solo a noi la responsabilità di formarli. Proprio perché crediamo che sia sul campo da gioco dell'esperienza lavorativa che si formino le persone, l'aiuto dei soci di ADAPT e dei finanziatori che condividono con noi questi percorsi è fondamentale.

Ma i risultati occupazionali che possiamo vantare dicono molto. Oltre il 95% dei ragazzi inseriti in percorsi resta nelle imprese e nelle realtà che li hanno formati dopo i 3 anni e molti di loro, quando se ne vanno, lo fanno per raggiungere posizioni migliori concorrendo così ad avere sempre più persone di qualità nel mondo delle risorse umane e delle relazioni industriali italiane.

Abbiamo chiamato tutto questo la Fabbrica dei talenti, un luogo dove proviamo tutti i giorni ad alimentare e a far maturare le doti e le passioni che i giovani si trovano addosso. Ci sono tanti modi per collaborare con tutto questo, dal finanziamento di una borsa di dottorato ospitando un ragazzo in azienda, ad attività di mentorship per seguire e accompagnare un giovane nel proprio percorso di crescita, passando da testimonianze presso la nostra Scuola e visite aziendali nelle imprese.

Nuove politiche occupazionali per contrastare il preoccupante “depauperamento” del capitale umano nel Mezzogiorno*

di Valerio Gugliotta

Anche quest’anno, come ogni anno, la SVIMEZ pubblica il **Rapporto annuale sull’economia del Mezzogiorno**. Si tratta di una puntuale analisi sull’andamento economico dell’Italia meridionale, che non trascura nessun aspetto: dall’andamento generale dell’economia, passando per i vari settori produttivi, fino a giungere agli aspetti demografici, non mancando di attenzionare il mondo del lavoro e l’andamento occupazionale.

Come è possibile apprendere già dalle [slides di presentazione](#) del Rapporto, il 2016 ha mostrato tenui aspetti positivi per quanto riguarda l’andamento occupazionale: nella media del 2016, infatti **gli occupati al Sud aumentano di 101 mila unità, pari al +1,7%**, facendo registrare una crescita percentuale superiore finanche rispetto a quella del Nord (+1,2%), dati che si allineano a quelli già positivi dell’anno precedente.

Nonostante da questa prima lettura sembra possa scorgersi qualche segnale positivo, occorre comunque guardare questi trend

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 novembre 2017, n. 39](#).

con cauta prudenza e con critica attenzione. Infatti, è necessario mettere in evidenza come la situazione economica, occupazionale e sociale meridionale sia tutt'altro che positiva, testimoniata – in primo luogo – dal **tasso di occupazione che resta ben lontano sia dal tasso medio europeo, sia dai livelli di occupazione pre-crisi.** Guardando, poi, alla qualità e alla struttura dell'occupazione, gli incrementi occupazioni hanno riguardato soprattutto forme lavorative di tipo **part-time c.d. “involontario”.** Significativa è anche la **questione generazionale:** il tasso di occupazione dei giovani under 35 è, infatti, fermo al 28%, rappresentando di fatto un dato unico in tutta Europa.

Ma un'attenzione particolare va posta anche sull'andamento demografico e migratorio, il quale mette in luce, in maniera indiretta, la **situazione di difficoltà** in cui si trova oggi **il mercato del lavoro delle regioni meridionali.** Negli ultimi quindici anni, **sono emigrati dal Sud circa 1,7 milioni di persone,** a fronte di un milione di rientri, con una perdita netta di 716 mila unità. La maggior parte di essi (72,4%) è rappresentata da **giovani tra i 15 e i 34 anni** e, di questi, **circa 200mila** (quasi un terzo) **sono laureati.** La continua **“emorragia” di giovani risorse umane** dal Sud è dovuta a numerosi fattori, tra i quali spicca *“l'insufficiente dotazione di capitale produttivo dell'area che si traduce in una carente domanda di lavoro, che non favorisce l'impiego delle giovani generazioni formate nei percorsi di istruzione anche avanzati?”.* Provando a calcolare stime attendibili della perdita netta in termini finanziari del flusso di emigrazione meridionale qualificata, la SVIMEZ afferma che vista la *“perdita di circa 200 mila laureati meridionali, moltiplicata [...] per il costo medio a sostenere un percorso di istruzione terziaria, la cifra (ricapitalizzata nel periodo) ammonterebbe a circa 30 miliardi di euro”.* Senza tenere conto dei tanti che, pur risultando residenti nel Mezzogiorno, rappresentano di fatto dei “pendolari di lungo raggio”, vivendo

stabilmente nel Centro-Nord dove lavorano (nel 2016 sono stati oltre 50 mila laureati). Si tratta di numeri impietosi, che acuiscono il divario tra le due aree del Paese, con il Centro-Nord che guadagna in termini di competitività e di produttività grazie al trasferimento di forza lavoro qualificata, e che si traducono in una preoccupante perdita e in un “*depauperamento del capitale umano meridionale*”.

Dietro questo significativo dato si cela **l’esigenza di nuove e più puntuali politiche occupazionali e del lavoro, capaci di valorizzare maggiormente i giovani laureati meridionali**. Innanzitutto sono auspicabili interventi che sappiano **tessere fitti rapporti tra il mondo della formazione universitaria e quello del lavoro**. Dietro la “fuga dei cervelli” dal meridione, infatti, spesso si nasconde l’assenza di un efficace coordinamento dei percorsi di alternanza tra università e mondo del lavoro. Su questo, pesa sicuramente molto la **carenza di fondi da parte dello Stato centrale**, i cui finanziamenti sono stati alquanto ridimensionati da oltre un decennio, incrementando ulteriormente le difficoltà economiche cui si trovavano già a fronteggiare gli atenei meridionali. Sarebbe inoltre auspicabile utilizzare di più e meglio gli strumenti esistenti – si pensi ai contratti di apprendistato di terzo livello, ad esempio – per valorizzare a pieno i giovani laureati e provare a inserirli nel contesto produttivo meridionale.

In secondo luogo, va messa in evidenza l’assenza di un ricco e maturo tessuto di aziende nel Mezzogiorno. Occorre a tal proposito una **nuova politica meridionalista**, che sia capace di superare le fallimentari esperienze del secondo dopoguerra – l’intervento straordinario e la Cassa del Mezzogiorno, in primis – e che sappia, piuttosto, offrire occupabilità e stimolare l’imprenditorialità giovanile. Che sia capace, in pratica, di offrire

nuove e più efficaci opportunità, **in linea con le peculiarità tipiche meridionali e capaci di valorizzare le potenzialità locali**. Interventi che, se ben implementati, possono contribuire a creare quel valore aggiunto capace di valorizzare il *capitale umano* dei giovani laureati ed essere, quindi, validi strumenti per **mitigare l'emigrazione intellettuale meridionale**.

Concludendo, la drammatica situazione in cui versa oggi il Mezzogiorno ci induce a riflettere sulla necessità di nuove e più puntuali politiche occupazionali e del lavoro, indispensabili per ridare speranze tanto ai giovani che vanno via, quanto a tutti gli altri che comunque restano. Interventi che potrebbero ben costituire un'opportunità per coltivare e far maturare quel *capitale sociale* – poco presente, ma tanto necessario per il Mezzogiorno – che costituisce la **principale infrastrutturazione immateriale** che sta alla base del progresso e dello sviluppo di un territorio.

Alternanza scuola lavoro: e pensare a un promotore?*

di Umberto Lonardoni

Le recenti manifestazioni di piazza degli studenti contro l'introduzione nelle scuole italiane dei percorsi di alternanza scuola lavoro, resi obbligatori dalla legge sulla cosiddetta "Buona scuola", evidenziano alcuni problemi rilevanti.

Innanzitutto cos'è l'alternanza scuola lavoro? Partire dal chiarirci sui termini della questione ci permette di non correre il rischio di generare incomprensioni e contrasti sul tema.

Dalla prospettiva di un soggetto formativo come IFOA, ma anche per come più autorevolmente la definiscono diversi economisti e studiosi, l'alternanza è una metodologia di conoscenza che la realtà e il contesto sociale, scolastico, economico e lavorativo oggi hanno reso necessaria. Se in passato era abbastanza scontato che nella vita delle persone ci fossero due fasi nettamente separate, quella dello studio e quella del lavoro, oggi stiamo assistendo a un cambiamento in cui queste "fasi" della vita si sovrappongono e si intersecano.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41.](#)

Per fare un esempio, l'attuale rivoluzione indotta dall'introduzione delle tecnologie digitali nelle imprese (la cosiddetta "Industria 4.0"), comporterà un incredibile sforzo di adeguamento delle conoscenze e delle competenze dei lavoratori a tutti i livelli professionali e per tutti i settori produttivi. Se questo adeguamento non avvenisse il rischio sarebbe la perdita di competitività delle nostre imprese, (ad esempio rispetto a quelle di altri paesi più attenti e già attivi sui cambiamenti in atto) e per i lavoratori una drammatica "obsolescenza professionale" che potrebbe comportarne l'espulsione dal mercato del lavoro. Insomma nei prossimi anni ci sarà sicuramente bisogno di un grande progetto di "alternanza lavoro scuola" per riportare gli adulti ad imparare. Forse è meglio chiamarla, in senso lato, alternanza studio lavoro visto che oggi per capire la realtà non è sufficiente leggerla sui libri ma occorre confrontarsi con l'esperienza e viceversa l'esperienza da sola non è sufficiente a capire la complessità della realtà e la velocità del cambiamento. Con queste premesse come si può essere seriamente contrari a introdurre anche nelle scuole italiane un processo che aiuti i nostri ragazzi ad essere attrezzati in tal senso?

Tuttavia, il disagio espresso dagli studenti, al di là di slogan ideologici che paiono oggettivamente poco attuali, evidenzia un problema reale che pare essere spesso presente in un certo modo di legiferare e di rapportarsi fra politica e società. Infatti sembra dominare un'idea di disintermediazione che considera come automatici il verificarsi dei principi legislativi dal momento dell'estensione della norma a quello della sua concreta applicazione. **È la prosopopea del "senza oneri per la Stato" che spesso ammantava molte "pseudo-riforme" degli ultimi anni che non implica solo assenze di costi,** ma molto più gravemente assenza di processi, di organizzazione e di responsabilità

individuate. Se per decine di anni, scuole e imprese non si sono parlate (ad eccezione di lodevoli iniziative favorite da persone illuminate presenti in scuole o imprese), come si può pensare che dalla sera alla mattina ciò avvenga perché vi è la necessità di porre in alternanza 1 milione e mezzo di studenti? E ancora chi è che verifica e garantisce la qualità delle esperienze che si mettono in campo per fare alternanza? Le scuole hanno già i loro problemi organizzativi e di personale e le imprese hanno una mission diversa.

È evidente che in una situazione del genere il rischio di “buttar li” esperienze di alternanza che tradiscano il loro scopo è veramente elevato. Anche in considerazione della diversità di realtà imprenditoriali, scolastiche e sociali che contraddistingue il nostro paese dal punto di vista delle differenze territoriali.

Quindi, mi chiedo chi è che può fare da ponte fra il mondo della scuola e quello delle imprese, supportando e accompagnando i ragazzi, affinché l’esperienza di alternanza non tradisca gli scopi per cui è stata pensata?

L’esperienza di un soggetto come **IFOA** che da anni lavora all’inserimento di ragazzi in stage o tirocini ci dice che il ruolo del “promotore” dell’alternanza (un soggetto terzo, accreditato e autorizzato, che si pone fra il mondo dell’aula/scuola e l’impresa) può essere l’elemento di garanzia per i ragazzi e di valorizzazione del ruolo delle aziende anche perché è in grado di certificare le competenze che si possono acquisire al termine del percorso valorizzandolo in un’ottica curricolare.

Non è tanto un ruolo burocratico quello che immagino o voglio rivendicare, ma piuttosto il riconoscimento di un contenuto professionale che è proprio di chi conosce mercato del lavoro territoriale e organizzazione aziendale e al contempo presidia l'aspetto metodologico e didattico, oltre che una cura relazionale e di accompagnamento.

La legge non prevede in alcun modo un tale ruolo e quindi affida al “volontariato” di professori e imprese questi aspetti. Una risposta che pare insufficiente.

Senza un soggetto professionale con questo ruolo (sia esso interno alle scuole o alle imprese – che però deve essere individuato e formato – oppure sia trovato all'esterno) il rischio di abusi resta oggettivamente molto elevato ma ancora più elevato è il rischio di far compiere ai nostri ragazzi periodi di alternanza inutili o inefficaci.

E se “buttare via” l’orario di lavoro compromettesse gravemente le relazioni tra le persone? Debate a #DirLav2017*

di Bruno Colletta

Durante il corso modenese di diritto del lavoro, abbiamo sperimentato un nuovo modo di fare didattica, ossia teso a chiamarci come protagonisti in aula, non semplici uditori.

Tra queste attività, le cui tracce sono raccolte in un luogo virtuale, libero ed aperto come twitter (reperibile all’hashtag #DirLav2017), siamo stati coinvolti in un *debate* collettivo circa la modernità o meno del concetto, inteso come strumento di organizzazione aziendale e professionale, dell’“orario di lavoro”.

Prima di esporsi apertamente verso la valutazione dell’opportunità di utilizzare ancora questo concetto nella dimensione aziendale, in aula abbiamo distinto e definito il “*telelavoro*” e il “*lavoro agile*”, pur all’interno di una difficile ricostruzione normativa e delle fonti del diritto coinvolte.

L’accordo interconfederale per il recepimento dell’accordo-quadro europeo sul telelavoro (2004) definisce il *telelavoro* come una forma di organizzazione e/o di svolgimento del lavoro che si avvale delle tecnologie dell’informazione nell’ambito di un con-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#), rubrica *Lezioni di Employability/55*.

tratto o di un rapporto di lavoro, in cui l'attività lavorativa, che potrebbe anche essere svolta nei locali dell'impresa, viene regolarmente svolta al di fuori dei locali della stessa. Come si evince, il telelavoro in Italia **non** è dunque coperto da una specifica legislazione che ne prescrive i *metodi* e le *regole di attuazione*.

La recente Legge del 22 maggio 2017 n. 81 promuove il *lavoro agile* (o *smart-working*) come modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il **possibile** utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno **senza una postazione fissa**, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

La normativa inizia definendone gli obiettivi alla base, nonché l'agevolazione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e l'incremento della produttività, la cui stagnazione rappresenta, fin dalla metà degli anni '90, il vero male oscuro del nostro sistema. Dunque, quando siamo di fronte a forme di telelavoro e/o lavoro agile non stiamo prendendo in considerazione contratti di lavoro bensì **modelli organizzativi del lavoro**.

È bene sgombrare il campo da qualsiasi equivoco di fondo: il (nuovo) lavoro agile non è una nuova forma (o una forma rinnovata) di telelavoro. Appare, piuttosto, come una sua evoluzione sostanziale. **Tuttavia**, rimane il fatto che la l. n. 81/2017 non superi ancora l'orario di lavoro perché essa rimanda al D. Lgs. 66/2003, in tema di organizzazione degli orari di lavoro.

Nell'analisi delle fonti, personalmente ho delineato, anche sulla scorta delle sollecitazioni di altri colleghi coinvolti nel dibattito in

aula, un profilo significante e che potrebbe risentire negativamente della archiviazione di un arnese come l'orario di lavoro.

Il mondo sta cambiando e con esso si assiste ad una *grande trasformazione del lavoro* contemporaneo su scala globale. Dopo il declino della fabbrica fordista, si è assistito all'esplosione di forme atipiche e autonome di lavoro, ancora all'evoluzione dei mestieri, delle competenze e delle professioni. Questo quadro moderno, tuttavia, non si scontra con strumenti del passato che garantiscono il benessere (la realizzazione, il completamento) della persona nel contesto lavoro.

L'*accordo interconfederale* per il recepimento dell'accordo-quadro europeo sul telelavoro, **art. 8, comma 3**, dice: “*Il datore di lavoro garantisce l'adozione di misure dirette a prevenire l'isolamento del telelavoratore rispetto agli altri lavoratori dell'azienda, come l'opportunità di incontrarsi regolarmente con i colleghi e di accedere alle informazioni dell'azienda.*”

Il legislatore del telelavoro, in sintesi, prevedeva che la modalità di lavoro normata potesse incidere sul distacco del singolo lavoratore dal contesto professionale collettivo. Il timore paventato si realizza, a mio parere, quotidianamente minando le relazioni tra le persone che lavorano insieme.

Certo, le forme atipiche di lavoro che in questo senso “rischiose” sono sicuramente interessanti e necessarie per consentire, almeno in via teorica, la c.d. **work-life balance**, ossia la capacità di bilanciare in modo equilibrato il lavoro e la vita privata. Tuttavia il centro del lavoro è rappresentato dal **lato umano**, dal *rapporto di lavoro*, dalle relazioni che nascono nei luoghi di lavoro, proprio perché l'essere umano non è un robot.

In definitiva, secondo il mio punto di vista, **non** si può parlare di orario di lavoro come un arnese vecchio da buttare. Esso può essere associato a scelte di bilanciamento e flessibilità, senza però

che scompaia la necessità di dedicare tempo alla vita aziendale e al lavoro svolto insieme ai colleghi. L'immaginario collettivo vede l'orario di lavoro come il "semplice" gesto del *timbrare il cartellino*, ma non è (solo) questo, è sinonimo di **interazione, team working, capacità di mettersi in gioco.**

Imparare ad argomentare soluzioni a quesiti concreti: il lavoro agile a #Dirlav2017*

di Marco Becchi

Nell'immaginario comune, uno studente universitario è una persona, statisticamente giovane, che si forma in un contesto di alta formazione per prepararsi adeguatamente all'incontro successivo con il mercato del lavoro.

Per consentire questa preparazione in modo completo è necessario che ogni futuro professionista impari “a pensare”. Ovvio che questo è un esercizio e una attitudine che viene alimentata sin dai primi anni sui banchi di scuola. Tuttavia negli anni dell'università l'esercizio deve diventare metodo, ossia modalità di studio e di approccio alle tematiche e ai casi concreti.

Uno dei primi elementi nell'utilizzo di un metodo di analisi parte da una consapevolezza: non sempre esiste una risposta esatta o unica ad un dato quesito, ma esistono ragionamenti che possono giustificare l'una o l'altra soluzione. In quei ragionamenti c'è la strada risolutiva, che non è la risposta al quesito in sé ma il sentiero del pensiero critico, del ragionamento teso a trovare soluzioni.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#), rubrica *Lezioni di Employability/56*.

Nel corso di Diritto del lavoro (accompagnato da una sorta di diario social del corso su twitter #Dirlav2017) ci è stata posta una domanda semplice: l'orario di lavoro è un arnese da buttare? Questo *debate* (sì e no, a seconda delle posizioni) è giunto a seguito di uno studio definitorio del "Lavoro agile", del concetto di "smart working" e, quindi, dell'orario di lavoro.

Innanzitutto, cosa si intende per "lavoro agile"?

Sul manuale di diritto del lavoro che noi utilizziamo (evoluzione di un manuale del prof. Biagi che si è negli anni sempre più avvicinato alla "realtà" del diritto del lavoro per arrivare a definire e insegnare a costruire i contratti di lavoro, ossia lo strumento attraverso cui il lavoro viene regolato) è definito come una "modalità di svolgimento della prestazione di lavoro subordinato caratterizzata dall'uso di tecnologie e da forme di flessibilità spazio-temporale, orientata verso obiettivi di conciliazione dei tempi di vita e lavoro dei lavoratori e di aumento di produttività".

Il ministro del lavoro Poletti ha sostenuto recentemente che l'orario di lavoro a fronte dei cambiamenti tecnologici sia un attrezzo vecchio e che si debbano immaginare contratti che non abbiano come unico riferimento l'ora-lavoro. Ma il "lavoro agile" può davvero essere la soluzione adeguata?

Un ragionamento analitico suggerisce di individuare i pro derivanti dal ricorso al "lavoro agile":

- maggiore produttività data dalla flessibilità;
- responsabilizzazione dei dipendenti;
- più tempo libero per i lavoratori;
- maggiore senso di appartenenza data da maggiori responsabilità e partecipazione.

E i contro:

- una difficile valutazione per l'imprenditore dell'effettiva possibilità di miglioramento;
- sicurezza sul lavoro difficile da garantire;
- richiesta di grande capacità di organizzazione ed alta formazione.

La seconda parte del ragionamento induce a domandarsi come e con quali risultati lo “smart working” sia già stato adottato.

Una prima testimonianza positiva è data dall'azienda alimentare Barilla, precursore già nel 2013 del lavoro flessibile, che si propone di offrire l'opportunità di lavorare da casa agli impiegati entro il 2020.

I risultati ottenuti dalla Barilla sono stati positivi ed il beneficio maggiore riguarda l'equilibrio vita privata-lavoro che ha portato ad un aumento della soddisfazione dei dipendenti, senza che ci fosse un peggioramento nei livelli di produttività ed efficienza nelle prestazioni.

Una seconda testimonianza positiva è rappresentata dall'esperienza di Graphistudio, azienda manifatturiera che si basa sull'auto-organizzazione dei dipendenti e sulla flessibilità degli orari ed eventualmente anche delle mansioni. Con l'adozione di questo metodo è infatti diventata azienda leader nel suo settore.

I problemi derivanti dallo “smart working” (soprattutto dall'auto-organizzazione dei dipendenti) **possono essere numerosi**, però la direzione verso il lavoro agile e la flessibilità dell'orario di lavoro può essere, sulla scorta delle argomentazioni raccolte, quella giusta.

A questi ragionamenti individuali è seguito un sondaggio, svolto in classe insieme al docente e sempre raccolto nelle pagine di twitter, in cui ciascuno studente era chiamato ad esporsi come favorevole o meno al superamento dell'orario di lavoro.

Una preponderante maggioranza della classe #DirLav2017 si è espressa a favore della conservazione dell'orario di lavoro quale strumento da utilizzare.

Le motivazioni di una idea collettiva diversa dalla mia risiedono probabilmente in ragionamenti che derivano da metodi di ricerca differenti ma credo anche da diverse sensibilità verso i temi della produttività e del legame tra benessere del singolo, il benessere organizzativo e il vantaggio produttivo.

5.

CARCERE E LAVORO

L'impatto della digitalizzazione sul lavoro nelle carceri: prospettive di superamento del lavoro a domicilio*

di Alessandro Alcaro

La digitalizzazione e l'uso di tecnologie informatiche che annullano le distanze costituisce uno degli elementi fondativi della grande trasformazione del lavoro in atto, alla base dei modelli della *sharing economy* ed *on-demand economy*, che si stanno sovrapponendo, sostituendolo progressivamente, al precedente sistema economico, incentrato sull'obsoleto modo di produzione di matrice taylorista/fordista e le sue successive derivazioni.

Questo scenario (non più) avveniristico, da cui deriva la potenziale “incorporazione” delle nuove tecnologie nell'esecuzione del lavoro (anche) da remoto nonché la crisi ed obsolescenza del tradizionale rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, basato su tempo e luogo della prestazione rigidamente determinati, interesserà progressivamente tutti i settori produttivi, fino a quelli più “marginali”.

Tra questi, assume rilievo **il settore delle lavorazioni interne agli istituti di pena realizzate con il lavoro di detenuti od in-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10.](#)

ternati, posti alle dipendenze non dell'amministrazione penitenziaria, ma di un datore di lavoro esterno, privato o pubblico, incluse le imprese sociali, come consentito dall'art. 20 l. n. 354/1975, a seguito della riforma avviata con la l. n. 296/1993, che ha finalmente consentito il "reingresso dei privati" all'interno delle carceri con finalità di produzione attraverso l'impiego di manodopera detenuta.

Se è vero che "*l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera*", è possibile utilizzare una qualunque delle tipologie contrattuali di lavoro consentite dalla legge, purché compatibile con la disciplina dell'ordinamento penitenziario e la condizione di limitazione della libertà personale del potenziale lavoratore.

In tal senso, è espressamente prevista, ai sensi degli art. 19 l. n. 56/1987 e art. 52 d.P.R. n. 230/2000, la possibilità di avvalersi, **per avviare attività produttive di beni e servizi all'interno delle carceri, della tipologia del lavoro a domicilio**, la cui disciplina generale si rinviene nella l. n. 877/1973.

Può il lavoro a domicilio, un vetusto schema contrattuale di lavoro da remoto, avere ancora – o addirittura ritrovare un ruolo – nel contesto della grande trasformazione in atto, con specifico riguardo alla realtà detentiva?

Il lavoro a domicilio si configura come uno schema di svolgimento della prestazione lavorativa – da considerarsi quale subordinata se conforme alle indicazioni dell'art. 1 l. n. 877/1973 – caratterizzato, per l'aspetto per il quale la prestazione è resa dal lavoratore a domicilio fuori dai locali dell'impresa. È la c.d. dislocazione topografica della prestazione, da cui deriva l'impossibilità per il lavoratore di essere soggetto ad un controllo costante datoriale, in primo luogo sul tem-

po di lavoro (art. 17 d. lgs. n. 66/2003), con ripercussioni sulla modalità di retribuzione (art. 7 l. n. 877/1973).

Ad un'attenta analisi, **il ruolo della “digitalizzazione” come causa del superamento del lavoro a domicilio penitenziario rischia di apparire una suggestiva illusione, dissolta dalla dura realtà giuridica e fattuale.** In primo luogo, occorre chiarire che, nel lavoro negli istituti di pena, il “domicilio” dei soggetti ivi reclusi si colloca nell'istituto penitenziario stesso, in quanto impossibilitati a prestare attività lavorativa nei locali aziendali esterni al carcere, salve le ipotesi del lavoro esterno al carcere o della semilibertà.

Più precisamente, il luogo della prestazione va identificato “*in appositi locali o, in casi particolari, nelle camere*” interne all'istituto di pena (art. 1 l. n. 877/1973 in combinato disposto con gli artt. 51-52 d.P.R. n. 230/2000). Ciò in conformità al concetto di “domicilio” di cui alla l. n. 877/1973, da intendersi come “*lo spazio compreso in una costruzione, anche rudimentale, dove si esplica, con gli strumenti necessari, la [...] attività produttiva organizzata*”, diverso da quello civilistico di cui all'art. 43 c.c. (M. De Cristofaro, *Il lavoro a domicilio*, Padova, 1978, pp. 179-180).

In secondo luogo, è vero che il lavoro a domicilio è nato come una modalità di lavoro avente ad oggetto **prestazioni di tipo esclusivamente manifatturiero** – non a caso l'art. 1 l. n. 877/1973 menziona espressamente l'utilizzazione di “*materie prime ed accessorie*” – tuttavia la dottrina e successivamente la giurisprudenza, prendendo atto del mutato contesto produttivo, hanno ritenuto possibile che il lavoro a domicilio possa essere utilizzato per “esternalizzare” anche fasi del ciclo produttivo datoriale che richiedono **prestazioni lavorative di tipo “mentefatturiero”**.

Tale neologismo, di origine dottrinale (L. Nogler, *Lavoro a domicilio*, in *Comm. c.c. Schlesinger*, Milano, 2000), e accolto in giurisprudenza (Cass. 7 giugno 2003, n. 9168) individua attività lavorative aventi ad oggetto un servizio, quali ad es. la “tariffazione” delle ricette farmaceutiche, la correzione di bozze, la traduzione, la gestione di servizi telefonici.

Quali sono le attività tipicamente svolte dai detenuti, alle dipendenze dei datori di lavoro diversi dall'amministrazione penitenziaria? Attività sicuramente ben più qualificanti professionalmente di quelle rientranti nel lavoro penitenziario domestico, ma comunque **nella maggioranza dei casi attività principalmente di tipo manifatturiero/artigianale** ([S. Santagata \(a cura di\), *Lavoro e formazione in carcere. Una mappatura della situazione esistente negli istituti penitenziari in Italia*, ADAPT Labour studies e-book series n. 51, ADAPT University Press, 2016](#)): ad esempio assemblaggio di biciclette e di valigeria, pelletteria, sartoria, produzione di prodotti dolciari, falegnameria.

Tali attività per la loro oggettiva natura non sono idonee ad essere prestate avvalendosi di schemi contrattuali necessariamente basati sull'utilizzo di strumenti informatici e/o telematici: il telelavoro in tal senso è inapplicabile, essendo suo presupposto indefettibile l'impiego delle “*tecnologie dell'informazione*” ai sensi dell'art. 1 Accordo interconfederale del 9 giugno 2004, e, come si osserverà, anche il ricorso al lavoro agile non è agevole.

E le attività c.d. mente-fatturiere? **Se è vero che la maggioranza delle lavorazioni dei privati interne agli istituti di pena sono di tipo manifatturiero, non mancano ipotesi di attività di tipo mente-fatturiere:** ad esempio attività di call center, *data*

entry, digitalizzazione, lettura e trascrizione delle targhe dei veicoli con transiti irregolari dai caselli autostradali.

Con specifico riguardo ad attività di servizi, **il telelavoro potrebbe costituire, potenzialmente, uno schema adeguato, alternativo al lavoro a domicilio, e più in linea con le potenzialità insite nella digitalizzazione.** In effetti, non mancano nella prassi esperienze di utilizzo del telelavoro negli istituti penitenziari, ad es. per svolgere attività di *data entry*, controlli manuali e riproduzione materiale informativo.

Tuttavia, la diffusione del telelavoro nelle carceri incontra molti degli ostacoli esistenti nel “mondo degli uomini liberi”, quali la rigidità dei modelli organizzativi e delle pratiche di gestione delle risorse umane, la limitata diffusione della cultura della flessibilità e del decentramento, l’insufficienza e il costo delle tecnologie.

A questi ostacoli, se ne aggiungono altri specifici al contesto penitenziario: si pensi alla rigidità normativa del telelavoro, che mal si adatta alla conformazione del lavoro di soggetti spesso dotati di scarsa cultura del lavoro (e tendenziale bassa produttività), la cui “sfera di autodeterminazione” del tempo, del modo e del luogo della prestazione è fortemente condizionata dall’“ingerenza” dell’amministrazione penitenziaria e dalla condizione limitativa della libertà personale. Si pensi alle carenze formative dei detenuti in ordine all’utilizzo delle tecnologie digitali, ai profili “securitari” relativi all’utilizzo della strumentazione telematica: come connettere alla rete aziendale le apparecchiature del lavoratore? Quale il ruolo dell’Amministrazione penitenziaria in tal senso? Quali le soluzioni tecniche, finalizzate ad evitare un utilizzo “inidoneo” dell’apparecchiatura telematica da parte del lavoratore detenuto? Esemplificativa è la problematica dell’impiego della connessione internet, cui il Dipartimento

dell'Amministrazione penitenziaria ha dato una prima soluzione “di sistema” con la [circolare del 2.11.2015](#).

Potenzialmente la digitalizzazione si configurerebbe come uno strumento formidabile per amplificare le possibilità lavorative dei detenuti: essa consentirebbe ai medesimi di prestare attività a distanza, dalla reclusione, rendendo una prestazione utilizzabile (e controllabile) in tempo reale dal datore di lavoro: tuttavia, in concreto, le difficoltà suddette limitano fortemente i vantaggi potenziali.

Una soluzione potrebbe essere un intervento legislativo sul lavoro da remoto, finalizzato a superare le vetuste normative e differenziazioni tra lavoro a domicilio e telelavoro, adeguando tali schemi contrattuali alla realtà tecnologica attuale, cui si potrebbe associare un intervento sulla disciplina penitenziaria, per adeguare esplicitamente il lavoro da remoto alle peculiarità del lavoro all'interno delle strutture di reclusione, come tuttora non è previsto con riguardo al lavoro a domicilio penitenziario, che rimette tale coordinamento normativo all'interprete.

Certamente, non può essere interpretato in tal senso lo schema contrattuale del lavoro agile attualmente in discussione nelle aule parlamentari ([ddl S. 2233](#)): la disciplina ivi prevista si pone come alternativa tanto al lavoro a domicilio, quanto al telelavoro. Anzi, esattamente come le varie configurazioni di *smart working* impiegate nella prassi dalle aziende avvalendosi della libertà di autonomia contrattuale ex art. 1322 c.c. ([E. Dagnino, M. Tiraboschi, *Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo*, ADAPT Labour studies e-book series n. 50, 2016](#)), lo schema predetto è chiaramente incompatibile con una prestazione lavorativa conti-

nuativa e non occasionale resa dal detenuto in locali penitenziari non di pertinenza datoriale.

Astrattamente, si potrebbe ipotizzare, avvalendosi della facoltà di stipula di contratti atipici *ex art.* 1322 c.c. e della contrattazione collettiva aziendale, la “costruzione” di una **species di “lavoro agile penitenziario”**, finalizzata a conciliare l’attività lavorativa con le specifiche esigenze della vita ristretta, caratterizzata da potenziale (ma non necessario) utilizzo delle tecnologie digitali e telematiche, flessibilità oraria, retribuzione incentivante (ed educativa al lavoro) su risultato e ampia flessibilità di dislocazione topografica (solo eventualmente riconducibile a locali di pertinenza aziendale), potendosi così tale schema contrattuale conformarsi al variabile grado di limitazione della libertà personale cui è soggetto il lavoratore, e alle molteplici vicende che possono interessarlo in costanza di esecuzione di pena. Certamente, tale “suggerimento contrattuale” si allontanerebbe considerevolmente dal “tradizionale” concetto di lavoro agile, fondato sull’idea di alternanza tra sede ordinaria di lavoro e locali “altri” (extra-aziendali e/o aziendali) nello svolgimento della prestazione.

Se il lavoro agile pensato per gli “uomini liberi” è difficilmente compatibile con la realtà detentiva, ed il telelavoro trova limitati margini di utilizzo nelle carceri, **il vero evento causale di superamento del lavoro a domicilio potrebbe essere identificato non tanto nella digitalizzazione** quanto nella possibilità, riconosciuta a partire dalla **l. n. 193/2000, c.d. legge Smuraglia**, per i datori di lavoro privati, di poter stipulare convenzioni con l’amministrazione penitenziaria tramite le quali concordare le modalità di impiego lavoristico dei detenuti. Nell’ambito di tali convenzioni, **l’amministrazione penitenziaria può concedere in comodato d’uso gratuito locali dell’istituto di pena al pri-**

vato, nei quali allestire la strumentazione lavoristica e impiegare i detenuti.

Potendo accedere a tale conveniente possibilità, il ricorso agli schemi del lavoro a domicilio o del telelavoro potrebbe risultare non necessario per l'impiego di manodopera ristretta nella sua libertà personale.

Non la digitalizzazione dunque, ma l'ingresso dei datori di lavoro privati nella gestione dei luoghi di lavoro nelle carceri potrebbe essere la possibile causa di superamento dello schema del lavoro a domicilio, ed anche del telelavoro.

Un esito desumibile dalle premesse normative: il lavoro a domicilio penitenziario ha trovato il suo primo formale riconoscimento normativo nella l. n. 56/1987, configurandosi all'epoca come l'unica modalità attraverso la quale un privato poteva avvalersi della prestazione lavorativa di un detenuto, qualificato quale lavoratore ad esso subordinato. Con la reintroduzione della possibilità per i privati di organizzare e gestire direttamente le lavorazioni interne agli istituti penitenziari, legislativamente consentita dal 1993 e potenziata nel 2000, lo schema contrattuale del lavoro a domicilio penitenziario costituisce attualmente solamente una delle possibili tipologie contrattuali di impiego di personale soggetto a detenzione a disposizione dei datori di lavoro privati.

In definitiva, il controllo a remoto della prestazione lavorativa sarà pur tecnicamente possibile, ma l'abbandono del lavoro a domicilio e del telelavoro, in ipotesi causato dalla diffusione di schemi contrattuali "altri" basati sulla digitalizzazione, è ben lungi a venire.

I costi eleggibili al credito d'imposta per attività di formazione di detenuti o internati*

di Alessandro Alcaro

La formazione professionale costituisce un presupposto fondamentale per un efficace reinserimento sociale delle persone in esecuzione di pena, consentendo l'acquisizione di competenze e professionalità, tali da incrementare l'occupabilità e dunque favorire le *chances* di ingresso/reingresso nel mercato del lavoro, riducendo contemporaneamente quelle di recidiva.

Al fine di incentivare la formazione professionale, l'art. 3 della l. 193/2000, c.d. legge Smuraglia, ha previsto degli **sgravi fiscali per le imprese e cooperative sociali che assumono l'onere di svolgere attività formativa a favore dei lavoratori in regime di esecuzione di pena.**

A seguito del d.l. 78/2013, convertito con modificazioni dalla l. 94/2013, è stata precisata la natura di tali sgravi nei termini di un **credito di imposta in senso stretto**, ovvero concesso dallo Stato come ausilio finanziario, **la cui entità, modalità, condizioni di erogazione e soggetti beneficiari sono attualmente disciplinate dal D.M. n. 148 del 24 luglio 2014.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 settembre 2017, n. 28.](#)

Uno dei problemi principali che rivela la prassi in materia di fruizione del credito d'imposta per attività formative è individuare **quali siano le spese ammissibili**, e prima ancora, quali attività possano rientrate nel concetto di formazione.

A differenza della disciplina dettata per altre tipologie di crediti d'imposta (ad esempio, l'art. 4 del D.M. 27 maggio 2015 sul credito d'imposta per attività di ricerca e sviluppo), **è infatti assente nel D.M. 148/2014 una specifica regolamentazione in materia di costi eleggibili al credito medesimo.**

Non potendosi estendere in via analogica la normativa dettata per altri crediti d'imposta, l'individuazione delle spese ammissibili costituisce un'operazione non agevole e suscettibile di esporre l'impresa a rischi fiscali e contenzioso tributario.

Preliminarmente, occorre definire l'oggetto d'indagine: **per costi eleggibili al credito d'imposta intendiamo le spese sostenute dal contribuente ritenute ammissibili in base alla legge istitutiva del credito d'imposta (o a suoi provvedimenti attuativi) ai fini della concessione del credito medesimo.**

La problematica dei costi ammissibili si presenta in quanto **il credito di imposta per attività di formazione (art. 2 D.M. 148/2014) è concesso nei limiti del costo sostenuto per la formazione.** Tale collegamento (a differenza del credito d'imposta per l'assunzione dei detenuti di cui all'art. 1) non è esplicitato dall'art. 2, ma si ricava dal successivo art. 5, dove si consente la cumulabilità tra i crediti di imposta della legge Smuraglia e altri benefici, nel limite della **“misura comunque non superiore al costo sostenuto per il lavoratore assunto o per la sua formazione”**.

L'individuazione dei beneficiari dell'agevolazione e dei presupposti fattuali per la sua concessione consentono di ricostruire ulteriormente la fisionomia del credito d'imposta:

Presupposti fattuali concessione credito d'imposta	
<p>Imprese che svolgono attività di formazione nei confronti di detenuti o internati, anche ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 l. 354/1975, o di detenuti o internati ammessi alla semilibertà, a condizione che detta attività comporti, al termine del periodo di formazione, l'immediata assunzione dei detenuti o internati formati per un periodo minimo corrispondente al triplo del periodo di formazione, per il quale hanno fruito del beneficio (art. 2, lett. a)</p>	<p>Imprese che svolgono attività di formazione mirata a fornire professionalità ai detenuti o internati da impiegare in attività lavorative gestite in proprio dall'Amministrazione penitenziaria. (art. 2 lett. b)</p>

L'art. 2 non dispone direttamente neppure l'importo del credito d'imposta, ma rinvia all'ammontare previsto dal precedente art. 1, pari ad € 520,00 mensili. Quanto premesso consente di affermare che **è riconosciuto un credito d'imposta, per ogni persona in regime di esecuzione penale destinataria di attività di formazione ai sensi dell'art. 2 D.M. 148/2014, nei limiti del costo sostenuto per la sua formazione, nella misura di euro 520,00 mensili.**

Prima osservazione: **i costi, per essere ammissibili, devono essere pertinenti ed imputabili ad una delle attività di formazione.** Quali sono le attività di formazione cui si riferisce l'art. 2 D.M. 148/2014?

Sicuramente **l'attività di formazione professionale che le aziende pubbliche o private (art. 20 l. 354/1975) organizza-**

no e svolgono mediante corsi di addestramento professionale.

L'art. 2, c. 3 esclude espressamente l'attività formativa organizzata in base a convenzioni stipulate con gli enti locali.

Qualche considerazione ulteriore richiede il tirocinio extracurricolare attivato in favore della persona in regime di esecuzione di pena.

Sicuramente l'attivazione del tirocinio non ricade nel campo di applicazione dell'art. 1 D.M. 148/2014, dove espressamente si parla di "lavoratore assunto".

D'altra parte, l'art. 2 D. M. 148/2014 si riferisce genericamente allo svolgimento di "attività di formazione", e non vi è dubbio che i tirocini extracurricolari, come confermato dalle Linee Guida del 25 maggio 2017, dalle precedenti del 24 gennaio 2013 e dalle discipline attuative regionali, si configurano come "misura formativa di politica attiva" con il fine di favorire "l'arricchimento del bagaglio di conoscenze, l'acquisizione di competenze professionali e l'inserimento o reinserimento lavorativo" del tirocinante. L'art. 20 l. 354/1975, prevede espressamente la possibilità di attivare un tirocinio per i "soggetti che non abbiano sufficienti cognizioni tecniche": dunque che debbano essere formati, presentando carenze sotto il profilo

della professionalità. **Quindi, l'attivazione e gestione di tirocini formativi può essere considerata attività formativa ai fini del credito d'imposta per attività di formazione.**

Volutamente non approfondisco la tematica – che richiederebbe una trattazione specifica – dell'applicabilità del credito d'imposta e dell'individuazione delle spese ammissibili per l'attività formativa al contratto di apprendistato, stante la doppia natura ambivalente di rapporto di lavoro e strumento/metodo (a seconda delle impostazioni dottrinali) di carattere formativo.

Individuate le potenziali attività formative, occorre che **le spese ad esse pertinenti siano effettive** (come si desume dall'art. 6 D.M. 148/2014) e **documentabili** (in quanto regola generale del diritto tributario).

Ciò detto, in via esemplificativa e non esaustiva, segue l'ipotesi di alcuni costi sostenuti suscettibili di ammissibilità, in base alla loro pertinenza all'attività di formazione e la loro documentabilità.

a) Spese per docenti e tutor: si tratta dei costi sostenuti relativamente al personale impegnato con ruolo di docente/insegnante e di tutoraggio nei corsi di formazione professionale e nell'ambito dei tirocini extracurricolari. Ovviamente il costo di tale personale è ammissibile purché pertinente all'attività formativa. In tal senso, si può ipotizzare di procedere calcolando il costo orario medio (retribuzione annua lorda/numero ore lavorative annue) del personale coinvolto e moltiplicarlo per il monte ore docenza/tutoraggio assegnato. La retribuzione annua lorda dovrà essere comprensiva di retribuzione, oneri sociali come previsto dal CCNL di riferimento e da eventuali integrazioni (quota di tredicesima, ferie, festività soppresse, TFR e contributi a carico del datore di lavoro, ecc.), in conformità al concetto di "costo salariale effettivamente sostenuto". Un'analisi comparata della disciplina di crediti d'imposta collegati al costo sostenuto per un lavoratore consente di affermare che il legislatore, ogni qual volta si riferisce al costo di un lavoratore, intende il costo salariale.

La documentazione comprovante consisterà in:

- lettera di incarico sottoscritta dalle parti interessate con le indicazioni di: a) durata della prestazione di lavoro con

l'indicazione del numero delle ore; b) individuazione dell'attività formativa in cui si inserisce la prestazione di docenza/tutoraggio e suoi contenuti, c) il corrispettivo e i criteri per la sua determinazione ed il relativo compenso orario;

- documentazione comprovante l'avvenuto pagamento della retribuzione, dell'IRPEF, dei contributi previdenziali e assicurativi, relativamente alle ore di docenza/tutoraggio;
- registri firmati dal personale e controfirmati dall'impresa beneficiaria attestanti le ore di docenza/tutoraggio, l'oggetto dell'attività prestata e la data.

Quanto sopra osservato potrebbe essere problematico con riferimento nel caso del tutoraggio (diverso da quello d'aula o a distanza) prestato in costanza di svolgimento di un tirocinio all'interno di un contesto lavorativo. In tal caso, di regola il tutor è un dipendente che svolge l'affiancamento contestualmente alla sua attività lavorativa. Non è agevole distinguere il tempo specificamente dedicato al tutoraggio da quello utilizzato per svolgere l'ordinaria prestazione lavorativa contrattualmente richiesta, né il tempo dedicato all'affiancamento di ciascun tirocinante, qualora il tutor ne segua più di uno.

Se il tutor affianca un solo tirocinante, si può ipotizzare di individuare il monte ore di tutoraggio in modo forfettario (come descritto per i costi indiretti successivamente) in funzione delle effettive ore di presenza del tirocinante, poiché nelle ore di compresenza tra tirocinante e tutor si realizza l'affiancamento, che si realizza in singole occasioni non programmabili a priori, durante l'orario di formazione pratica del tirocinante.

Dunque, nel caso di tutoraggio prestato nell'ambito di un tirocinio, la documentazione comprovante la spesa potrebbe essere:

- il progetto formativo, in grado di attestare l'assegnazione del ruolo di tutor e la durata dell'incarico;

- la documentazione attestante la modalità di determinazione del monte ore forfettario di attività di tutoraggio;
- il registro presenze del tirocinante, nella prassi compilato dal soggetto ospitante e fornito dal soggetto promotore, conforme all'orario di accesso ed uscita dai locali ricavabile dal progetto formativo.

Tuttavia lo stesso lavoratore può essere tutor di più tirocinanti: in tal caso la suddetta soluzione non è agevole, perché la presenza di tutti i tirocinanti può non essere simultanea e ci sarebbe il rischio di imputare illegittimamente più volte il medesimo costo riferito al tutor.

In tale specifica ipotesi l'unica soluzione ipotizzabile è determinare convenzionalmente un tempo standard di attività di tutoraggio, seguendo la medesima logica dei costi indiretti sostenuti per l'attività formativa, di cui si dirà.

b) Spese per il materiale didattico di consumo: si tratta delle somme relative al materiale didattico dato in uso collettivo e/o individuale ai ristretti in formazione, al materiale necessario per metterli in condizione di effettuare esercitazioni pratiche ed infine all'acquisto di eventuali indumenti protettivi. In particolare:

- quanto al materiale didattico (libri, manuali, dispense...) dato in dotazione collettiva o distribuiti ed utilizzati individualmente dai lavoratori in formazione, è opportuno che le relative spese siano rendicontate e che le relative fatture di acquisto siano allegare al rendiconto; ovviamente il loro utilizzo deve essere imputabile all'attività formativa. Nel caso di materiale didattico distribuito gratuitamente ai ristretti in formazione, ai fini della comprovabilità, potrebbe essere utile un elenco sottoscritto per ricevuta dagli allievi;
- circa il materiale didattico di consumo (ad esempio cancelleria e materiale informatico e tecnico, oppure accessori per uffici), nel

caso di esercitazione pratica dell'allievo in affiancamento ad un tutor entro il ciclo produttivo (tirocinio extracurricolare), ritengo sia da escludersi l'ammissibilità di qualsiasi spesa relativa al materiale. Infatti l'utilizzo di un elenco del materiale consegnato sottoscritto dal tirocinante per ricevuta non è compatibile col carattere "di consumo" di tale materiale. Salvo tale specificazione, la spesa per il materiale didattico di consumo sarà comprovabile mediante rendiconto e fatture ivi allegate;

- anche le spese per i dispositivi di protezione individuale (ad esempio scarpe, guanti, cuffie...) possono essere ritenute ammissibili, se consegnati gratuitamente ai ristretti in formazione i quali ne certificheranno sottoscrivendo per ricevuta l'elenco degli stessi. Resta ferma ai fini probatori la necessità di rendiconto con fatture di acquisto allegate.

c) Spese relative all'attivazione di tirocini extracurricolari sostenute dai soggetti promotori di cui alla normativa regionale in materia di tirocini extracurricolari: i tirocini extracurricolari sono svolti sulla base di convenzioni di tirocinio, e i soggetti promotori possono addebitare al soggetto ospitante i costi da essi sostenuti per l'attivazione del tirocinio formativo ed il servizio prestato in tal senso al soggetto ospitante. In tal caso, la documentazione comprovante sarà rappresentata dalla fattura intestata al soggetto ospitante rilasciata dal soggetto promotore nonché la convenzione di tirocinio ed il progetto formativo specifico di ciascun tirocinante.

d) Indennità di compartecipazione al tirocinio del ristretto in formazione: benché imputabile all'attività formativa, l'individuazione dell'importo di spesa ammissibile richiede talune considerazioni. L'art. 1 D.M. 148/2014, con riferimento al credito di imposta per l'assunzione dei ristretti, ne dispone

l'ammissibilità, nei limiti del costo (salariale) per essi sostenuto, in misura proporzionale alle giornate di lavoro prestate o, per i soli assunti a tempo parziale, in misura proporzionale alle ore prestate.

La riparametrazione dell'importo del credito in funzione del tempo di attività prestatato vale anche per l'attività di formazione? È da escludersi: il successivo art. 2 sul credito d'imposta per l'attività formativa richiama esclusivamente gli importi del credito d'imposta di cui all'art. 1, e non le indicazioni di riparametrazione soprastanti.

Inoltre, il credito di imposta per attività di formazione è concesso nei limiti del costo sostenuto per la formazione, costo che include, come osservato, una pluralità di spese, estranee al mero costo salariale del tirocinante (o addirittura alla corresponsione di un compenso *tout court*).

Dunque, è irragionevole riparametrare l'importo del credito in funzione delle ore o giornate di tirocinio: è sufficiente che le spese in indennità di compartecipazione siano state effettivamente sostenute e siano comprovabili. L'orario o le giornate di tirocinio incideranno unicamente sugli importi delle indennità corrisposte, in base alle indicazioni normative regionali in materia di tirocinio extracurricolare, e non sull'entità dell'importo del credito d'imposta, andando a confluire nei costi sostenuti per l'attività formativa fino a concorrenza dell'importo di € 520,00.

La documentazione comprovante l'entità dell'indennità sarà il progetto formativo, ove sarà indicato l'importo dell'indennità, mentre la sua corresponsione andrà provata con la documentazione attestante l'avvenuto pagamento dell'indennità e dell'IRPEF.

e) Spese per la preparazione ed il monitoraggio dell'attività formativa: si tratta di costi indiretti sostenuti per l'attività forma-

tiva, precedenti o collaterali alla stessa, che si potrebbero ritenere ammissibili in quanto strumentali al corretto espletamento della medesima, purché adeguatamente comprovati. Più precisamente:

- le spese da sostenere per l'elaborazione del corso di formazione professionale, comprendendo in tale definizione l'impianto complessivo dello stesso ed il programma in dettaglio per fase e/o modulo; nel caso di tirocinio extracurricolare, le spese sostenute per la stipula della convenzione con il soggetto promotore e della definizione del progetto formativo, in collaborazione con il soggetto promotore, ed in generale le spese sostenute per la gestione amministrativa del tirocinio extracurricolare;
- le spese per l'attività di predisposizione di materiali didattici e dispense, purché utilizzati nell'ambito dell'attività formativa;
- le spese relative alla selezione dei destinatari per l'attività formativa, in base a colloqui, test psico/attitudinali, esami selettivi;
- le spese relative al monitoraggio, controllo della qualità, mediante colloqui e valutazioni periodiche, nonché verifica dei risultati, anche mediante prove e verifiche finali.

Le spese così sostenute consistono nel costo salariale del personale interno coinvolto, nei limiti della sua imputabilità alle attività suddette. Tuttavia, essendo costi indiretti, è difficile determinare con precisione l'ammontare attribuibile ad ogni specifica attività. Ai fini della loro dimostrazione, si può ipotizzare una rendicontazione su base forfettaria, descrivendo dettagliatamente i metodi di calcolo utilizzati per l'imputazione di tali costi nella formulazione del consuntivo. Quindi: individuazione a partire dal costo salariale del costo orario medio del dipendente che ha prestato la propria attività e successivamente dell'unità di misura temporale alla quale ragguagliarlo (valore orario), per poi calcolare le spese con criteri di proporzionalità moltiplicando il costo orario medio per le unità temporali (ore) da riferire all'attività strumentale alla

formazione. Ovviamente, il costo salariale che ha costituito la base di calcolo va documentato, mediante le copie dei cedolini paga e dei versamenti effettuati ad istituti fiscali, previdenziali ed assistenziali. Sarebbe opportuno affiancare la rendicontazione del costo forfettario con una dichiarazione del beneficiario che i costi sostenuti non sono stati duplicati ed utilizzati per altre attività formative agevolate fiscalmente. La maggiore problematicità si rivela circa la documentazione del tempo occorso al personale per lo svolgimento dell'attività formativa strumentale, ad esempio un colloquio, o la collaborazione nella stesura del progetto formativo. L'unica soluzione ipotizzabile è determinare convenzionalmente un tempo standard per lo svolgimento dell'attività strumentale, descrivendo anche in tal caso il metodo di calcolo utilizzato.

Resta fermo che la ricostruzione soprastante è mirata a fornire possibili soluzioni alle problematiche di individuazione e documentazione dei costi ammissibili ai fini della fruizione del credito d'imposta per attività di formazione in favore dei ristretti. In assenza di qualsiasi indicazione del legislatore o dell'amministrazione, anche le soluzioni prospettate presentano un grado di incertezza.

Sarebbe quanto mai opportuno che un prossimo decreto interministeriale, sostitutivo della disciplina di cui al D.M. 148/2014 (ai sensi di legge Smuraglia da adottarsi con cadenza annuale) disponga in ordine ai costi esigibili per il credito d'imposta. In alternativa, potrebbe essere utile ottenere indicazioni dall'Agenzia delle Entrate a mezzo dell'istituto dell'interpello, oppure presentando istanza di consulenza giuridica tramite le eventuali associazioni di categoria di appartenenza.

6.

COMPETENZE

Identità professionale e associazionismo: la buona pratica di AIDP per i profili HR*

di Michele Tiraboschi

Il progetto presentato in questo Bollettino speciale, promosso dalla Associazione Italiana dei Direttori del Personale, è un esempio di come si possa interpretare in chiave moderna l'evoluzione del **mestiere** e del **ruolo** di chi in azienda accompagna i processi di inserimento, sviluppo, gestione e uscita del personale. Il tema della **certificazione** non è nuovo nel nostro Paese, se ne è parlato in particolare con la Legge Biagi, ma con riferimento alla certificazione dei contratti di lavoro, che aveva lo scopo di produrre certezze con riferimento sulla natura e sulle caratteristiche del modello contrattuale adottato in un'ottica di aumento della trasparenza per entrambe le parti coinvolte nel rapporto di lavoro.

La novità del progetto promosso da AIDP sta nel fatto che con esso i Direttori del Personale mirano a certificare non il contratto ma il **mestiere**, la **professione** e le **competenze**. Questo è un aspetto molto importante non solo perché si vuole qualificare il mestiere e indicare quali sono gli *standard* minimi di professionalità.

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 12 luglio 2017, n. 6.](#)

tà che si devono avere, ma soprattutto per la sua grandissima valenza di sistema.

L'obiettivo è, infatti, quello di **costruire un sistema dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro per questa professione**, che non può essere costruito sulla carta e quindi a livello meramente legislativo, ma va **organizzato guardando ai processi produttivi, alla realtà delle aziende, e costruito all'interno dei sistemi associativi**.

Questo è utile al fine di **orientare le scelte universitarie dei nostri studenti**, di chi vorrà intraprendere un percorso che conduce a questo tipo di professione, avvalendosi *standard* di riferimento riconosciuti. Ma la certificazione delle competenze aiuterà anche i docenti e i professori a **organizzare l'offerta didattica, a comprendere quali sono le competenze da sviluppare** per accedere alla professione di esperto di relazioni di lavoro o di relazioni industriali. Si tratta, quindi, di una scelta molto importante, non solo in termini di **affermazione di una identità professionale** per chi è già all'interno del settore, ma anche di **costruzione della disciplina dei collocamenti, della mobilità e delle politiche attive in questo mercato professionale**.

Un processo che sarebbe auspicabile riguardasse tutti i mestieri e in particolare quelli di cui in futuro ci sarà **maggiormente bisogno**: si pensi a un sistema di certificazione delle competenze per i processi di *Industria 4.0* o per i nuovi profili creati dalla digitalizzazione del lavoro. Percorsi, cioè, che sfuggano al destino ormai sempre più spesso riservato a titoli di studio validi riconosciuti ma lontani dalla realtà dei processi produttivi e dalle nuove modalità di organizzazione aziendale.

Se vogliamo avvicinare il sistema scolastico e universitario all'impresa, **è necessario che in tutti i settori e per tutte le professioni e i mestieri si avvii una riflessione e si sviluppino pratiche incentrate sul lessico delle competenze.** Questo vale per il lavoro dipendente, ma anche per il lavoro autonomo.

Anche la Legge 4/2013 in materia di professioni non organizzate interviene in questo ambito proprio al fine di aumentare la trasparenza nel mercato e promuovere il riconoscimento di nuove professioni emergenti. Non si tratta di un mero formalismo, ma di individuare le professionalità e i relativi percorsi formativi ed educativi al fine di raggiungere le abilità e le competenze tipiche di un mestiere.

Un tema, dunque di sostanza, molto discusso anche negli Stati Uniti, dove strumenti come l'alternanza scuola-lavoro e l'apprendistato, vengono ormai insistentemente indicati come punti di raccordo tra il sistema universitario (o secondario superiore) e il mercato del lavoro, sempre nell'ottica di **spostare il focus dai titoli formali alle competenze sostanziali, che chiaramente devono essere debitamente certificate.**

L'obiettivo dello sviluppo della occupazione giovanile potrà essere raggiunto solo promuovendo una migliore comunicazione tra mondo educativo e mercato del lavoro. È difficile che questo processo possa essere avviato o governato esclusivamente attraverso le leggi dello Stato, perché oggi i mercati delle professioni sono mercati globali.

Sarà il mercato stesso a fare la differenza, con lo spostamento delle dinamiche dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro in un mercato globale che guarderà alla sostanza,

premiando chi sa svolgere realmente un mestiere e non più titoli di studio ancora fortemente ancorati alle tradizioni istituzionali dei diversi Paesi.

Perché la certificazione? Identità, riconoscimento e sviluppo della professione HR*

di Enrico Cazzulani e Luigi Guarise

Noi pensiamo che sia innanzitutto un problema di identità e riconoscibilità della professione HR. Un aneddoto che ci ha sempre colpito: la difficoltà espressa in sedi diverse da colleghi HR a spiegare e a far capire, anche in ambito familiare, in cosa consistesse la professione, costruita in più di 70 anni di storia (1945 le radici, 1960 le associazioni); in continuo cambiamento, fatta di due grandi “anime” e molte “sub-professioni”. Questo la dice lunga sull’esigenza di costruire e consolidare una identità professionale. La certificazione delle competenze HR è un tassello importante in questa direzione. AIDP si è quindi fatta carico di sviluppare questo processo.

Un fattore distintivo di competitività

La certificazione delle competenze HR è un approccio (filosofia e metodologia), di terza parte sviluppato da AIDP, Associazione Italiana per la Direzione del Personale, e Rina Services, volto a

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 12 luglio 2017, n. 6.](#)

garantire al mercato le competenze professionali in un'area vasta e non regolamentata in ordini o collegi.

Contesto e storia del progetto

Il contesto lavorativo, in cui ci troviamo ad operare, è sempre più complesso e in continuo cambiamento e richiede, in modo pressante, professionalità solide e in linea con le sfide che ambiente e competizione pongono: il percorso di certificazione delle competenze è oggi fondamentale principalmente per consolidare l'immagine della nostra professione e la qualità e lo sviluppo dei propri soci, ci è richiesto inoltre dal contesto di riferimento italiano ed europeo. AIDP ha visto riconosciuto il proprio ruolo e ha scelto per sviluppare il percorso di certificazione RINA Services.

Lo scopo e gli obiettivi

La certificazione delle competenze in ambito Human Resources (HR) ha lo scopo di promuovere e tutelare la professionalità di coloro che, nelle varie organizzazioni pubbliche e private, si occupano di gestire, sviluppare e valorizzare il rapporto Persona-Lavoro. I principali obiettivi del progetto sono:

- disporre di una configurazione dei profili in ambito HR in termini di attività e competenze, identità e contenuti;
- ottenere una valutazione da un organismo di parte terza della propria professionalità;
- acquisire un elemento distintivo per migliorare la propria posizione di competitività sul mercato;

- pianificare un miglioramento continuo, tramite una formazione costante e strutturata;
- sviluppare trasparenza nei confronti di tutti gli StakeHolder.

Il processo: filosofia e metodologia

Il Team creato tra AIDP e RINA, ha lavorato per oltre due anni, concependo il processo di certificazione. Un lavoro di squadra! Un processo di analisi dei contenuti professionali delle famiglie di attività, dei principali ruoli e la costruzione del disciplinare (regole, metodologie e percorso di esame) per l'ottenimento della certificazione.

La metodologia si basa sull'accertamento delle capacità complessiva di gestione di attività e di progetti in relazione ai diversi livelli di responsabilità e di complessità: da attività tecnica di supporto ad attività decisionale/strategica, e non sulla scomposizione delle competenze e relativa valutazione (hard e soft).

Partendo dall'analisi delle diverse figure HR presenti nelle organizzazioni e delle singole attività, si è arrivati all'individuazione di due profili professionali così definiti:

- **generalista** (area Normativo-Sindacale e Sviluppo): HR Manager o HR Executive;
- **specialista** (area Normativo-Sindacale o Sviluppo): HR Specialist o Senior HR Specialist.

La certificazione sarà realizzata da una Commissione di professionisti HR.

L'esame di certificazione viene tenuto a cura di una Commissione di professionisti HR di consolidata esperienza.



La *prima fase* del percorso è costituita dall'analisi dei prerequisiti di ammissione (esame del curriculum e delle esperienze professionali), la *seconda* è rappresentata dalla presentazione di un progetto (su format predefinito) concretamente sviluppato dal candidato e che verrà inviato alla Commissione.

In caso di valutazione positiva, il candidato verrà invitato, in sede Rina, alla sessione di esame ove avrà la possibilità di sviluppare, su format predefinito, un caso su un tema assegnato dalla Commissione (*terza fase*) e infine accedere alla prova orale (*quarta fase*). Ove superato positivamente l'esame, il candidato otterrà la certificazione.

Il valore

La reputazione professionale si costruisce nel tempo, attraverso il credito acquisito nell'ambito della comunità economico-professionale di riferimento. Ora viene inoltre certificata da un Ente terzo che garantisce autonomia e indipendenza di valutazione.

La certificazione delle competenze HR: il progetto AIDP*

di Isabella Covili Faggioli

“Noi siamo quello che abbiamo studiato e quello che abbiamo imparato”.

Questo pensiero, espresso lunedì 26 Giugno dal Presidente della Confindustria, Vincenzo Boccia, all’Assemblea annuale dell’Unione Industriale di Torino, ci pone efficacemente il tema di concepire gli studi, le esperienze e la loro applicazione come “competenza”. Per progettare, applicarla, valutarla e certificarla.

Perché la certificazione

Per ri-conoscersi, farsi riconoscere, farsi valutare, farsi scegliere. La certificazione, come pure la Normazione, contribuiscono al processo identitario, cioè su “chi essere” e “come essere” professionista HR.

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 12 luglio 2017, n. 6.](#)

Per chi

Per i manager e i professionisti HR e per tutti i loro stakeholder. Per lo sviluppo qualitativo e tipologico delle competenze, per lo sviluppo del business, per la trasparenza.

Obiettivo strategico

La nostra Associazione vuole essere “**La Casa delle Risorse Umane**” e concepire il concetto di **Cittadinanza AIDP**. Ciò implica appartenenza e responsabilità di doveri e diritti dei propri Associati. Quindi il sapere chi siamo e quale qualità possediamo, necessita di una metodologia specifica di certificazione. Oggi siamo alla fine della terza rivoluzione industriale e contestualmente già immersi nella prima fase avanzata della Quarta, quella chiamata anche “Rivoluzione digitale” (tecnologia, digitalizzazione, networking...), caratterizzata da un cambiamento e una velocità senza precedenti. E non sappiamo bene che cosa sia e soprattutto quali impatti si avranno sulle forme organizzative delle imprese e sulle politiche e pratiche di governo delle persone che vivono e lavorano nelle Organizzazioni. In altri termini quali saranno i nuovi paradigmi di riferimento. Dobbiamo sempre più passare da una cultura ed un agire basati sul “buon senso” e sulla “esperienza” ad un” paradigma della competenza”. Il compito di AIDP è quello di capire il nuovo processo identitario, che la Professione HR ha subito e quali mutamenti ulteriori subirà.

E da ultimo. Quali nuove competenze. Quali modalità per progettarle, acquisirle e certificarne le tipologie e la qualità. Noi ci stiamo lavorando!

Certificazione delle Competenze HR: tre testimonianze*

di Letizia Conciauro

Al fine di dare più concretezza ad i concetti fino ad ora espressi, abbiamo chiesto a tre profili certificati di dare una loro testimonianza del percorso di certificazione seguito con AIDP e RINA Services.

Gianluca Cappellari, HR Manager Italia Kruk

HR Manager Italia del Gruppo KRUK, multinazionale che opera nell'ambito della gestione dei crediti. Dalle parole di Cappellari: "Ho sentito il bisogno di certificarsi, al fine di avere un valore aggiunto, per poter stare al passo con i tempi e in linea con le richieste del mercato del lavoro. La certificazione è un "nice to have", che ha un valore distintivo qualificante. Una realtà già presente all'estero e presto lo sarà anche in Italia. Sicuramente è un percorso certificativo che consiglio. Il mercato del lavoro ha bisogno di profili professionali che diano valore alla posizione che ricoprono e all'azienda in cui lavorano. Una certificazione delle competenze HR consolida il lavoro svolto durante gli anni di at-

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 12 luglio 2017, n. 6.](#)

tività diventando in fase di cambiamento, una chiave vincente per l’inserimento nel mondo del lavoro”.

Marco Scippa, Senior VP Human Resources Vitec Group

Marco Scippa di Vitec, fornitore globale di prodotti e servizi per il mercato del broadcast e della fotografia ci racconta che: “Lavorando da sei anni per una società inglese, ho avuto la necessità di certificarsi. All’estero è uno step che tutti hanno fatto. La certificazione è un’importante momento di verifica delle proprie capacità e per le aziende un’utile strumento per il recruitment di profili professionali qualificati. Mi ha colpito molto il tipo di approccio da parte di AIDP e RINA pragmatico e professionale e sull’attenzione al “*saper fare*”. Farò certificare tutto il mio team, per poter essere ancora di più un valore aggiunto per l’azienda. La certificazione delle competenze HR rappresenta anche un riconoscimento del background professionale acquisito dal dipendente. Il processo di certificazione deve portare al perfetto match tra quello che sei e quello che dichiari di essere, in un’ottica di qualità e professionalità”.

Marco Bianchi, EMEA Human Resources Director at Culligan Italiana S.p.A.

Dalle parole di Marco Bianchi di Culligan, fornitore ideale di soluzioni globali per il trattamento dell’acqua: “Tre principali motivazioni mi hanno spinto a certificarmi: mi piace l’innovazione e il cambiamento. Il progetto della certificazione, anticipa quello che in altri paesi è normale già da tempo! È un progetto che da concretezza ad una professione. È un riconoscimento del ruolo HR

in azienda e nello stesso tempo ha un ruolo importante in azienda, come un'attività chiave e strategica per l'azienda stessa. Il ruolo dell'HR è un “*continuum*”, ovvero qualcosa di ampio che si articola dal ruolo dello psicologo a quello dell'avvocato. Sono tante le competenze messe in gioco. La certificazione dà forma al lavoro di un professionista. È un vantaggio competitivo, la possibilità di garantire il valore delle competenze ed esperienze concrete di un lavoratore. Durante il processo di certificazione le prove sono state centrate e pertinenti, con un approccio pragmatico, concreto e professionale. Il processo di certificazione è utile ed importante se viene concepito come un'attestazione di competenze, che dà concretezza al percorso professionale. Beh! Che dire? AIDP sta anticipando i tempi ed è sulla strada giusta per innovare la professione HR”.

La Certificazione: il processo*

di Andrea Orlandini e David Trotti

Le fondamenta del processo di certificazione

Il contesto lavorativo in cui ci troviamo ad operare è sempre più complesso e in continuo cambiamento e richiede, in modo pressante, professionalità solide ed in linea con le sfide che ambiente e competizione pongono alle imprese. In questo contesto AIDP ha ritenuto importante costruire un percorso strutturato di certificazione delle professioni operanti in area Risorse Umane. Certificare (Certum facere l'origine etimologica) significa innanzitutto definire con maggior chiarezza confini e profilo dei professionisti HR.

Il Gruppo di progetto AIDP-RINA, ha lavorato, partendo dalla analisi accurata dei diversi ruoli presenti nelle organizzazioni HR e delle singole attività creando un disciplinare che certifica la professione HR, la capacità cioè di svolgere in concreto il proprio ruolo: lo spirito di fondo è quello di verificare, con un processo serio e sfidante, il “*saper fare*” dei professionisti HR. Tutto ciò senza tralasciare le opportune verifiche anche sulle conoscenze professionali indispensabili per ricoprire i diversi ruoli.

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 12 luglio 2017, n. 6.](#)

Il percorso di certificazione è basato sul disciplinare AIDP: la certificazione sarà assicurata da una Commissione di esperti qualificati nel mondo HR ed avrà un approccio molto concreto e pragmatico.

Abbiamo diviso le professionalità da certificare ad oggi in 6 figure evitando una parcellizzazione eccessiva dei ruoli che oggi appare anche anacronistica:

Profilo di certificazione		Arete di attività	Formazione scolastica	Esperienza lavorativa generale nel settore HR	
1	Generalista	HR Executive, Area Normativa, Sindacale e Sviluppo	Attività decisionale e strategica Normativa e Sindacale: legale e contrattuale, payroll, sicurezza, compensation e benefits	Laurea	Oltre 8 anni
			Sviluppo: organizzazione e change management, formazione, selezione, valutazione: prestazioni, competenze, potenziali.	Diploma	Oltre 11 anni (*)
2	Generalista	HR Manager, Area Normativa, Sindacale e Sviluppo	Attività tecnica e di supporto Normativa e Sindacale: legale e contrattuale, payroll, sicurezza, compensation e benefits	Laurea	Da 3 a 8 anni
			Sviluppo: organizzazione e change management, formazione, selezione, valutazione: prestazioni, competenze, potenziali.	Diploma	Da 6 a 11 anni
3	Specialista	Senior HR Specialist, Area Normativa e Sindacale	Attività decisionale e strategica Normativa e Sindacale: legale e contrattuale, payroll, sicurezza, compensation e benefits	Laurea	Oltre 8 anni
				Diploma	Oltre 11 anni (*)
4	Specialista	HR Specialist, Area Normativa e Sindacale	Attività tecnica e di supporto Normativa e Sindacale: legale e contrattuale, payroll, sicurezza, compensation e benefits	Laurea	Da 3 a 8 anni
				Diploma	Da 6 a 11 anni
5	Specialista	Senior HR Specialist, Area Sviluppo	Attività decisionale e strategica Sviluppo: organizzazione e change management, formazione, selezione, valutazione: prestazioni, competenze, potenziali.	Laurea	Oltre 8 anni
				Diploma	Oltre 11 anni (*)
6	Specialista	HR Specialist, Area Sviluppo	Attività tecnica e di supporto Sviluppo: organizzazione e change management, formazione, selezione, valutazione: prestazioni, competenze, potenziali.	Laurea	Da 3 a 8 anni
				Diploma	Da 6 a 11 anni

Questa suddivisione però potrà e dovrà arricchirsi, in particolare ad esempio stiamo già lavorando per creare una figura di *entry level* per i giovani con esperienze inferiori ai tre anni: questo perché la Certificazione per essere efficace deve avere un suo processo evolutivo frutto del costante lavoro di attuazione ed approfondimento.

Il processo che porta alla certificazione

Entriamo adesso nella descrizione del processo di certificazione. Chi decide di certificarsi deve possedere i seguenti requisiti:

- essere cittadino italiano o di altro stato della Comunità Europea (altre cittadinanze saranno valutate caso per caso), per i cittadini non italiani è richiesta la conoscenza fluente della lingua italiana;
- diploma di scuola secondaria di secondo grado o titolo superiore; i requisiti scolastici devono essere documentati con diploma, idonei certificati e/o autocertificazione;
- esperienza lavorativa specifica nel settore HR, a seconda del profilo professionale per cui richiede la certificazione.

In presenza di questi requisiti chi si vuol certificare fa richiesta a Rina corredandola con la relativa documentazione. Una volta verificato da parte di Rina il possesso dei prerequisiti si è ammessi al processo vero e proprio.

L'iter che porta alla certificazione si sostanzia nei seguenti step:

1. una prima prova scritta sarà svolta da casa: si tratta di redigere un testo che racconta una propria esperienza professionale;
2. seconda prova scritta e prova orale (in una sede scelta dalla commissione), qualora la prima prova venga valutata positivamente.

Nella seconda prova scritta viene assegnato un caso aziendale e un tema specifico in relazione al profilo per il quale è richiesta la certificazione da sviluppare formulando una proposta di progetto.

Lo stesso giorno della seconda prova scritta (se superata) ci sarà la prova orale.

La prova orale è un confronto su alcuni quesiti (relativi alla professione Hr in relazione al profilo prescelto) che la commissione

propone. Qualora si superi la prova orale, la commissione propone la certificazione al comitato tecnico di Rina, che, verificata la presenza dei requisiti necessari, rilascia la certificazione. Il rilascio della certificazione consente l'iscrizione della persona nel Registro RINA delle persone certificate, relativo alla specifica certificazione ottenuta.

Il periodo di validità del certificato emesso da RINA è di tre anni (all'interno del quali bisogna fare delle attività formative per il mantenimento della certificazione di anno in anno).

Alla scadenza del periodo di validità del certificato, RINA invia la comunicazione per l'avviso di scadenza e per il rinnovo della certificazione.

Per maggiori informazioni, potete consultare il link: <http://www.aidp.it/certificazione/>

I vantaggi della certificazione

La reputazione professionale si costruisce attraverso il credito acquisito nell'ambito della comunità professionale di riferimento (e qui è importante il ruolo giocato dalle associazioni professionali ovvero da AIDP e non da società o enti commerciali o di consulenza) ma è altrettanto importante che venga asseverato da una parte terza. l'Ente certificatore, (RINA nel nostro caso), che garantisce autonomia, indipendenza e oggettività nella valutazione che porta all'emissione del certificato.

Passare attraverso un percorso di certificazione è oggi non solo importante per consolidare il credito e l'immagine della professione HR, ma è richiesto da quanto si sta muovendo nel conteso normativo italiano (legge 4/2013) ed Europeo (EFQ).

Con questo processo AIDP intende valorizzare e difendere la nostra professione e dare concrete opportunità e vantaggi com-

petitivi a chi si certifica fornendo loro un elemento distintivo in un mercato del lavoro sempre più competitivo.

Il percorso di certificazione della professione HR sviluppato da RINA con AIDP, è stato approvato da Accredia, l'ente nazionale che presidia ed autorizza i processi di certificazione nel nostro Paese.

Validazione degli apprendimenti e quadri delle qualifiche in Europa e in Italia: stato dell'arte e prospettive aperte*

di Federico D'Addio

La validazione degli apprendimenti, la creazione di quadri nazionali delle qualifiche tra loro integrati e compatibili ed il monitoraggio dei fabbisogni professionali e formativi sono temi, da tempo, cari all'Unione Europea.

Basti pensare che un riferimento, seppur fugace, alla necessaria creazione di “*dispositivi di anticipazione dei bisogni in materia di competenze, qualifiche e nuovi mestieri*” era già presente nel Libro Bianco *Istruzione e Formazione. Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva* del 1995.

È, però, con la Comunicazione *Nuove competenze per nuovi lavori. Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi* del 2008 che la Commissione afferma in modo esplicito che la previsione delle esigenze e competenze future del mercato del lavoro nonché l'anticipazione dei bisogni formativi e professionali sono “essenziali” per far ripartire l'Europa e l'occupazione,

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 12 luglio 2017, n. 6.](#)

approntando a tal fine una serie di iniziative volte a realizzare tali obiettivi.

Da ultimo, la Comunicazione ha predisposto due “agende” in materia: [Un’agenda per nuove competenze e per l’occupazione del 2010](#), iniziativa faro con cui la Commissione ha delineato tredici azioni chiave al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati dalla strategia Europa 2020, e [Una nuova agenda per le competenze per l’Europa del 2016](#), con cui è stata definita una strategia comune per tutti gli attori coinvolti (Ue, Stati membri, *stakeholders*) al fine di promuovere il capitale umano, l’occupabilità e la competitività.

Tra i vari interventi promossi dall’Ue, particolare attenzione merita il sistema [Esco](#) (*European Skills, Competences and Occupations*), strumento, che, una volta definitivamente implementato, dovrebbe realizzare una **classificazione multilingue** (una per Stato membro) **di abilità/competenze, qualifiche e occupazioni** rinvenibili nel mercato del lavoro e nei sistemi di educazione e formazione dei Paesi Ue.

Tale sistema dovrebbe fornire a chiunque fosse interessato (persone in cerca di occupazione, lavoratori, imprese, istituzioni educative e formative, ecc.) una classificazione su **tre pilastri (occupazioni, abilità/competenze e qualificazioni)**, tra loro interconnessi, compatibile con i quadri e le classificazioni internazionali (Nace, Isco ed Eqf). Scopo ultimo dell’Esco è, infatti, quello di introdurre una **terminologia standard** per tutte le occupazioni, competenze e qualificazioni che riduca il *gap* tra sistemi educativi/formativi e mercato del lavoro.

Più di recente, la Commissione ha lanciato il **Piano per la cooperazione settoriale sulle competenze** (c.d. [Blueprint for](#)

Sectoral Cooperation on Skills), il cui obiettivo è quello di mobilitare e coordinare, anche attraverso la leva economica dei finanziamenti (nazionali e dell'Ue), i principali operatori di sei settori (automobilistico, tecnologie marittime, spaziale, difesa, tessile e turismo, con possibilità, a partire dal 2017, di valutare ulteriori settori) al fine di revisionare o creare nuovi profili professionali con le relative competenze, promuovere le qualifiche settoriali e le relative certificazioni, incentivare la mobilità geografica, individuare progetti virtuosi e *best practices*.

L'obiettivo delle istituzioni comunitarie è, infatti, quello di costruire un **sistema europeo, integrato e funzionale, di monitoraggio, valutazione, previsione e abbinamento delle capacità professionali ai posti di lavoro, di scambio di informazioni sui cambiamenti e proiezioni dei fabbisogni formativi e professionali, di comunicabilità, reciproca comprensione e messa in trasparenza, anche attraverso lo strumento della certificazione, delle varie competenze, qualifiche ed occupazioni** rinvenibili nei vari Stati membri, al fine di promuovere e sostenere la mobilità e l'occupabilità nei mercati del lavoro europei, sempre più interconnessi.

Se questi sono gli *input* che provengono dall'Unione Europea – come anche evidenziato in un recente [rapporto Cedefop \(febbraio 2017\)](#) – **l'Italia non ha ancora ultimato** la costruzione ed implementazione del **quadro nazionale delle qualifiche (NQF)**, per un'analisi della natura e delle funzioni dell'istituto cfr. L. Casano, [Quadri nazionali delle qualifiche: a cosa servono e perché l'Italia è rimasta indietro](#), in Bollettino Adapt del 9 giugno 2015) né del **Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali** di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 13/2013. Repertorio, questo, che dovrebbe costituire il parame-

tro di riferimento per la certificazione delle competenze del sistema “pubblicistico” nonché la base per la costruzione di un NQF omnicomprensivo, che consentirebbe la spendibilità delle certificazioni nello spazio europeo.

Dopo quattro anni dall’entrata in vigore del d.lgs. n. 13/2013, l’Italia si trova, infatti, ancora in una fase di ultimazione del sistema, atteso che sono stati referenziati i Repertori regionali delle qualifiche, ma non è stato ancora realizzato il Reperto nazionale unico che dovrebbe ricomprendere ed uniformare l’eterogeneo e variegato ventaglio di titoli e qualifiche regionali.

In particolare, partendo dai sistemi di qualificazione regionale, è stato raggiunto un primo risultato formalizzato nel [Decreto interministeriale del 30 giugno 2015](#) (*Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell’ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*), ai sensi del quale il **Quadro operativo** costituisce la **parte del Repertorio nazionale** (di cui all’art. 8 del d.lgs. n. 13 del 2013) “*affidente le qualificazioni regionali*” e rappresenta il “*riferimento unitario*” per la correlazione delle qualificazioni regionali e la loro progressiva standardizzazione nonché per l’individuazione, validazione e la certificazione delle qualificazioni e delle competenze.

Al riguardo, occorre segnalare che **lo scorso dicembre** è stato lanciato pubblicamente il **sito Internet** [Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni](#) (ancora in versione *testing*), dal quale è possibile consultare il Quadro operativo nazionale e le relative de-

scrizioni dei contenuti del lavoro in diversi processi e settori economico-professionali.

Si tratta di un portale informatico che **riunisce tutti i percorsi di codifica in atto in tema di classificazione e riconoscimento di competenze e qualifiche.**

Esso è composto, da un lato, dall'**Atlante del lavoro**, che riporta il **quadro statistico della classificazione di settori, attività e competenze**, dall'altro lato, dal **Repertorio nazionale di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 13/2013**, in cui, al momento, figurano soltanto i **titoli di studio** e le **qualificazioni regionali del sistema di formazione professionale.**

Infine, ma separato dal Repertorio, c'è il c.d. **Atlante e Professioni**, che include **qualificazioni contrattuali dell'apprendistato** e **professioni regolamentate.**

Già da questa ripartizione del sito si possono trarre utili indicazioni.

In primo luogo, occorre far presente che i **titoli di studio** del sistema di istruzione e le **qualifiche della formazione professionale** sono al momento **referenziate ai codici Istat** (Atlante del lavoro) ma **non** anche ai **sistemi di inquadramento e classificazione** e ai **profili professionali contenuti nei CCNL.**

In secondo luogo, il **Repertorio nazionale non risulta essere affatto “unico”**: al momento, infatti, esso raggruppa **solo i titoli di studio e le qualifiche**, mentre tutto ciò che è legato al mondo del lavoro (qualifiche contrattuali e professioni) è messo da parte (**nell’“Atlante e Professioni”, in cui non è del tutto intelligibile l'utilizzo della congiunzione “e”**).

Tale ripartizione, che pare rispecchiare il *modus operandi* dell'attore pubblico, sembra, pertanto, **lontana dalla logica del collega-**

mento tra percorsi formativi e mercato del lavoro e, comunque, non rispondente alla esigenza di una integrazione con le modalità di riconoscimento delle competenze e dei profili nel mondo delle imprese, ma – come era stato, a suo tempo, preconizzato (cfr. U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo (a cura di), [*Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*](#), e-book Adapt n. 6/2013) – solo strumentale ad una **esigenza di referenziazione statistica per compartimenti stagni**.

Lo schema di classificazione consultabile sul sito Internet è stato, infatti, elaborato dal Gruppo tecnico composto dal **Ministero del lavoro** e dalle **Regioni**, con l'assistenza tecnica di **Tecnostruttura** e dell'**Isfol** (ora **Inapp**, *Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche*) ed è costituito da **23 settori economico professionali più un settore denominato “Area Comune”**: i 23 settori sono stati individuati facendo ricorso alle classificazioni adottate dall'ISTAT relativamente alle **attività economiche (ATECO 2007)** e alle **professioni (Classificazione delle Professioni 2011)**; l'Area comune, invece, abbraccia tutte le attività lavorative che non contraddistinguono nessun settore specifico ma che sono “trasversali” ad essi, come ad es. il marketing, la comunicazione e le **funzioni HR**.

All'interno di ciascun settore, sono descritti i **Processi di lavoro** a loro volta suddivisi in **Sequenze di processo** ciascuna contenente specifiche **Are di attività (ADA)**: in una scheda di dettaglio sono riportati i contenuti del lavoro, in particolare **l'elenco delle singole attività costituenti l'ADA**, i prodotti e i servizi attesi (**Risultati attesi**) nonché i riferimenti ai codici statistici delle suddette classificazioni ISTAT. Prendendo ad esempio l'Area Comune e, in particolare, la **sequenza [Gestione delle risorse](#)**

umane, sviluppo organizzativo e amministrazione del personale, sono state sviluppate una serie di ADA (*Gestione delle RU (anche politiche retributive); Organizzazione e sviluppo organizzativo; Gestione delle politiche di sviluppo professionale del personale; Gestione della selezione del personale; Gestione amministrativa del personale; Gestione delle risorse sindacali*).

Se è vero che in **molte sistemi di classificazione e inquadramento del personale** contenuti nei CCNL **la figura dell'HR Manager non compare ancora o, pur menzionata, non viene descritta in modo dettagliato** (come dimostra l'analisi realizzata da G. Tolve, [Le funzioni di HRM nella contrattazione collettiva: un ruolo in cerca di autore](#), in Bollettino Adapt del 22 aprile 2013), allo stesso tempo **non possono essere ignorate le esperienze che iniziano a diffondersi tra le parti sociali** in materia di valutazione e valorizzazione delle competenze dei lavoratori (sul punto vd. D. Mosca, ["Certificazione delle competenze e autonomia collettiva: una prima mappatura"](#), in questo Bollettino). D'altro canto, **si stanno sviluppando esperienze di certificazione delle competenze e dei profili professionali**, tra cui quella di AIDP, descritta in questo Bollettino Speciale. Appare cruciale, al fine dare unitarietà al sistema, riconoscere e **valorizzare il ruolo e la funzione che il sistema privato svolge nel monitoraggio, analisi e regolazione del mercato del lavoro di queste figure professionali**, dando allo stesso voce e riconoscimento all'interno del sistema pubblico, ciò anche in una prospettiva di creazione di mercati del lavoro "europei" tra loro integrati.

Certificazione delle competenze e autonomia collettiva: una prima mappatura*

di Davide Mosca

A oltre quattro anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13 (*“Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze”*), **il nostro Paese si trova in una fase di ultimazione di un sistema di individuazione e certificazione delle competenze professionali** (vedi [F. D'Addio, *Certificazione delle competenze: spunti per una ricerca e per l'innovazione dell'azione sindacale*, bollettino ADAPT n. 29/2016](#)) che permetta al singolo soggetto di poter valorizzare e spendere le competenze acquisite all'interno del mercato del lavoro.

D'altra parte, **il perfezionamento e l'implementazione di tale sistema non possono trascurare le esperienze viventi e ad oggi diffuse nel sistema di relazioni industriali**. Seppur ancora lontani dal disegno immaginato dal legislatore nazionale e dalle istituzioni europee, timidi segnali di valutazione, di valorizzazione e quindi di certificazione delle competenze dei lavoratori, infatti, si riscontrano nel sistema della bilateralità in alcuni settori produttivi, nonché in alcuni interventi e istituti contrattuali quali

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 12 luglio 2017, n. 6.](#)

l'inquadramento del personale e il salario variabile definito in ambito aziendale.

Il ruolo delle parti sociali e della bilateralità nella certificazione delle competenze

Un primo banco di prova per il tema della certificazione delle competenze è rappresentato dal ruolo che le rappresentanze sindacali e datoriali, principalmente nell'ottica di favorire una efficiente allocazione occupazionale, hanno riservato alla bilateralità ed alle intese interconfederali.

Il 17 febbraio 2010, ad esempio, è stata siglata l'“*Intesa tra governo, regioni, province autonome e parti sociali: linee guida per la formazione nel 2010*”. Tale protocollo, principalmente con riguardo ai soggetti in cerca di occupazione nel mercato del lavoro, annunciava la volontà di definire, a partire dalle esperienze già presenti a livello regionale, ed in via sperimentale per il 2010, di un sistema di accreditamento su base regionale e secondo standard omogenei condivisi a livello nazionale di “valutatori/certificatori”, valorizzando così il ruolo delle parti sociali e dei loro organismi bilaterali. Tali valutatori/certificatori, nello specifico, «dovranno essere in grado di riconoscere, valutare e certificare, in situazioni di compito autentiche e su domanda della persona in cerca di occupazione, le effettive competenze dei lavoratori comunque acquisite, in modo da rafforzare la trasparenza e la migliore informazione nel mercato del lavoro, da accrescere la capacità di offerta sul mercato del lavoro, da migliorare l'incontro tra domanda e offerta e da stimolare la ricerca delle più utili attività formative». **Circa tre anni dopo, similmente nell'ottica di valorizzare a pieno l'opportunità di giungere ad una più efficiente regolazione del mercato del lavoro, è stato siglato**

da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, l'accordo "*Una formazione per la crescita economica e l'occupazione giovanile*". Le parti hanno manifestato la volontà di realizzare un sistema nazionale di riconoscimento delle competenze formali, informali e non formali, in quanto abilitante una maggiore trasparenza del mercato del lavoro e dei meccanismi di incrocio di domanda e offerta.

Il ruolo che le parti sociali hanno riservato alla bilateralità è stato fotografato dal rapporto di Italia Lavoro "*Gli Enti Bilaterali in Italia*" del 2013 (con il relativo aggiornamento del 2014), giacché l'elaborato offre una panoramica generale dei servizi offerti dagli enti bilaterali stessi, tra cui figura, per quanto qui di interesse, anche la certificazione delle competenze. A titolo di esempio, si parla delle Scuole Edili, che predispongono e gestiscono, in conformità a un modello elaborato dal Formedil Nazionale (l'ente nazionale per la formazione del settore edile), un "Libretto personale di formazione edile" che registra la storia formativa del singolo lavoratore e certifica i corsi frequentati e le acquisizioni formative verificate. Ulteriormente, e sempre a titolo di esempio, il rapporto riporta altresì il caso di Fondirigenti, costituito da Confindustria e Federmanager, che, oltre a erogare prestazioni di formazione continua, offre ai dirigenti dell'industria un servizio di "Bilancio delle Competenze", volto a valutare le competenze stesse, quindi le capacità, le attitudini e le aspirazioni professionali degli iscritti; nonché il caso dell'Ente Nazionale per la Formazione E l'Ambiente, chiamato dalle parti a favorire i processi di certificazione delle competenze collegate ai processi formativi.

La valutazione e valorizzazione delle competenze nella contrattazione nazionale

Il tema della valutazione e certificazione delle competenze non può essere scisso da quello dei sistemi di inquadramento, sicché è possibile focalizzarsi altresì su alcuni contratti collettivi nazionali (CCNL) che incidono, ancorché indirettamente, sul tema.

In particolare, la valutazione delle competenze porta in alcuni casi ad un vero e proprio riconoscimento economico, come nel caso del CCNL Energia e Petrolio, ove la valutazione complessiva della professionalità espressa dal singolo dipendente è rappresentata dalla combinazione tra l'inquadramento nelle singole categorie e l'apprezzamento dell'apporto professionale all'interno delle categorie stesse. La valutazione dei singoli apporti professionali, nello specifico, avviene attraverso una apposita scheda, quindi mediante la valutazione analitica e complessiva di quattro fattori, congiuntamente CREA, oggettivi e soggettivi: Complessità; Responsabilità; Esperienza; Autonomia. In altri casi le parti hanno perseguito un più funzionale inquadramento del dipendente nella scala classificatoria. La struttura del sistema di classificazione del CCNL Lavanderie Industriali, ad esempio, si articola in aree professionali, in moduli di area e in figure professionali. La classificazione dei lavoratori nelle aree viene effettuata sulla base delle competenze e delle figure professionali, ove per ogni lavoratore all'atto dell'assunzione viene predisposta una raccolta dati su una scheda-tipo, la quale a sua volta raccoglierà la valutazione dell'esito della formazione e/o dei percorsi di sviluppo professionale che hanno coinvolto il dipendente. L'esito di tale processo determinerà la collocazione del lavoratore nel modulo o nell'area prevista del sistema di inquadramento.

C'è poi il caso del CCNL Commercio, sia nella versione siglata da Confcommercio che nella versione siglata da Confesercenti. Alla luce degli ultimi rinnovi, infatti, con riferimento al settore dell'*Information and Communications Technology* (ICT), il personale viene inquadrato al proprio livello di riferimento secondo sì la scala classificatoria del CCNL, ma sulla base delle competenze possedute alla luce dell'*E-Competence Framework* elaborato a livello europeo, il quale mette in relazione specifiche *skills* e modelli di profili professionali che provengono da diverse culture ed esperienze europee.

La valutazione e valorizzazione delle competenze nella contrattazione aziendale

La contrattazione collettiva aziendale, dal canto suo, incide sulla materia della valutazione delle competenze dei lavoratori in una duplice direzione, e cioè attraverso: 1) l'introduzione e l'implementazione di sistemi retributivi, in chiave premiale e incentivante, basati su una certificazione delle competenze e così correlati alla professionalità espressa dal singolo dipendente; 2) la pattuizione di interventi diretti e strutturali sul sistema di classificazione del personale.

Dal primo punto di vista, si segnalano i casi in cui management e rappresentanze sindacali hanno introdotto e implementato sistemi retributivi, ovvero promozionali, legati ad una valutazione delle competenze espresse dai lavoratori. In tal modo la contrattazione aziendale cerca di valorizzare non tanto le mansioni del lavoratore, e cioè cosa esso fa, quanto piuttosto la qualità della prestazione lavorativa, vale a dire il come essa viene svolta. I casi assumono poi ulteriore rilevanza se li si considera esperienze di contrattazione tra le parti dei processi di

certificazione e valorizzazione economica della professionalità. È il caso di alcune imprese appartenenti al settore metalmeccanico (Cominter, Minuterie Metalliche Meles, Manfrotto, Tesmec e TenarisDalmine), ma anche edile (Setten Genesisio), dei trasporti (Ntv) o bancario (Santander Consumer Bank).

Dal secondo punto di vista, invece, ancorché si tratti di timide iniziative, rileva che la materia dell'inquadramento è regolata principalmente attraverso una dimensione obbligatoria e programmatica. Tuttavia, seppur più sporadicamente, la contrattazione aziendale contempla altresì degli interventi adattivi sui sistemi di classificazione del personale, i quali si sostanziano frequentemente nella creazione di nuovi livelli e profili professionali, nell'arricchimento del mansionario del contratto collettivo nazionale di riferimento, nonché nella proceduralizzazione dei passaggi di livello. Un caso riportabile è quello di L'Oréal, ove, coerentemente ad una strategia aziendale orientata all'espansione del *business retail*, le parti si sono impegnate in una gestione flessibile del sistema di inquadramento. Ebbene, siccome l'apertura di punti vendita diretti o in centri commerciali ha comportato l'introduzione di figure professionali non riconducibili al CCNL Chimici, con l'accordo siglato in L'Oréal le parti hanno convenuto che il posizionamento di queste ultime venga individuato mediante schemi a matrice "ad hoc", e nello specifico attraverso dei parametri cui sono assegnati dei punteggi.

Conclusioni

Dalla mappatura svolta emerge che i protagonisti delle relazioni industriali non hanno taciuto, nel tempo, sul tema della certificazione e valorizzazione delle competenze. **Il sistema immaginato dal legislatore ed in cor-**

so di implementazione manca così probabilmente di un raccordo con le (plurime) realtà e le dinamiche del mercato del lavoro, giacché trascura il ruolo delle parti sociali, da un lato, e l'importanza di un collegamento con i sistemi di classificazione del personale, dall'altro. L'impressione, invece, è che il legislatore si mostri cieco innanzi alla grande varietà, e pure eterogeneità, delle iniziative nate dall'autonomia collettiva, oltre che incapace di utilizzare tali esperienze quali fluidificante e fattore abilitante per il sistema nazionale che mira ad introdurre.

Educare alla creatività per affrontare le sfide della grande trasformazione del lavoro*

di Francesco Fornasieri

Al giorno d'oggi osserviamo una progressiva digitalizzazione che corre a velocità esponenziale, mentre la scuola sembra sempre in ritardo sulle trasformazioni del mondo del lavoro. Quali potenzialità della persona sono chiamate in causa da questi fenomeni? Il lavoro portato dentro la scuola può essere l'occasione del loro sviluppo? Nel nostro mondo "liquido" (Bauman) e dell'*Industry 4.0* l'obsolescenza tecnologica è ormai inferiore ai cinque anni, e le competenze tecniche richieste dal mondo del lavoro sono quindi sempre meno raggiungibili nell'arco della formazione scolastica; se ciò che era direttamente agito dalla persona è progressivamente sostituito da macchine in grado anche di raffinare da sé i propri processi (*machine learning*); se i fattori di raccolta e selezione dei dati avvengono tramite algoritmi anche quando si tratta di assumere risorse umane (cfr. E. Dagnino, [*People Analytics: lavoro e tutele al tempo del management tramite big data*](#), Labour & Law Issues, [S.l.], v. 3, n. 1, p. I. 1-31, apr. 2017. ISSN 2421-2695.); cosa emerge come fattore umano specifico e insostituibile? Uno di questi fattori riteniamo sia la creatività (cfr. F. Seghezzi, [*La nuova grande trasformazione*](#), ADAPT Uni-

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*](#), 4 dicembre 2017, n. 41.

versity Press, 2017, p. 21). Intendiamo per creatività quella capacità di attivare la propria genialità, attingendo alla propria modalità di vedere e pensare che è in grado di proporre esperienze, idee, soluzioni, intuizioni, *visioni* che hanno un fondamentale denominatore comune: non sono il puro esito logico dei processi antecedenti, sono salti, discontinuità della conoscenza e della produzione.

L'invenzione infatti non appartiene alla natura del processo digitale, che essendo ontologicamente fondato su una sequenza di dati, non può che produrre complicazioni, raffinamento, perfezionamento, ma mai un salto di natura conoscitivo-creativa. Gödel e Penrose hanno dimostrato che i fondamenti stessi della matematica sono di natura non-computazionale: non sono dimostrabili attraverso calcoli, ma appartengono ad un nostro basilare comprendere il mondo grazie al quale abbiamo consapevolezza dei numeri naturali, senza bisogno di calcoli (cfr. F. Savoldi, M. Ceroni, L. Vanzago, *La coscienza*, Aras, Fano 2013, p. 673). Il processo dell'*invenzione* (dal latino *invenire*, trovare) non si sviluppa infatti per deduzione logica, né per induzione intuitiva, bensì come interpretazione originale di molti fattori formanti un problema. Tale processo è peculiare della mente umana, ed è infatti esso che ha dato origine al prodigio di strumenti poi divenuti macchine automatiche che potenziano parti di questo processo ma non lo incarnano nella sua totalità. Tale processo richiede infatti anche l'uso della libertà in molti sensi: la capacità di abbandonare un'idea certamente sensata e utile per una che si presentasse solo promettente; una fiducia nella propria sensibilità e capacità di valutazione; richiede l'accettare di riorganizzare i paradigmi di ragionamento in presenza di un imprevisto, il senso di responsabilità e l'assunzione del rischio nel tentativo... e molte altre cose che sarebbe difficile descrivere per intero. Kant ha chiamato que-

sto processo «immaginazione produttiva», C. S. Peirce lo ha chiamato «abduzione» (cfr. C. Di Martino, [*La conoscenza è sempre un avvenimento*](#), in A. Savorana, *La conoscenza è sempre un avvenimento*, Mondadori Università, 2009): l'andare dal segno al significato che sta a fondamento del muoversi della ragione; noi lo chiamiamo “creatività” in quanto in qualche modo crea qualcosa che in precedenza non era deterministicamente prevedibile. Senza dover chiamare in causa Michelangelo o Leonardo, possiamo osservare questo processo in ogni grande e piccola invenzione di cui è costellata la vita dell'uomo che si trova davanti ai problemi. Per fare solo un esempio: quando Bialetti vide le lavandaie che utilizzavano due catini sovrapposti di cui quello superiore con il fondo bucato attraverso cui risaliva la schiuma della “lisciva” (misto di cenere e sapone) ebbe la visione della caffettiera per tutti: la Moka.

Quando e come un ragazzo può essere posto in presenza di problemi che richiedano “creatività”, invenzione, capacità di formulazione di ipotesi? Che la conoscenza abbia una natura “creativa” può far irrigidire molta cultura dell'insegnamento di tipo trasmissivo, fondata sul paradigma logico-verticale del sillogismo aristotelico dove la verità delle premesse non è mai né ipotizzata né scoperta; mentre può trovare più consanguineità con chi sta introducendo e sviluppando (soprattutto in area anglo-americana) i concetti di pensiero laterale (De Bono) e divergente (Robinson). Senza dover propendere per uno schieramento si osserva come alla crescita della persona appartengano tutti i metodi del pensiero, ed occorre domandarsi: come può essere adeguatamente sviluppata la persona nel suo complesso? L'esperienza mostra come di fronte a problemi *reali*, interessanti, compromettenti e rischiosi, tutte le facoltà della persona siano più facilmente risvegliate: il lavoro è il luogo proprio di questi problemi ed esso rappresenta la preziosa occasione che l'alternanza introdotta

dall'ultima riforma offre oggi alla scuola. Quando il ragazzo sia infatti dentro un rapporto educativo che gli permetta di usare ogni occasione come scoperta di sé in azione, qualunque azione sarebbe formativa ed educativa, tanto più se reale e carica di conseguenze come quelle che le situazioni lavorative presentano. Tale affermazione proviene da un periodo di osservazione e coinvolgimento nella scuola professionale Oliver Twist di Cometa Formazione di Como dove in quanto dottorando della Scuola ADAPT dell'Università di Bergamo sto svolgendo l'*internship*. In questa scuola professionale gli studenti sono incaricati di una "commessa", una richiesta cioè che proviene da un cliente reale, per la quale gli studenti sono chiamati a ideare, progettare, realizzare e valutare i prodotti o servizi. La scuola-azienda consta di tre settori professionali: ristorazione, falegnameria, arredo tessile. Come avviene il coinvolgimento della creatività nei processi di produzione? La conoscenza non può essere trasmissiva nel momento in cui il problema sia la *produzione* di qualcosa che ancora non esiste e sarà un "pezzo unico": sia esso un mobile, un tessuto o un evento di ristorazione.

L'ideazione è quindi la parte fondamentale di questo metodo, ed essa fa leva su ciò che in questa scuola viene spesso denominata come l'*unicità* di ogni studente. Si intende con questa parola la singolare natura della persona, che porta *di per sé* un contributo originale. L'utilità e la ricchezza di questo contributo è data infatti insieme alla sua stessa natura di essere umano *unico e irripetibile*. In forza di questo si propone a tutti gli studenti, come primo prodotto, un *moodboard* in cui ognuno è propone immagini e parole quali fonti di ispirazione, tratte dalla propria esperienza e dal *brand* della scuola-azienda. Quanto più infatti si conosce se stessi e la propria sensibilità, tanto più ci si può riconoscere o immedesimare nell'identità del l'azienda in cui si lavora. Spesso la profondità e le implicazioni di significato di questi *moodboards* supe-

rano di gran lunga la consapevolezza dello studente nel momento in cui li realizza, ma il cammino di dialogo che il responsabile (stilista e designer) instaura con ognuno dei ragazzi porta a quella stima della propria “unicità” che è ritenuta elemento basilare di una crescita come persone e come professionisti. Le commesse, che vengono affidate appena compiuto questo primo passo, sono l’occasione per il rafforzarsi del metodo descritto: tutti può essere fonte di ispirazione per un prodotto originale se parte da una osservazione della realtà consentanea ad una stima della propria unicità nel vederla.

Per concludere questo primo contributo sul tema, possiamo osservare che nell’era di Google si pone radicalmente in questione una scuola basata sulla didattica trasmissiva di conoscenze, mentre si vede come sia sempre più urgente una figura che guidi lo studente alla scoperta di sé nel coinvolgimento con un compito reale sensato, in cui possa giocare tutta la sua ricchezza e creatività. Quest’ultima ha bisogno di partire dalla ricchezza del reale che ci è dato (il “passato”) ma anche di quella capacità di visione personale che crea il nuovo. Nuove domande chiedono uno sviluppo, ne citiamo due: come possiamo fare in modo che la creatività venga fatta emergere dal di dentro del processo di apprendimento didattico? Come l’esperienza lavorativa può essere la chiave per il recupero creativo di tutta la cultura che ci precede?

2 dicembre: dai fatti di Avola alle competenze 4.0*

di Valerio Gugliotta

Durante la giornata del 2 dicembre, ultimo appuntamento del convegno internazionale su “*I fattori e le competenze abilitanti per l’impresa 4.0*”, tra i vari argomenti trattati dei diversi relatori, particolare attenzione è stata rivolta alla tematica della formazione professionale, necessaria – oggi più che mai – per conseguire quelle competenze richieste dalle trasformazioni del mercato del lavoro dettate dal nuovo paradigma economico. Ai tempi dell’impresa 4.0, infatti, la **formazione professionale** risulta una **importante infrastruttura** capace di offrire opportunità idonee a soddisfare le esigenze di un mercato del lavoro che richiede competenze in continua evoluzione. Ma affinché tale infrastruttura sia efficace, occorre **superare certe policies che male hanno funzionato** fino ad ora, e che rischiano di essere un ostacolo allo sviluppo del moderno mercato del lavoro. Come ha dichiarato il prof. Federico Butera durante il suo intervento, occorre pensare a nuove forme di offerta, superando quella logica che ha visto la formazione professionale utile “*solo per rimpinguare le casse degli istituti regionali e costruire, piuttosto, un’offerta innovativa di formazione (che risulti) coerente anche ad una innovazione organizzativa (tanto necessaria ed auspicabile) dell’impresa 4.0*”. A sostegno della

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42](#).

tesi dell'importanza della formazione, è poi intervenuto il prof. Mario Mezzanica, che di fatto ha sottolineato che *“chi ha futuro nel (moderno) mercato del lavoro è chi ha personalità, ossia chi ha attraversato un percorso di educazione e formazione che ha aperto diversi orizzonti e scenari”*. Non va, però, dimenticata una caratteristica fondamentale del nostro sistema, in quanto l'Italia – ha proseguito il prof. Mezzanica – *“è un Paese che va a velocità differenti: Nord, Centro, Sud”*, caratteristica sulla quale occorre concentrare sempre più crescenti attenzioni.

Quello delle differenti velocità è un problema strutturale del nostro Paese, radicato nel tempo e che ha fatto da sfondo a numerose vicende – anche tristi – della sua storia. L'anniversario di una di queste vicende ricorreva proprio il **2 dicembre**: in quella data, nel lontano **1968**, avevano luogo [le tragiche vicende di Avola](#). Alla base delle proteste che indussero i braccianti siciliani allo sciopero vi erano le rivendicazioni di una **parità di trattamento** salariale e normativo, nonché di una **parità di diritti** tra zone diverse all'interno dello stesso territorio provinciale.

Seppur lontani nel tempo e nello spazio, sembra possibile individuare un filo diretto che collega i due appuntamenti di cui sopra. Essi, infatti, hanno in comune il fatto di avere **al centro dell'attenzione il lavoro e la persona del lavoratore**. Non c'è dubbio che il lavoro ed il mercato del lavoro – così come le competenze e le professionalità richieste – del terzo millennio sono completamente diversi da quelli degli Anni '60 del secolo scorso. Ma se c'è una caratteristica che accomuna i due contesti di riferimento è rappresentata da una problematica di fondo ben precisa: **i divari tra le diverse aree del Paese restano enormi** e, nell'era dell'Impresa 4.0, **sembra profilarsi il rischio che essi crescano ulteriormente**.

Dotare il sistema delle necessarie infrastrutture – materiali ed immateriali – utili a migliorare il funzionamento di un mercato del lavoro innovativo e dinamico è imperativo oggi imprescindibile. Ma nell’implementare tali strumenti, occorre guardare al sistema Paese nel suo complesso, superando quelle logiche sbagliate del secolo scorso. Affinché la formazione professionale sia un’infrastruttura virtuosa, è necessario che le **opportunità formative siano offerte a tutti e su tutto il territorio**. Occorre superare le criticità del passato, evitando di dotare alcune aree del Paese di infrastrutture di serie A, ed altre di infrastrutture di serie B, guardando piuttosto ad una più giusta e corretta distribuzione di opportunità. Imprescindibile al riguardo, è inoltre saper costruire modelli che sappiano sì sviluppare **competenze 4.0, ma coerenti con le diversità territoriali e con le peculiarità tipiche dei diversi contesti locali**, guardando – anziché ai tradizionali confini amministrativi – a **nuovi e più funzionali confini distrettuali produttivi e tecnologici, all’interno dei quali agire con una logica di rete**. E un ruolo infrastrutturale può essere ricoperto dai **Centri di competenza** che, in questo contesto, vengono a svolgere l’importante funzione di pivot che permette quelle interconnessioni materiali ed immateriali indispensabili all’avanzamento conoscitivo e all’innovazione tecnologica.

Riassumendo, un’offerta innovativa di formazione professionale, coerente alle sfide del tempo, rappresenta – accanto agli ulteriori strumenti a disposizione – un’infrastruttura fondamentale al servizio del moderno mercato del lavoro. Occorre rilanciare il ruolo della **formazione quale volano di opportunità della persona del lavoratore**, in qualunque territorio del Paese, evitando di sostituire le gabbie salariali del secolo scorso con le più moderne “gabbie formative e professionali”. Opportunità che

devono essere distribuite in maniera equa affinché il rilancio del mercato del lavoro possa essere alla base del rilancio economico dell'intero sistema Paese, riuscendo anche a superare i forti divari regionali tra le diverse aree del Paese. **Affinché le disparità territoriali di trattamento, di diritti e di opportunità che stavano alla base delle proteste dei lavoratori e dei braccianti siciliani di quel lontano e nefasto 2 dicembre 1968, non rappresentino più un motivo per cui si debba – ancora oggi – essere costretti a scioperare.**

7.

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Il nuovo integrativo Direct Line tra flessibilità e welfare*

di Giulia Marcarì

In data 6 dicembre 2016 è stato firmato l'ipotesi accordo sul **contratto integrativo aziendale** tra la Direct Line Insurance S.p.A. e le organizzazioni sindacali Fisac-Cgil, First-Cisl e Fna . L'intesa avrà **efficacia fino al 30 giugno 2019** ed è stata **sottoscritta** al termine di una trattativa durata diversi mesi, rappresentando un innovativo contributo nella ricerca di soluzioni sostenibili per il rilancio futuro della compagnia assicurativa. Controllata dal gruppo spagnolo Mapfre dal 2015, l'azienda con sede a Cologno Monzese, è attualmente la terza compagnia assicurativa on line su scala nazionale e conta circa 847 lavoratori sul territorio nazionale. Complice la complicata congiuntura economica che ha comportato un generico aumento dei costi ed un conseguente calo dei profitti rispetto agli altri competitors, lo scorso 10 giugno il colosso assicurativo aveva dato disdetta degli accordi collettivi aziendali annunciando inoltre più di duecento esuberi in tutta Italia.

Questo è dunque il contesto che ha spinto la compagnia assicurativa ad avviare un confronto costruttivo mirato alla **salvaguardia occupazionale, ritenuta «valore essenziale sia sul piano**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 gennaio 2017, n. 1.](#)

umano che professionale nonché patrimonio fondamentale per l'affermazione e lo sviluppo dell'impresa». L'accordo prevede il ricorso a misure di flessibilità nell'organizzazione del lavoro, intese ad agevolare sia l'azienda che i dipendenti conciliando i tempi di vita e di lavoro e misure di fungibilità nelle attività del personale addetto al contact center al fine di riacquisire maggiore competitività nel mercato assicurativo italiano, garantendo altresì ai lavoratori interessati specifici programmi di formazione.

Relazioni sindacali

Nella prima parte dell'intesa, **nello specifico intento di disciplinare le relazioni sindacali**, viene garantito un sistema di informazione a livello aziendale il quale prevede che sia comunicato alle RSA oltre a quanto espressamente previsto dal CCNL, anche un prospetto semestrale con dettagliate informazioni sull'organico inerenti a corsi professionali, cambiamenti di mansioni, assunzioni, mobilità e trasferimenti, nonché un prospetto di tutte le attività appaltate.

Formazione

Alla formazione e riqualificazione professionale le parti affidano un ruolo strategico per lo sviluppo organizzativo dell'impresa, nonché per i processi di mobilità professionale. Strumentale al perseguimento dei suddetti obiettivi è l'istituzione di una commissione paritetica tra impresa ed RSA la quale avvalendosi dei fondi paritetici interprofessionali avrà lo specifico compito di definire e promuovere i bisogni formativi

garantendo una cultura assicurativa di base al personale neoassunto e realizzando corsi di aggiornamento. Un'ulteriore previsione riguarda la possibilità di colmare eventuali lacune formative dei dipendenti per un monte ore annuale di 5 ore e trenta minuti. L'eventuale lavoro supplementare prestato, che non dovrà superare le 130 ore annue o le 50 ore per i neoassunti, sarà compensato con la normale retribuzione oraria.

Sistema di tutele

Ampio spazio è dedicato al sistema di tutele a garanzia dei lavoratori. A tal proposito le parti si sono impegnate a sostenere una continua sensibilizzazione sulle problematiche relative alla privacy. Inoltre, nel tentativo di rafforzare il sistema di relazioni industriali, è assicurato, come previsto dalle legge 300 del 1970 (statuto dei lavoratori), un monte ore annuo relativo alla partecipazione alle assemblee per un totale 10 ore ed alle RSA sono garantite adeguate strumentazioni e mezzi informatici all'interno di un'adeguata sala sindacale per l'espletamento delle loro funzioni. Quanto alla **tutela della salute e sicurezza dei lavoratori**, le parti sottoscriventi l'integrativo in esame convengono sulla «fondamentale funzione della medicina preventiva quale strumento di tutela della salute». In tal senso l'impresa si fa carico di supportare il costo di visite mediche nello specifico oltre alla visita oculistica prevista per legge, per i lavoratori/lavoratrici che operano prevalentemente con attività telefonica è prevista una visita audiometrica ed una visita otorinolaringoiatrica. Attenzione è stata rivolta anche alla **prevenzione del mobbing lavorativo**, infatti, per assicurare «un ambiente di lavoro ispirato alla tutela della libertà della dignità e dell'inviolabilità della persona» è stata istituito un

organismo aziendale paritetico tra azienda e RSA con specifici obiettivi di prevenzione e monitoraggio del fenomeno.

Organizzazione del lavoro e sistemi di flessibilità

L'accordo interviene in merito all'organizzazione del lavoro, nella ricerca di un contemperamento tra le esigenze produttive e organizzative dell'azienda e le necessità dei lavoratori. Dopo aver definito l'orario di lavoro di 37 ore settimanali ripartito in cinque giorni settimanali, le parti hanno garantito per il personale non soggetto a turni **buone prassi di flessibilità oraria** per tutta la vigenza del contratto integrativo aziendale. Tale flessibilità si realizza in termini di orari di ingresso ed uscita e per la pausa pranzo – da usufruire per un minimo di 30 minuti ad un massimo di un'ora e mezza – con la possibilità di accumulare un monte ore in positivo e in negativo utilizzabile anche per permessi retribuiti. In linea con le esigenze organizzative aziendali per il personale dell'area liquidativa, in caso di picchi di lavoro e in misura non eccedente il 30% del personale della struttura è prevista la possibilità di prolungamento dell'orario di lavoro e la richiesta della prestazione lavorativa nelle giornate festive e prefestive per i dipendenti dell'area contact center front line. Il tentativo di conciliare i tempi vita-lavoro emerge anche dalla possibilità per i dipendenti, di usufruire del **turno fisso orizzontale** nei casi di maternità, paternità ed adozione fino al compimento del terzo anno di vita del figlio, nonché nei casi di lavoratori invalidi e/o con figli disabili a carico e di lavoratrici oltre il terzo mese di gravidanza.

Gestione dei turni

Ulteriore elemento caratterizzante l'intesa riguarda la fungibilità delle mansioni per il personale turnista. Al fine di «comportare il minor impatto sulla vita dei dipendenti» è garantito un numero illimitato di cambi di turno e cambi della giornata di riposo per un massimo di 3 volte per matrice di turni con la previsione di indennità di turno per i lavoratori full time per un importo pari ad 8 euro lordi e una maggiorazione del 30% per le giornate festive. Mentre il lavoro straordinario prestato con frazioni minime di 30 minuti, come condizione di miglior favore per i dipendenti amministrativi e gli operatori del call center verrà retribuito con una maggiorazione del 25%.

Reperibilità

Al fine di garantire e mantenere un adeguato livello di efficienza in termini organizzativi, garantendo «la gestione di improvvise anomalie di funzionamento dei sistemi legati alla produzione» **l'intesa disciplina l'istituto della reperibilità.** Più precisamente, le parti dopo aver elencato i criteri a cui è vincolata la reperibilità strutturale riconoscono un'indennità giornaliera pari a 65 euro lordi per prestazioni svolte durante l'orario di apertura della compagnia e 80 euro lordi per la reperibilità al di fuori dell'orario di lavoro. Gli interventi effettuati dopo le ore 24 danno diritto al riposo compensativo per una durata massima non superiore alle 11 ore consecutive.

Il part time

In tema di part time nella modalità orizzontale o verticale , le parti con una percentuale di contingentamento corrispondente al 10 % del personale full time che potrà eccedere in caso di comprovate esigenze organizzative e produttive, stabiliscono una casistica indicativa per la richiesta di riduzione di orario in 32 ore settimanali che riguarderà dipendenti con almeno due anni di anzianità inquadrati fino al sesto livello. Le parti stabiliscono inoltre che la durata non potrà essere inferiore a 3 mesi per personale soggetto a turni e 6 mesi per il restante organico.

Permessi e ponti

Cospicue le disposizioni in materia di permessi retribuiti da usufruire nella misura massima di 32 ore annue a cui si sommano ulteriori 5 giorni l'anno di permessi non retribuiti per visite mediche, nascite e lutti familiari , per assistenza a malati nonché per lavoratori studenti.

L'intesa ha posto particolare attenzione alle potenziali esigenze di vita personale, familiare e sociale dei lavoratori, prevedendo disposizioni specifiche riguardo lo spostamento di ferie, e festività soppresse fruibili entro l'anno di competenza e con frazioni massime pari al 50% dell'inquadramento orario. Le ferie e i permessi andranno smaltiti entro il mese di marzo dell'anno successivo a quello di maturazione.

Interventi in materia di welfare aziendale

Rilevanti le disposizioni in tema di welfare aziendale intese ad assicurare ai lavoratori maggiori garanzie rispetto a quanto previsto dalla contrattazione di settore. Molti ad esempio gli interventi riguardanti le politiche sociali volte a rendere efficiente la previdenza complementare nonché le coperture di assistenza e previdenza complementari a quelle previste dal servizio pubblico nazionale. In tema di **assistenza sanitaria, è stata estesa a tutti i componenti del nucleo familiare**, i quali potranno beneficiare di un indennizzo che copre un'ampia gamma di spese sanitarie connesse a ricoveri o interventi oltre che per apparecchiature medico oculistiche per un importo pari a 390 euro.

Altri istituti includono l'erogazione di buoni pasto per un importo pari ad 8 euro, convenzioni con asili nido e abbonamenti per i mezzi pubblici. Da evidenziare la messa a disposizione per la forza lavoro di vantaggiose polizze infortuni, per le auto e per la casa, nonché di forme agevolate di mutui e prestiti. Inoltre, quanto all'anticipazione del TFR ferma restando la normativa vigente in materia, i dipendenti in forza da almeno 7 anni possono avanzare richiesta in casi di rinegoziazione del mutuo e ristrutturazione della prima casa. L'accordo stabilisce infine che entro marzo del 2017 saranno individuati i criteri per il premio di produzione.

Welfare, occupazione e produttività nel nuovo CCNL Elettrici*

di Federica Capponi

In data 25 gennaio 2017 è stata firmata a Roma l'ipotesi di accordo per il rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del settore elettrico, scaduto il 31 dicembre 2015. Le parti (Assoelettrica, Utilitalia, Enel SpA, GSE, So.G.I.N., Terna SpA e Energia Concorrente, per la parte datoriale, e, per i lavoratori, Filctem-Cgil, Flaei-Cisl, Uiltec-Uil) hanno dunque sottoscritto il nuovo assetto contrattuale per il settore, che avrà decorrenza dal 1 gennaio 2016 e scadrà il 31 dicembre 2018. Numerose ed importanti le novità introdotte.

Relazioni industriali e assetti contrattuali

Tra i compiti dell'Osservatorio di settore già previsto dal CCNL viene aggiunto il **monitoraggio delle iniziative di politiche attive nell'ambito del protocollo di solidarietà occupazionale**. **L'intesa recepisce inoltre il TU sulla rappresentanza**, sia quello siglato da Confindustria CGIL, CISL e UIL del 10 gen-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

naio 2014, che quello di Confservizi CGIL, CISL e UIL del 10 febbraio 2014.

Classificazione del personale

Una importante novità riguarda il capitolo dedicato della classificazione del personale, in cui si dà attuazione a quanto previsto nell'ultimo capoverso della Parte Terza del Testo Unico sulla Rappresentanza Confservizi-Cgil, Cisl e Uil del 10 febbraio 2014. **Nel merito, si prevede la possibilità per le Parti di adottare a livello aziendale sistemi di classificazione anche diversi da quelli previsti dal CCNL, per rispondere ad esigenze di efficienza e flessibilità organizzativa.** Si chiarisce, comunque, che le intese stipulate a tal fine con gli organismi sindacali aziendali e/o territoriali dovranno identificare **idonei meccanismi di raccordo di tali sistemi con la struttura retributiva prevista dal CCNL.**

Struttura retributiva e premio di produttività

I minimi retributivi sono interessati da un aumento di 70 euro in due tranches: 35 euro dal 1 febbraio 2017 e 35 euro dal 1 aprile 2018. Viene aggiunto un **contributo fisso di 15 euro sul “welfare contrattuale”** (5 euro sull'assistenza integrativa sanitaria dal 1 gennaio 2017; 5 euro sulla previdenza integrativa dal 1 gennaio 2017; 5 euro sulla premorienza dal 1 gennaio 2018). Vi è dunque rispetto al precedente ccnl un aumento complessivo di 105 euro. **È stabilito altresì un premio di produttività pari a 210 euro nel 2017 e 280 euro nel 2018 (20 euro mensili a regime).** Al termine della vigenza contrattuale, se il tasso di infla-

zione sarà uguale o superiore al 2,7 per cento, l'importo stanziato dei 20 euro sarà inglobato nei minimi contrattuali; se, al contrario, sarà inferiore, l'inflazione sarà inglobata nei minimi contrattuali e si stabilizzerà la misura del premio di produttività.

Apprendistato

Anche la disciplina dell'apprendistato è aggiornata al D.lgs. n. 81/2015. Di conseguenza è stato **rielaborato l'elenco delle qualifiche e della relativa durata dei rapporti in apprendistato, nonché la retribuzione spettante all'apprendista**. Tra le nuove previsioni vi è anche la possibilità durante lo svolgimento del rapporto, non solo del passaggio ad un altro percorso formativo, ma anche di conseguire una diversa qualificazione professionale rispetto a quella inizialmente prevista.

Turni

Il rinnovo in analisi ha inoltre determinato che la Federelettrica tornasse a firmare con le altre associazioni datoriali. Si riuniscono così i due contratti presenti nel settore. Infatti è aggiunta la dichiarazione a verbale con la quale si stabilisce che, per quanti applicavano il CCNL Federelettrica del 1996, entro il 2017 in sede aziendale le parti procederanno con specifico accordo sindacale alla sostituzione della disciplina dei turni con quella contenuta nel rinnovo in analisi. **Inoltre si stabilisce la possibilità di derogare in materia di turni tramite accordo sindacale aziendale qualora si verificano eventi che sottopongono gli impianti ad un basso fattore di utilizzo degli stessi**, di cui si dà la definizione (“un significativo scostamento

tra le ore di produzione effettive e quelle teoriche realizzabili, di carattere non occasionale, con giornate a zero ore di funzionamento”).

Trasferimenti

Si stabilisce **un’indennità senza rivalutazione quadriennale per i casi in cui vi sia il trasloco del lavoratore nella località ove si trova la nuova sede di destinazione**. È fissata all’85% delle “maggiori spese di viaggio” l’indennità corrisposta nel caso in cui il lavoratore non traslochi ma viaggi dal luogo di residenza alla sede di lavoro. Tale disciplina sarà applicata solo ai trasferimenti successivi al 1 luglio 2017. Si stabilisce inoltre che in sede aziendale saranno oggetto di esame con le competenti strutture sindacali gli effetti derivanti da trasferimenti caratterizzati da una maggiore e particolare gravosità.

Cessione e trasformazione di azienda

L’accordo prevede un aggiornamento della disciplina della cessione e della trasformazione di azienda alla luce della nuova normativa di legge, che per tali situazioni dispone la **prosecuzione senza soluzione di continuità del rapporto di lavoro del personale interessato dall’applicazione di trasferimento di azienda o di ramo di azienda o di cessione individuale di contratto di lavoro, anche agli effetti della normativa applicabile in caso di licenziamento illegittimo** che resta confermata quella già in essere anteriormente alla trasformazione/ cessione.

Tutela della maternità/paternità

Circa la tutela della genitorialità, è stata aggiunta una dichiarazione a verbale secondo la quale **le parti si impegnano a livello aziendale ad aggiornare le normative contrattuali relative alla maternità/paternità per migliorare la conciliazione dei tempi di vita/lavoro, anche tenendo conto delle recenti innovazioni al riguardo.**

Malattia e infortuni

All'elenco delle malattie caratterizzate da particolare cronicità e gravità che costituiscono una **deroga rispetto alla disciplina contrattuale dei periodi di malattia è aggiunta la SLA (sclerosi laterale amiotrofica).**

Attività ricreative, culturali e sportive

Le parti si impegnano a promuovere e sviluppare a livello aziendale quelle misure che, sfruttando le previsioni agevolative di natura fiscale previste dalla legge a favore dei dipendenti e della azienda, favoriscano la conciliazione delle esigenze vita/lavoro.

Protocollo di solidarietà occupazionale e politiche attive di settore

Di particolare interesse e rilevanza risulta l'attenzione che le parti riservano alle questioni della trasformazione indu-

striale e della salvaguardia occupazionale che permettano una **“gestione efficiente della transizione energetica”**. A tal fine infatti le parti si impegnano a prevedere strumenti nel breve e nel medio periodo. Sono da considerarsi tra le misure di breve periodo le procedure volte a tutelare i lavoratori colpiti da licenziamenti collettivi. Esse consistono nella raccolta dei *curricula* di tali lavoratori per favorirne l'ingresso nelle aziende in fase di *recruitment* dello stesso settore, e, più in generale, nell'attività di reportistica. Al fine di verificare l'andamento di tali procedure, le parti si impegnano a costituire un Organismo bilaterale paritetico. Per quanto riguarda il lungo periodo, le parti, consapevoli della necessità di tutelare i soggetti coinvolti dai processi di riconversione e ristrutturazione delle attività, stabiliscono la costituzione di un **Fondo di solidarietà** a tutela dei lavoratori (che permetta di sopperire a necessità, quali la formazione per tornare occupabili), le cui modalità e l'ammontare delle contribuzioni saranno definite successivamente.

Transizione energetica e sostenibilità

Le parti fanno seguire all'accordo un “Avviso Comune in tema di dialogo sociale a sostegno della competitività, sviluppo e occupazione del settore elettrico”. **Si riscontra dunque la volontà di prendere seriamente in considerazione l'esigenza di una conversione ad un sistema industriale sostenibile (anche da un punto di vista ambientale) che garantisca per le aziende maggiore competitività e per i lavoratori una migliore occupabilità.** Per tale motivo chiedono congiuntamente a Governo e istituzioni a livello nazionale e territoriale di valorizzare gli investimenti fatti nel comparto delle reti, nelle rinnovabili e negli impianti termoelettrici, nonché di avviare un confronto volto a

stabilire misure a sostegno dell'occupazione che siano anche compatibili con le esigenze strategiche del settore. Per favorire, dunque, il confronto su queste tematiche, intendono potenziare le attività già portate avanti dall'Osservatorio paritetico di settore e dall'Osservatorio permanente dell'Energia presso il Ministero dello sviluppo economico. Inoltre costituiscono l'Osservatorio permanente per l'Energia presso il CNEL per affrontare in modo sistematico gli aspetti legati alla transizione energetica.

Contratto Energia e Petrolio: i contenuti principali all'indomani del rinnovo*

di Alessandra Tolentino

Da dicembre 2015 a gennaio 2017: tredici mesi di trattativa per giungere al rinnovo del contratto nazionale Energia e Petrolio, la cui ipotesi di accordo è stata siglata nel tardo pomeriggio del 25 gennaio, presso il complesso storico dell'Università San Tommaso D'Aquino a Roma, dove si sono incontrati i rappresentanti di Confindustria Energia e le delegazioni trattanti di Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil.

Il contratto, che prevede una durata di tre anni, sia per la parte normativa che per quella economica, con decorrenza al 31 dicembre 2018, interessa oltre 35.000 addetti in svariate aree di business: dall'esplorazione e produzione di idrocarburi, all'approvvigionamento, raffinazione e lavorazione del petrolio, dallo stoccaggio, distribuzione e commercializzazione dei prodotti petroliferi, alla rigassificazione, la cogenerazione e la produzione di energia elettrica, fino ai servizi logistici, finanziari e assicurativi relativi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

Il testo dell'accordo, in un'ottica di diffusione della partecipazione nell'industria di settore, conferma l'impegno delle parti nell'ottimizzare i momenti di informazione e consultazione, in particolare sulle materie inerenti la produttività, le condizioni di lavoro e lo sviluppo dell'impresa. In tal senso viene rilanciata ad esempio la possibilità di organizzare una conferenza annuale sugli scenari economici dell'energia, che contribuisca all'aggiornamento sulle evoluzioni del settore. Entro il 1° settembre 2017, poi, si è convenuto di costituire l'Osservatorio Nazionale di Settore, composto da dodici membri (sei di parte sindacale e sei di parte datoriale), avente lo specifico ruolo di analisi, verifica e confronto su alcuni temi cruciali della contrattazione: assetti occupativi e del mercato del lavoro, legislazione sul lavoro e sulle politiche energetiche, alte professionalità e quadri, sistema previdenziale, comitati aziendali europei, pari opportunità e formazione.

In particolar modo, sul piano formativo si conferma l'intento di entrambe le parti di valorizzare il sistema congiunto, già consolidato nelle relazioni industriali del settore energia e petrolio. Pertanto, i percorsi di formazione saranno mirati al potenziamento del sistema professionale e connessi alla salute e alla sicurezza dei lavoratori, nonché alla responsabilità sociale dell'impresa e alla salvaguardia dell'ambiente.

Il contratto Energia e Petrolio, inserito in un settore industriale ad alto rischio di incidente rilevante, intende potenziare soluzioni tecniche e organizzative orientate al miglioramento continuo della sostenibilità ambientale dei propri cicli produttivi. Sui temi della salute e sicurezza, allo stesso modo, si conferma la prassi che contribuisce a diffondere la cultura della prevenzione dei rischi e

degli infortuni, proseguendo altresì la collaborazione trilaterale dei sindacati di categoria con Inail e Confindustria Energia.

Novità assoluta nel panorama contrattuale italiano, **il contratto Energia e Petrolio darà vita ad un Organismo Paritetico Nazionale (O.P.N.) su Salute Sicurezza e Ambiente, a carattere permanente, aventi finalità relative alla programmazione delle attività formative congiunte per RLSA e RSPP**, all'organizzazione di conferenze nazionali, interregionali o regionali per condividere e valorizzare le migliori pratiche di prevenzione dei rischi, al supporto delle Direzioni aziendali, dei RSPP e dei RLSA nella sperimentazione di iniziative in relazione con il territorio.

Ulteriori elementi qualificanti del CCNL sono i capitoli riguardanti gli appalti e i meccanismi di qualificazione delle imprese in appalto attraverso un coinvolgimento dei RLSA.

Inoltre viene istituito i RLSA di sito al fine di definire un coordinamento tra aziende appaltanti ed appaltatrici.

In merito al welfare contrattuale, è stato previsto, sul fronte della previdenza complementare, che le aziende versino a Fondenergia un contributo aumentato dello 0,1% (da 2,55 a 2,65) a partire dal 1° gennaio 2018. Per quanto riguarda il fondo di assistenza sanitaria integrativa, il *Fasie*, il contributo erogato dalle imprese sarà pari a 4 Euro dal primo gennaio del corrente anno.

L'iscrizione a Fondenergia e al *Fasie* sarà aperta ai lavoratori in apprendistato professionalizzante, che godranno del diritto al medesimo trattamento per la malattia e l'infortunio previsto per i lavoratori a tempo indeterminato.

Il mese di giugno 2017, inoltre, sarà il termine per concludere la fase di valutazione, avviata nel corso delle trattative, finalizzata

alla possibile unificazione dei Fondi complementari del settore Energia e Petrolio.

Per quanto concerne la retribuzione, il rinnovo stabilisce incrementi sui minimi tabellari relazionati alla proiezione dell'ISTAT per il biennio 2017-2018, per un totale di 70 Euro, suddivisi in due tranches: 35 Euro dal 1° febbraio 2017 e 35 Euro dal 1° maggio 2018. In caso di raggiungimento degli obiettivi condivisi di produttività, redditività, qualità, efficienza e innovazione, verrà erogato un importo aggiuntivo di 140 Euro (10 Euro per 14 mensilità) per l'anno 2017, con erogazione nel 2018, e di 280 Euro (20 Euro per 14 mensilità) per il 2018, con erogazione a gennaio 2019.

In riferimento a tale importo aggiuntivo, destinato al premio di produttività, le parti si impegnano a verificare, al termine della vigenza contrattuale (giugno 2019), l'eventuale scostamento dal tasso di inflazione: se il dato risulterà eguale o superiore a quanto posto alla firma del rinnovo (2,7%) si procederà alla trasformazione sui minimi dei 20 Euro. Qualora sia inferiore, si procederà all'adeguamento sui minimi di una percentuale del valore dei 20 Euro, mentre l'eccedenza sarà stabilizzata sul premio di produttività.

Il montante economico complessivo raggiunge i 1.715 Euro nel triennio.

Quanto al versante delle classificazioni, preso atto della necessità di aggiornare il sistema di inquadramento professionale in base all'innovazione tecnologica e organizzativa dei processi, si è convenuto di istituire una Commissione paritetica nazionale per produrre una possibile rivisitazione dell'intero quadro classificatorio e dei parametri di valutazione della profes-

sionalità individuale: i lavori della Commissione dovranno terminare entro il 31 dicembre 2017.

Sul tema dei diritti individuali e collettivi, il contratto conferma il sistema vigente di tutele in materia di conto ore individuale, il mantenimento delle indennità anche per coloro che escono dal turno, l'utilizzo dei congedi parentali e il loro godimento anche a ore, il congedo matrimoniale o per unione civile e l'introduzione della regolamentazione dello *smart working*. Viene rafforzato, poi, il criterio di proporzionalità e gradualità nell'articolo che norma i provvedimenti disciplinari.

Infine, le parti convengono di promuovere una politica di tutela della dignità di lavoratrici e lavoratori, promuovendo azioni atte a rimuovere eventuali ostacoli alla parità di opportunità per l'accesso al lavoro. Tematiche, queste, che troveranno collocazione nei lavori della Commissione Paritetica di Settore, che si avvarrà di tre componenti specifiche per il tema delle Pari Opportunità.

Si attende ora l'approvazione da parte delle assemblee dei lavoratori.

Il nuovo integrativo Gucci*

di Andrea Benatti

Con circa 300 negozi sparsi in tutto in tutto il mondo, **Gucci è attualmente uno dei marchi di moda più rilevanti e influenti a livello internazionale**, avendo raggiunto per un certo periodo un fatturato secondo solo a Louis Vuitton. **Fondata da Guccio Gucci a Firenze nel 1921**, rappresenta un'eccellenza italiana riconosciuta in tutto il mondo dell'alta moda e degli articoli di lusso. Gucci attualmente fa parte della Gucci Group, divisione della holding francese Kering.

Il giorno 30 gennaio 2017, in seguito all'incontro tra i rappresentanti di Luxury Goods Italia S.p.A – Divisione Retail Gucci, Luxury Goods Outlet S.r.l – Divisione Retail Gucci, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil, nonché in presenza delle RSA e RSU, si procedeva alla stesura e sottoscrizione dell'ipotesi per il **nuovo contratto integrativo aziendale (CIA), che rimarrà in vigore fino al 30 giugno 2018.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7.](#)

Sicurezza sul lavoro

Valore imprescindibile per le parti è rappresentato dalla sicurezza sul lavoro. Il fine è quello di permettere ai lavoratori di operare in un ambiente nel quale siano rigorosamente applicati i migliori standard previsti dalla normativa in materia. È proprio in vista di questo scopo che vengono confermati gli incontri annuali tra i Responsabili della sicurezza di parte aziendale (RSPP) ed i Rappresentati dei lavoratori (RLS), con questi ultimi che beneficeranno di un apposito programma di formazione di 50 ore annue.

Work life balance

La parte più corposa dell'accordo in esame riguarda il tema del c.d. *Work Life Balance*, vero e proprio pilastro portante della disciplina contenuta nel nuovo CIA. Punto chiave della politica aziendale di Gucci è la costante ricerca di un incontro tra le esigenze della vita personale di ogni lavoratore e la produttività, efficienza organizzativa e competitività che da sempre caratterizzano l'Azienda. Non si nasconde infatti la volontà di sfruttare tutte le opportunità commerciali disponibili, al fine di permettere un incremento del fatturato e della qualità del servizio offerto ai clienti, che giustifica il prestigio che il marchio Gucci ha acquisito a livello internazionale. Tuttavia si riconosce che, per poter giungere a tali obiettivi, **è fondamentale garantire un ambiente di lavoro sicuro e sereno, dove i soggetti possano operare con la consapevolezza che le proprie esigenze familiari e personali verranno sempre prese in considerazione e, per quanto possibile, soddisfatte.** Ed è per questo che le Parti hanno cercato di inserire nella disciplina in esame gli aspetti più importanti in

ottica di **bilanciamento** tra vita personale-lavoro-obiettivi aziendali. In questo senso sono le previsioni sulle comunicazioni obbligatorie del calendario annuale di aperture/chiusure e ferie e del planning trimestrale (il tutto per permettere ai lavoratori la miglior organizzazione possibile dei propri impegni personali), così come le disposizioni sul lavoro nei giorni festivi, sulle pause retribuite e non, sul congedo matrimoniale (esteso anche alle unioni civili e alle “coppie di genere” che contraggono matrimonio all'estero), sul congedo per il padre lavoratore, sui vari permessi per impegni personali (come visite per sé o per il figlio fino a 8 anni, per lo studio, per decesso di un familiare, ecc.) e sui permessi retribuiti e ferie.

Welfare

Il nuovo CIA si occupa anche della qualità della vita dei propri lavoratori e delle loro esigenze sociali emergenti, confermando il programma di Welfare Aziendale già adottato in precedenza. Come per il Work Life Balance, si sottolinea la **necessità di trovare un punto di incontro tra welfare e produttività, per far sì che i lavoratori siano motivati positivamente alla crescita sia propria che dei risultati aziendali**. Per usufruire del Piano Welfare, ogni dipendente a tempo indeterminato avrà a disposizione un **proprio “Wallet”, contenente un budget figurativo di 300 Euro per il Piano 2016 e 300 Euro per il Piano 2017, che in nessun modo andranno ad influire sulla normale retribuzione, o su qualsiasi incentivazione economica loro riconosciuta**. Viene inoltre riconfermato il già esistente Comitato di Welfare Aziendale, che mantiene lo scopo di “*studiare, analizzare, sviluppare, valorizzare, diffondere e monitorare il Welfare Aziendale come leva competitiva per l'azienda*”. Importante è anche la conferma di

quanto già disposto con l'accordo sottoscritto in data 6.7.2004 (così come modificato nel 2007 e dal CIA 2012) in tema di **Piano Sanitario Integrativo dei trattamenti del servizio sanitario pubblico nei casi di malattie ed infortunio**, con la previsione di un contributo annuale di 60 Euro da parte del lavoratore, attraverso trattenute mensili di 5 Euro per 12 mesi.

Malattie croniche

Il nuovo CIA rispecchia l'impegno di Gucci finalizzato al mantenimento del posto di lavoro fino ad avvenuta guarigione del dipendente affetto da gravi malattie oncologiche o a seguito di gravi infortuni sul lavoro tali da determinare una invalidità temporanea assoluta. Per beneficiarne, i lavoratori dovranno presentare apposita richiesta di aspettativa retribuita (ossia dal 181esimo al 250esimo giorno) o non retribuita per malattia o grave infortunio. Inoltre, in quanto trattamento di miglior favore, le Parti derogano a quanto previsto dall'art. 176 del vigente CCNL, convenendo di retribuire i primi tre giorni di malattia secondo le modalità esaustivamente elencate nel nuovo CIA.

Formazione

Dopo aver ribadito l'impegno a rispettare quanto previsto dal D.Lgs. 198/2006 in materia di pari opportunità uomo/donna, il CIA riconferma quanto già disposto anche in tema di formazione e aggiornamento del personale con programmi formativi accessibili da tutti i lavoratori a tempo indeterminato, intendendo **la formazione in chiave di leva strategica e fattore competi-**

vo, in cui è centrale il ruolo della persona e del valore aggiunto che può recare all'azienda in termini di competenze, flessibilità, coinvolgimento e raggiungimento dei risultati. A tal proposito un ruolo fondamentale è svolto dal c.d. *orientamento cross selling*, che permette al personale di operare in un reparto differente dal proprio, sempre nell'ambito del proprio orario di lavoro, e in linea con le esigenze aziendali. Per raggiungere gli obiettivi fissati dal CIA, viene costituita un'apposita Commissione Paritetica, che si riunirà annualmente per valutare le esigenze formative necessarie all'attuazione delle strategie aziendali. Sono previste inoltre sessioni giornaliere di aggiornamento (c.d. *Morning Briefing*) col personale, al fine di rendere i lavoratori partecipi delle strategie aziendali e degli obiettivi di business, per meglio coinvolgere i dipendenti in vista del raggiungimento degli obiettivi aziendali.

Parte economica

I capitoli finali del nuovo CIA disciplinano vari aspetti riguardanti la parte economica. Si parte dalle disposizioni sui compensi per il lavoro svolto di domenica e nei giorni festivi, con un'esauritiva spiegazione dei criteri sottesi alla distribuzione di maggiorazioni del compenso.

Ampio spazio viene poi dedicato al c.d. SIP, ossia il Sales Incentive Plan, modificato rispetto a quanto previsto con il CIA 2012. Il nuovo SIP, in vigore dal 1 marzo 2017, ha l'obiettivo di coinvolgere il più possibile il singolo lavoratore nel raggiungimento degli obiettivi di business. Il Piano è suddiviso in modo specifico tra personale che opera nei DOS e negli Outlet, oltre che tra Sales Associate (personale addetto alla vendita) e tra personale deputato ad altre operazioni di supporto (il c.d. "personale servi-

zi”). Nei paragrafi successivi vengono stilate precise tabelle per regolamentare gli incentivi oggetto del Piano, che si baseranno fondamentalmente **su target di negozio (obiettivo mensile assegnato a ciascun negozio in termini di fatturato complessivo), incentivo collettivo e percentuale di vendite individuali mensili.**

La valutazione continua dunque a basarsi sullo sviluppo delle competenze del singolo lavoratore operante nei negozi, così come nei punti vendita presso gli aeroporti e negli outlet. Nello stesso capitolo segue poi una dettagliata descrizione dei criteri di valutazione e dei metodi di determinazione degli aumenti retributivi, nonché delle relative tempistiche. Viene comunque espressamente precisato che tali **aumenti devono considerarsi erogati in quanto riconoscimento della professionalità acquisita, e non come aumenti di merito.**

Settore Turismo (Federalberghi): nuovo accordo integrativo*

di Federico D'Addio

Il **9 febbraio** scorso **Federalberghi** e **Faita**, con l'assistenza di **Confcommercio**, da un lato, e le tre federazioni maggiormente rappresentative (**Filcams Cgil**, **Fisascat Cisl** e **Uiltucs**), dall'altro lato, hanno concluso un **accordo collettivo** con cui sono state apportate delle **modifiche al CCNL Turismo**, alcune in pianta stabile, altre in via temporanea.

In particolare, l'accordo in commento ha ad oggetto le seguenti **quattro tematiche**: la disciplina degli intervalli tra un **contratto a tempo determinato** ed un altro; l'individuazione delle somme rilevanti ai fini del calcolo del **trattamento di fine rapporto (tfr)**; il **trattamento retributivo** da applicare ai lavoratori delle imprese che aderiscono o hanno aderito al CCNL Turismo successivamente al 14 novembre 2016; la durata del CCNL Turismo del 18 gennaio 2014.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7.](#)

Le ragioni dell'accordo collettivo

Prima di analizzare nel dettaglio le novità sopra richiamate, è opportuno evidenziare che l'accordo in commento è stato concluso – come si evince chiaramente dalle “premesse” – in applicazione di una **clausola del CCNL Turismo del 18 gennaio 2014** (trattasi della “dichiarazione congiunta” posta a conclusione della “Premessa al CCNL Turismo”) a tutela di fenomeni di c.d. ***dumping contrattuale***.

Più nello specifico, tale clausola prevede un'**estensione automatica** dell'ambito di applicazione di quelle misure (**riduzioni di oneri e/o trattamenti di miglior favore**) che una delle stesse parti stipulanti il CCNL Turismo dovesse accordare, successivamente alla stipula del CCNL Turismo, ad un'altra organizzazione. Ed è proprio in ragione dei contenuti del **rinnovo del CCNL da parte di un sistema contrattuale “concorrente”** che le parti (Federalberghi e le tre federazioni sindacali maggiormente rappresentative nonché firmatarie anche dell'accordo di rinnovo “concorrente”) si sono sedute al tavolo negoziale per rinegoziare alcuni aspetti della precedente disciplina contrattuale.

Ricostruite così le ragioni ed il contesto in cui si colloca l'accordo in commento, occorre a questo punto esaminare le norme dell'accordo integrativo del 9 febbraio 2017.

Il contenuto dell'accordo del 9 febbraio 2017

a) Le novità in materia di contratto a termine

La prima novità riguarda la disciplina degli **intervalli** che devono intercorrere tra un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato ed un altro.

In particolare, le parti stipulanti l'accordo in commento, esercitando la delega contenuta nell'**art. 21, comma 2 del d.lgs. n. 81/2015**, hanno inserito **un quarto comma all'art. 87 CCNL Turismo** prevedendo – in deroga a quanto disposto dal medesimo d.lgs. n. 81/2015 – che ai contratti a tempo determinato stipulati successivamente al 1° marzo 2017 si applicano gli **intervalli di 8 giorni** (in caso di rapporti a termine con durata inferiore a sei mesi) e di **15 giorni** (in caso di rapporti con durata superiore a sei mesi).

b) La norma temporanea in materia di tfr

L'accordo in commento ha poi introdotto una norma “temporanea” in materia di tfr valida esclusivamente per i periodi espressamente indicati.

Anche qui le parti, sfruttando la delega contenuta nell'**art. 2120, comma 2 c.c.**, sono intervenute sulla materia – anche qui in deroga alla disciplina legale – stabilendo che **sono escluse dal computo del tfr**:

- la **quattordicesima** per il **periodo dal 1° marzo 2017 al 30 giugno 2019**;
- le somme di cui all'**art. 111, comma 7 del CCNL Turismo**, e cioè quelle somme versate a titolo di permessi non goduti entro l'anno di maturazione, in pagamento nel periodo **9 febbraio 2017-30 giugno 2019** e di competenze degli anni 2016, 2017 e 2018.

Tali esclusioni si applicano esclusivamente ai rapporti di lavoro instaurati **in data anteriore al 14 novembre 2016** (data del rinnovo del CCNL del sistema contrattuale “concorrente”) ai quali si applicano i livelli retributivi previsti dall'accordo del 18 gennaio 2014.

È stata, inoltre, prevista la **possibilità di estendere l'applicazione di tali disposizioni** anche ai rapporti di lavoro

instaurati **successivamente al 14 novembre 2016**, ma alla condizione che a tali rapporti si applichino i livelli retributivi previsti dall'accordo del 18 gennaio 2014.

c) Disposizioni speciali per i datori di lavoro che aderiscano o abbiano aderito al sistema contrattuale di Federalberghi dopo il 14 novembre 2016

L'accordo prevede che i datori di lavoro che aderiscano o abbiano aderito e dato applicazione al CCNL Turismo 18 gennaio 2014 dopo il 14 novembre 2016, ove non applicassero già un trattamento pari o superiore a quello previsto dall'accordo del 18 gennaio 2014, **adegueranno il trattamento retributivo** spettante alla generalità dei lavoratori dipendenti **con le gradualità e le misure previste dalle tabelle di cui all'accordo stipulato il 30 novembre 2016**.

La previsione contrattuale è intesa a **valorizzare i benefici derivanti dall'applicazione del CCNL Turismo anche per le aziende di nuova adesione**, per le quali è possibile usufruire del vantaggio derivante dai valori di paga base nazionale inferiori, a regime, rispetto a quelli della contrattazione "concorrente".

d) Il CCNL Turismo scadrà il 31 dicembre 2018

L'accordo **proroga la vigenza del CCNL Turismo sino al 31 dicembre 2018**. Ricordiamo che, a fronte di una durata canonica di 36 mesi, era stata inizialmente fissata una durata di 40 mesi (accordo del 18 gennaio 2014), poi elevata a 56 mesi (accordo del 30 marzo 2016) ed ora ulteriormente prolungata a 68 mesi (dal 1° maggio 2013 al 31 dicembre 2018).

La scadenza del CCNL "concorrente" è invece fissata al 31 gennaio 2018, per una durata complessiva di 57 mesi.

CCNL Metalmeccanici, un'implementazione a più velocità*

di Ilaria Armaroli

A circa due mesi dall'approvazione del rinnovo del CCNL per l'Industria metalmeccanica da parte dei lavoratori le organizzazioni sindacali e le aziende bresciane cominciano a fare i conti con la sua implementazione. Su un terreno prossimo alle logiche di produzione, lontano dalle vetrine pubbliche acclamanti il successo dell'intesa unitaria, le parti sociali sono chiamate a dare effettivo seguito alle novità contenute. Tra queste, il diritto soggettivo alla formazione, il welfare contrattuale e la maggiore variabilità delle erogazioni retributive di livello decentrato. Su quest'ultimo aspetto, in particolare, le fratture composte al tavolo nazionale sembrano non accennare ad appiarsi nella realtà bresciana.

Sono due le disposizioni da tenere in considerazione per comprendere l'accelerazione che il nuovo CCNL conferisce al decentramento contrattuale e al suo ruolo nella determinazione di un salario coerente con l'andamento economico delle imprese. La prima riguarda gli aumenti dei minimi tabellari

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7](#), rubrica *Appunti di viaggio/4*.

e la facoltà, a loro attribuita, di assorbire gli incrementi individuali (fatte salve specifiche clausole di non assorbibilità) e gli emolumenti fissi della retribuzione (fatta eccezione per quelli strettamente connessi alle modalità di esecuzione della prestazione lavorativa, come le indennità o maggiorazioni per il lavoro straordinario, notturno o festivo), eventualmente concordati in sede di contrattazione aziendale dopo il 1° gennaio 2017. La seconda si riferisce, invece, alla totale variabilità del premio di risultato, messo in relazione agli obiettivi di performance conseguiti dalle aziende.

Apparentemente, non c'è nulla di più pacifico nel nuovo contratto nazionale della possibilità, per le imprese, di contrattare premi di risultato, purché variabili, e dell'obbligo di assorbire gli elementi in cifra fissa, come superminimi collettivi e una tantum, negli aumenti dei minimi tabellari. **Eppure, l'autonomia dei negoziatori di secondo livello e l'influenza di un particolare modello di rappresentanza dei lavoratori rendono particolarmente elevata, a Brescia, la probabilità di incorrere, ancora una volta, in contratti integrativi che, oltre a prevedere erogazioni premiali di dubbia variabilità, stabiliscono aumenti in cifra fissa non assorbibili dalle evoluzioni dei minimi salariali.** Attitudine questa, che continua a trovare una sponda favorevole nella reticenza di alcuni imprenditori bresciani a limitare la propria discrezionalità nei processi distributivi, e a renderli permeabili al contributo collaborativo delle rappresentanze dei lavoratori. **Così, anche il potenziale innovativo del nuovo contratto nazionale rischia di perdere tenuta a causa dell'avversione delle parti sociali di livello territoriale e di un approccio ancora conflittuale alle relazioni industriali.**

È un sistema contrattuale a due o più velocità quello che si trova riconfermato a pochi mesi dall'entrata in vigore del nuovo CCNL, allorché al ritmo imposto dalle federazioni nazionali fanno seguito le battute recalcitranti di alcuni attori seduti ai tavoli di negoziazione aziendale. Una diversificazione di pratiche e culture, anche all'interno dello stesso settore metalmeccanico, che si muove controcorrente rispetto alla portata unificante delle attuali trasformazioni: tra le altre, l'affermazione di una "economia della conoscenza" e l'imminenza di una ondata rivoluzionaria 4.0. Complice della polverizzazione dei modelli tradizionali di relazioni industriali, è la persistente divaricazione delle logiche di rappresentanza che resiste all'influsso della firma unitaria del contratto nazionale. **Tutti elementi che impongono prudenza nell'applaudire al cambiamento introdotto dal CCNL, senza preoccuparsi della sua effettiva implementazione. Se diversi sono, infatti, i fattori socioeconomici che impongono una spinta al decentramento, sono altrettanti le specificità e gli elementi di resistenza territoriali che proprio lo spostamento di questo equilibrio contribuisce a far affiorare.**

Resta, allora, più che mai attuale il monito della commissione per la verifica del protocollo Giugni, laddove precorreva che **il cambiamento delle regole del gioco è destinato a rimanere inefficace «finché gli attori sociali non muteranno la loro cultura contrattuale, rispettando l'impegno a perseguire una politica salariale che utilizzi parametri oggettivi»** [1].

[1] *Relazione finale della Commissione per la verifica del Protocollo del 23 luglio 1993*, § 27.

Almaviva, un discutibile accordo in deroga*

di Davide Mosca

Nel mese di ottobre 2016 Almaviva Contact S.p.A. ha avviato una pesante procedura di licenziamento collettivo, riguardante oltre 2.500 lavoratori, di cui 845 appartenenti alla sede call center di Napoli. È su queste basi che nella notte del 16 febbraio 2017 Rsu e direzione aziendale, assistita da Unindustria, hanno raggiunto un accordo in sede ministeriale riguardante il sito di Napoli, con l'obiettivo «salvaguardare i livelli occupazionali [...] e, nel contempo, conseguire un recupero di competitività e produttività del sito medesimo». **Le parti hanno deciso di perseguire tale duplice finalità facendo primariamente affidamento su un incremento dei livelli di qualità del servizio fornito e della produttività del lavoro, da un lato, e su una riduzione del costo del lavoro, dall'altro.**

La misurazione della qualità del servizio e della produttività individuale

Con riferimento ai livelli di qualità del servizio e della produttività del lavoro, l'intesa introduce uno specifico sistema

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8.](#)

di misurazione – con cadenza giornaliera, settimanale o mensile – **della prestazione lavorativa**. Questo sistema si avvarrà di appositi indicatori che saranno definiti di volta in volta e per ogni singola commessa, ma che, a titolo esemplificativo, riguarderanno la misurazione dei tempi di attesa, dei tempi medi di conversazione individuale, della qualità o cortesia percepita dal cliente, nonché dei tempi di efficienza operativa.

I risultati di tale sistema di rilevazione saranno portati a conoscenza, nel limite delle misurazioni effettuate sul 60% delle ore lavorate settimanali, **di una figura di staff, appositamente istituita per apportare un miglioramento alle performance individuali**. Tale figura di staff, nello specifico, potrà utilizzare i dati raccolti per individuare delle aree di miglioramento e per pianificare degli specifici percorsi formativi, diretti ad ottimizzare la qualità della prestazione lavorativa e ad allineare la stessa agli standard richiesti dalla commessa. In ogni caso, l'accordo raggiunto, oltre a richiamare il rispetto della normativa sulla *privacy*, specifica altresì che i dati raccolti secondo tale sistema di misurazione non potranno essere utilizzati per risolvere il rapporto di lavoro, per finalità disciplinari, nonché per la definizione delle progressioni di carriera.

La riduzione del costo del lavoro

L'accordo contiene inoltre un pacchetto di interventi finalizzati alla riduzione costo del lavoro. Infatti, «in attuazione dell'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, delle vigenti norme di legge e di quanto previsto al punto 6 del Verbale di Accordo [*Intervento temporaneo sul costo del lavoro*, ndr]», la Rsu e il management hanno ridefinito, in chiave sperimentale e per la sola

durata dell'intesa (vale a dire, dalla eventuale data di ratifica dell'accordo al 31 marzo 2020), il trattamento economico-normativo del personale. In particolare, **l'intesa prevede il mancato pagamento degli aumenti periodici di anzianità già maturati, con la contestuale sospensione della maturazione degli stessi, e la modificazione della base di computo del Trattamento di Fine Rapporto (TFR), in tal caso escludendovi i trattamenti spettanti per retribuzione minima e a titolo di ex indennità di contingenza.**

Occorre aggiungere che, **in esplicita ottica compensativa e redistributiva, le parti hanno deciso di analizzare**, mediante degli incontri semestrali svolti nell'ambito di una Commissione Paritetica appositamente costituita, **i risultati economici conseguiti nel sito di Napoli e, per il periodo di vigenza dell'intesa, di verificare l'eventuale raggiungimento di un c.d. "Punto di equilibrio economico", rappresentativo dei livelli di redditività conseguiti.** Difatti, a fronte dell'eventuale superamento del "Punto di equilibrio economico" l'azienda erogherà ai dipendenti una quota *una tantum*, per il semestre di riferimento, fino a compensazione proporzionale delle ricadute registrate.

Impegni aziendali e efficacia dell'accordo

Fianco al predetto pacchetto di interventi, **Almaviva si impegna «a compiere ogni sforzo organizzativo e commerciale funzionale al conseguimento degli obiettivi di recupero della redditività del sito, allo scopo di conseguire nel più breve tempo possibile il "Punto di equilibrio economico" [...] e la piena saturazione della capacità produttiva».** Per questo, vie-

ne formalizzato altresì l'impegno aziendale a destinare prioritariamente al sito di Napoli le eventuali nuove commesse reperite, allo scopo di contenere, nella misura massima possibile, il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS), cui le parti, al fine di accompagnare il processo di recupero della competitività aziendale, hanno contestualmente deciso di ricorrere nei confronti di 827 lavoratori per il periodo compreso tra l'8 aprile e il 28 dicembre 2017.

Le parti stabiliscono infine che è l'intesa stessa ad indicare «in aggiunta, e, in caso di contrasto, in maniera prevalente rispetto ad ogni altra fonte legale e contrattuale» il trattamento economico-normativo complessivamente applicabile al personale partenopeo, per il periodo di vigenza. Una lettura estensiva di questa clausola può portare a concludere che l'accordo non muterà nei contenuti, durante il periodo di vigenza, financo a fronte di aggiornamenti legali o collettivi, rappresentando un corpo normativo in tal senso intoccabile, giacché funzionale alle finalità analizzate.

Peculiarità dell'accordo

Il punto dell'accordo che più colpisce è l'intervento sul costo del lavoro. Quel che rileva è il diffuso richiamo delle parti all'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, il quale, all'art. 7, prevede che i contratti collettivi aziendali possano definire, anche in via sperimentale e temporanea, a fronte di situazioni di crisi o particolari esigenze produttive, «specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro». Soprassedendo al fatto

che l'accordo del 28 giugno 2011 è stato consolidato, con modifiche, nel Testo Unico sulla rappresentanza del gennaio 2014, **il CCNL Telecomunicazioni del 1° febbraio 2013 è tra i pochi contratti collettivi nazionali ad adeguare la propria disciplina a tale clausola di deroga, e, al comma 19, art. 3 (*Assetti contrattuali*), prevede che a livello aziendale, «al fine di sostenere e/o migliorare la competitività dell'impresa e la sua occupazione, possono essere realizzate intese su uno o più istituti disciplinati dal presente CCNL».** Tali intese, sempre alla luce del disposto contrattuale, devono realizzarsi tra azienda, assistita dall'associazione datoriale di riferimento, con le rappresentanze sindacali unitarie e le organizzazioni sindacali territorialmente competenti, e possono vertere su alcune materie specificatamente elencate: 1) la gestione della prestazione lavorativa e delle relative indennità; 2) l'organizzazione del lavoro; 3) l'articolazione degli orari di lavoro.

Per quanto riguarda l'intervento sugli scatti di anzianità, l'intesa appare dunque problematica sotto tre diversi profili: 1) travalica l'ambito degli istituti contrattuali derogabili ai sensi del CCNL e degli accordi interconfederali; 2) fuoriesce altresì dalla portata dell'art. 8, legge 148/2011, che prevede un elenco (tassativo, secondo la giurisprudenza Costituzionale) di materie derogabili, in cui non compare l'istituto in questione; 3) ulteriormente, non rispetta il principio della salvaguardia dei diritti quesiti, pacificamente accolto dalla giurisprudenza di merito e dalla Cassazione. Va evidenziato, inoltre, che un'interpretazione rigorosa delle disposizioni contrattuali in materia di deroghe al CCNL **implicherebbe la firma dell'accordo derogatorio da parte delle federazioni sindacali di settore.** Diversamente, l'intervento sulla base di calcolo del TFR risulta pienamente compatibile con il secondo comma dell'art. 2120 del codice civi-

le, in forza del quale, «salvo diversa previsione dei contratti collettivi la retribuzione annua», ai fini del calcolo TFR, «comprende tutte le somme, compreso l'equivalente delle prestazioni in natura, corrisposte in dipendenza del rapporto di lavoro, a titolo non occasionale e con esclusione di quanto è corrisposto a titolo di rimborso spese».

Il nuovo CCRL dell'edilizia artigiana in Sardegna*

di Andrea Benatti

Il 16 febbraio 2017, al termine dell'incontro tra Anaepa Confartigianato Sardegna, Casartigiani Sardegna, Filca-Cisl e Fillea-Cgil è stato stipulato il Contratto Collettivo Regionale di Lavoro (CCRL) per i **lavoratori dipendenti delle imprese artigiane e delle piccole e medie imprese industriali del settore dell'edilizia e affini in Sardegna**. Dopo decenni di attesa, il contratto dota le imprese edili artigiane sarde di un quadro normativo di riferimento costruito sulle loro specifiche e reali esigenze in termini di costi e prestazioni erogate al lavoratore e al titolare, ponendosi nel mercato regionale quale unico contratto collettivo di secondo livello dell'edilizia artigiana. L'intesa decorre dal 1° febbraio 2017 e avrà validità sino al 31 dicembre 2019.

Premessa

Nella premessa dell'accordo le parti sottolineano il **contesto di crisi economica che ha colpito fortemente il settore edilizio in Sardegna**, provocando un sensibile impatto sui posti di lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8.](#)

ro, con loro conseguente diminuzione, nonché una perdita di professionisti qualificati. Fattori, questi, che indubbiamente hanno inciso sulla produttività dello stesso settore. È proprio per far fronte a tale situazione che le Associazioni Artigiane e le Organizzazioni Sindacali concordano sulla opportunità di dotare le imprese artigiane e della piccola e media industria, fulcro dell'edilizia sarda, di un rinnovato governo sindacale. Ciò tuttavia non basta, poiché è fondamentale al riguardo privilegiare la contrattazione collettiva a livello regionale, in un'ottica di maggior vicinanza alle esigenze e alle problematiche reali delle imprese operanti in Sardegna. In questo senso, si coglie dunque l'importanza della sottoscrizione del CCRL, assoluta novità per la regione Sardegna.

Relazioni industriali

Le parti confermano il sistema di relazioni industriali già in essere, al fine di mantenere un dialogo ed un confronto teso a fronteggiare le diverse esigenze e problematiche derivanti dalle dinamiche del settore dell'edilizia. Le Parti sono infatti concordi sulla necessità di un efficace sistema di informazioni reciproche tra le stesse, anche in un'ottica di pianificazione di interventi di supporto in ambito di sviluppo produttivo e occupazionale. È proprio a tal proposito che si dispone l'istituzione di una commissione, definita tecnica e politica, demandata al miglioramento della bilateralità edile in Sardegna.

Osservatorio di settore

L'intesa istituisce un tavolo regionale permanente che permetta il confronto tra le varie Organizzazioni regionali dell'edilizia artigiana. L'obiettivo è far sì che le Organizzazioni possano trasmettere a livello nazionale le istanze, le esigenze e le problematiche del settore a livello regionale. È in funzione di ciò che viene prevista l'istituzione di un Osservatorio di settore, che dovrà essere reso operativo entro 90 giorni dalla stipulazione del CCRL. All'Osservatorio viene conferito ambito d'azione a livello regionale, con il compito di individuare nuovi strumenti di *welfare* a favore di imprenditori e lavoratori di piccole e medie imprese edili site in Sardegna.

Indennità di trasporto e di mensa

Con decorrenza dal 1 febbraio 2017, viene disposta **un'indennità in favore dei lavoratori che si recano presso il cantiere o il punto di raccolta con mezzi propri**, nel caso in cui l'impresa non metta disposizione un servizio di trasporto del personale. Dalla stessa data si prevede inoltre **un'indennità sostitutiva di mensa**, dovuta qualora l'orario di lavoro si prolunghi oltre la pausa pranzo.

Elemento Variabile della Retribuzione (E.V.R)

Merita sottolineare **la previsione dell'Elemento Variabile di Retribuzione, il c.d. E.V.R.**, in attuazione di quanto già previsto all'art. 15 dell'accordo per il rinnovo del CCNL del 24 gennaio 2014. La corresponsione di detto elemento variabile è legata

all'andamento ed ai risultati conseguiti dal settore edile artigiano nel territorio della regione Sardegna, e non potrà superare il 6% dei minimi di retribuzione in vigore alla data del 1 luglio 2014. Nello stesso CCRL vengono poi specificamente indicati i cinque parametri a cui rifarsi per la valutazione, da compiersi annualmente. Come disposto dall'art. 42 del suddetto CCNL, i primi tre hanno valenza per tutto il territorio nazionale, e sono: 1) **il numero di lavoratori che risultano iscritti alla Cassa Edile di riferimento** (nella fattispecie CAES ed Edilcassa Sardegna); 2) **il monte salari denunciato alla stessa Cassa Edile di riferimento**; 3) **ore lavorative dichiarate alla stessa Cassa**. Gli ultimi due parametri sono scelti, a livello territoriale, dall'elenco messo a disposizione nell'art. 42 del CCNL, e per quanto riguarda questo accordo sono i seguenti: 4) **somma dei DURC rilasciati da CAES ed Edilcassa**; 5) **PIL del settore costruzioni nella regione Sardegna**, aggiornato agli indici ISTAT. Si prevede inoltre una clausola di salvaguardia aziendale, qualora un'impresa non presenti andamento positivo: in tal caso infatti, gli importi corrisposti a titolo di E.V.R possono essere diminuiti, di modo che questi, concepiti quali incentivi ad una maggiore produttività del lavoro, non costituiscano un eccessivo onere per l'azienda che versa in una situazione economica negativa.

ITSEA, Indennità Territoriale di Settore dell'Edilizia Artigiana

Importantissima novità introdotta dal CCRL è l'istituzione della c.d. ITSE, ossia l'Indennità Territoriale di Settore dell'Edilizia Artigiana. Per comprendere appieno la *ratio* di questo strumento, si deve considerare come l'istituto dell'I.T.S. (Indennità Territoriale di Settore), regolato dall'art. 15 del CCNL

15.11.91 dell'edilizia artigiana, non può essere negoziato dalle Parti, in quanto sottratto dallo stesso CCNL alla loro autonomia. In ragione di ciò, viene allora disposta la creazione di un istituto avente medesima finalità e ambito applicativo delle I.T.S., l'ITSEA per l'appunto, erogata in favore degli operai in forza presso l'impresa, secondo gli specifici valori e termini stabiliti dall'art. 8 del CCRL. Merita tuttavia ricordare, come ribadito dalle stesse Parti nell'accordo, come tale istituto presenti natura sperimentale, e rimarrà efficace esclusivamente nel periodo di vigenza del CCRL. Saranno le stesse Parti, in sede di rinnovo del contratto, a decidere per la conferma o la soppressione dell'ITSEA.

Una tantum

Per quanto riguarda i lavoratori in forza dal 30 maggio 2016, e ancora presenti alla data di sottoscrizione del CCRL, viene **disposta l'erogazione di un importo forfettario *una tantum* di 100 Euro**, con specifiche determinazioni circa apprendisti e contratti part-time. Il fine è quello di coprire il periodo di vacanza contrattuale dal contratto integrativo regionale.

Apprendistato

Molto importante è la posizione presa dalle Parti sull'apprendistato, figura centrale in ottica di incremento qualitativo e quantitativo dell'occupazione giovanile, e concepito quale strumento per far fronte alle problematiche che negli ultimi tempi hanno interessato il settore edilizio in Sardegna. In tal senso, l'impegno è quello di agevolare l'inserimento di gio-

vani apprendisti, nonché di miglioramento qualitativo delle risorse umane del settore.

Disposizioni finali

Si dispone infine che, per quanto riguarda i punti e le tematiche non previsti dal CCRL, si deve tenere conto di quanto già disciplinato dal CCNL per i lavoratori dipendenti delle imprese artigiane e delle piccole e medie imprese industriali dell'edilizia e affini del 23 luglio 2008. La Parti, infine, dichiarano di aver redatto il CCRL secondo i vigenti accordi interconfederali di settore e che pertanto le disposizioni dello stesso sono inscindibili rispetto a quelle del CCNL succitato.

Contenuti e tendenze della contrattazione aziendale. Anticipazione del III Rapporto ADAPT*

di Davide Mosca e Paolo Tomassetti

Il III Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia analizza i contenuti di 370 contratti integrativi aziendali [1], sottoscritti nel corso del 2016 in ventitré settori produttivi [2]. I settori maggiormente rappresentati nell'insieme di contratti sono: metalmeccanico (30%); credito e assicurazioni (12,2%); terziario (11,1%); chimico (10,8%); comunicazione (6,8%); gas e acqua (5,1%).

Grafico 1 – Distribuzione settoriale dei contratti aziendali (%)



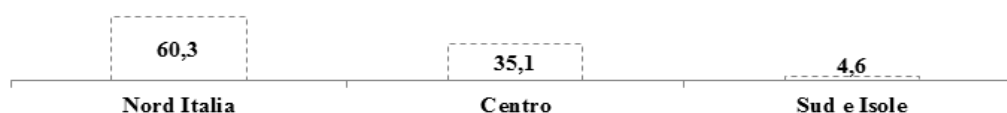
Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8](#), e in [Boll. Spec. ADAPT, 14 marzo 2017, n. 1](#).

Distribuzione geografica dei contratti

Rispetto a quanto rilevato nei precedenti rapporti, la distribuzione geografica dell'insieme di contratti mostra una **prevalenza meno netta di accordi siglati nelle regioni del Nord Italia** (60,3%), a fronte di un aumento delle intese sottoscritte nelle regioni del Centro (35,1%). Nella macro area Sud e isole, invece, si conferma una frequenza contrattuale piuttosto bassa (4,6%).

Grafico 2 – Distribuzione geografica dei contratti aziendali (%)

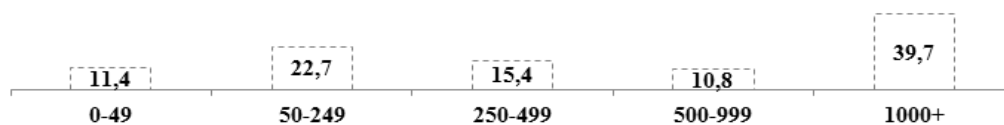


Fonte: *Data base ADAPT www.farecontrattazione.it*

Dimensione aziendale

La maggior parte dei contratti in esame sono stati sottoscritti in aziende di grandi dimensioni, solitamente multinazionali, che occupano oltre 1.000 lavoratori (39,7%). Per il resto, l'11,4% delle intese risulta sottoscritto in aziende con meno di 49 dipendenti; il 22,7% in imprese tra i 50 e i 249 dipendenti; il 15,4% in imprese tra i 250 e i 499 dipendenti; mentre il 10,8% in imprese tra i 5000 e i 999 dipendenti.

Grafico 3 – Distribuzione dei contratti aziendali per dimensione d'impresa (%)



Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Livelli contrattuali

Il livello aziendale di contrattazione è quello che registra il maggior numero di accordi (64,9%). Rispetto al precedente quadriennio, il dato segna un decremento, colmato dal maggior numero di accordi sottoscritti a livello di gruppo (23,5%), da un lato, e di stabilimento, dall'altro (10,5%).

Grafico 4 – Livelli della contrattazione aziendale (%)



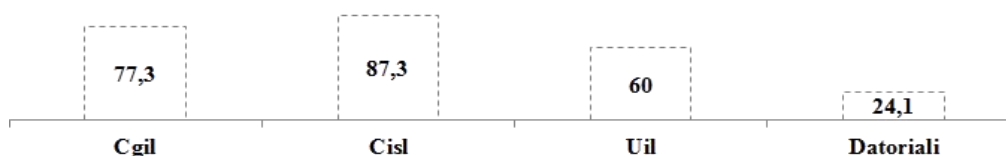
Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Parti firmatarie

In diminuzione rispetto allo scorso anno, ma in linea con quanto rilevato in occasione del rapporto 2012-2014, il 24,1% dei contratti del 2016 sono firmati con l'assistenza delle organizzazioni datoriali di riferimento. Sul versante sindacale, analogamente allo scorso anno, le organizzazioni sindacali che hanno sottoscritto il maggior numero di accordi sono le federazioni settoriali della

Cisl, firmatarie dell'87,3% dei contratti collettivi considerati, seguite dalle federazioni settoriali della Cgil (77,3%), della Uil (60%) e dell'Ugl (11,1%).

Grafico 5 – Organizzazioni firmatarie (%)

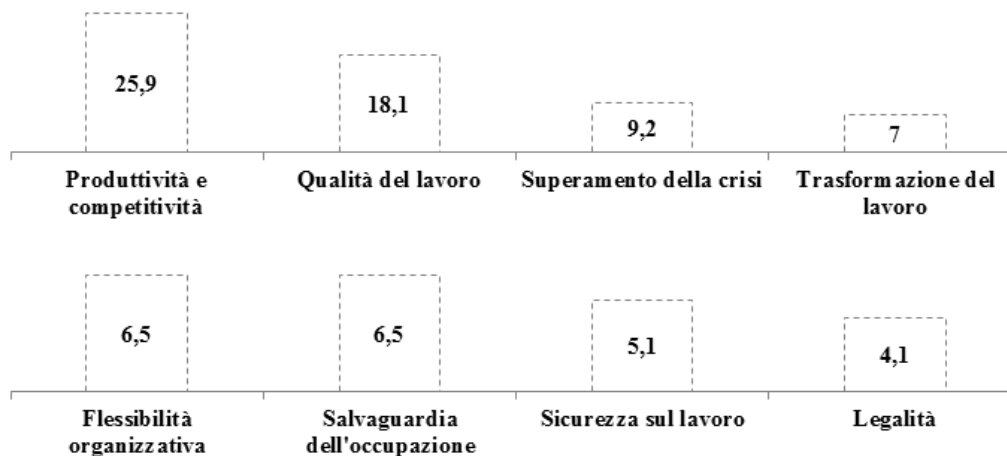


Fonte: *Data base ADAPT www.farecontrattazione.it*

I punti chiave dell'analisi

L'analisi degli accordi del 2016 conferma il carattere integrativo e migliorativo della contrattazione aziendale rispetto ai CCNL. La portata derogatoria della contrattazione aziendale si attesta su livelli anemici (es. Ceme, Laserpoint e Teskid). Non sono stati riscontrati casi di contratti aziendali di primo livello, cioè fuori dal CCNL, ad eccezione del contratto di FCA. Fianco ai tradizionali obiettivi di competitività, produttività e qualità del lavoro, **circa il 7% degli accordi enuncia in premessa la volontà di intercettare le trasformazioni in atto nel mercato del lavoro (es. Canon Italia, Cariparma e Randstad Group Italia)**, qui con principale riferimento alle innovazioni tecnologiche e di prodotto, alle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa da remoto.

Grafico 6 – Obiettivi negoziali richiamati nelle premesse degli accordi (%)

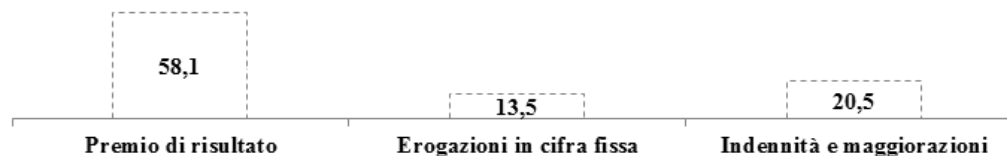


Fonte: *Data base ADAPT www.farecontrattazione.it*

Retribuzione

La retribuzione si conferma la materia più regolata dalla contrattazione aziendale. In diminuzione rispetto al triennio 2012-2014 (61,2%) e al 2015 (64,1%), il premio di risultato è presente nel 58,1% delle osservazioni.

Grafico 7 – Frequenza degli istituti economici nella contrattazione aziendale (%)



Fonte: *Data base ADAPT www.farecontrattazione.it*

La struttura qualitativa dei premi analizzati nel 2016 resta pressoché immutata: la fisionomia degli indicatori premiali non

si differenzia sostanzialmente da quella rilevata nei precedenti rapporti, sebbene sembrano riscontrarsi timidi segnali di valorizzazione delle performance individuali dei lavoratori. D'altra parte non mancano schemi premiali poco chiari, oppure intese caratterizzate da parametri fittizi, facilmente raggiungibili e per questo sospetti di configurare, di fatto, erogazioni in cifra fissa. **Presenti nel 13,5% degli accordi in esame, queste forme premiali continuano ad essere una costante della contrattazione aziendale.** Si registrano nondimeno casi di consolidamento di premi variabili in elementi economici corrisposti in cifra fissa.

Grafico 8 – Obiettivi e parametri del premio di risultato (%)



Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Welfare

Un elemento di novità rispetto a quanto riscontrato nel quadriennio 2012-2015 è la diffusione di previsioni contrattuali che riconoscono ai lavoratori la **possibilità di convertire in welfare, totalmente o parzialmente, il premio di risultato (es. Enel, Menarini, Tyrolit Vincent e Zambon)**. Clausole di questo tipo si rinvencono nel 19,5% delle intese analizzate (nel 28,4% degli accordi che regolano il premio di risultato) e sono

maggiormente diffuse nelle imprese con oltre 250 dipendenti. Sulla scorta delle novità introdotte dalla Legge di stabilità per il 2016, è del resto la **stessa materia del welfare ad essere oggetto di una crescente attenzione da parte dei negozianti aziendali**, passando dal 17% del triennio 2012-2014 e dal 20% del 2015, a una frequenza contrattuale del 30,3% (es. Fincantieri, Hera, Sara Assicurazioni e Unipol).

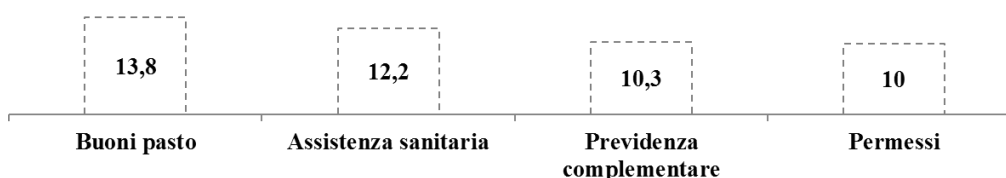
Grafico 9 – Frequenza della materia del welfare nella contrattazione aziendale (%)

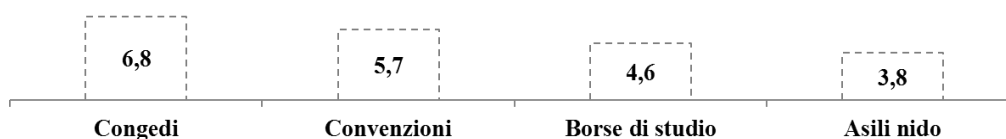


Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Molti tuttavia i casi in cui l'accordo aziendale si limita a rimandare ai piani di welfare definiti unilateralmente o comunque al di fuori delle dinamiche di scambio negoziale (es. FCA). In effetti, dal punto di vista qualitativo, le misure di welfare restano limitate alle previsioni di **permessi e congedi per la conciliazione vita-lavoro**, alla quantificazione dei contributi connessi ai **fondi di previdenza e assistenza sanitaria integrativa**, alle **agevolazioni per trasporti, asili nido e borse di studio**.

Grafico 10 – Le voci del welfare nella contrattazione aziendale (%)



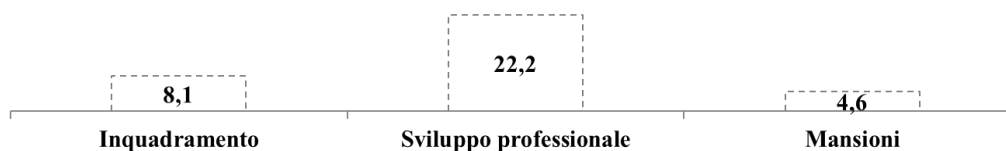


Fonte: *Data base ADAPT www.farecontrattazione.it*

Inquadramento, sviluppo professionale e mansioni

Le materie dell'inquadramento e dello sviluppo professionale registrano una frequenza contrattuale medio-alta, pari al 27,3% dell'insieme di contratti, seppur in leggera flessione rispetto ai dati registrati negli scorsi anni. Salvo alcune rilevanti eccezioni (es. Intesa Sanpaolo e L'Oréal), gli interventi sui sistemi di classificazione e inquadramento sono minimali, realizzandosi per lo più in previsioni di carattere procedurale e informativo. Una novità del presente rapporto consiste nel monitoraggio delle clausole in materia di mansioni: ricorrono nel 4,6% delle osservazioni e, in genere, disciplinano le procedure per la mobilità mansionale dei lavoratori, con funzione di tutela rispetto alla flessibilità riconosciuta dalla legislazione in materia.

Grafico 11 – Sviluppo professionale, inquadramento del personale e mansioni (%)

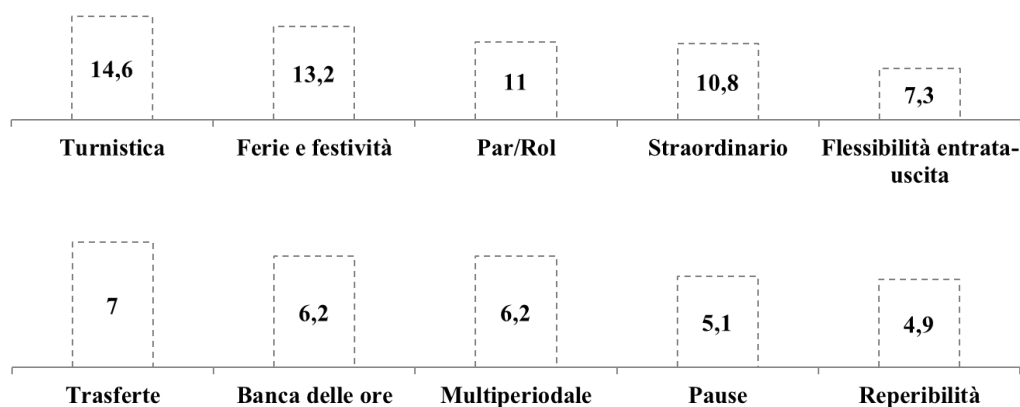


Fonte: *Data base ADAPT www.farecontrattazione.it*

Organizzazione del lavoro

Presente in 133 contratti collettivi, pari al 36% dell'insieme di contratti, **l'organizzazione del lavoro si conferma tra le materie più negoziate a livello aziendale. Tra gli istituti più regolati figurano i turni, i permessi e gli straordinari.** Nel settore terziario e della distribuzione organizzata è da evidenziare il numero crescente di accordi riguardanti **l'organizzazione del lavoro domenicale**, secondo schemi variamente articolati (es. Esselunga, Aspiag, Conbipel e Metro).

Grafico 12 – Istituti dell'orario di lavoro (%)



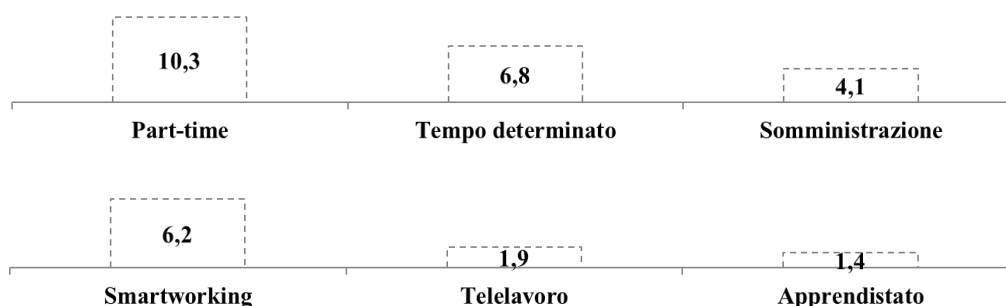
Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Mercato del lavoro

Nel 24,1% delle osservazioni, **le politiche occupazionali e le tipologie contrattuali restano oggetto di regolamentazione con finalità adattiva e specificativa rispetto alle norme di carattere generale fissate dalla legge e dai CCNL.** In linea con i dati del quadriennio 2012-2015, il part-time rimane la tipologia contrattuale più negoziata (10,3%). Pochissimi accordi fan-

no leva sulle deleghe riconosciute dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di lavoro a termine, mentre cresce la frequenza contrattuale della disciplina dello *smart working* (6,2%, a fronte del dato di circa 3% nel quadriennio 2012-2015) (es. Axa Italia, Cariparma e Wind). **Quasi del tutto assenti gli interventi su sanzioni disciplinari e licenziamenti** con finalità contenitiva rispetto alle nuove disposizioni di legge in materia di flessibilità in uscita (fanno eccezione soltanto i casi Bormioli e Lavazza).

Grafico 13 – Tipologie contrattuali (%)

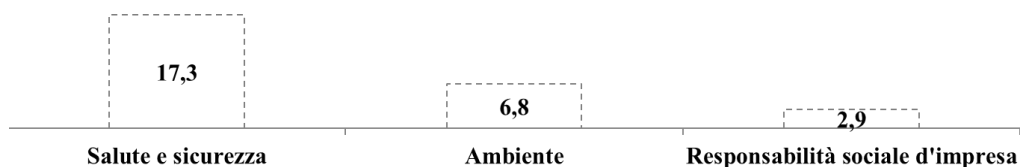


Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Salute, sicurezza e ambiente

Clausole di rendicontazione sulle iniziative in materia di **salute e sicurezza, impegni generici e prerogative del Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza**, si confermano una costante dei contratti integrativi che intervengono in modo sistematico sull'intera gamma delle regole aziendali (17,3%). Meno frequenti invece le pattuizioni relative **all'ambiente inteso in senso lato e al territorio (6,8%), nonché le disposizioni in materia di responsabilità sociale d'impresa (2,9%)**: questioni quest'ultime in genere appannaggio della direzione d'azienda.

Grafico 14 – Sviluppo professionale, inquadramento del personale e mansioni (%)



Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Relazioni industriali

La partecipazione organizzativa, declinata nella contrattazione aziendale nelle disposizioni relative all'organizzazione e alla **gestione del sistema di relazioni industriali/sindacali**, resta la **materia più contrattata in azienda dopo la retribuzione** (circa il 50% delle osservazioni). Diritti e prerogative sindacali, diritti di informazione e consultazione a livello di unità produttiva, e commissioni paritetiche sono di norma oggetto di disciplina migliorativa rispetto agli standard di legge e di contratto di categoria (es. Carrefour, Conbipel e Snam). **Permane il silenzio della contrattazione aziendale in materia di partecipazione alla governance e finanziaria.**

Grafico 15 – Relazioni industriali (%)



Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

[1] Sono esclusi dall'insieme di contratti i c.d. accordi "gestionali" (e cioè, a titolo di esempio, attivazione della cassa integrazione o contratti di solidarietà).

[2] Agro-alimentare; industria alimentare; calzature; cemento; chimico-farmaceutico; comunicazione; credito e assicurazioni; edilizia; elettrici; energia e petrolio; gas-acqua; gomma-plastica; legno; metalmeccanico; multiservizi e pulimento; occhiali; pelle e cuoio; servizi di igiene e ambientali; terziario, distribuzione e servizi; tessile; trasporti; turismo; vetro.

Il rinnovo di OBI Italia*

di Giovanni Pigliararmi

OBI Italia S.r.l. fa parte del gruppo OBI GmbH & Co. Deutschland KG, società tedesca che opera nel settore della grande distribuzione del bricolage e del giardinaggio. Attualmente, la OBI conta 583 stabilimenti produttivi presenti in diversi paesi dell'Europa, di cui 52 solo in Italia. La contrattazione integrativa in OBI Italia principalmente si occupa, sin dal 2005, di incrementare la **competitività aziendale e di incentivare la formazione e la qualificazione professionale dei lavoratori** avendo riguardo all'evoluzione del settore della grande distribuzione organizzata e alle necessità della forza lavoro. Nelle premesse dell'accordo di rinnovo, le parti riconoscono che la **formazione, se volta a qualificare costantemente la professionalità dei lavoratori, può essere un importante strumento di crescita personale e quindi di miglioramento anche della competitività dell'azienda**. L'intento delle parti è inoltre di costruire un modello di relazioni sindacali governato da un "*accordo aziendale nazionale*", cioè da un contratto integrativo al CCNL del settore Commercio applicato a tutte le unità produttive dell'azienda, che regola alcune materie, tra cui le relazioni con i sindacati a livello nazionale, la formazione professionale, la pianificazione delle fe-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9.](#)

rie, gli aspetti relativi all'appalto e il premio di produttività; mentre viene demandato alle unità locali il compito di definire l'organizzazione del lavoro (orario di lavoro, rotazione del piano feriale) ed altri istituti non contrattati sul piano nazionale.

Rinnovo ed efficacia del contratto integrativo

Il contratto integrativo aziendale è stato rinnovato il **6 febbraio 2017** tra i rappresentanti dell'azienda e le organizzazioni sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil, rappresentate dai segretari nazionali e dai rappresentanti sindacali territoriali, nonché da una delegazione formata dai rappresentanti sindacali unitari e aziendali. Tuttavia, il contratto sarà efficace a far data dal **28 febbraio 2017** poiché le parti si sono riservate fino a quella data di poter svolgere ulteriori consultazioni. La durata dell'accordo è prevista fino al **31 dicembre 2019** con l'obbligo di avviare la piattaforma di rinnovo "*almeno sei mesi prima della scadenza*". Il testo sostituisce tutti i precedenti accordi nazionali stipulati, anche quelli "*con società terze incorporate*" ad eccezione di alcuni che vengono espressamente richiamati.

Sistema e competenze delle relazioni sindacali in OBI

Il rinnovo del contratto integrativo ha trattato diverse tematiche, tra cui il sistema delle **relazioni sindacali**, delineando un modello "*volto a favorire la soluzione dei problemi e a creare le condizioni per un'effettiva partecipazione di tutti i soggetti interessati*". Le relazioni sindacali si articolano su **due livelli**: uno **nazionale**, l'altro **decentrato**. La direzione aziendale, le organizzazioni sindacali nazionali e il Coordinamento nazionale delle rappresentanze sindacali uni-

tarie ed aziendali operano a livello nazionale e si confronteranno ogni anno, entro i primi quattro mesi successivi alla chiusura dell'esercizio, su specifiche materie quali programmi di terziarizzazione, investimenti per acquisizioni o apertura di nuove sedi, investimenti in innovazioni tecnologiche, interventi di modifica delle strutture commerciali, analisi dei livelli occupazioni (in relazione all'età, al sesso e all'inquadramento professionale), costituzione di nuovi profili professionali, politica commerciale, programmi formativi ed obiettivi di fatturato. Per una maggiore trasparenza del confronto, l'accordo prevede che le parti possano in futuro decidere di istituire una scheda informativa per ogni unità produttiva idonea a contenere i dati relativi all'andamento economico della stessa e al fabbisogno di personale. Le strutture sindacali locali e le rappresentanze sindacali unitarie e/o aziendali operano, invece, nell'ambito delle **relazioni sindacali decentrate**, a cui l'accordo aziendale nazionale delega la regolazione dell'organizzazione del lavoro, la distribuzione dell'orario di lavoro (quindi l'organizzazione dei turni e la flessibilità dell'orario di lavoro prevista dal CCNL applicato), la verifica dell'inquadramento professionale rispetto a quello previsto dal CCNL e la corretta applicazione delle norme previste dal D.lgs. n. 81/2008. Nel caso in cui dovesse fallire il confronto a livello decentrato sulle tematiche menzionate, l'accordo prevede l'intervento delle organizzazioni sindacali nazionali e di conseguenza lo spostamento della contrattazione sul piano nazionale.

La formazione

Come anticipato, la formazione è un punto chiave dell'accordo. Le parti hanno deciso di rafforzare il processo formativo del personale perché ritengono che le risorse umane siano un "*elemento*

determinante per il conseguimento degli obiettivi di business”. L’azienda, infatti, collabora da tempo con strutture scolastiche, università ed enti vari per incentivare percorsi di stage e tirocini formativi. L’esigenza rilevata dalle parti è quella di istituire un sistema volto a garantire la **formazione del personale con nuove funzioni e nuove competenze professionali** per fronteggiare un eventuale processo di riorganizzazione aziendale che comporti la necessità di riqualificare i lavoratori. A tal proposito, l’accordo prevede che l’azienda possa ricorrere a formatori interni per l’attuazione di specifici progetti formativi, una volta accolte le proposte della commissione per la formazione, composta da tre membri dell’OBI e tre membri appartenenti alle organizzazioni sindacali. Nella maggior parte dei casi, i percorsi formativi – finanziati anche dal fondo di categoria – sono incentrati sul raggiungimento di specifici obiettivi e vengono svolti o in aula oppure “*on the job*”.

Organizzazione del lavoro

La contrattazione dell’orario di lavoro è rimessa agli attori negoziali all’interno delle unità locali. L’accordo regola solo l’orario di lavoro part-time che, dopo l’adeguamento all’orario di lavoro settimanale da 39 a 40 ore, viene portato da 19,5 a 20 ore settimanali a partire dal 1° maggio 2017. L’azienda, inoltre, si rende disponibile ad esaminare le richieste di conversione del rapporto di lavoro da full-time a part-time purché tali richieste siano compatibili con le esigenze organizzative, tenuto conto anche della fungibilità delle mansioni. L’orario di lavoro da rispettare all’interno delle unità locali deve essere affisso nei luoghi di lavoro almeno due settimane prima che inizi la nuova turnazione. **Per quanto concerne il piano ferie, l’accordo detta delle linee guida entro le quali la programmazione definita nelle**

unità produttive dovrà attenersi. Il piano dovrà comunque garantire una copertura minima di personale nei punti vendita. Qualora non si raggiunga un accordo sulla programmazione nell'ambito del reparto, troverà applicazione il “*criterio della rotazione su base storica*”, al fine di far godere a tutto il personale gli stessi periodi di ferie.

Premio di produttività e welfare aziendale

Il premio di produttività è entrato in vigore dal **1° gennaio 2017**. Riguarda specificamente solo il personale inquadrato dal III al VI livello del CCNL. Qualora l'andamento economico dell'azienda non dovesse riuscire a garantire il premio, le parti dovranno incontrarsi per predisporre i relativi interventi. L'accordo introduce **nuovi parametri per la determinazione della retribuzione variabile** anche per incentivare il personale ad aumentare le vendite in periodi di stagnazione o recessione del mercato. Oltre ad una quota del premio legata all'andamento del fatturato su base quadrimestrale, **l'accordo individua ulteriori parametri quali la crescita dello scontrino medio e la riduzione degli scarti, del deterioramento e della rottura dei prodotti, in relazione ai quali fissa i budget di erogazione premiale.** Il premio per i lavoratori part-time sarà erogato in percentuale alle ore lavorate. Le parti hanno previsto anche un criterio di ripartizione individuale del premio. Infatti, esso varierà in base alla percentuale di assenze rilevante per ogni dipendente nell'arco dell'anno. Non sono computati come giorni di assenza le ferie ed i permessi retribuiti goduti, la maternità obbligatoria e le ore di formazione aziendale.

In materia di welfare aziendale, l'accordo tiene conto delle recenti riforme normative che consentono la conversione del premio di

produttività in **prestazioni, opere o servizi** previsti dall'**art. 51 del TUIR** “*aventi finalità di rilevanza sociale*”. Tuttavia, le parti hanno deciso di regolare tali erogazioni in un separato accordo, che dovrà essere stipulato nei successivi due mesi.

Trattamento di fine rapporto

Sono infine state implementate le **causali** per la richiesta di **erogazione anticipata del TFR**. L'accordo prevede l'anticipazione del TFR per l'estinzione del mutuo per l'acquisto o la ristrutturazione della prima casa, propria o dei figli; per coprire periodi di aspettativa non retribuita richiesta per gravi motivi familiari; per coprire spese scolastiche o universitarie dei figli; infine, spese mediche o dentistiche. L'anticipazione richiesta per le causali indicate dall'art. 2120 e dall'accordo potrà essere erogata una sola volta poiché le parti specificano che l'implementazione contrattuale non è da considerarsi “*alternativa*” a quella prevista dalla legge.

Legare i premi alla professionalità: il caso NTV*

di Davide Mosca

Dopo oltre un anno di trattative, il 20 gennaio 2017 la direzione dell'impresa ferroviaria Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) e le organizzazioni sindacali hanno siglato un accordo aziendale riguardante i parametri e i criteri di attribuzione del premio di risultato per gli anni 2016 e 2017. L'intesa è stata dettata da tre ordini di fattori: la necessità di rivedere il precedente sistema premiale, etichettato di eccessiva rigidità; la volontà di far rientrare somme prima erogate unilateralmente nei margini della detassazione dei premi di risultato; l'intento dell'azienda di garantire erogazioni legate alle competenze espresse dai lavoratori, così da premiare la qualità del servizio e del lavoro prestato. Il premio di risultato siglato in NTV, occorre dunque premettere, poggia su tre indicatori, vale a dire la "Produttività aziendale", la "Produttività individuale" e la "Produttività legata alla presenza e continuità nella prestazione". Nello specifico, la **"Produttività individuale", che costituisce l'80% dell'intero importo premiale, è determinata da una valutazione delle competenze tecniche e trasversali dei dipendenti.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9.](#)

Il meccanismo valutativo interessa l'intera forza, con la sola esclusione delle figure dirigenziali. **I lavoratori, in particolare, sono complessivamente ripartiti in 10 famiglie professionali, per un totale di 13 figure:** “Personale di macchina”; “Operatori di impianto”; “Istruttori”; “Personale di bordo” (che comprende il *train manager tutor*, il *train manager/train specialist* e il *train hostess/steward*); “Personale di stazione” (che comprende lo *station manager tutor/station manager/station specialist* e lo *station hostess/steward*); “Coordinatori NTV”; “Coordinatori operativi viaggiatori/circolazione/flotta/distribuzione”; “Protezione *asset*”; “Quadri e Impiegati di 1° livello”; “Impiegati tra il 2° e il 4° livello”.

Ciascuna famiglia professionale è valutata, in diversa misura, in relazione ad obiettivi quantitativi e qualitativi. Mentre i primi sono misurati mediante dei test annuali volti a rilevare il mantenimento delle capacità strettamente tecniche del lavoratore, i secondi, qui di interesse, si compongono di 4 competenze (5 nel caso dei “Quadri o Impiegati di 1° livello”). **Tali 4 competenze afferenti gli obiettivi qualitativi, nel merito, sono apprezzate attraverso una valutazione annuale, effettuata dal diretto responsabile del lavoratore**, ed hanno tutte il medesimo peso. L'incidenza della valutazione della professionalità sull'indicatore di “Produttività individuale”, quindi, varia in base alla figura professionale o al ruolo ricoperto, sicché si passa da figure quale quella dell’“Operatore di impianto”, in cui le competenze incidono per il 20% sulla “Produttività individuale” ed il resto è rimesso ai test di natura tecnica, a figure come quella dell’“Istruttore”, in cui le competenze determinano invece la totalità, e cioè il 100%, della “Produttività individuale”.

A titolo di esempio e per maggior chiarezza, la tabella di cui sotto (Tab. 1) riporta il caso della famiglia professionale del “Personale di bordo”, articolata nelle figure del *train manager tutor*, del *train manager/specialist* e del *train hostess/steward*. Per ogni figura professionale, in particolare, si indicano le 4 competenze oggetto di valutazione.

Tabella 1 – Scheda di valutazione per “Personale di bordo”

Train manager tutor	
Competenze	Leadership
	Capacità comunicativa e relazionale
	Adattabilità al contesto
	Valutazione delle risorse
Train manager/specialist	
Competenze	Adattabilità al contesto
	<i>Problem solving</i> operativo
	Orientamento al cliente
	Gestione delle risorse
Train hostess/steward	
Competenze	Qualità del servizio e orientamento al cliente
	Adattabilità al contesto
	<i>Problem solving</i> operativo
	Capacità relazionale

La valutazione della professionalità del lavoratore, come anticipato effettuata dal diretto responsabile dello stesso, **si conclude nel mese di marzo dell’anno successivo a quello di ri-**

ferimento, con la consegna, in occasione di un incontro conclusivo, della scheda di valutazione finale, che il dipendente deve controfirmare. Nel mese di giugno o luglio il valutatore effettua comunque un incontro intermedio e di *feedback* con il lavoratore.

La scala di valutazione, come mostra la tabella di seguito (Tab. 2), è complessivamente compresa tra 1 e 5, ove a ciascun grado di voto corrispondono una spiegazione ed una percentuale di raggiungimento degli obiettivi qualitativi.

Tabella 2 – Scala di valutazione delle competenze

1-1,9	2-2,9	3-3,5	3,6-4,5	4,6-5
Insufficiente: obiettivi qualitativi non raggiunti	Appena sufficiente: obiettivi qualitativi raggiunti al 40% (55% per il “Personale di stazione”)	Sufficiente: obiettivi qualitativi raggiunti al 60% (75% per il “Personale di stazione”)	Buono: obiettivi qualitativi raggiunti all’80% (95% per il “Personale di stazione”)	Ottimo: obiettivi qualitativi raggiunti al 100%

Infine, occorre precisare che al termine del processo di valutazione delle competenze non è prevista la formale possibilità, in capo al lavoratore, di rigetto dell’esito finale. Ciò nonostante, **il dipendente**, in questa fase conclusiva, **può avanzare individualmente obiezioni ed avere un confronto con i responsabili dell’ufficio HR.**

Il caso di NTV rappresenta una (rara) *best practice* in tema retribuzione variabile collegata alla professionalità dei lavoratori. Criteri valutativi trasparenti e chiari, schede di valutazione

differenziate in base ai vari ruoli presenti in azienda, nonché momenti di incontro e confronto tra valutato e valutatore, sono alcuni degli elementi che configurano un sistema valutativo efficace e bilanciato. Management e sindacati hanno così condiviso un modello premiale in grado di individuare e misurare le competenze espresse dai dipendenti, dimostrando che è possibile perseguire la flessibilizzazione della retribuzione mediante la valutazione della professionalità della forza lavoro, e scongiurare, al contempo, l'incognita di giudizi incomprensibili e poco obiettivi.

III Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva: un esercizio di benchmarking per seguire le orme di Marco Biagi*

di Michele Tiraboschi e Paolo Tomassetti

Presentiamo il **III Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia** a 15 anni dalla pubblicazione sulla *Rivista italiana di diritto del lavoro* dell'ultimo articolo del professor Marco Biagi intitolato *Cambiare le relazioni industriali. Considerazioni sul Rapporto del Gruppo di alto livello sulle relazioni industriali e il cambiamento nella UE*.

Nelle pagine di quell'articolo Marco Biagi esortava gli studiosi e gli esperti del diritto delle relazioni industriali ad **adottare l'approccio del *benchmarking*, promosso dalle istituzioni europee, al fine di «facilitare l'efficiente scambio di *best practices* derivanti da esperienze condotte a livello nazionale, locale e aziendale»**. La convinzione era quella che attraverso lo scambio di informazioni e di buone prassi, fosse «possibile aiutare le parti sociali a migliorare la qualità delle loro relazioni e a identificare regole appropriate per disciplinarle». Si trattava dunque di una indicazione metodologica funzionale al raggiungimento di un obiettivo molto chiaro: **contribuire alla modernizzazione del diritto del lavoro e delle relazioni industriali**.

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 14 marzo 2017, n. 1](#).

Oramai da tre anni, i ricercatori, i dottorandi e i giovani della “fabbrica dei talenti” della Scuola di alta formazione di ADAPT si dedicano a questo esercizio di *benchmarking* con la stessa passione che animava l’elaborazione scientifica e l’azione progettuale del fondatore della nostra Scuola, facendo altresì tesoro della lezione di un altro maestro della nostra disciplina, Gino Giugni, **sull’importanza dell’analisi del diritto vivente per leggere, anticipare e governare** i profondi cambiamenti del sistema di relazioni industriali nel quadro più ampio e complesso della nuova “grande trasformazione del lavoro”.

Con questo spirito non abbiamo esitato a definire il rinnovo unitario del CCNL dell’industria metalmeccanica – il fatto più significativo della recente stagione contrattuale – non solo come originale esempio di vitalità e innovazione dell’autonomia collettiva e della rappresentanza di lavoro e imprese, ma come un deciso passo in avanti verso un moderno sistema di relazioni industriali funzionale a **rilanciare il nostro Paese nella sfida della competizione globale, cogliendo le prospettive aperte dalla transizione verso Industria 4.0.**

Fianco all’analisi di 24 CCNL, 22 accordi territoriali nel settore del turismo e 370 contratti aziendali, il Rapporto 2016 dedica un corposo approfondimento monografico a tre tematiche centrali nell’attuale dibattito politico-sindacale per la modernizzazione del mercato del lavoro: il ruolo della contrattazione collettiva nel contenimento delle **disuguaglianze retributive (e sociali)**; la relazione tra l’assetto della contrattazione collettiva e la **produttività del lavoro in Italia**; la (mancata) regolazione nei contratti collettivi della **figura del ricercatore nel settore privato.**

Complessità e pluralismo emergono e si confermano dalla lettura d’insieme del materiale contrattuale come i tratti ca-

ratterizzanti del nostro sistema di relazioni industriali. Una varietà di modelli contrattuali che trovano nel settore e nel territorio i principali fattori di specializzazione non solo nei contenuti normativi, ma anche nelle procedure e nelle regole della contrattazione.

Il 2016 è stato un anno importante per la contrattazione nazionale per la rilevanza dei rinnovi contrattuali in diversi settori cruciali dell'economia e per alcune importanti novità nel metodo e nei contenuti degli accordi di rinnovo. Novità che se da un lato confermano le tradizionali strutture e dinamiche della contrattazione di categoria, per come definite nei principali accordi interconfederali, dall'altro mettono in luce non pochi **segnali di erosione della capacità delle parti sociali nazionali di stabilire e far rispettare regole comuni, specie di carattere procedurale, applicabili a tutti i settori produttivi.** E del resto anche gli accordi interconfederali sottoscritti al volgere dell'anno nel sistema Confindustria e nel sistema Confartigianato – i quali delineano modelli contrattuali molto distanti ad esempio dal sistema ridefinito dall'accordo di rinnovo per l'industria metalmeccanica – sono indicativi di questa tendenza. Il 2017 confermerà o smentirà questo trend, dicendoci se il CCNL unitario dei metalmeccanici tornerà a svolgere quel ruolo di contratto apripista che in passato ha dettato il passo della contrattazione in molti settori della nostra economia. **L'impressione al momento è che andremo incontro a una stagione contrattuale all'insegna di una marcata diversificazione settoriale.**

Anche sul piano della contrattazione decentrata, **si registrano alcuni *pattern* regolatori che caratterizzano le relazioni industriali nelle diverse province d'Italia, perfino della medesima regione.** Nella realtà che si offre all'osservazione, clima,

procedure ed esiti della contrattazione collettiva si presentano variabili da provincia a provincia, oltreché da settore a settore.

Questa caratteristica del sistema di relazioni industriali incrocia un **tratto fondamentale del nostro modello di capitalismo, che è l'eterogeneità territoriale**. Nel libro *Remaking the Italian Economy*, Richard Locke suggerisce come le molteplici contraddizioni dell'economia italiana possano essere interpretate (e risolte) solo in chiave "particolaristica", cioè come il frutto di un **insieme di differenti network sociopolitici di ambito territoriale le cui diversità generano un mix di risorse e forze che modellano le scelte dei soggetti socio-economici che operano a livello locale**: un reticolo di rapporti formali e informali, interconnessi in vario modo con le istituzioni centrali e con gli altri network territoriali, che nelle diverse province della penisola plasmano e caratterizzano le strategie e gli esiti d'azione delle associazioni di rappresentanza locali, tanto a livello individuale che collettivo.

È in ragione di questa caratteristica del nostro sistema di relazioni industriali che come ADAPT crediamo che un **ruolo centrale debba essere svolto, nel prossimo futuro, dalla contrattazione di ambito territoriale**. Il decentramento geografico della contrattazione consentirebbe alle associazioni di rappresentanza datoriali e sindacali di continuare a svolgere, in raccordo con le rispettive centrali confederali e con gli accordi intersettoriali da esse sottoscritti, un **ruolo di garanzia dell'equità del modello contrattuale sia in relazione alle dinamiche competitive di agglomerazione tra imprese sul territorio, là dove produttività, conoscenza e valore vengono generati, che in relazione agli obiettivi di giustizia sociale del mercato del lavoro**. È in questa prospettiva che, nella nuova geografia del lavoro, la contratta-

zione collettiva di ambito territoriale può candidarsi ad assumere un ruolo strategico per uno sviluppo economico che sia sostenibile e che possa accompagnare il Paese nel cuore della quarta rivoluzione industriale.

**Contenuti e tendenze
della contrattazione nazionale.
Anticipazione del III Rapporto ADAPT***

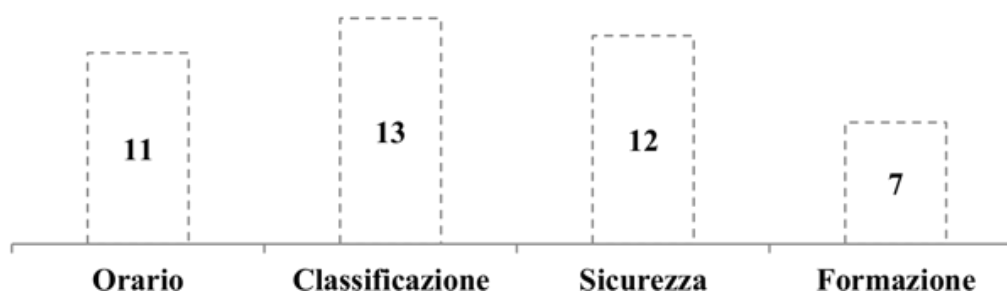
di Davide Lucini Paioni

In questa parte del III Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia sono analizzati in modo sistematico gli istituti regolati dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro (in seguito, CCNL) intervenuti nell'anno 2016 (Allegato 1) [\[1\]](#). Gli accordi presi in rassegna coprono la quasi totalità dei rinnovi contrattuali sottoscritti nell'anno di riferimento dalle federazioni di settore di Cgil, Cisl e Uil.

Le politiche attive per la valorizzazione del lavoro e per la gestione negoziata dell'organizzazione dell'attività lavorativa sono il primo degli assi tematici analizzati. Questa area tematica **ricomprende alcuni degli istituti tradizionalmente più contrattati nei CCNL dopo il salario, come l'organizzazione oraria e l'inquadramento, il diritto all'apprendimento e alla formazione, e la sicurezza.**

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 14 marzo 2017, n. 1.](#)

Grafico 1 – Numero di rinnovi contrattuali (2016) contenenti clausole relative all'area tematica *Politiche attive per la valorizzazione del lavoro e gestione negoziata dell'organizzazione del lavoro*



Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Nel corso del 2016, la materia dell'**organizzazione del lavoro** risulta regolata sia nella sua dimensione temporale che in quella spaziale: analogamente a quanto rilevato nei precedenti Rapporti, undici accordi introducono importanti modifiche in materia di articolazione dell'orario settimanale, flessibilità oraria, lavoro straordinario, festività, ferie, mentre 4 accordi disciplinano gli istituti della trasferta e del trasferimento.

Rispetto a quanto rilevato dal Rapporto del 2015, la formazione sembra interessare maggiormente i rinnovi dei CCNL, anche se non può essere ancora considerata uno dei riferimenti principali della nuova fase contrattuale.

Maggiore dinamismo si è registrato rispetto alla disciplina dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale: tredici rinnovi contrattuali hanno trattato l'argomento (CCNL Carta e grafica, CCNL Terziario Confesercenti, CCNL Metalmeccanici PMI), sebbene le disposizioni in questione continuino ad avere per lo più carattere programmatico, senza concreti interventi di modifica.

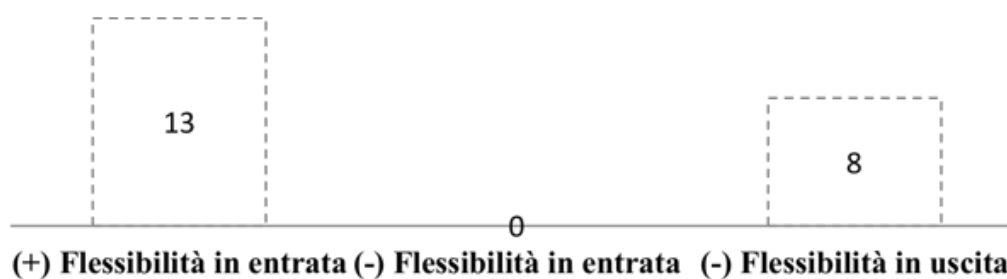
Dodici accordi di rinnovo, infine, si sono occupati di ambiente, salute e sicurezza, con interventi prevalentemente rivolti a pro-

muovere modelli condivisi di gestione della materia e dei relativi adempimenti normativi a livello aziendale (CCNL Metalmeccanici, CCNL Legno e arredo).

Flessibilità del rapporto di lavoro

La seconda materia analizzata è la flessibilità dei rapporti di lavoro in entrata e in uscita. **Le tipologie contrattuali, in particolare, sono disciplinate in tredici rinnovi, prevalentemente attraverso interventi di incremento del grado di flessibilità nell'utilizzo dei contratti di lavoro** (es. riduzione dello *stop & go*; variazione delle percentuali di contingentamento).

Grafico 2 – Numero di rinnovi contrattuali (2016) contenenti clausole relative all'area tematica *Flessibilità dei rapporti di lavoro (in entrata e in uscita)*



Fonte: *Data base ADAPT www.farecontrattazione.it*

Sul versante della flessibilità in uscita, invece, si riscontrano interventi in linea con il tradizionale ruolo svolto dal CCNL nella regolazione dei codici disciplinari collettivi. Interventi, questi, che salvo rare eccezioni poco contribuiscono a disinnescare gli effetti delle novità introdotte con il decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, volte a rendere più flessibile l'istituto del licenziamento per motivi disciplinari. Alcuni accordi

introducono deroghe esplicite alla disciplina del decreto legislativo n. 23/2015, in favore dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, ma solo con riferimento ai dipendenti interessati da procedure di cambio d'appalto o ai lavoratori assunti con contratto di apprendistato (CCNL Autostrade e trafori).

Crisi e sostegno all'occupazione

Anche nella tornata di rinnovi del 2016 sono state adottate misure volte alla salvaguardia dell'occupazione e alla rioccupazione, seppure in misura ridotta rispetto a quanto riscontrato nel precedente Rapporto. In particolar modo, si riconferma, come misura prevalente di promozione del reimpiego, la regola giuridica del diritto di precedenza nelle assunzioni per i lavoratori licenziati dalla azienda stessa. Ulteriori strumenti introdotti dai rinnovi analizzati sono il **diritto ad un servizio di *outplacement* (CCNL Dirigenti commercio)** e la **previsione di un contratto agevolato finalizzato all'inserimento (o al reinserimento) di categorie deboli (CCNL Metalmeccanici PMI)**. Altresì interessante è l'introduzione di un **utilizzo collettivo dei permessi annui retribuiti al fine di evitare o ridurre il ricorso ad ammortizzatori sociali**, ovvero per sopperire alla concreta indisponibilità degli stessi (CCNL Metalmeccanici PMI).

Appalti

In materia di appalti, soltanto tre CCNL sui ventiquattro analizzati dispongono la previsione di una clausola sociale per i casi di cambio appalto. Il CCNL Autostrade e trafori e il CCNL Cemen-

to PMI si sono poi limitati a promuovere un maggiore confronto tra le parti sociali nelle ipotesi di cambi di gestione.

Welfare

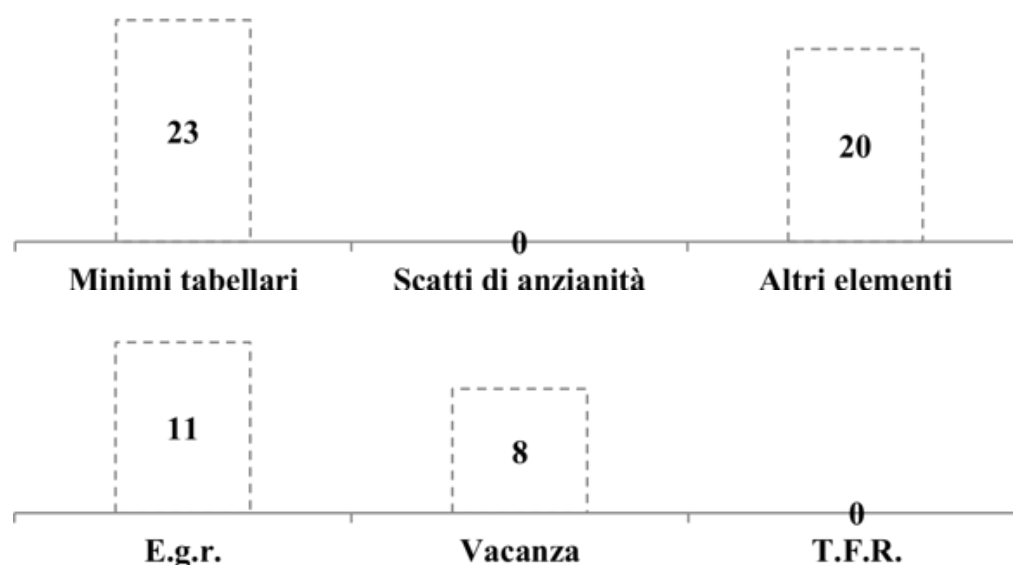
Nell'ambito della materia del welfare, gli interventi più importanti, anche quest'anno, si sono concretizzati in un **aumento dei contributi a favore della previdenza complementare (dieci rinnovi) e dell'assistenza sanitaria integrativa (sette rinnovi)**.

Non mancano casi in cui le parti hanno anche manifestato l'intento di favorire una **migliore conciliazione delle esigenze vita-lavoro regolando gli istituti dei congedi**. Nove dei ventiquattro CCNL analizzati, infatti, offrono l'opportunità della fruizione oraria dei permessi, la possibilità di richiedere permessi solidali o congedi per le lavoratrici vittime di violenza di genere inserite in programmi di protezione (CCNL Carta e grafica, CCNL Autoscuole, CCNL Anas, CCNL Lavanderie industriali, CCNL Mobilità ferroviaria, CCNL Servizi assistenziali, CCNL Alimentari PMI, CCNL Autostrade e trafori, CCNL Chimica PMI). Solo tre contratti dell'intero campione aggiornano il proprio impianto di permessi e congedi alle recenti disposizioni normative in materia di unioni civili (CCNL Autoscuole, CCNL Anas, CCNL Mobilità ferroviaria). Mentre quattro CCNL prevedono la possibilità di usufruire in maniera continuativa di ferie e permessi al fine di permettere congiungimenti familiari (CCNL Metalmeccanici PMI, CCNL Spazzole e pennelli, CCNL Lapidari).

Politica salariale

La retribuzione si conferma la materia più trattata, essendo presente in tutti i CCNL analizzati. Sebbene i rinnovi del 2016 sembrano aver prestato maggiore attenzione all'andamento dei principali indicatori del mercato del lavoro, **la dinamica inflativa continua a rappresentare un parametro fondamentale nella definizione degli incrementi dei minimi tabellari.**

Grafici 3 e 4 – Numero di rinnovi contrattuali (2016) contenenti clausole relative all'area tematica *Politica salariale*



Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

In valori percentuali, l'aumento medio dei minimi tabellari – come determinato dai rinnovi e con esclusione del CCNL Metalmeccanici data la peculiarità di calcolo degli aumenti [2] – si attesta attorno al 5,81% nel triennio, con un massimo del 10,59% (CCNL Autostrade e trafori) e un minimo pari all'1,39% (CCNL Metalmeccanici PMI).

Da evidenziare l'innovazione apportata dal rinnovo del CCNL Metalmeccanici di attribuire ai lavoratori elementi integranti la retribuzione sotto forma di “*flexible benefits*”.

Sono poi ravvisabili interventi focalizzati su altre voci retributive, generalmente con funzione perequativa a favore dei lavoratori dipendenti di aziende che non prevedono elementi economici determinati dalla contrattazione aziendale. In undici accordi di rinnovo si pattuisce infatti la corresponsione di un elemento di garanzia (e.g.r.) qualora non fossero introdotti incrementi della retribuzione a livello decentrato.

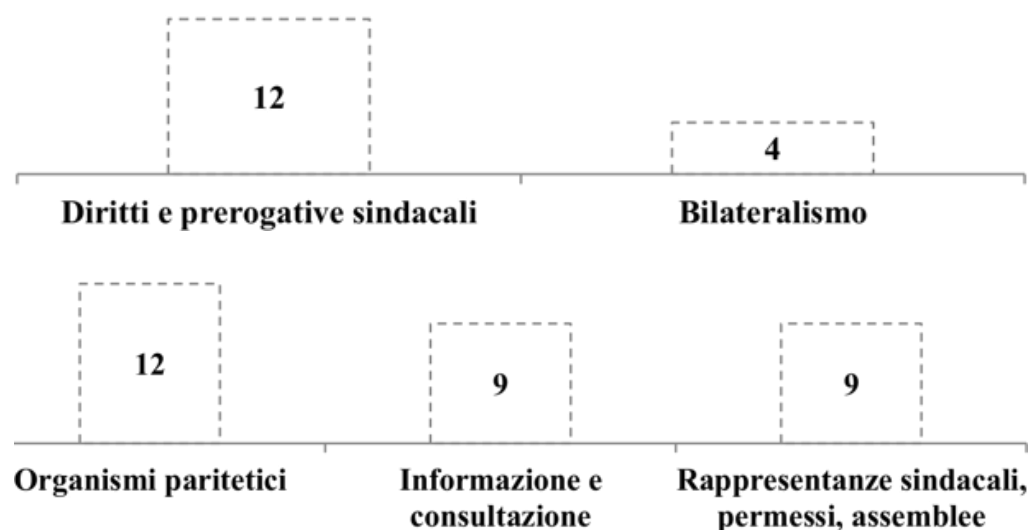
Nessun accordo interviene sugli istituti degli scatti o del salario di anzianità, mentre otto intese prevedono la corresponsione di un importo *una tantum* a copertura di periodi di vacanza contrattuale (CCNL Autostrade e trafori, CCNL Autoscuole, CCNL Metalmeccanici PMI, CCNL Terziario Confesercenti, CCNL Carta e grafica, CCNL Servizi ambientali, CCNL Anas e CCNL Mobilità ferroviaria).

Tre rinnovi prevedono o ricalcolano elementi retributivi con funzione di indennità legate alle specificità del settore produttivo (CCNL Alimentari, CCNL Alimentari PMI, CCNL Servizi assistenziali).

Partecipazione e bilateralità

La partecipazione, per come declinata nei rinnovi dei CCNL nel 2016, è ancora esclusivamente di tipo organizzativo. Infatti, non sono state ravvisate clausole contrattuali volte ad attuare forme di **partecipazione alla governance e la partecipazione economica/finanziaria.**

Grafici 5 e 6 – Numero di rinnovi contrattuali (2016) contenenti clausole relative all'area tematica *Partecipazione*



Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Nel merito, dodici accordi di rinnovo intervengono in materia di **diritti e prerogative sindacali** (informazione e consultazione, rappresentanze sindacali in azienda, permessi sindacali, diritto d'assemblea e d'affissione). Inoltre, quattro rinnovi si occupano di **bilateralismo** (CCNL Alimentari PMI, CCNL Autostrade e trafori, CCNL Anas, CCNL Terziario Confesercenti), oggetto di regolazione nella sua doppia veste di metodo di governo del mercato del lavoro ed erogazione di servizi a imprese e lavoratori – ad esempio tramite funzioni di monitoraggio del mercato del lavoro, di promozione dello sviluppo e della diffusione di forme di previdenza e assistenza integrativa o iniziative volte alla riqualificazione o alla ricollocazione dei lavoratori – nonché di strumento per la gestione di specifiche materie a livello territoriale o settoriale, come l'attribuzione agli enti bilaterali di particolari funzioni valutative in materia di tipologie contrattuali, quali l'apprendistato o il part-time (CCNL Terziario Confesercenti).

Regole e procedure

La durata media dei tempi di rinnovo si è nettamente abbassata rispetto alla precedente stagione contrattuale, passando da 24 a 15 mesi. Il dato tuttavia nasconde delle importanti variazioni intrasettoriali: se alcuni contratti sono stati sottoscritti prima della scadenza dei previgenti CCNL (es. CCNL Laterizi e CCNL Vetro), oppure nel giro di un mese di negoziato (CCNL Industria alimentare e CCNL Metalmeccanici PMI), in altri casi le trattative hanno raggiunto picchi storici di 35 (CCNL Industria turistica, CCNL Servizi ambientali), 48 (CCNL Servizi assistenziali) e 84 mesi (CCNL Anas).

Se negli ultimi anni la durata triennale dei rinnovi seguiva nella quasi totalità dei casi l'indicazione programmatica degli accordi interconfederali sottoscritti dal 2009 in avanti, con i rinnovi del 2016 si osserva una oscillazione del dato tra la vigenza semestrale del CCNL Metalmeccanici PMI e quella quadriennale del CCNL Dirigenti commercio o addirittura quinquennale del CCNL Industria turistica, passando per un anno di durata del CCNL Terziario Confesercenti e triennale del CCNL Alimentari.

Con riferimento all'articolazione degli assetti contrattuali e alle clausole di esigibilità ed efficacia della contrattazione collettiva, **non si riscontrano sostanziali differenze rispetto alle tradizionali regole definite dagli accordi interconfederali.**

Grafico 7 – Numero di rinnovi contrattuali (2016) contenenti clausole relative all'area tematica *Regole*



Fonte: Data base ADAPT www.farecontrattazione.it

Dieci intese confermano l'articolazione della contrattazione collettiva su due livelli, nonché il coordinamento degli assetti contrattuali secondo il principio della delega e del *ne bis in idem*, pur consentendo attraverso la previsione di clausole di uscita ai livelli decentrati di modificare e rinegoziare, in determinate circostanze, le disposizioni del CCNL.

Infine, anche in questo Rapporto, le clausole di esigibilità della contrattazione risultano un argomento scarsamente dibattuto. Solo quattro intese prevedono clausole di tal genere e in due casi la disciplina non è stata in alcun modo modificata rispetto a quella previgente (CCNL Servizi assistenziali, CCNL Alimentari).

Allegato 1 – Rinnovi contrattuali 2016

Settore	Data	Parti datoriali	Parti sindacali
Industria alimentare	05.02.2016	Federalimentare	Flai-Cgil Fai-Cisl Uila-Uil
Industria laterizi	31.03.2016	Assobeton ANDIL	Feneal-Uil Filca-Cisl Fillea-Cgil
Cemento PMI	18.04.2016	Aner	Feneal-Uil

		Aniem Confimi impresa	Filca-Cisl Fillea-Cgil
Industria lapidei	28.06.2016	Confindustria- Marmomacchine ANEPLA	Feneal-Uil Filca-Cisl Fillea-Cgil
Terziario	12.07.2016	Confesercenti	Filcams-Cgil Fisascat-Cisl Uiltucs-Uil Ugl terziario
Lavanderie industriali	13.07.2016	Assosistema	Filctem-Cgil Femca-Cisl Uiltec-Uil
Dirigenti commercio	21.07.2016	Confcommercio	Manageritalia
Piccola e media industria metalmeccanica	22.07.2016	Confimi-impresa meccanica	Fim-Cisl Uim-Uil
Chimica PMI	26.07.2016	Unionchimica- Confapi	Filctem-Cgil Femca-Cisl Uiltec-Uil
Vetro	27.07.2016	Assovetro	Filctem-Cgil Femca-Cisl Uiltec-Uil
Autostrade e trafori	29.07.2016	Federreti Fise-ACAP	Filt-Cgil Fit-Cisl Uiltrasporti Sla-Cisal Federazione Ugl viabilità e logistica
Piccola e media industria alimentare	16.09.2016	Unionalimentari- Confapi	Flai-Cgil Fai-Cisl Uila-Uil
Piccola e media industria	12.10.2016	Union tessile-	Filctem-Cgil

tessile		Confapi	Femca-Cisl Uiltec-Uil
Industria turistica	14.11.2016	Federturismo- Confindustria AICA	Filcams-Cgil Fisascat-Cisl Uiltucs-Uil
Industria ceramica	16.11.2016	Confindustria- Ceramica	Ugl Chimici Fialc-Cisal Failc-Confail Fesica-Confsal
Industria di penne, spazzole e pennelli	22.11.2016	Assoscrittura Assospazzole	Filctem-Cgil Femca-Cisl Uiltec-Uil
Industria metalmeccanica	26.11.2016	Federmeccanica Assital	Fim-Cisl Fiom-Cgil Uilm-Uil
Carta e grafica	30.11.2016	Assocarta Assografici	Slc-Cgil Fistel-Cisl Uiltucs-Uil Sindacato nazionale carta e stampa Ugl
Servizi ambientali	06.12.2016	Fise-Assoambiente	Fp-Cgil Fit-Cisl Uiltrasporti Fiadel
Autoscuole	13.12.2016	Unasca	Filt-Cgil Fit-Cisl Uiltrasporti
Legno e arredo	13.12.2016	FederlegnoArredo	Feneal-Uil Filca-Cisl Fillea-Cgil
Mobilità ferroviaria	16.12.2016	Agens	Filt-Cgil

			Fit-Cisl Ultrasporti Ugl trasporti/ attività ferroviarie Fast-Confsal Orsa ferrovie
Anas	19.12.2016	Anas	Filt-Cgil Fit-Cisl Uilpa-Anas Federazione Ugl viabilità e logistica Sada fast-Confsal Snala-Cisal
Attività socio-sanitarie, assistenziali, educative	21.12.2016	Agidae	Fp-Cgil Fisascat-Cisl Uiltucs-Uil

(*) Hanno collaborato alla stesura di questa parte del Rapporto anche Federica Capponi, Matteo Di Gregorio e Michele Giammusso.

[1] I rinnovi contrattuali del 2016 hanno interessato i seguenti settori produttivi: Piccola e media industria alimentare (CCNL Alimentari PMI); Industria alimentare (CCNL Alimentari); Autoscuole e studi di consulenza automobilistica (CCNL Autoscuole); Società e consorzi concessionari di autostrade e trafori (CCNL Autostrade e trafori); Industria della carta, della cellulosa, pasta legno, fibra vulcanizzata e presfibra e aziende cartotecniche e della trasformazione della carta e del cartone (CCNL Carta e grafica); Imprese esercenti la produzione del cemento, della calce e dei suoi derivati, del gesso e relativi manufatti, delle malte e dei materiali di base per le costruzioni, nonché la produzione promiscua di cemento, calce, gesso e malte (CCNL Cemento PMI); Piccola e media industria dei settori Chimica, Concia e settori accorpati, Plastica e gomma, Abrasivi, Ceramica, Vetro (CCNL Chimica PMI); Società del gruppo Anas (CCNL Anas); Dirigenti di aziende del terziario, distribuzione e servizi (CCNL Dirigenti commercio); Industria

delle piastrelle di ceramica, materiali refrattari, ceramica sanitaria, porcellane e ceramiche per uso domestico e ornamentale, ceramica tecnica, tubi in grès (CCNL Ceramica); Aziende dell'industria turistica (CCNL Industria turistica); Aziende esercenti l'attività di escavazione e lavorazione dei materiali lapidei, ghiaia, sabbie e inerti (CCNL Lapedei); Aziende esercenti la produzione di laterizi e di manufatti cementizi (CCNL Laterizi); Imprese del sistema industriale integrato di servizi tessili e medici affini (CCNL Lavanderie industriali); Aziende operanti nei settori Legno, sughero, mobile ed arredamento, Boschivi e forestali (CCNL Legno e arredo); Industria metalmeccanica e della installazione di impianti (CCNL Metalmeccanici); Piccola e media industria manifatturiera metalmeccanica e della installazione di impianti (CCNL Metalmeccanici PMI); Mobilità/area contrattuale delle attività ferroviarie (CCNL Mobilità ferroviaria); Imprese e società esercenti servizi ambientali (CCNL Servizi ambientali); Attività socio-sanitarie, assistenziali ed educative aderenti all'Agidae (CCNL Servizi assistenziali); Aziende produttrici di spazzole e pennelli (CCNL Spazzole e pennelli); Aziende del terziario di mercato, distribuzione e servizi (CCNL Terziario Confesercenti); Piccola e media industria dei settori Tessile, Abbigliamento, Moda, Calzature, Pelli e cuoio, Spazzole e pennelli, Occhiali, Giocattoli (CCNL Tessile PMI); Aziende industriali che producono e trasformano articoli di vetro, lampade e display (CCNL Vetro).

[2] Infatti, le parti firmatarie hanno pattuito di lasciare invariata la misura mensile della retribuzione rispetto a quella determinata nella tabella allegata all'accordo previgente. A partire dal mese di giugno 2017, invece, e con cadenza annuale, le parti provvederanno ad adeguare i livelli retributivi alla dinamica inflattiva reale, calcolata *ex post* mediante l'indice IPCA.

La contrattazione territoriale nel Turismo. Anticipazione del III Rapporto ADAPT*

di Francesco Piacentini

La presente sezione del Rapporto è rivolta all'analisi della **contrattazione integrativa territoriale nel settore del turismo** (CIT) [1]. Gli accordi territoriali di seguito analizzati disciplinano relazioni e rapporti di lavoro nell'ambito delle aziende alberghiere, dei complessi turistici, delle aziende turistiche che svolgono un pubblico servizio, degli stabilimenti balneari, delle imprese di viaggio e turismo, dei porti ed approdi turistici. Oltre alla classica attività contrattuale collettiva territoriale, tra le predette intese figurano sei **accordi, avvisi e protocolli comuni riservati alle specifiche tematiche:**

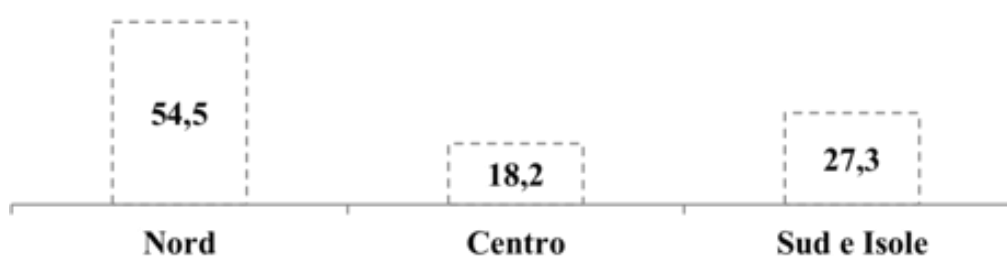
- a) della salvaguardia dell'occupazione stagionale;
- b) della lotta contro l'abusivismo e della sicurezza sui luoghi di lavoro;
- c) della videosorveglianza;
- d) dell'appalto di servizi;
- e) della bilateralità.

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 14 marzo 2017, n. 1.](#)

Distribuzione geografica degli accordi

La distribuzione geografica degli accordi analizzati è così articolata: 54,5% sottoscritti nelle Regioni del Nord Italia; 18,2% nelle Regioni del Centro Italia; 27,3% nelle Regioni del Sud e nelle Isole.

Grafico 1 – Distribuzione geografica degli accordi analizzati (%)



Fonte: database ADAPT www.farecontrattazione.it

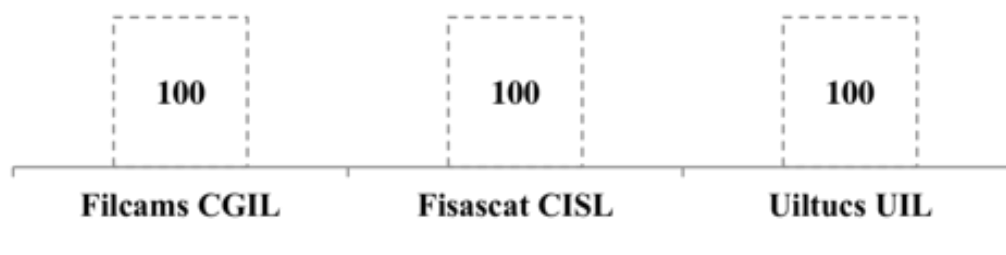
Copertura della contrattazione sul territorio

Un primo dato che emerge dall'analisi di insieme del materiale contrattuale è la **mancanza di una copertura generalizzata della contrattazione territoriale su tutto il territorio nazionale**. A differenza di quanto avviene in altri settori produttivi contraddistinti da ampia vocazione e consolidata tradizione di contrattazione territoriale – l'agricoltura e l'edilizia – nel caso del turismo **difetta una uguale frequenza e sistematicità nello sviluppo del secondo livello negoziale, caratterizzandosi, al contrario, per disomogeneità nel tempo e nello spazio**.

Le parti firmatarie degli accordi

D'altro canto, **la sottoscrizione unitaria da parte di tutte le rappresentanze sindacali interessate** vale quale conferma di una prassi della contrattazione settoriale che nel turismo non ha conosciuto – almeno sul versante sindacale – forme di contrattazione separata di cui altri settori produttivi hanno invece fatto esperienza nell'ultimo decennio. Tutti i contratti analizzati risultano sottoscritti unitariamente dalla **Filcams-Cgil, dalla Fisascat-Cisl e dalla Uiltucs-Uil**.

Grafico 2 – Federazioni sindacali firmatarie (%)



Fonte: database ADAPT www.farecontrattazione.it

Per quanto concerne la Provincia autonoma di Bolzano, alle predette federazioni sindacali se ne somma un'altra: la *ASGB-Handel/GastGewerbe*, ovvero l'Unione sindacati autonomi altoatesini, sindacato organizzante i lavoratori di madrelingua tedesca e ladina nella Provincia autonoma.

In riferimento, invece, alle associazioni imprenditoriali che hanno sottoscritto il CCNL ed i CIT in esame, si registra la presenza di una varietà di sigle che affiancano, nella maggior parte dei casi, le associazioni datoriali "storiche". Oltre alla costante presenza di **Federalberghi, Fipe, Fiavet, Faita, Federcamping e Federreti** – che rappresentano i vari settori del turismo – il CIT del Lazio contempla la presenza anche dell'Urant, associazione im-

prenditoriale regionale nata nel 1983 per tutelare gli interessi imprenditoriali delle aziende turistiche e recettive della medesima regione. Sempre per la Provincia autonoma di Bolzano, si registra, specularmente, la presenza dell'Unione albergatori e pubblici esercenti della Provincia autonoma di Bolzano (*Hoteliers-und Gastwirteverband*), associazione imprenditoriale autonoma che tutela gli interessi delle aziende operanti nel territorio del Trentino Alto Adige. Infine, si segnala l'Associazione Albergatori Termali Abano Montegrotto, firmataria del CIT di Padova (2011) e di Abano Terme (2007).

Contesto economico-sociale di riferimento. La contrattazione e le fasi di crisi

Dall'impianto globale dei testi contrattuali, il turismo affiora quale settore complesso. Una complessità che interessa tanto le specificità delle singole componenti settoriali, tanto le diverse connotazioni territoriali dei servizi turistici. Specificità e diversità che si riflettono a loro volta sulla **eterogeneità dei contesti e degli esiti negoziali.**

Nelle sue diverse manifestazioni, la crisi è un tema ricorrente in molti contratti: alla contrattazione territoriale, a tal proposito, si è soliti riservare un ruolo contenitivo degli effetti deleteri per il mercato di riferimento, nonché un ruolo di sostegno alle iniziative pubbliche e private di salvaguardia della redditività imprese e del potere di acquisto dei lavoratori. In alcuni degli accordi più recenti si registra una **sensibilità verso fenomeni di concorrenza sleale** da parte di vecchi e nuovi attori che operano nel settore eludendo le normative di legge e contrattuali. In questo senso, è forte l'appello della rappresentanza ad interventi

di contrasto delle autorità pubbliche, essendo la materia non pienamente nella disponibilità delle parti sociali.

Grafico 3 – Politiche attive per la valorizzazione del lavoro e gestione negoziata dell'organizzazione del lavoro (%)



Fonte: database ADAPT www.farecontrattazione.it

Politiche attive e gestione negoziata dell'organizzazione

Con riguardo alla macro-tematica delle politiche attive per la valorizzazione del lavoro e gestione negoziata dell'organizzazione, si riscontra una **eterogeneità delle soluzioni concordate in sede di contrattazione territoriale**, specie con riguardo a taluni istituti dell'orario di lavoro. Ciò, peraltro, coerentemente con la dipendenza del settore dai flussi turistici territoriali, variabili a seconda delle politiche nazionali e regionali (in riferimento alle attività turistiche *tout court*, ma anche all'ambiente, ai trasporti, al patrimonio paesaggistico-culturale); della capacità del territorio di resistere autonomamente ai cali di domanda; della vocazione alla rigenerazione dell'offerta di servizi nella filiera turistica. Non è un caso che le previsioni contrattuali si alternino tra la necessità di garantire **flessibilità alle imprese e, al tempo stesso, sicurezza e continuità occupazionale ai lavoratori**, in quanto figure ugualmente partecipi e condizionate dalla struttura complessa, aleatoria e (anche) stagionale del mercato turistico.

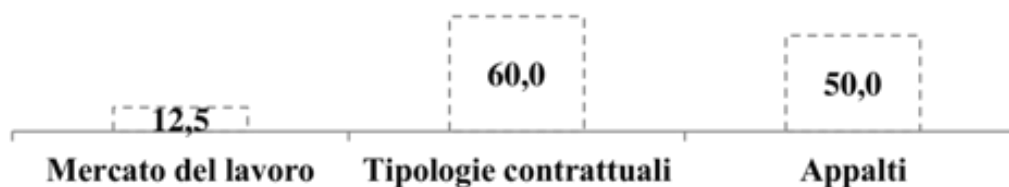
Regolazione del mercato del lavoro

Invero, sul piano della regolazione del mercato del lavoro, si avverte, in talune disposizioni, l'esigenza sindacale di fungere da **argine per una ulteriore flessibilizzazione dei rapporti di lavoro**, definendo soprattutto le ipotesi tipiche di ricorso alle tipologie contrattuali. Seppur in termini ancora programmatici, si rinven- gono altresì casi isolati di accordi che, in considerazione della forte stagionalità e ciclicità dell'attività turistica, prestano atten- zione a tematiche quali la **formazione continua, il sostegno al reddito e la facilitazione dell'equilibrio economico tra do- manda e offerta di lavoro**.

Tipologie di lavoratori e tipologie contrattuali

Il 60% dei contratti territoriali analizzati ha regolato le tipo- logie contrattuali. Più in particolare, sono stati disciplinati: 1) il rapporto a termine; 2) il contratto di apprendistato; 3) il part- time; 4) il lavoro intermittente. Nell'ambito di tali regolamenta- zioni, le parti hanno dedicato **cenni particolari al lavoro sup- plementare e al c.d. lavoro extra**, che offrono peculiari risposte alle imprese in ragione delle caratteristiche del lavoro nel settore.

Grafico 4 – Mercato del lavoro, flessibilità del rapporto di lavoro e decentramento produttivo (%)



Fonte: database ADAPT www.farecontrattazione.it

Appalti e decentramento produttivo

Tra le materie più regolate, figura la disciplina del contratto di appalto e delle ipotesi di decentramento produttivo. Circa la metà degli accordi disciplina la materia, con regole di carattere procedurale per la gestione dei cambi in sede sindacale, ovvero con la previsione di clausole sociali di varia natura. Diversi i casi in cui si prevede l'estensione in capo alle aziende terziste di alcuni obblighi contrattuali previsti per l'impresa committente.

Grafico 5 – Welfare e parte economica (%)



Fonte: database ADAPT www.farecontrattazione.it

Welfare

La materia del welfare registra una frequenza contrattuale piuttosto contenuta, e comunque limitata a tre istituti (malattia, vitto e alloggio, assistenza sanitaria integrativa), essendo ampiamente coperta dal sistema della bilateralità. **Indennità, maggiorazioni e premi** sono, nel complesso, gli istituti maggiormente trattati nell'ambito della contrattazione territoriale turistica.

Elementi economici

Circa 2/3 dei CIT analizzati disciplina diversi aspetti del trattamento economico. In particolare, sono state riscontrate pattuizioni riguardanti il trattamento economico dell'apprendista; il trattamento economico dello studente/lavoratore a termine; il trattamento economico per lavoro supplementare; indennità varie, relative ad esempio al rapporto a termine stagionale, al rapporto di lavoro intermittente; il terzo elemento; la 13esima e la 14esima mensilità; la paga base per i dipendenti degli alberghi minori; **il premio di produttività** (quest'ultimo disciplinato nella metà degli accordi di cui al campione).

(*) Hanno collaborato alla stesura della presente sezione del Rapporto anche Giovanni Pigliararmi e Giulia Marcari.

[1] L'analisi interessa 22 accordi, di cui 3 del 2016, 9 del 2015, 1 del 2013, 3 del 2012, 1 del 2011, 1 del 2009, 2 del 2008, 1 del 2007 e 1 del 2005.

La sfida evolutiva del sindacato: rinnovare se stesso per innovare la contrattazione*

di Anita Cezza

È vero che, dopo la breve ma intensa stagione della disintermediazione di Matteo Renzi, il sindacato sta tornando con prepotenza sulla scena invertendo una crisi che pareva irreversibile? [Così pare indicare un autorevole editorialista del Corriere della Sera, Enrico Marro](#) che ci ricorda, per esempio, la vittoria della Cgil contro Renzi sul referendum costituzionale dello scorso 4 dicembre a cui ha fatto seguito la cancellazione dei voucher. Anche la Cisl è riuscita a proteggere il proprio “feudo” in Poste Italiane ottenendo la sostituzione di Francesco Caio con il manager fiorentino Matteo Del Fante, mentre la Uil ha battuto forte contro la riforma della governance di Boeri all’Inps.

Ma sono queste le vittorie che i lavoratori, in particolare quelli più giovani, chiedono alle tre confederazioni sindacali? E cosa avviene invece in quel terreno sindacale per eccellenza che è la contrattazione? A livello nazionale la conclusione dei rinnovi di una serie di contratti, a partire dal testo unitario per il settore metalmeccanico dopo otto anni di intese separa-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16.](#)

te, sembrerebbe indicare una persistente forza del sindacato. I sindacati sembrerebbero però aver ottenuto ben poche vittorie a livello aziendale anche senza ricordare il fragore del caso Alitalia dove c'è stata una sonora bocciatura da parte dei dipendenti del piano elaborato dal sindacato con l'azienda. Alcune sigle, come la Cisl (e in parte la Uil), hanno aperto alla contrattazione aziendale anche se non riescono a smarcarsi da quella nazionale. Il contratto collettivo nazionale è poi ancora privilegiato dalla Cgil, perché garantirebbe omogeneità tra tutti i lavoratori, qualunque sia l'azienda o il territorio dove sono impiegati. Un'omogeneità che spesso si trasforma in ingessatura e in impossibilità di attuare una vera negoziazione, in particolar modo per quanto concerne la parte salariale.

In verità, come indica l'annuale [rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia](#), il sistema di relazioni industriali mostra ancora una certa vitalità, che stenta a emergere solo per la mancanza di trasparenza e pubblicazione dei contratti aziendali [come per esempio avviene nella vicina Francia](#). Vero, semmai, che spesso è una contrattazione di tipo difensivo che ancora stenta a leggere la grande trasformazione in atto nel mondo del lavoro. Il punto, che ancora viene poco o nulla analizzato, non è però tanto il basso tasso di innovazione della contrattazione collettiva. Quello che ancora manca, per riprendere davvero la scena sindacale, è infatti un cambiamento degli attori del sistema di relazioni industriali che sono ancora strutturati attorno a modelli organizzativi e culturali radicati nel Novecento industriale e che, per questo, stentano a entrare in sintonia con la nuova geografia del lavoro.

È quanto è emerso nel corso di una esercitazione svolta da noi studenti del corso di *Diritto delle Relazioni Industriali*

(#IRL2017) della laurea specialistica in *Relazioni di Lavoro* dell'Università di Modena e Reggio Emilia. La lettura degli Statuti, mostra inequivocabilmente l'anacronismo delle aggregazioni per categoria, come la spaccatura verticale dell'economia tipica delle classiche federazioni ancora impernate sulla vecchia ripartizione tra settore primario, secondario e terziario. Una ripartizione oggi superata dai modelli produttivi propri del lavoro o della economia 4.0. Difficile dire se la dimensione del sindacato futuro sia il territorio o il mestiere. Certo è che sul punto una vera riflessione dentro la rappresentanza come dentro l'accademia stenta a emergere. Eppure questa riflessione sembra cruciale se si osservano le evoluzioni e il passaggio da un sistema fordista a quello attuale, con impieghi poco standardizzati sempre più slegati al tempo e al luogo fisico di lavoro, dove aumentano i lavoratori della conoscenza, con un maggior livello di istruzione e che aspirano a tutele specifiche rispetto alla professione esercitata.

A questa modifica della struttura e dei livelli di azione del sindacato si potrebbe affiancare una maggior attenzione alle catene globali del valore. Notiamo infatti il moltiplicarsi dei mercati del lavoro e il loro sottrarsi a una logica nazionale. Ecco perché il sindacato potrebbe guardare oltre i confini italiani e provare ad inserirsi in un contesto internazionale, per gestire i mutamenti che non interessano solo il nostro mercato del lavoro ma quello europeo ed extraeuropeo. Se i sindacati non recepiranno i cambiamenti del lavoro nei loro statuti e nei loro modelli organizzativi sarà difficile innovare la contrattazione e così intercettare il consenso soprattutto dei giovani che questi mutamenti li vivono sulla propria pelle. Non ci dobbiamo stupire allora se solo un giovane su dieci in Europa è iscritto al sindacato

e se più del 50% degli iscritti Cgil è rappresentato da pensionati (il 45% in Cisl, il 26% in Uil)

I social network rappresentano un importante punto di partenza per aumentare l'appel sindacale presso le nuove generazioni. [Da un ricerca svolta da noi studenti del corso di *Diritto delle Relazioni Industriali*](#) in collaborazione con un gruppo di ricercatori di ADAPT, è emersa l'insufficienza della presenza social degli attori sindacali. Per esempio la Cgil non ha una pagina Facebook su 4 capoluoghi di Regione (concentrati al centro sud), la Cisl su 9 e la Uil su ben 15. Anche nelle città dove vi è una presenza social, le pagine sindacali non superano i 10mila like e in alcuni casi registrano poche decine di iscritti. Se oggi si vuole costruire una nuova base di consenso, quella tra gli under 30, è fondamentale essere presenti nelle piattaforme dove questi soggetti sono costantemente attivi, i social network come Facebook e Twitter appunto. Da qui i sindacati potrebbero sia raccogliere informazioni utili per le loro azioni future che dare messaggi circa il presidio delle tematiche che stanno oggi a cuore ai nostri giovani.

Rinnovo del CCNL somministrazione di lavoro. I punti principali della piattaforma sindacale*

di Arianna D'Ascenzo

Nel mese di febbraio scorso le organizzazioni sindacali dei lavoratori somministrati, Nidil-Cgil, Felsa-Cisl e Uiltemp, hanno varato la [piattaforma di rinnovo del contratto collettivo nazionale applicato alle agenzie per il lavoro](#), cui ha fatto seguito la recente apertura della fase delle trattative con le associazioni di rappresentanza del settore.

Come si evince dalle premesse indicate in apertura del testo della piattaforma, **la proposta da parte sindacale traduce in termini regolativi le istanze di tutela emergenti dalle trasformazioni in atto nel mercato del lavoro**, caratterizzate dal mutamento dei processi di produzione e, di conseguenza, delle modalità di impiego della forza lavoro.

La maggiore frammentazione delle fasi di realizzazione di un prodotto o di erogazione di un servizio, che avviene ad intensità variabile a seconda dei periodi di riferimento e si dipana oltre i confini nazionali o di realtà produttive circoscritte, disegnando nuove mappe nella geografia del lavoro, **evidenzia l'esigenza di contenimento dei costi fissi da parte**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16.](#)

dell'azienda, sollecitando, nell'ambito della gestione delle risorse umane, la diffusione di tecniche di esternalizzazione della manodopera variamente modulate.

In questo contesto, **le parti sociali ambiscono alla valorizzazione della somministrazione attraverso il potenziamento degli strumenti previsti dalla normativa vigente, sullo sfondo di un sistema trasparente che scongiuri l'affermazione di prassi distorsive dell'istituto**, il quale, talvolta, si cela dietro forme diverse di *outsourcing* in una logica di compressione del costo del lavoro. In quest'ottica, **la proposta sindacale invoca una maggiore responsabilizzazione delle agenzie per il lavoro, oltre la dimensione della flessibilità contrattuale e della mera datorialità formale**, coerentemente con le sollecitazioni del legislatore che, con il d.lgs. n. 150/2015, ha assegnato a queste ultime un ruolo proattivo nella filiera delle politiche attive.

Uno dei punti nodali della piattaforma è quello di **garantire l'effettiva applicazione del principio, di derivazione comunitaria, della parità di trattamento**, arginando il rischio di un utilizzo distorto dell'istituto come veicolo di riduzione del costo della manodopera mediante pratiche sostanzialmente discriminatorie tra dipendenti diretti delle aziende utilizzatrici e lavoratori somministrati. **In questa logica si inscrivono i capitoli dedicati ai "diritti individuali" e al "trattamento retributivo" che, anche al fine di chiarire le questioni interpretative scaturite nel periodo di vigenza del Ccnl 7 aprile 2014, ancora in essere, sollevano l'esigenza di definire le modalità di fruizione, dai parte dei lavoratori in somministrazione, dei diritti connessi al rapporto di lavoro.** A tale proposito, si suggerisce l'inserimento nel testo del contratto collettivo di alcune precisazioni, come, a titolo esemplificativo, che la paga oraria non sia comunque inferiore a quella riconosciuta nel Ccnl

dell'utilizzatore, che il periodo di godimento delle ferie coincida con quello in uso secondo la prassi invalsa nell'azienda utilizzatrice, nonché il divieto di liquidazione delle ferie nel caso di missioni plurime reiterate presso lo stesso utilizzatore.

Per evitare interruzioni “strumentali” delle missioni nei periodi di festività, si propone, inoltre, che al lavoratore, in presenza di determinate condizioni, sia garantita comunque una continuità retributiva attraverso l'erogazione di un'indennità pari al 50% della retribuzione che sarebbe spettata se quest'ultimo fosse stato effettivamente impiegato nel periodo compreso tra il 20 dicembre e il 7 gennaio. **Per le lavoratrici in maternità nel corso della missione, ove la maternità si prolunghi oltre la scadenza di quest'ultima,** si suggerisce la piena applicazione del trattamento contemplato dal Ccnl dell'utilizzatore, nonché del diritto di precedenza, e l'integrazione dell'indennità di maternità al 100% nel periodo di disponibilità.

A presidio dell'effettiva osservanza delle tutele previste per i lavoratori somministrati, si prefigura **l'implementazione del sistema di rappresentanza del settore che, attraverso il recepimento dell'Accordo Quadro sulla rappresentanza, sottoscritto da Nidil-Cgil, Felsa-Cisl e Uiltemp, nonché dalle associazioni di rappresentanza delle agenzie,** conduca al superamento della figura del Rappresentante Regionale di Agenzia e al rafforzamento delle RSA (Rappresentanze Sindacali Aziendali), in attesa di consolidare il meccanismo di elezione delle RSU (Rappresentanze Sindacali Unitarie), con il pieno riconoscimento dei diritti sindacali ai lavoratori somministrati, a partire dai permessi e dal diritto di assemblea.

Il maggiore radicamento delle OO.SS. del settore all'interno delle aziende utilizzatrici, almeno ove il ricorso all'istituto

risultati strutturale, costituisce un passaggio importante nell'evoluzione della rappresentanza del settore, segnata, peraltro, dal recente recepimento, nell'Accordo Quadro citato, dei contenuti del TU sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014. La rappresentanza sindacale nella somministrazione, per le sue recenti origini e per la natura stessa del rapporto di lavoro, connotato dalla scissione tra datore di lavoro formale ed effettivo, fatica ad intercettare pienamente le istanze di una categoria di lavoratori impiegati in settori e in realtà produttive differenti, proprio in quanto eterogenea e parcellizzata (v. E. Massagli, *La rappresentanza dei somministrati alla prova del presente*, in S. Degl'Innocenti (a cura di) *La nuova frontiera*, Edizioni Lavoro, 2015).

I contenuti della piattaforma in commento esprimono, invero, la necessità di delineare la fisionomia identitaria del lavoro tramite agenzia, rispondendo alle peculiari esigenze di tutela del lavoratore che a quest'ultimo si connettono, **mediante l'esaltazione dell'istituto come strumento di creazione di percorsi occupazionali qualificanti e continuativi, in una logica di flessibilità controllata e concertata.**

Sul fronte del lavoro a termine, la proposta è quella di disincentivare la reiterazione di missioni di breve durata, gravando l'agenzia, in caso di plurime missioni inferiori a 30 giorni, dell'obbligo di corrispondere al lavoratore un'indennità di fine missione pari al 10% della retribuzione erogata, nonché di versare all'ente bilaterale una somma maggiorata dello 0,2%. Al fine di implementare, invece, la continuità occupazionale dei lavoratori somministrati a tempo determinato, oltre all'affermazione del diritto alla formazione, viene avanzata la richiesta di inserire la previsione di un diritto di prelazione in favore del lavoratore, nei 12 mesi successivi per lo svol-

gimento delle mansioni già svolte, qualora abbia maturato un determinato numero di mesi di anzianità presso la stessa azienda utilizzatrice.

Si affianca, inoltre, **l'idea di intervenire sulla disciplina dell'istituto del MOG (Monte Ore Garantito), introdotto nel Ccnl 2014 in via sperimentale come strumento di maggiore flessibilità**

nell'utilizzo della prestazione da parte delle aziende utilizzatrici. Viene, dunque, proposto l'aumento della percentuale minima al 45%, nonché la revisione dei settori di impiego, con la previsione del monitoraggio sull'attivazione dell'istituto nell'ambito della Commissione Sindacale Territoriale di riferimento, anche, eventualmente, al secondo livello di contrattazione.

Particolarmente innovativo è il capitolo della piattaforma dedicato alla disciplina del rapporto di lavoro in somministrazione a tempo indeterminato, che riflette l'esigenza di un intervento normativo mirato rispetto agli scenari inediti dischiusi dal significativo aumento del numero di lavoratori assunti tramite agenzia senza limiti di durata, registratosi negli ultimi anni. Un fenomeno, questo, che ha intensificato il ruolo datoriale giocato dalle agenzie per il lavoro, oltre la funzione della mera fornitura temporanea di manodopera. **Tale ruolo viene, quindi, dirottato verso l'affiancamento del lavoratore nella gestione delle transizioni occupazionali, fluidificata, nel passaggio dai mercati esterni a quelli interni,** oltre che dall'intermediazione del datore di lavoro formale, altresì dall'attivazione di percorsi di riqualificazione professionale nei periodi di inattività.

In quest'ottica, viene proposto l'incremento dell'indennità di disponibilità, suscettibile di integrazione mediante

l'introduzione dell'istituto della "banca delle ore", in cui siano accantonati gli importi relativi alle ore eccedenti l'orario contrattuale e le relative maggiorazioni da utilizzare nei periodi di disponibilità. Tale novità, che non implicherebbe una deroga alla disciplina in materia di orario supplementare e straordinario presso l'azienda utilizzatrice, sarebbe in ogni caso esclusa in caso di part time con orario di lavoro inferiore al 75% dell'orario settimanale ordinario.

Un capitolo a parte è dedicato alla revisione della disciplina di cui all'(attuale) art. 25 Ccnl sulla procedura attivata dalle agenzie per il lavoro nell'ipotesi in cui il lavoratore somministrato a tempo indeterminato, al termine della missione presso l'ultimo utilizzatore, non sia ulteriormente ricollocabile. La proposta sindacale si dirige nel senso di restituire a tale procedura, sempre più diffusa in misura direttamente proporzionale al crescente numero di contratti a tempo indeterminato, la funzione per la quale era stata introdotta in origine dalle parti sociali, vale a dire quella di salvaguardare la continuità occupazionale dei lavoratori assunti senza limiti di durata, relegandone il licenziamento per giustificato motivo oggettivo come *extrema ratio*, solo una volta esperito ogni tentativo di ricollocazione entro un certo arco di tempo.

La cessazione della missione presso l'azienda utilizzatrice, nella logica dell'art. 25 Ccnl, non costituisce, dunque, di per sé né motivo di licenziamento né di ricorso alla procedura, la quale dovrebbe essere attivata solo qualora il lavoratore interessato risulti non ricollocabile nel medio-lungo periodo. **Per tale motivo, la proposta sindacale è quella, innanzi tutto, di elevare il periodo minimo di disponibilità a 60 giorni, e di incrementare il requisito di accesso alla procedura da 30 a 52 settimane di anzianità, comprensive del periodo di disponibilità.** Viene,

inoltre, suggerito, da un lato, il riconoscimento di una **premialità alle agenzie che riescano a ricollocare i lavoratori in corso di procedura**, mentre, dall'altro, l'inserimento del profilo del lavoratore non rioccupato e, di conseguenza, licenziato, nell'ambito di un "bacino professionale territoriale", per agevolarne la visibilità e il futuro reinserimento nel mercato del lavoro.

Un aspetto rilevante sottolineato è rappresentato **dall'effettiva spendibilità del percorso di riqualificazione professionale erogato in corso di procedura**, attingendo alla risorse della bilateralità, con il fine di incrementare le possibilità di ricollocazione dal lavoratore. **L'esigenza viene avvertita sia sul piano quantitativo, rispetto al numero di ore destinate al corso promosso dall'agenzia, sia su quello qualitativo, relativo all'effettività dell'intervento formativo in termini di ampliamento e/o aggiornamento delle competenze possedute dal lavoratore**, risultanti dal relativo bilancio previamente effettuato, nonché il raccordo tra il contenuto della formazione erogata rispetto al fabbisogno occupazionale nel mercato geografico di riferimento.

Del resto quello della formazione costituisce un tema centrale della piattaforma, quale punto di forza del settore anche in virtù di un sistema bilaterale di supporto consolidato. A tale proposito, si propone **la previsione del diritto alla formazione quale diritto individuale ed esigibile del lavoratore somministrato**, a prescindere dalla tipologia contrattuale con cui è impiegato.

Ne costituiscono il corollario, nella logica della piattaforma, **il carattere strutturale della formazione continua finanziata da Forma.temp (Fondo per la Formazione dei Lavoratori in Somministrazione) con un bando annuale, e la revisione e**

semplificazione delle attività espletate nell'ambito del Fondo, sulla scorta di due principi: la precisazione dei destinatari e la migliore definizione degli obiettivi perseguiti con le diverse tipologie di intervento formativo e di politica attiva. Innovative è, inoltre, la proposta di introdurre, sulla falsariga dell'esperienza francese, **un conto personale della formazione connesso anche all'istituzione di un libretto che attesti le esperienze maturate dal lavoratore in somministrazione.**

Sul campo della creazione di percorsi professionali di qualità, anche attraverso la leva della formazione, si gioca lo sviluppo delle relazioni sindacali di secondo livello, che trova la sua sede elettiva nelle Commissioni Sindacali Territoriali, di cui si suggerisce la valorizzazione. È proprio nell'ambito delle Cst, per il radicamento dei relativi componenti sul territorio, che si prefigura la delineazione del fabbisogno occupazionale nei mercati geografici di riferimento, su cui calibrare eventuali interventi di politica attiva finanziati con le risorse della bilateralità. **La Cst sarebbe, peraltro, investita della funzione di raccordo con le istituzioni rispetto alle ulteriori attività promosse in seno all'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive**, a partire dall'assegno di ricollocazione.

In una logica di *welfare to work*, viene avanzata altresì l'idea che **l'erogazione di misure di sostegno al reddito dal Fondo di Solidarietà, nell'ambito del sistema bilaterale, sia accompagnata da un intervento di politica attiva**, finanziato con risorse *extra* del Fondo ed attuato da un'agenzia scelta dal lavoratore, con obbligo di presa in carico da parte di quest'ultima e con la previsione di un incentivo alla ricollocazione.

A presidio di un'esigenza di sicurezza del lavoratore nelle transizioni professionali, si prefigura la revisione dei requi-

siti, ad oggi previsti dall'Accordo del 5 marzo 2015 sull'anticipazione delle prestazioni del Fondo di Solidarietà, integrativo di quello del 9 dicembre 2014, ai fini dell'accesso al fondo, per garantirne la fruibilità da parte di una platea più ampia di soggetti. Si affianca la proposta di una prestazione ad integrazione della Naspi, nonché un intervento specifico per i lavoratori somministrati con una determinata anzianità di settore a meno di cinque anni dal pensionamento.

Alcune considerazioni sono infine dedicate all'esigenza di una maggiore definizione delle prestazioni di welfare erogate Ebitemp (Ente Bilaterale per il Lavoro Temporaneo), di cui si è assistito ad un recente incremento, con particolare riferimento agli istituti della mobilità territoriale e alle politiche di *housing* sociale.

Sotto questi profili, soprattutto rispetto al rafforzamento delle possibilità messe in campo nell'ambito del sistema bilaterale, **le parti sociali mostrano di recepire una visione moderna della somministrazione, quale ambito elettivo di costruzione e organizzazione del mercato del lavoro. Il settore continua, dunque, a rivelarsi, per le sue peculiarità, terreno fertile di soluzioni innovative,** quali, a titolo esemplificativo, il conto personale di formazione e la prospettiva della certificazione delle competenze, potendo fungere da stimolo per il recepimento delle stesse a livello di sistema centrale.

I nuovi confini della contrattazione*

di Marco Ciani

Si è discusso di recente di riforma dei modelli contrattuali. Ed è indubbio che il tema degli assetti contrattuali sia elemento tuttora al centro del dibattito giuslavoristico. Basti richiamare, ad esempio, la proposta approvata da Cgil, Cisl e Uil il 14 gennaio 2016 dal titolo “Un moderno sistema di relazioni industriali. Per un modello di sviluppo fondato sull’innovazione e la qualità del lavoro”.

Ma parallelamente a tale confronto, si affermano nuove necessità inerenti la struttura della contrattazione. In uno scenario nel quale l’innovazione può diventare un fattore competitivo importante per sostenere la crescita oppure per risolvere peculiari condizioni di criticità, un interesse particolare per il suo carattere di originalità ha suscitato un accordo recente, denominato “Protocollo per lo sviluppo sostenibile” e stipulato da tutte le maggiori Organizzazioni Sindacali con Intesa Sanpaolo, la principale realtà bancaria nazionale ed una tra le maggiori aziende del paese.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 maggio 2017, n. 17.](#)

L'argomento viene trattato in modo sintetico, chiaro ed esaustivo nel successivo articolo a firma di Caterina Dotto, dirigente sindacale che ricopre l'incarico di Segretario Responsabile per la FIRST/CISL in tale gruppo, nonché esperta conoscitrice dei tavoli negoziali in ambito creditizio.

Il documento include infatti, tra le molte previsioni ivi contemplate, la possibilità per alcune categorie di soggetti di lavorare per Intesa Sanpaolo con un contratto di lavoro misto ottenuto combinando due tipologie giuridicamente distinte: un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e un contratto biennale di lavoro autonomo, entrambi in capo agli stessi contraenti. In sostanza, un contratto ibrido.

Si tratta per ora di una sperimentazione tralasciata alla fine del 2018 e che, anche per la consistenza dell'azienda interessata, possiamo certamente definire di grande rilevanza.

Essa dimostra, qualora ce ne fosse bisogno, che a seguito dell'innovazione tecnologica e organizzativa, i confini tra lavoro subordinato ed autonomo tendono sempre di più a sfumare, ponendo interrogativi seri e nuovi problemi sia al legislatore che alle parti sociali.

È naturale che in un siffatto contesto la stipula di intese che si spingono ben oltre i limiti della contrattazione classicamente concepita, e del pur attuale dibattito sui livelli di negoziazione, comporti sia opportunità che pericoli. Tale aspetto non va sottaciuto. E tuttavia l'assunzione di qualche rischio, soprattutto in termini di destrutturazione delle tutele contrattuali, rischio per altro calcolato e molto depotenziato dalle clausole di salvaguardia previste, risulta naturale quando si accetti di percorrere, con spirito pionieristico, strade inesplorate.

Per questo è giusto che le parti si pongano, di fronte a una sfida complessa e coraggiosa, in termini creativi ma responsabili. Infatti il mondo del lavoro cambia, e cambia con velocità in progressiva accelerazione. Stare fermi di fronte alle trasformazioni in corso sarebbe assai più pericoloso che resistere caparbiamente, abbarbicati a schemi rigidi validi sempre e in ogni circostanza. La prospettiva più razionale in caso di inerzia è di essere travolti dai fatti. Al contrario, accettare le metamorfosi in corso ponendosi, in modo costruttivo ma non acritico, il problema di renderle utili al successo della propria azienda (o del proprio settore), diverrà sempre di più una chiave di successo per chi vuole vincere la sfida della competitività, assicurando contestualmente la sostenibilità occupazionale nel tempo.

Rinnovo del CCRL per i dipendenti delle imprese alimentari artigiane e non della Regione Veneto*

di Giovanni Pigliararmi

È oramai nota tra gli addetti ai lavori la cospicua produzione di contratti collettivi regionali di categoria ed interconfederali che interessa l'artigianato veneto. Una contrattazione iniziata negli anni Ottanta e che oggi dispiega la sua efficacia per la maggior parte dei settori dell'artigianato. Si è parlato molto negli scorsi anni di favorire la contrattazione di secondo livello e gli artigiani veneti hanno concretizzato, essendone precursori, questo modello (cfr. L. Nogler, *La costruzione e lo sviluppo delle nuove relazioni sindacali, la nascita e lo sviluppo di EBAV*, in L. Nogler, *EBAV. Uno strumento delle parti sociali a servizio dell'artigianato veneto*, Milano, 2014, pp. 54 e ss). Si pone su questa strada anche il contratto collettivo regionale per i dipendenti delle imprese operanti nei settori alimentare e della panificazione che è stato sottoscritto lo scorso 14 aprile 2017 tra le associazioni imprenditoriali – Confartigianato Imprese Veneto, C.N.A. Veneto e Casartigiani Veneto – e le organizzazioni sindacali – Flai-Cgil, Fai-Cisl e Uila-Uil – del Veneto.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19.](#)

1. Sfera di applicazione (art. 1)

Le disposizioni del CCRL si applicano in tutto il territorio della Regione Veneto ai dipendenti delle imprese artigiane del settore alimentare; di quelle non artigiane che occupano fino a 15 dipendenti che svolgono determinate attività – compresa la ristorazione anche con somministrazione di alimenti e bevande [\[1\]](#) – e di quelle del settore della panificazione, indipendentemente dalla tipologia d'impresa e dal numero di dipendenti occupati. L'ampliamento del campo di applicazione operato dal CCRL in commento anche alle imprese non artigiane della ristorazione, costituisce una novità importante di questa tornata contrattuale che si propone l'obiettivo di rendere applicabili anche ad esse – attraverso la contrattazione territoriale anziché attraverso quella aziendale – le disposizioni contenute nella parte comune del CCRL ed in particolare quelle relative all'orario di lavoro, alle tipologie contrattuali ed alla bilateralità.

2. Decorrenza e durata (art. 2)

L'efficacia dell'intesa decorre dal primo aprile 2017 e si protrarrà fino al 30 giugno 2019. A differenza di quanto previsto nel CCRL precedente, quello di recente stipulazione, non prevede il tacito rinnovo in assenza di formale disdetta, con la conseguenza che solo un accordo tra le stesse parti firmatarie potrebbe prorogare (o modificare) la parte economica e normativa in scadenza. In assenza di ciò tutte le disposizioni normative contenute nel CCRL decadranno, ivi comprese quelle relative all'elemento regionale transitorio (ERT).

3. Efficacia (art. 3)

Altro aspetto che merita rilievo riguarda il fatto che il nuovo CCRL ha efficacia assorbente e sostitutiva rispetto alle disposizioni contenute nella contrattazione regionale previgente siglata dal 1993 ad oggi, con il pregio non di poco conto di accomunare in un solo corpo testuale e sistematico tutta la regolamentazione regionale relativa al settore, rendendo più agevole l'applicazione dello stesso e limitando la possibilità di incorrere in errori dovuti alla pluralità di norme originate da diverse fonti contrattuali succedutesi nel tempo.

4. Tipologie contrattuali

L'accordo interviene con disposizioni innovative che riguardano in particolare lavoro a termine e flessibilità dettando una disciplina raramente riscontrabile nella contrattazione territoriale che dimostra come a questo livello sia possibile negoziare misure utili a rispondere tanto alle esigenze di flessibilità espresse dalle imprese, quanto alle istanze di tutela del lavoro.

4.1. Contratto a termine (art. 13)

Con riguardo al lavoro a termine il CCRL prevede che l'impresa associata ad una delle organizzazioni firmatarie del CCRL possa stipulare un ulteriore contratto a termine aggiuntivo rispetto ai limiti previsti dal CCNL, dandone semplice comunicazione per il tramite dell'associazione cui aderisce, alla Commissione paritetica regionale. La medesima impresa associata che abbia necessità di incrementare ulteriormente il numero di contratti a termine, dovrà sottoporre la sua richiesta alla Commissione che si pronuncerà

rà sulla stessa entro 5 giorni lavorativi con parere vincolante. Tali previsioni del CCRL, in modo conforme a quanto disposto dall'art. 23 comma 1 del d.lgs n. 81/2015, riconoscono alle sole imprese associate ad una delle organizzazioni firmatarie del CCRL la possibilità di attivare un numero aggiuntivo di contratti a termine (uno o più di uno) rispetto ai limiti previsti dalla contrattazione nazionale di settore [\[2\]](#). In tale modo il contratto collettivo introduce una semplificazione di non poco conto per le imprese associate a cui consente di poter accedere ad una dose aggiuntiva di flessibilità senza dover ricorrere ad un accordo sindacale, sostituendo a questo l'adempimento di una procedura di carattere amministrativo affidata ad una Commissione paritetica. Ciò non determina alcuna sanzionabile disparità di trattamento tra iscritti e non iscritti, ma costituisce un semplice corollario del principio sancito dall'art. 1321 c.c. Il CCRL si limita così a prevedere una corsia preferenziale per le imprese che aderiscono alle associazioni di categoria del territorio senza escludere che le imprese non aderenti possano raggiungere il medesimo obiettivo – aumentare il numero di contratti a termine stipulabili da un'impresa oltre i limiti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale – tramite altre modalità previste dalla normativa vigente.

4.2. Contratto di apprendistato (art. 14)

Al fine di dare concreta attuazione alla disposizione prevista dal comma 4 dell'art. 47 D.lgs. n. 81/2015, il CCRL prevede inoltre che i lavoratori con età superiore ai 29 anni, che usufruiscano di un trattamento di disoccupazione (NaSpI), potranno essere assunti con un contratto di apprendistato professionalizzante. Il CCRL stabilisce che gli apprendisti over 29 potranno beneficiare durante tutto il periodo di apprendistato del trattamento econo-

mico calcolato sulla percentuale più elevata prevista della retribuzione corrispondente al livello d'arrivo previsto dal CCNL.

5. Bilateralità e welfare (art. 16 ss.)

Con l'obiettivo di incrementare le tutele riconosciute al lavoratore nell'ambito della bilateralità ed in una prospettiva di *flexsecurity* con il CCRL in commento viene introdotta la c.d. "quota di previdenza complementare a carico azienda". Già sperimentata in passato in altri settori a livello nazionale, viene introdotta ora per la prima volta anche nella contrattazione regionale del settore alimentare artigiano e per quelle del settore della panificazione. Si prevede in particolare che il datore di lavoro sia tenuto a versare mensilmente quale quota di adesione contrattuale ad un fondo negoziale di previdenza complementare prescelto dal lavoratore un dato importo di entità variabile – compreso tra i 5 e i 25 euro ulteriormente incrementato per i lavoratori destinatari di una tantum – a seconda della tipologia di azienda e della qualifica del lavoratore. Nel momento in cui il lavoratore sceglie il fondo di destinazione – che può essere quello veneto ovvero quello nazionale – in esso viene costituita una posizione individuale a suo nome con le quote accantonate di cui potrà disporre sulla base delle regole di carattere generale. Il lavoratore potrà ottenere un anticipo del montante costituito da tutti versamenti nei casi previsti dalla legge. Al termine del proprio percorso lavorativo, una volta raggiunto il pensionamento, su richiesta del lavoratore il Fondo eroga il capitale accumulato.

Accanto a queste previsioni si pongono quelle relative alla sanità integrativa con il riferimento al fondo di assistenza sanitaria integrativa SANI.IN.VENETO.

6. Orario di lavoro

Oltre alle novità sopra esposte il CCRL in commento conferma anche alcune disposizioni che, sebbene già contenute nel precedente contratto collettivo regionale di settore, mantengono la loro portata innovativa in quanto difficilmente si rinvengono in altri accordi territoriali e che riguardano in particolare la gestione dell'orario di lavoro.

6.1. Accantonamento annuo di compensazione (art. 7)

Il contratto collettivo conferma un sistema per gestire, in ottica di flessibilità, i periodi di minore attività delle imprese. Si tratta del c.d. accantonamento annuo di compensazione, un istituto contrattuale che si aggiunge all'istituto della flessibilità previsto dal CCNL che consente di *“compensare normalmente brevi periodi di minore attività produttiva con permessi che garantiscano al lavoratore la maggiore copertura previdenziale e retributiva”*. Il c.d. accantonamento annuo di compensazione è così composto: a) ore di permesso retribuite in sostituzione delle festività soppresse previste dal CCNL di categoria; b) 16 ore di permesso retribuite all'anno previste dal CCNL di categoria; c) quote orarie spettanti nell'anno per le festività che coincidono con la domenica; d) quote orarie spettanti nel caso in cui la festività coincida con il sesto giorno della settimana. Il monte ore così costituito andrà utilizzato dall'impresa per far fronte ai periodi di minore attività lavorativa tramite l'erogazione di altrettanti permessi retribuiti. L'Accordo stabilisce che il saldo verrà verificato il 30 giugno di ogni anno – tra le quote di ore accantonate e i permessi erogati non potrà superare il valore di 64 ore all'anno. Se il numero di ore accantonate eccede le ore di permesso godute, la differenza sarà monetizza-

ta come indennità sostitutiva e liquidata con la busta paga del mese di luglio [3], salvo che il lavoratore non torvi un'intesa con l'azienda per il riconoscimento di ulteriori ore di permesso o giorni di ferie. Una parte del monte-ore (16 ore di permesso retribuite) potranno essere richieste dal lavoratore per far fronte a delle esigenze personali. Nel caso in cui, durante le fermate collettive, i lavoratori neo-assunti non abbiano accumulato le ore sufficienti per poter usufruire dei permessi, le aziende ugualmente riconosceranno delle ore di permesso ai lavoratori suddetti.

6.2. Variabilità plurimensile dell'orario di lavoro (art. 8)

Il CCRL, fermo restando l'utilizzo della flessibilità previsto dal CCNL e la banca ore prevista dal CCRL, individua un ulteriore strumento per far fronte a “*frequenti e non programmabili variazioni di intensità dell'attività aziendale*”, prevedendo a tal fine che l'orario di lavoro, pari a 40 ore settimanali, possa essere considerato come media in un arco temporale di un anno. Il contratto prevede procedure diverse a seconda della durata del periodo di gestione. Nel qual caso questo non sia superiore a 6 mesi, l'impresa sarà tenuta a darne semplice comunicazione ai dipendenti. Le aziende che invece intendano adottare o prolungare il regime orario di variabilità plurimensile oltre i 6 mesi, dovranno stipulare un accordo con i lavoratori e le r.s.a. ove esistenti ed inviarlo alla commissione paritetica che avrà il compito di verificare la modalità di organizzazione dell'orario di lavoro nell'impresa. Dal punto di vista operativo, nel caso in cui alla fine di ciascun mese le ore prestate siano eccedenti quelle normali retribuiti del mese, la parte eccedente sarà accantonata in un “conto individuale”. Nel caso di periodo superiore a sei mesi per tali ore verrà riconosciuta nel mese di effettiva prestazione lavorativa la sola maggiorazione dell'8%.

6.3. Durata massima dell'orario di lavoro (art. 9)

L'accordo conferma la durata massima dell'orario di lavoro in 48 ore settimanali, compreso lo straordinario che comunque non può eccedere le 250 ore annue. Il periodo medio per il calcolo della durata massima dell'orario di lavoro non può di norma essere superiore a 6 mesi, sebbene il contratto preveda la possibilità di ricorrere a una articolazione su 12 mesi a fronte di *“ragioni obiettive, tecniche o inerenti l'organizzazione del lavoro, che comportino [...] un'intensificazione dell'attività lavorativa superiore ai due mesi”* nei seguenti casi tassativi: *“lancio di nuovi prodotti, attività non programmabili, attività non ricomprese nell'attività ordinaria, progetti temporanei di studio, ricerca e sviluppo dei prodotti, sperimentazioni tecnico-organizzative e produttive, calamità naturali, manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti, produzioni legate a mostre o eventi culturali”*. Le relative modalità attuative dovranno essere definite a livello aziendale tra imprese e lavoratori. L'azienda che intenda prolungare il periodo di oltre sei mesi dovrà inviare una specifica informativa alla Commissione paritetica.

6.4. Contratto part time con orario sperimentale (art. 10)

Altre disposizioni di particolare rilievo riguardano poi il part-time e più nello specifico una forma sperimentale di part time. Tale tipologia contrattuale viene definita dal CCRL come particolarmente efficace per *“agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro in quanto consente di rispondere sia alle esigenze dei lavoratori che a quelle delle imprese”*. Muovendo da tale presupposto le parti hanno dunque inteso integrare la disciplina prevista a livello nazionale per questa tipologia, in considerazione del fatto che *“la disciplina introdotta dal CCNL non esaurisce tutte le opportunità indotte dal mercato sia per quanto concerne le aspettative delle imprese di adottare forme organizza-*

tive flessibili sia per quanto riguarda i lavoratori e la loro possibilità di arricchire la professionalità all'interno di un orario di lavoro ridotto" introducendo il contratto part-time c.d. con orario sperimentale (PTOS), con le seguenti caratteristiche:

- a) la stipulazione deve risultare da atto scritto e può essere articolato in diverse modalità (orizzontale, verticale o misto);
- b) la durata non può essere inferiore a 2 giornate lavorative nell'arco di un mese;
- c) possono essere previste delle clausole elastiche a fronte di ragioni tecniche, organizzative e produttive o sostitutive o, ancora, per la variazione della collocazione temporale della prestazione [\[4\]](#);
- d) il lavoratore avrà diritto a chiedere la revoca delle clausole elastiche, con un preavviso di almeno 15 giorni;
- e) tale tipologia contrattuale potrà essere applicata solo ai nuovi assunti nelle aziende, inclusi i dipendenti che siano stati licenziati dalla stessa azienda nei precedenti 6 mesi precedenti all'entrata in vigore del CCRL;
- f) il PTOS non potrà trovare applicazione per gli apprendisti e per i lavoratori a termine, e anche nei casi previsti dall'art. 59 del CCNL di categoria (ipotesi di reinserimento lavorativo).

[1] Il CCRL richiama le disposizioni del CCNL del 13 febbraio 2017, ampliando il campo di applicazione rispetto alle previsioni contenute nel precedente.

[2] Si riportano di seguito le previsioni di cui all'art. 53, lett. b) del CCNL Alimentaristi: "Nelle imprese che occupano da 0 a 5 dipendenti, comprendendo tra questi sia i lavoratori a tempo indeterminato, che gli apprendisti, è consentita l'assunzione di 3 lavoratori a termine. Per le imprese con più di 5 dipendenti, così come sopra calcolati, è consentita l'assunzione di un lavoratore con rapporto a tempo determinato ogni 2 dipendenti in forza. Dal computo dei suddetti limiti quantitativi sono esclusi i lavoratori assunti con contratto a tempo determinato per sostituzione di lavoratori assenti con di-

ritto alla conservazione del posto. Ai sensi della legislazione vigente i predetti limiti percentuali si calcolano prendendo a riferimento il numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione. Ai sensi del comma 2 lett. a) dell'art. [23 D.Lgs. 81/2015](#), sono in ogni caso esenti da limitazioni quantitative i contratti a tempo determinato conclusi nei primi 18 mesi dalla fase di avvio di nuove attività d'impresa, nuovo reparto, nuovo appalto o nuova linea di produzione, ovvero per quelle aree geografiche e per le esigenze che saranno individuate dalla contrattazione collettiva regionale”.

[3] La monetizzazione verrà riconosciuta al lavoratore anche nel caso di cessazione del rapporto per la parte restante di ore accantonate e non godute.

[4] In presenza di più variabilità, sarà riconosciuta al lavoratore un'indennità pari a euro 100 annui; mentre in presenza di una sola variabile, l'indennità sarà pari al 50%.

Il rinnovo del CCNL Assosistema: una clausola sociale per gli appalti del settore*

di Matteo Di Gregorio

In data 11 maggio 2017, ASSOSISTEMA, Femca-Cisl, Filctem-Cgil e Uiltec-Uil hanno sottoscritto l'Accordo che ha concluso l'iter per il rinnovo del *CCNL per i lavoratori dipendenti dalle imprese del sistema industriale integrato di beni e servizi tessili e medici affini* del 19 giugno 2013, sciogliendo i nodi legati all'Ipotesi di accordo siglata il 13 luglio 2016.

Rispetto a quest'ultimo accordo, con cui si interviene su svariate questioni legate al CCNL di cui sopra, il contratto dell'11 maggio introduce poche novità. Tra queste rileva la **clausola sociale** che regola il subentro di un nuovo appaltatore o concessionario al fine di salvaguardare i livelli occupazionali presenti nelle singole realtà coinvolte. Le parti, peraltro, hanno preferito delimitarne l'ambito di applicazione al **settore sanitario/assistenziale pubblico**, che nella generalità dei casi è caratterizzato dalla produzione dei servizi tramite contratti di appalto o di concessione e in cui sono frequenti gli **avvicendamenti** fra le imprese rappresentate da Assosistema, con risoluzione dei rapporti di lavoro da

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20.](#)

parte dell'impresa cessante e predisposizione delle necessarie risorse lavorative da parte dell'impresa subentrante.

Pertanto, le parti predispongono una serie di adempimenti, ben architettati, che hanno quale baricentro la **comunicazione**, ad opera della stazione appaltante, **della delibera di definitiva aggiudicazione dell'appalto o della concessione**. L'individuazione di quest'ultimo riferimento temporale ha consentito di indicare con precisione agli operatori del settore il *dies a quo* dell'intera procedura, mentre in altri contratti tale momento è fatto coincidere, più genericamente, con la "cessazione dell'appalto o della concessione".

Entrando nello specifico, con l'Accordo del 2017 si prevede che:

1. **l'azienda cessante**, entro dieci giorni lavorativi dal ricevimento della comunicazione della delibera di definitiva aggiudicazione, dovrà dare **comunicazione della cessazione alle strutture sindacali aziendali, alle organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del presente ccnl e all'azienda subentrante, se conosciuta**. Inoltre, entro venti giorni dalla comunicazione di tale delibera, sempre la cessante dovrà consegnare all'azienda subentrante, con riferimento a ciascun lavoratore in possesso dei requisiti previsti per l'eventuale assunzione, la **documentazione** da cui risulti la data di assunzione, il livello di inquadramento, l'orario di lavoro e altri elementi specificamente individuati;
2. al contempo, entro dieci giorni lavorativi dal ricevimento della comunicazione di cui sopra, **l'azienda subentrante** darà **comunicazione del subentro e della data di inizio esecuzione dell'appalto o della concessione alle Organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del CCNL**. E in caso di eventuale **variazione** alla data di inizio di esecuzione dell'appalto o della concessione,

l'azienda subentrante dovrà darne comunicazione, sempre nei dieci giorni, alle predette organizzazioni sindacali;

3. le organizzazioni sindacali hanno, poi, il compito di richiedere all'Associazione imprenditoriale la convocazione di un ***incontro tra azienda cessante e azienda subentrante*** al fine di esaminare la concreta situazione e di **armonizzare eventuali cambiamenti alle esigenze tecnico-organizzative ed economiche dell'appalto con il mantenimento dei livelli occupazionali**. L'incontro deve essere convocato dall'Associazione imprenditoriale entro venti giorni dal ricevimento della richiesta delle OO.SS.

La finalità dell'**armonizzazione** è quella di consentire un utilizzo di personale precedentemente occupato, fermo restando che bisogna considerare la quantità delle risorse umane previste nel **progetto tecnico del servizio offerto dal nuovo appaltatore**. In sostanza, l'Accordo non introduce un principio generale di automaticità per il passaggio alle dipendenze della subentrante di tutto il personale precedentemente impiegato nell'appalto o nella concessione, ma neanche lo esclude: tale regola si applica, infatti, solo se il progetto tecnico del precedente appaltatore e quello del successivo aggiudicatario sono analoghi.

Sulla base di tali premesse, si stabilisce altresì che ***il personale coinvolto in tale procedura*** è solo quello impiegato presso le strutture sanitarie o assistenziali pubbliche interessate dall'appalto o dalla concessione, regolarmente iscritto sui libri paga-matricola della gestione uscente da almeno sei mesi precedenti alla delibera di definitiva aggiudicazione dell'appalto o della concessione. Non vengono inclusi i lavoratori che prestano la loro attività all'esterno dei locali delle strutture sanitarie o assistenziali, la cui individuazione spesso risulta

particolarmente complessa e fonte di contenzioso. Inoltre, il limite temporale, individuato nei “sei mesi”, serve ad evitare che la cessante coinvolga nel passaggio lavoratori di cui voglia in qualche modo “sbarazzarsi”.

Nondimeno, al fine di recepire le modifiche introdotte all’art. **29, comma 3, D.lgs. 276/2003** – disciplina che individua il confine normativo tra appalti e trasferimenti d’azienda con l’obiettivo di tutelare i lavoratori impiegati in appalti fittizi – ad opera della Legge 7 luglio 2016, n. 122, nell’Accordo dell’11 maggio si prevede espressamente che **“l’esclusione dal passaggio alle dipendenze dell’impresa subentrante del personale che svolge funzioni di direzione esecutiva o di controllo dell’impianto con responsabilità di coordinamento tecnico-funzionale nei confronti degli altri lavoratori e/o l’utilizzo da parte della subentrante di attrezzature proprie possono costituire elementi di discontinuità che determinano una specifica identità d’impresa”**. Mediante l’introduzione di tale norma, le parti hanno tentato di agevolare l’interpretazione della disposizione sopra richiamata fissando dei “paletti” certi violati i quali un operatore potrebbe incappare nella fastidiosa applicazione dell’**art. 2112 c.c.** Bisogna infatti precisare che l’accordo in commento è uno dei primi contratti collettivi nazionali ad adeguarsi alle novità legislative intervenute in materia di “cambi di appalto” (v. [La nuova \(e confusa\) disciplina lavoristica dei cambi di appalto](#)).

Rilevante è poi la previsione per cui l’impresa subentrante è tenuta a formulare ai lavoratori coinvolti nel passaggio **una proposta di assunzione coerente con l’organizzazione che la subentrante stessa intende applicare e con le previsioni del bando di gara e del capitolato d’appalto o di concessione**. Pertanto,

il contratto di lavoro che la neo aggiudicataria proporrà al personale interessato da predetta procedura non è detto che sarà identico a quello sottoscritto in precedenza: si terrà conto, in primo luogo, sia delle esigenze organizzative dell'azienda che subentra, che possono anche essere totalmente differenti rispetto a quelle dell'azienda uscente (ad es: turni, orario di lavoro applicato, ecc.), sia del bando di gara e del capitolato, le cui previsioni non sempre restano invariate nelle varie pubblicazioni in G.U. che si susseguono negli anni (ad es: può cambiare il prezzo applicato, la quantità, ecc.). Nei confronti, invece, del personale per il quale non sussista la garanzia del mantenimento del posto di lavoro, la gestione subentrante e quella uscente, assieme alle Organizzazioni sindacali, si impegneranno a verificare e ricercare ogni possibilità di reimpiego, in conformità alle disposizioni di legge.

Nell'ipotesi in cui siano rimaste invariate sia le prestazioni richieste sia le caratteristiche organizzative ed economiche del contratto di appalto o di concessione, l'azienda subentrante assumerà il personale addetto all'appalto o alla concessione riconoscendo esclusivamente i livelli retributivi e contrattuali acquisiti al sesto mese precedente la delibera di definitiva aggiudicazione dell'appalto, sempreché non si riscontrino situazioni anomale rispetto al progetto tecnico del servizio offerto e a quanto previsto nel CCNL. Anche qui, dunque, entra in gioco la delibera più volte ripetuta; stavolta però essa ha il ruolo di scandire temporalmente ("sesto mese precedente la delibera") il *dies a quo* per l'irrilevanza, ai fini assunzionali di cui sopra, di ogni modifica al trattamento normativo ed economico del lavoratore che entra alle dipendenze della subentrante. Non di rado accade infatti che l'azienda uscente "migliori" le condizioni lavorative del dipendente impiegato nell'appalto proprio con la consapevolezza di scaricare poi tale onere su un altro operatore economico.

Dunque, da quanto esposto sopra emerge come la clausola sociale in commento sia stata predisposta con l'obiettivo di tutelare, da un lato, i livelli occupazionali del personale coinvolto in operazioni contrattuali che comportino l'alternarsi di soggetti diversi nell'espletamento del medesimo servizio, prevedendo una rigida procedura con il coinvolgimento di tutti gli attori interessati e delle rispettive organizzazioni di rappresentanza. Dall'altro lato, di non trascurare neppure le esigenze delle imprese che, subentrando ad un diverso operatore nella realizzazione di un'attività economica e nella gestione dei rapporti di lavoro, non debbano vedersi costrette ad accettare acriticamente le condizioni lavorative adottate da una concorrente, le quali potrebbero non tener conto né delle diverse modalità organizzative e del differente progetto tecnico della subentrante né delle possibili modifiche alle previsioni di gara.

Pertanto, le parti auspicano che la clausola sociale introdotta possa essere un utile strumento da adattare a ogni tipologia di caso concreto, senza che siano imposti, *ex ante*, vincoli particolarmente onerosi sia per le aziende che per i lavoratori coinvolti.

Nuovo sistema di inquadramento per il comparto degli occhiali*

di Davide Mosca

In data 17 maggio 2017 l'Associazione Italiana Fabbricanti Articoli Ottici (Anfao), che aderisce a Confindustria e raggruppa le aziende del settore dell'occhialeria, da un lato, e le organizzazioni sindacali di categoria Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil, dall'altro, hanno firmato un accordo per la riforma del sistema di classificazione del personale come all'art. 28 del CCNL Occhiali (19 luglio 2016).

Le Aree Professionali e gli Step di sviluppo

Le unità classificatorie alla base del nuovo sistema di inquadramento, che decorrerà dalla data del primo luglio 2017, consistono nelle Aree Professionali e negli Step di sviluppo professionale. Insieme, dunque, Aree Professionali e Step di sviluppo, unitamente ai Descrittivi professionali come rivisti dalle parti firmatarie, rappresenteranno i criteri generali per l'inserimento della professionalità entro il sistema azienda.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20.](#)

Nello specifico, **le Aree Professionali, che secondo la formulazione delle parti firmatarie hanno il generale scopo di identificare un insieme omogeneo delle competenze richieste nei processi lavorativi del comparto, sono quattro:** I) **l'Area Professionale Operativa**, caratterizzata da «attività lavorative semplici che richiedono competenze professionali generiche»; II) **l'Area Professionale Qualificata**, caratterizzata da «attività lavorative moderatamente complesse, che richiedono competenze professionali specifiche»; III) **l'Area Professionale Tecnica/Gestionale**, caratterizzata da «attività lavorative complesse che richiedono competenze professionali specifiche e trasversali»; IV) infine, **l'Area Professionale Specialistica/Gestionale**, questa caratterizzata «da attività lavorative complesse ad alto contenuto professionale, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi con autonomia gestionale».

Ciascuna Area Professionale è quindi frazionata in più Step di sviluppo professionale, questi mirati a rappresentare il livello di competenza richiesto per lo svolgimento delle attività previste nell'Area medesima. Gli Step di sviluppo professionale sono così distribuiti su tre livelli, e cioè, in ordine crescente: Base, Centrato e Consolidato. In particolare, il **livello Base** è quello ritenuto indispensabile per poter realizzare ciò che è necessario per svolgere ordinariamente l'attività; il **livello Centrato** è quello ritenuto adeguato a svolgere le attività relative all'area di riferimento, in modo autonomo; mentre il **livello Consolidato** è quello ritenuto adeguato a svolgere la totalità delle attività relative all'area di riferimento, in modo autonomo ed anche in presenza di situazioni imprevedibili.

A ciascun Step di sviluppo professionale corrisponde così uno dei dieci livelli retributivi della nuova scala classificatoria, come da tabella esemplificativa di seguito.

Tabella – Struttura classificatoria e livelli retributivi (Nuova classificazione del personale occhialeria, 2017).

Area Professionale								
Area Operativa		Area Qualificata		Area Tecnica/Gestionale		Area Specialistica/Gestionale		
Step di sviluppo professionale	<i>Base</i>	1° livello	<i>Base</i>	3° Super livello	/	/	/	/
	<i>Centrato</i>	2° livello	<i>Centrato</i>	4° livello	<i>Centrato</i>	5° livello	<i>Centrato</i>	6° livello
	<i>Consolidato</i>	3° livello	<i>Consolidato</i>	4° Super livello	<i>Consolidato</i>	5° Super livello	<i>Consolidato</i>	Quadro

Le Competenze organizzative e il Premio di Professionalità a Valore Aggiunto

Uno dei punti centrali dell'intesa consiste nella tipizzazione delle Competenze organizzative che il dipendente esprime nell'ambito della propria attività lavorativa. Coerentemente, questa tipizzazione ha lo scopo di consentire una valorizzazione delle competenze effettivamente e costantemente poste in essere dai lavoratori.

I comportamenti organizzativi, in particolare, sono tre: I) **la Flessibilità professionale**, intesa come la capacità del dipendente di ricoprire, in modo continuativo e costante, attività differenti tra loro; II) **il Trasferimento delle competenze**, inteso come la capacità a favorire l'apprendimento professionale delle persone, dando ad esse suggerimenti o istruzioni dettagliate, quindi indi-

cando come svolgere concretamente il lavoro; III) **la Leadership**, intesa come la capacità del dipendente di coordinare un gruppo di lavoro verso il raggiungimento di determinati obiettivi. **La valorizzazione economica delle Competenze organizzative richieste dal datore di lavoro, comunque limitata ai dipendenti inquadrati nelle Aree Operativa e Qualificata, poggia sull'introduzione del Premio di Professionalità a Valore Aggiunto (PPVA)**, aggiuntivo agli elementi retributivi nazionali, quindi sia ai minimi tabellari che all'(ex) indennità di contingenza e all'elemento distinto della retribuzione. Il PPVA, nel merito, è corrisposto ai dipendenti in forza da almeno sei mesi nell'anno di riferimento e registra un importo lordo mensile compreso tra i 12,00 ed i 18,00 euro, in relazione all'Area Professionale e allo Step di sviluppo di riferimento.

In base all'Area Professionale e allo Step di sviluppo professionale, oltre all'importo premiale spettante muta anche il peso attribuito a ciascun comportamento organizzativo, per cui, a titolo di esempio, per un lavoratore classificato all'interno dell'Area Operativa e con Step Centrato conterà totalmente ed esclusivamente (100%) la Flessibilità professionale, mentre per un lavoratore classificato nella medesima Area ma con Step Consolidato conteranno sia la Flessibilità Professionale (70%), sia il Trasferimento delle competenze (30%).

La valutazione dei comportamenti organizzativi avviene sulla base di una apposita ed individuale Scheda professionale. Occorre specificare che all'esito, ed entro 15 giorni dal ricevimento della scheda, il lavoratore, oppure, previo mandato, un rappresentante dei lavoratori, potrà rigettare la stessa e contestare l'attendibilità della valutazione effettuata. In tale caso seguirà una procedura di verifica congiunta, la quale si concluderà, entro tre mesi, con la comunicazione al dipendente della decisione definitiva.

L'impianto del PPVA riserva da ultimo un margine di adattamento a disposizione della contrattazione aziendale. A livello di azienda, invero, le parti potranno modificare i comportamenti organizzativi con altri ritenuti più rispondenti alle specificità dell'impresa e dei processi lavorativi, potranno stabilire forme di integrazione economica rispetto a quelle fissate a livello nazionale e, con contestuale riproporzionamento del calcolo del PPVA, potranno aggiungere ai tre esistenti un quarto comportamento organizzativo.

La formazione

In siffatto nuovo sistema di inquadramento del personale anche la formazione assume una nuova veste, allo scopo annunciato dalle parti di ottenere una più efficace individuazione dei fabbisogni professionali e una adeguata predisposizione delle azioni formative, nonché un positivo rapporto tra sistema produttivo e competenze.

Sul punto rileva che, a fronte di esigenze tecniche o organizzative, il datore di lavoro potrà proporre al dipendente un percorso formativo o di addestramento finalizzato all'acquisizione delle capacità e competenze richieste per una nuova posizione. In caso di accettazione da parte del dipendente, i progressi formativi e di apprendimento verranno man mano monitorati, sicché al termine del percorso il datore di lavoro, verificato l'ottenimento o meno degli standard professionali richiesti, procederà ad un adeguamento classificatorio. Al pari di quanto evidenziato sopra relativamente alla Scheda professionale, il dipendente, o suo rappresentante, potrà rigettare la valutazione finale del suo percorso formativo, rivolgendosi alla direzione aziendale.

Conclusioni

Se la recente tendenza di introdurre delle commissioni paritetiche sull'inquadramento atte a studiare o pensare nuovi criteri per la classificazione dei lavoratori (come nel caso del CCNL Gas-Acqua o del CCNL Metalmeccanici), ovvero di attivare processi di sperimentazione demandati al livello aziendale (come nel caso del CCNL Elettrici, ma altresì del CCNL Metalmeccanici), sembra oggi la regola, **l'intesa raggiunta nel comparto dell'occhialeria va oltre tali logiche e, grazie ad istituti quali il PPVA, vira verso l'introduzione di meccanismi atti a valorizzare (anche economicamente) la professionalità espressa dalla forza lavoro.**

Del resto, scontati i casi del CCNL Chimici e del CCNL Energia e Petrolio, nonostante l'impatto della automazione della produzione e della dimensione qualitativa del lavoro, nella maggior parte dei settori dell'economia il sistema classificatorio si preoccupa ancora oggi di stabilire soltanto quali mansioni il lavoratore è tenuto a svolgere, e non anche come deve essere adempiuta la prestazione lavorativa. **Il caso dell'occhialeria, dunque, ancorché limitatamente ad alcune aree professionali e mediante importi economicamente contenuti, assume particolare importanza, in quanto la descrizione dei diversi livelli d'inquadramento comprende l'aspetto qualitativo del lavoro prestato e, in relazione allo stesso, riconosce margini di progressione economica orizzontale.**

Limiti attuali della legislazione promozionale della contrattazione collettiva. A proposito del contratto part time senza vincolo di orario minimo previsto dal CCNL CIFA-CONFISAL*

di Federico D'Addio, Michele Tiraboschi

Sono oltre 800 i contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti in Italia (si veda il [5° Rapporto periodico dei CCNL depositati presso l'archivio del CNEL](#)). Non mancano, al riguardo, interventi di denuncia rispetto a quella che pare una vera e propria degenerazione che incide su qualità ed efficienza del nostro sistema di relazioni industriali nella regolazione del mercato del lavoro. Poco o a nulla servono infatti tutti questi contratti, buoni solo per chi li sottoscrive, non certo per la parte sana del sistema produttivo del Paese e tanto meno per la tutela della persona che lavora.

È a tutti evidente che una buona parte di questi contratti, pur senza scadere nel deprecabile fenomeno dei **c.d. contratti pirata** (per una ricostruzione della nozione e del fenomeno cfr. [P. Tomassetti, Arginare la piaga dei contratti pirata](#)), dà luogo a vere e proprie forme di **dumping contrattuale** a danno non solo dei lavoratori ma anche delle imprese più solide e strutturate.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 giugno 2017, n. 22](#).

Tali contratti, infatti, hanno l'effetto di agevolare e sostenere imprese e sistemi produttivi "marginali" che sopravvivono così nel mercato in modo artificiale, e cioè non in ragione della loro efficienza e produttività, ma per l'abbattimento surrettizio del costo del lavoro. **Tutto ciò a discapito della funzione di "regola comune", propria del contratto collettivo** (S. Webb, B. Webb, *Industrial Democracy*, Longmans, 1926 ma 1897, p. 715 e p. 732) che, nell'imporre standard inderogabili di tutela del lavoro, al tempo stesso concorre a eliminare le imprese meno attrezzate a competere su mercati moderni per tecnologia utilizzata e qualità/competenze professionali dei propri dipendenti.

Dalla denuncia di rito ad azioni pratiche di contrasto il passo sarebbe breve utilizzando, per esempio, la legislazione di sostegno della contrattazione collettiva che promana dai sistemi di relazioni industriali (sindacali e talvolta anche datoriali) dotati di una rappresentatività maggiore quantomeno se comparata con quella di sigle minori per quanto riconosciute rappresentative ad altri fini. **Basterebbe questo primo ragionevole sbarramento, oggi posto a sistema dall'articolo 51 del [decreto legislativo n. 81 del 2015](#) per i rinvii alla contrattazione collettiva nella regolazione dei rapporti di lavoro, per ridurre drasticamente il numero di contratti collettivi vigenti ed effettivamente utilizzabili se si desse seguito alla chiara indicazione legislativa (cfr., al riguardo, [P. Tomassetti, La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015, in DRI, 2016, 2](#)).**

Sorprende, pertanto, che sia proprio il giornale della Confindustria a enfatizzare in un [articolo dello scorso 8 giugno](#), un contratto di settore che, per quanto legittimo ai sensi dell'articolo 39 della Costituzione, non sarebbe "abilitato" dal legislatore a coltivare i rinvii e le deleghe per implementare la

normativa in materia di flessibilità del lavoro addirittura ipotizzando **una forma surrettizia di lavoro a chiamata** dietro lo schermo di un discutibile **contratto a part-time senza vincolo di orario minimo**. Ci si riferisce al [CCNL Intersettoriale – Commercio, Terziario, Distribuzione, Servizi, Pubblici Esercizi e Turismo](#) concluso il 19 dicembre 2016 da [CIFA](#) e [CONFSAL](#).

Alla disperata ricerca di alternative praticabili ai voucher e al lavoro occasionale, una idea che proprio non convince, per ragioni di metodo e di merito, è proprio quella di promuovere il contratto CIFA-CONFSAL come buona pratica là dove disciplina, agli articoli 154 e seguenti, il **lavoro a tempo parziale con clausola elastica imposta** per consentire alle imprese il massimo utilizzo flessibile della prestazione di lavoro per gestire picchi di produttività e attività stagionali.

Basterebbe leggere l'**articolo 51 del decreto legislativo n. 81/2015** per comprendere che i margini di manovra sulle regole del part-time (e anche del lavoro a chiamata) competono **unicamente** ai *“contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”*. Di modo che è solo il [CCNL per i dipendenti da aziende del terziario della distribuzione e dei servizi](#) siglato da **Confcommercio**, da un lato, e **Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil**, dall'altro lato, l'**unico CCNL abilitato dal decreto 81 a modulare la normativa di legge**, essendo fuori discussione la maggiore rappresentatività comparata delle tre federazioni della Cgil, Cisl, Uil rispetto a quella della Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori (CONFSAL).

Se poi si volesse anche sviluppare un **ragionamento tecnico**, anche a prescindere dallo sbarramento della formula prevista dall'articolo 51, è evidente che lo schema contrattuale ipotizzato da CIFA e CONFISAL non regge e anzi pare prospettare una ipotesi *contra legem* per aggirare i vincoli al lavoro a chiamata come bene indicati dalla **Corte Costituzionale** nel lontano 1992, con [sentenza n. 210/1992](#), **inducendo il legislatore della legge Biagi a costruire la fattispecie del lavoro intermittente o a chiamata fuori dall'alveo del lavoro a tempo parziale**. La Corte Costituzionale è stata infatti chiara nel rilevare che **“il rapporto di lavoro a tempo parziale si distingue da quello a tempo pieno per il fatto che, in dipendenza della riduzione quantitativa della prestazione lavorativa (e, correlativamente, della retribuzione), lascia al prestatore d'opera un largo spazio per altre eventuali attività, la cui programmabilità, da parte dello stesso prestatore d'opera, deve essere salvaguardata, anche all'ovvio fine di consentirgli di percepire, con più rapporti a tempo parziale, una retribuzione complessiva che sia sufficiente (art.36, primo comma, della Costituzione) a realizzare un'esistenza libera e dignitosa”**.

Del resto, almeno secondo quanto stabilito dall'**articolo 5 del decreto legislativo n. 81/2015**, l'**indicazione precisa della durata** della prestazione lavorativa e della relativa **collocazione temporale**, con riferimento al giorno, alla settimana, al mese e all'anno, fa comprendere come la predeterminazione e l'accordo delle parti individuali su tali aspetti siano **elementi essenziali del contratto di lavoro part-time** (pur essendo diverse le “sanzioni” previste per la violazione dell'una o altra fattispecie, cfr. art. 10, comma 2 del d.lgs. n. 81/2015).

Vero è che **la legge non prevede un vincolo orario minimo** della prestazione lavorativa a tempo parziale al di sotto del quale non si può scendere, ma la formulazione legislativa pare comun-

que lasciare presupporre una durata minima o, comunque, prestabilita da indicare espressamente nel contratto di lavoro a tempo parziale **ai fini della validità o, comunque, della “genuinità”** di tale tipo contrattuale. Ciò è confermato dal fatto che il legislatore ha previsto, all'**articolo 10, comma 2** del decreto legislativo n. 81, che **in caso di mancata determinazione della durata della prestazione lavorativa** il lavoratore può agire in giudizio al fine di ottenere una **sentenza che dichiari “la sussistenza di un rapporto di lavoro a tempo pieno”** (a partire dalla pronuncia giudiziale), fermo restando il **diritto**, in aggiunta alla retribuzione dovuta per le prestazioni effettivamente rese, a un'ulteriore somma a titolo di **risarcimento del danno** (per il periodo antecedente alla pronuncia).

La **flessibilità ed elasticità** della prestazione è, invece, giocata per il tramite delle **clausole c.d. elastiche** ai sensi dell'**articolo 6** del decreto legislativo n. 81/2015 là dove prevede che, **“nel rispetto di quanto previsto dai contratti collettivi [e cioè quelli indicati dall'art. 51], le parti del contratto di lavoro a tempo parziale possono pattuire, per iscritto, clausole elastiche relative alla variazione della collocazione temporale della prestazione lavorativa ovvero relative alla variazione in aumento della sua durata”** (altrettanta significativa, ai fini della nostra tesi, è la circostanza che la modifica della durata della prestazione a tempo parziale possa essere **soltanto “in aumento”** e non anche “in diminuzione”).

Ma vi è anche un'altra **previsione normativa** del CCNL in commento che sembra stridere, e non poco, con il d.lgs. n. 81/2015. In particolare, ci si riferisce all'**art. 156, comma 4 del CCNL CIFA-CONFSAL** dove le Parti hanno candidamente stabilito che **“l'eventuale rifiuto del lavoratore all'apposizione di clausole elastiche integra gli estremi del giustificato motivo di licenziamento”**.

Al riguardo, basterebbe ricordare che il d.lgs. n. 81/2015 ha espressamente previsto non solo il riconoscimento in capo al lavoratore della **facoltà di revocare il consenso alla clausola elastica**, pur al ricorrere di determinate condizioni (**art. 6, comma 7**), ma anche, e in via di principio, che **“il rifiuto del lavoratore di concordare variazioni dell’orario di lavoro non costituisce giustificato motivo di licenziamento”** (**art. 6, comma 8**). Tutto ciò a conferma del **carattere “volontario” e bilaterale** del contenuto del rapporto di lavoro *part-time* che, **di regola, non può essere imposto o modificato unilateralmente** dal datore di lavoro.

È anche vero che **altri contratti collettivi non prevedono una durata minima** del *part-time*, però la disciplina degli stessi pare maggiormente compatibile e in linea con la *ratio* di tale tipo contrattuale. Ed infatti, se si prende, a titolo esemplificativo, il **[CCNL Metalmeccanici del 5 dicembre 2012](#)** – che non contiene, al pari del CCNL CIFA-CONFSAL, alcun vincolo minimo di orario –, l’**art. 4, lett. c)** della Sezione IV, Titolo I, dedicato al lavoro a tempo parziale, si apre con una **descrizione generale** dell’istituto stabilendo il principio secondo cui tale contratto **“può costituire uno strumento funzionale alla flessibilità ed alla articolazione della prestazione di lavoro, in quanto applicato in rapporto alle esigenze dell’impresa ed all’interesse del lavoratore”**. Principi, questi, che, insieme alla disciplina ivi contenuta, sembrano compatibili con gli interessi sottesi al lavoro a tempo parziale e alla sua regolazione, che – va ricordato – ha una sua **regolamentazione anche a livello di Unione europea**.

La **[direttiva 97/81/CE](#)**, infatti, recepisce tramite mera allegazione l’**Accordo quadro del 6 giugno 1997** stipulato dalle **Parti sociali europee (UNICE, ora BUSINESSEUROPE, CEEP,**

CES) ed attuato in Italia con il **d.lgs. n. 61/2000** (poi abrogato dal d.lgs. n. 81/2015, art. 55, comma 1, lett. a). In particolare, la **clausola 1 dell'Accordo quadro europeo** stabilisce i principi fondamentali e gli obiettivi che devono essere armonizzati e perseguiti da tutti gli Stati membri, in particolare **“migliorare la qualità del lavoro a tempo parziale”** nonché **“facilitare lo sviluppo del lavoro a tempo parziale su base volontaria”** e **“contribuire all'organizzazione flessibile dell'orario di lavoro in modo da tener conto dei bisogni degli imprenditori e dei lavoratori”**.

In conclusione, contratti collettivi come quello intersettoriale CIFA-CONFISAL, **oltre a non essere abilitati, ai sensi dell'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015**, a esercitare le apposite deleghe contenute nel medesimo decreto, **potrebbero incidere negativamente sul nostro sistema di relazioni industriali e sulla certezza del diritto**. Non solo alcune imprese potrebbero essere spinte ad applicare tale CCNL in ragione della “attrattività” dello stesso e facendo affidamento sulla bontà delle norme in esso contenute che invece – come visto con riferimento alla disciplina del licenziamento del lavoratore in caso di rifiuto alla stipula delle clausole elastiche – **sembrano essere del tutto *contra legem***. Più ancora rileva la tendenza alla frammentazione e al disgregamento della rappresentanza in una stagione come quella attuale dove i corpi intermedi, da tempo sotto accusa, dovrebbero dimostrare vitalità e capacità di fare massa critica e non di alimentare forme di concorrenza sleale basate sulla riduzione surrettizia del costo del lavoro e non su misure di reale sostegno alla qualità e produttività del lavoro.

Riflessioni sul part-time senza vincolo di orario minimo previsto dal CCNL CIFA-CONFESAL*

di Cristina Inversi

Lo schema di part-time senza vincolo di orario minimo disciplinato dal CCNL CIFA-CONFESAL e messo in rilievo dal Sole 24 Ore nei giorni scorsi consente una riflessione di sistema sul ruolo della della contrattazione collettiva all'interno del sistema regolatorio dei tempi di lavoro (per un approccio analitico generale si veda **Inversi et al., 'An analytical framework for employment regulation: investigating the regulatory space', *Employee Relations*, 2017, vol. 39, n.3, pp. 291-307**).

Senza voler ripetere l'analisi sui limiti e la dubbia legittimità dell'accordo in relazione al punto in questione (vedi [F. D'Addio, M. Tiraboschi, Limiti attuali della legislazione promozionale della contrattazione collettiva. A proposito del contratto part time senza vincolo di orario minimo previsto dal CCNL CIFA-CONFESAL, *Bollettino Adapt*, 12 giugno 2017](#)), si può certamente utilizzare il caso per riflettere, anche in prospettiva comparata, sui profili analitici e teorici della regolazione della materia, individuando gli spazi di intervento di legge, contrattazione collettiva e autonomia individuale.

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*, 19 giugno 2017, n. 23](#).

Esiste una vasta letteratura internazionale sui contratti a zero ore e sulle affini tipologie di lavoro volta a sottolineare il problema del c.d. *underemployment* (si veda per esempio uno studio Irlandese del 2015 sugli “*If and When Contracts*” <https://www.djei.ie/en/Publications/Publication-files/Study-on-the-Prevalence-of-Zero-Hours-Contracts.pdf>), ovvero l'utilizzo da parte dei datori di lavoro di contratti che non prevedano un minimo di ore lavorative sufficienti a garantire un'esistenza libera e dignitosa (in particolare, Lambert, S. J., ‘The limits of Voluntary Employer Action for Improving Low-Level Jobs’, in *Working and Living in the Shadow of Economic Fragility*, 2014, Oxford University Press, Oxford).

Ovviamente, casi come quelli americano, inglese o irlandese si differenziano su un piano sostanziale dal punto di vista della regolazione proprio per i differenti assetti istituzionali, quali ad esempio la quasi assenza di una regolazione legislativa incisiva e di una copertura costituzionale estesa e la pressoché totale autonomia lasciata alle parti, collettive ma soprattutto individuali, di poter regolare in maniera autonoma i diversi aspetti dell'orario di lavoro.

Il dibattito anglosassone sui contratti a zero ore e sugli “*If and When Contracts*” è grosso modo l'equivalente del dibattito Italiano sull'utilizzo dei voucher o del lavoro a chiamata, i quali si differenziano in maniera essenziale dal contratto di lavoro part-time; mentre sembra mancare una discussione sistematica sulla regolazione dell'orario di lavoro in ulteriori tipologie contrattuali, magari meno conclamate, che possono produrre effetti di simile precarietà ed insicurezza.

Da un punto di vista analitico, la questione richiede di analizzare in un primo momento separatamente le due dimensioni legate all'orario di lavoro:

- la **durata**, che implica la determinazione del numero di ore, minimo o massimo (in questo caso, la domanda che ne consegue: è possibile predeterminare, e se sì a quale livello, un numero minimo di ore e così limitare la libertà individuale? Quale sarebbe la ratio di una tale norma?);
- l'**organizzazione**, la quale implica la determinazione della collocazione temporale delle ore e della loro prevedibilità (il lavoratore ha diritto alla sicurezza di avere determinate ore prestabilite nell'arco temporale preso in considerazione? Occorre predeterminare un pattern orario e della collocazione giornaliera, settimanale e mensile delle ore? E, se sì, chi può legittimamente determinare le regole attinenti questa dimensione?).

Nel caso in questione si ritiene che i problemi si pongano principalmente riguardo la durata, poiché sia la legge che la contrattazione collettiva obbligano le parti a determinare la dimensione organizzativa dell'orario di lavoro. L'art. 154 del CCNL del CCNL CIFA-CONFSAI, che riprende testualmente la previsione legislativa, prevede che 'nel contratto a tempo parziale è contenuta puntuale indicazione della durata della prestazione lavorativa e della collocazione temporale dell'orario di lavoro con riferimento al giorno, alla settimana, al mese a all'anno'. Ciò significa che la dimensione organizzativa viene rimessa alle parti con l'obbligo, a tutela del lavoratore (sia per requisito di forma, per questioni di informazione sui termini del rapporto di lavoro che sul piano di organizzazione personale della vita del lavoratore), di predeterminare l'ammontare e la distribuzione delle ore.

È proprio sul piano dell'organizzazione, dunque, che si cela la differenza tra lavoro a tempo parziale e lavoro a chiamata o tramite voucher. Sotto questo profilo, appare dunque “frettolosa” l'analisi dei commentatori Sole laddove viene equiparato il contratto part-time senza orario minimo all'utilizzo dei voucher, almeno per quanto riguarda il piano dell'organizzazione e della prevedibilità dell'orario di lavoro.

Il piano dell'organizzazione implica infatti, in termini pratici, che venga pre-determinata la durata e dunque un numero minimo di ore da distribuire. Tale aspetto organizzativo, come sottolineato in precedenza, non è posto sotto il controllo unilaterale del datore di lavoro, bensì richiede il consenso delle parti per la sua stipulazione e la sua modifica. Nel caso in questione, la legge e la contrattazione collettiva lasciano all'autonomia individuale la determinazione della flessibilità organizzativa e, non prevedendo una durata minima, anche la possibilità di concludere contratti part-time con un numero di ore estremamente ridotto.

La questione è particolarmente interessante nell'analisi degli spazi e degli attori della regolazione, poiché si può capire come molto spazio venga in realtà lasciato alla negoziazione individuale dalla contrattazione collettiva, sulla base di una cornice legislativa che, pur prevedendo standard di protezione, affida ampio margine di manovra agli attori collettivi. Gli attori collettivi, almeno nel caso in questione, sembrano tuttavia delegare le funzioni e gli spazi di manovra assegnati dalla legge alla successiva dimensione individuale, troppo spesso marcata da disequilibri informativi e di potere negoziale.

In prospettiva comparata, collegandosi al modello teorizzato da Berg et al. ('Working-time configurations: a framework for analyzing diversity across countries', in *Industrial and labour relations review*, 2014, vol. 67, n. 3, pp. 805-837) **si può capire come il caso italiano possa rappresentare un modello ibrido tra "mandate" e "negotiated regulation"** (regolazione delegata e negoziale, tipizzata dai modelli francese e svedese), ma che, nel momento in cui la contrattazione rimette all'autonomia individuale la negoziazione di alcuni aspetti dell'orario di lavoro, potrebbe lasciare spazi per interventi unilaterali, con la conseguente apertura verso meccanismi di '*unilateral regulation*', più familiari ai sistemi angloamericani.

Premio di risultato, welfare e permessi nel nuovo integrativo del Gruppo Hera*

di Andrea Benatti

In data 27 maggio 2017, presso la sede di Hera S.p.a, è stato firmato il rinnovo del contratto integrativo di gruppo, al termine di un incontro tra i rappresentanti della società e le organizzazioni sindacali Filctem, Fp Cgil; Fit, Femca, Flaei-Cisl; Uiltrasporti, Uiltec-Uil; Cisl Federenergia: Fiadel. Attraverso la firma di questo accordo, l'azienda multiutility leader nei servizi ambientali, energetici ed idrici, intende portare a compimento il percorso di **armonizzazione del premio di risultato di gruppo**, che va ad aggiungersi ad altri importanti istituti già omogeneizzati all'interno delle altre realtà societarie: tra questi vi sono il sistema di welfare, la disciplina dell'appalto, il sistema di relazioni sindacali, la formazione e l'orario di lavoro.

Il primo capitolo del contratto riguarda il premio di risultato. Nella relativa disciplina e definizione, le parti si avvalgono dell'autonomia che la contrattazione collettiva nazionale demanda a quella aziendale, e che deve essere finalizzata ad un incremento di redditività e produttività. Lo strumento del premio ha valenza per il periodo di tempo che va dal 2016 al 2019, e si ap-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23.](#)

plica a tutto il personale del gruppo Hera operante in Emilia Romagna, Veneto, Friuli Venezia Giulia e Marche. Per quanto riguarda l'importo del premio di risultato, la definizione si articola in tre parti.

A) La parte A individua l'importo con il peso maggiore nel programma, pari al 50% del totale annuo del premio di risultato. L'indice di riferimento è il **marginale operativo lordo (MOL) consolidato di gruppo**: si tratta di un valore che guarda al reddito di un'azienda basandosi esclusivamente sulla gestione operativa, senza tenere conto di interessi, imposte, deprezzamento di beni o ammortamenti. Questo importo del Premio sarà quindi erogato in base all'incremento della redditività dell'intero Gruppo Hera. Il criterio di distribuzione è definito subito dopo e viene espresso in percentuali: si va dall'**importo massimo del 100%** del premio corrispondente ad un incremento MOL del 100% (in caso di risultati maggiori il premio può avere un aumento fino al 5%) **ad un importo minimo del 10%** in caso di risultati inferiori al 50%.

B) Anche la parte B del premio di risultato, corrispondente al 18% del totale erogabile, è correlata al MOL, ma stavolta in termini di redditività prevista per ciascun gruppo societario. L'eventuale incremento di tale redditività (MOL/addetti a tempo indeterminato fino al 31 dicembre dell'anno di riferimento) verrà calcolato sulla base di quanto consuntivato l'anno precedente. Anche in questo caso vengono definiti i criteri di erogazione della quota, e corrispondono a quelli già definiti per la parte A: la distribuzione si articola quindi partendo da un massimo del 100% fino ad un minimo del 10%, secondo le stesse fasce di incremento previste per il MOL/Consolidato di gruppo.

C) Il restante 32% della quota totale di premio è rappresentato dalla parte C, e verrà erogato "sulla base del raggiun-

gimento di specifici obiettivi relativi ad incrementi di produttività/qualità/efficienza/innovazione”. In tal senso infatti, entro il mese di aprile di ciascun anno, devono essere definiti precisi indicatori per ogni singola società, che si andranno ad applicare ad ogni lavoratore operante nelle stesse.

Coerentemente con la costituzione del sistema di welfare aziendale in base all'accordo sottoscritte tra le parti in data 11 aprile 2016, ogni dipendente avrà la possibilità di scegliere, in alternativa all'erogazione in denaro, di destinare la somma a servizi di welfare aziendale, per un valore massimo del 50% del premio annuo, che si andrà ad aggiungere alla già prevista “quota welfare” annua individuale che l'azienda destina ai lavoratori. Si prevede inoltre che, nel caso in cui il lavoratore si avvalga di questa possibilità, l'azienda verserà allo stesso fondo un'ulteriore quota pari al 10% di quella versata dal dipendente.

Al punto 9 le parti si occupano invece dei benefici fiscali derivanti dalla previsione dei premi di produttività, ottenibili attraverso la costituzione di un sistema paritetico idoneo a coinvolgere i lavoratori, attraverso **gruppi di lavoro**, alla definizione di un'organizzazione di lavoro finalizzata “al miglioramento o all'innovazione di aree produttive o dei sistemi di produzione”. In questo senso le parti intendono muoversi in due modi.

- a) **Costituzione di un “Comitato per la Partecipazione”,** a cui è demandato il compito di “coordinare, monitorare e valutare” questa politica sperimentale di coinvolgimento dei lavoratori.
- b) **Costituzione, in ciascuna società del Gruppo cui si applica il contratto, di “gruppi di lavoro paritetici” (GdL),** composti da un minimo di due responsabili aziendali e tre lavoratori, i quali godranno di specifici interventi formativi, volti a far

loro conseguire “una maggiore conoscenza dei processi partecipativi” e “un approfondimento tecnico delle questioni di confronto”. Obiettivo dei GdL è la definizione di schemi organizzativi e produttivi, che permettano ai lavoratori di essere più motivati e maggiormente coinvolti nei processi di innovazione, al fine di un incremento in termini di produttività e miglioramento della qualità della vita e del lavoro.

Le parti dedicano poi un capitolo del contratto alla tutela e sviluppo dell'occupazione. In particolare, viene formalizzato l'impegno aziendale sul versante giovanile, evidenziando e confermando un sistema già consolidato di “attività basate sulla realizzazione dei percorsi didattici e sull'inserimento di studenti in azienda”. Con l'intesa di intende inoltre ampliare il numero degli studenti beneficiari di stage estivi secondo il percorso di alternanza scuola-lavoro, estendendone l'applicazione anche ai licei. Tutte queste attività saranno costantemente monitorate dall'Osservatorio LaborHera.

Nel capitolo successivo, le parti ribadiscono l'impegno ad avviare entro il 31 luglio 2017 i lavori della commissione welfare, alla quale è demandato il monitoraggio e il rendiconto delle iniziative welfare adottate sia dall'azienda che dai CRAL, nonché la proposizione di nuovi servizi da presentare alle parti.

L'ultimo capitolo è dedicato alla disciplina dei permessi in relazione al premio di risultato, con disposizioni la cui *ratio* riprende quella più sopra prevista per i servizi welfare. Per il lavoratore è infatti prevista la facoltà di avvalersi di una parte del premio consuntivato, al fine di commutarlo in 8 ore di permesso individuale, proporzionalmente alla quota economica di premio che ha deciso di utilizzare, previo assenso del responsabile. At-

tenzione particolare viene inoltre riservata ai lavoratori che già beneficiano di permessi per handicap e congedi parentali, i quali, secondo le modalità previste appena sopra, potranno usufruire di ulteriori 8 ore di permesso.

Controlli a distanza, accordi sindacali e contrattazione di prossimità: chiarimenti dall’Ispettorato Nazionale del Lavoro*

di Federica Capponi

L’Ispettorato Nazionale del Lavoro con la nota n. 4619 del 24 maggio 2017 si è pronunciato sull’art. 4 della L. n. 300/1970 (“Impianti audiovisivi e altri strumenti di controllo”) come novellato dal D. Lgs. n. 151/2015 e dal D. Lgs. n. 185/2016, fornendo chiarimenti sul ruolo degli accordi sindacali quale strumento di autorizzazione privilegiato per la legittima installazione di impianti da cui derivi anche il controllo a distanza, nonché sulle parti sociali legittimate a concludere tali accordi.

In particolare, la questione posta all’attenzione dell’Ispettorato riguarda la disomogeneità tra i soggetti devoluti a stipulare gli accordi sindacali ravvisabile in caso di c.d. contrattazione di prossimità *ex art.8 D.L. n. 138/2011* rispetto a quanto previsto dall’art. 4 dello Statuto dei Lavoratori. Infatti, il primo comma dell’art. 4 afferma che, salvo il caso in cui l’impresa abbia le proprie unità produttive dislocate in più province della stessa regione o in più regioni (ed in questo caso in alternativa l’accordo può essere siglato anche dalle associazioni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 giugno 2017, n. 24.](#)

sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale), l'installazione di impianti audiovisivi ed altre tecnologie dalle quali possa derivare anche il controllo a distanza dell'attività svolta dai lavoratori può avvenire esclusivamente previo accordo collettivo stipulato dalla RSU o dalle RSA. Contemporaneamente l'art. 8 del D.L. n. 138/2011 stabilisce che accordi territoriali o aziendali in deroga alle disposizioni di legge o alla contrattazione collettiva nazionale volti a disciplinare specifiche materie, tra cui quanto inerisce la videosorveglianza e l'introduzione di nuove tecnologie nell'organizzazione del lavoro e della produzione (comma 2 n.1), possono essere stipulati, non solo dalle rappresentanze sindacali aziendali, ma anche dalle associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale. Dunque l'art. 8 sembrerebbe individuare ulteriori soggetti titolari di tale facoltà rispetto a quelli previsti dall'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori, inserendo un elemento di disomogeneità tra le disposizioni di legge.

La dottrina che si è pronunciata al riguardo imputa tale discordanza a cause diverse: per un lato vi è chi la riconduce al fatto che il Decreto Legge del 2011 fu adottato in un momento storico in cui era in corso una valutazione dell'opportunità di riformulare l'art. 4 della L. n. 300/1970 per adeguarlo all'evoluzione tecnologica che stava impattando sull'organizzazione del lavoro nella realtà aziendale; dunque, come spesso avviene, in attesa della riformulazione della disciplina intervenuta nel 2015, si sarebbe dato il compito alle parti sociali di individuare le soluzioni più avanzate e idonee a contemperare le esigenze di organizzazione e produzione della azienda con il diritto costituzionalmente garantito alla riservatezza dei lavoratori ([I. Alvino, I nuovi limiti al controllo a distanza dell'attività dei lavoratori nell'intersezione fra le regole dello Statuto dei lavoratori e quelle del Codice](#)

[*della privacy*, LLI, vol. 2, n. 1, 2016, p. 38 e ss.](#)). Dall'altro vi è chi ritiene che non fosse intenzione del Legislatore riconoscere una responsabilità così importante ad uno strumento così "fragile" come gli accordi di prossimità, quanto piuttosto vi fosse la semplice volontà di allargare la platea dei soggetti stipulanti, data la rilevanza delle materie in questione, che necessariamente travalicano le singole unità produttive([P. Lambertucci, *Potere di controllo del datore di lavoro e tutela della riservatezza del lavoratore: i controlli a "distanza" tra attualità della disciplina statutaria, promozione della contrattazione di prossimità e legge delega del 2014 \(c.d. Jobs act\) WP CSD-LE "Massimo D'Antona", p.13*](#)).

L'INL nel chiarire la questione anzitutto ribadisce la preminenza degli accordi sindacali quale «percorso preferenziale previsto dal Legislatore» rispetto alla richiesta di autorizzazione all'Ispettorato territoriale del lavoro, che rimane uno strumento eventuale e residuale a cui ricorrere in caso di mancato accordo. Di conseguenza si afferma che, **anche qualora il datore di lavoro avesse ottenuto la suddetta autorizzazione amministrativa, essa potrà sempre essere legittimamente sostituita da un successivo accordo sindacale in sede aziendale.** Il che ha un valore anche sostanziale e non meramente formale, poiché in tali accordi sono contenute, oltre all'autorizzazione all'installazione, anche le modalità e le condizioni di impiego delle tecnologie e degli impianti che si intende introdurre in azienda, impiego che, si ricorda, può avvenire solo al ricorrere di almeno una delle esigenze individuate tassativamente dalla legge (e più precisamente: per esigenze produttive ed organizzative, per la sicurezza del lavoro e/o per la tutela del patrimonio aziendale) e non può avere come finalità il controllo dell'attività del lavoratore.

Con riguardo ai soggetti legittimati a concludere gli accordi sindacali relativi all'installazione di strumenti anche solo potenzialmente in grado di permettere anche il controllo a distanza delle attività del lavoratore, l'INL afferma che essi possono essere conclusi da associazioni comparativamente più rappresentative anche a livello nazionale o territoriale solo in quanto espressione della contrattazione di prossimità e, quindi, solo al ricorrere dei limiti e dalle condizioni poste dal comma 1 e comma 2-*bis* del D.L. n. 183/2011. Fuori da tale caso eccezionale i soggetti legittimati sono quelli individuati dall'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori.

In particolare, il comma 1 del D.L. n. 183/2011 dispone che si possano concludere accordi collettivi di prossimità solo se finalizzati «alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività». Mentre il comma 2-*bis* ammette la possibilità per gli accordi in questione di derogare a quanto stabilito dalla contrattazione collettiva nazionale e dalla legge, ma unicamente per regolare gli aspetti di cui al comma 2 e a patto che siano rispettati i principi della Costituzione e i limiti derivanti dalla normativa europea e dalle convenzioni internazionali sul lavoro.

Con tale nota, dunque, si esprime, da un lato, la volontà di mantenere la facoltà di concludere accordi che coinvolgono interessi delicati come quello alla tutela della *privacy* dei lavoratori in capo agli organi “più vicini” ai lavoratori da sottoporre, anche solo potenzialmente, al controllo a distanza del datore di lavoro; dall'altro, quella di non impedire che si realizzino con le modalità

di cui all'art. 8 le finalità per cui la contrattazione di prossimità è stata introdotta.

Infine nella nota si rimanda all'interpello prot. 2975 del 5 dicembre 2015 del Ministero del Lavoro, riguardante le caratteristiche dell'accordo sindacale e l'illegittimità dell'intesa raggiunta dal datore di lavoro unicamente con gli organi di coordinamento delle RSA. In particolare in esso il Ministero riportava il proprio orientamento secondo il quale si deve ritenere valido l'accordo stipulato dal datore del lavoratore con la maggioranza delle RSA, escludendo, pertanto, la necessità del consenso unanime delle RSA, il quale determinerebbe di fatto un diritto di veto in capo alle singole RSA, anche le più esigue. Al contrario negava l'efficacia di accordi raggiunti dal datore di lavoro con organi di coordinamento delle RSA di varie unità produttive, data la tassatività dei soggetti indicati dall'art. 4 (con l'unica eccezione di cui si è detto). Un accordo simile, anzi, sarebbe idoneo, secondo il Ministero, ad integrare la fattispecie del comportamento antisindacale del datore di lavoro al quale far seguire le azioni di cui all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori.

Ccl Gruppo Unipol: un'interessante regolazione pattizia della solidarietà nelle esternalizzazioni*

di Giovanna Carosielli

Il CCL del Gruppo Unipol, sottoscritto il 13/05/2016 tra la capogruppo Unipol Gruppo Finanziario S.p.A. ed i sindacati aziendali – FISA/CGIL, FIRST/CISL, UILCA, FNA, SNFIA e FISAI –, **rappresenta un innovativo esempio di regolazione delle esternalizzazioni** in un settore, quale quello assicurativo, in cui l'applicazione del regime solidale per le obbligazioni retributive e contributive non è di intuitiva ed immediata invocazione.

Benché la **giurisprudenza di merito prospetti l'eventualità di un'applicazione se non proprio analogica**, quantomeno estensiva dell'[art. 29, c. 2, legge Biagi](#), in favore di **figure negoziali assimilabili all'appalto** in forza del medesimo schema funzionale nella sostanza invocato, il testo legislativo, pur nelle sue numerose formulazioni, non si è mai spinto in termini espliciti verso un'estensione attuativa del precetto solidale.

Al contrario, **la contrattazione collettiva manifesta una capacità regolativa** dei fenomeni di *outsourcing* latamente intesi **più**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 giugno 2017, n. 24](#).

efficace e pratica dell'intenzione legislativa, dimostrando di sapersi far carico delle esigenze protettive delle ragioni creditorie dei lavoratori – ed in un certo senso pure degli enti – senza scoraggiare o, peggio, deprimere, le scelte imprenditoriali.

In questo senso, **l'art. 25 del predetto CCL del Gruppo Unipol**, significativamente rubricato *Occupazione nelle agenzie in appalto*, prevede, al proprio c. 1, che «L'Azienda su richiesta delle OO.SS. si impegna a far obbligo all'Agente, nel corso del mandato, del **rispetto della legge e dei contratti vigenti** in tema di rapporto di lavoro e dell'osservanza delle norme previdenziali ed assistenziali in favore dei suoi collaboratori. Nel caso di mancato rispetto, l'Impresa si adopera per ottenere l'osservanza delle norme. Ove l'Agente a ciò non addivenisse essendosene accertata la responsabilità, l'Impresa **revocherà il mandato entro 60 giorni**».

Altresì, il predetto articolo, al proprio c. 4, stabilisce che «Nell'ambito delle iniziative volte a perseguire una corretta dinamica relazionale tra i soggetti coinvolti nella gestione delle *agenzie in appalto* [corsivo nostro] [...] l'Impresa raccomanderà all'Agente di applicare il contratto collettivo nazionale di lavoro sottoscritto dalle OO.SS. dei lavoratori maggiormente rappresentative su base nazionale».

Le riportate pattuizioni vanno segnalate sia per considerazioni di metodo che di merito. In relazione alle prime, è opportuno rilevare come la regolazione dell'obbligatoria osservanza della legge e, maggiormente, delle sue eventuali violazioni, trovi nella **fonte pattizia l'occasione per disciplinare in modo efficace e concreto le esigenze emergenti nel settore produttivo cui è rivolta.** Una scelta di tal sorta, oltretutto, offre l'indubbio vantaggio di evitare e/o ridurre lo scollamento dell'applicazione

di una disposizione uguale per tutti i settori produttivi in presenza del negozio tipico stipulato, con l'inevitabile conseguenza di risultare in concreto utile soltanto in alcuni casi, laddove nella maggior parte può risolversi in una disciplina insufficiente e/o eccessiva.

Con riferimento alle osservazioni di merito, **la previsione di una graduazione nelle conseguenze dell'inosservanza delle disposizioni legislative e contrattuali**, tale per cui ad un primo intervento di tipo persuasivo compiuto dal mandante Gruppo Unipol fa seguito, in caso di perdurante situazione di non conformità legislativa e/o contrattuale, la revoca del mandato – imputato, plausibilmente, ad un inadempimento negoziale di non scarsa importanza –, indica una soluzione regolatoria degna di interesse.

In particolare, **la prospettazione dello scioglimento del contratto di agenzia**, con la relativa impossibilità, in capo all'Agente inosservante la normativa e/o il Ccnl, di proporre i prodotti assicurativi del Gruppo, **testimonia una sorta di pena privata che**, se correttamente declinata all'atto pratico mediante meccanismi che permettano di accertare la responsabilità dell'Agente e di prevedere una tempistica di reazione alla medesima, **può rivelarsi più utile della soluzione legislativa** rappresentata dal giudizio di cognizione, prima, e di escussione, poi.

Infatti, malgrado la recente abrogazione, ad opera del [d.l. n. 25/2017](#), conv. in l. n. 49/2017, del beneficio di preventiva escussione eccipibile dall'obbligato in solido, **il permanente lasso di tempo necessario affinché tanto il lavoratore quanto l'ente ottengano il dovuto costituisce tuttora un ostacolo alla configurabilità di un rimedio** previsto proprio per evitare

che le triangolazioni produttive nascondano intenti elusivi degli obblighi negoziali o normativi.

Al contempo, **la fungibilità dei negozi tipici** che la disciplina pattizia in commento compie per favorire l'osservanza delle disposizioni contrattuali e normative, tale per cui **il mandato è considerato alla stregua di un appalto**, nel confermare la bontà dell'intuizione di un sempre crescente filone curiale di merito, **segnala anche la scopertura della previsione di legge**, che sembra ancora **vincolata**, a distanza di oltre un decennio dalla liberalizzazione del ricorso all'appalto temperato dal vincolo solidale introdotta dalla legge Biagi, ad un **approccio troppo formalistico**, incapace di fornire una risposta utile alle variegate espressioni del lavoro esternalizzato.

L'auspicio, allora, è che **il legislatore sappia correttamente interpretare i segnali che la contrattazione collettiva di secondo livello propone**, valutando l'opportunità di abbandonare una disciplina unica per tutti i settori produttivi, o, se quest'ipotesi è tuttora prematura, di affiancare al "regime generale" della solidarietà la possibilità di ulteriori previsioni di fonte negoziale.

La contrattazione collettiva in un mondo che cambia: dati e tendenze dal rapporto OCSE Employment Outlook 2017*

di Ilaria Armaroli e Costanza Maria Forli

Sono molti i cambiamenti che hanno interessato la contrattazione collettiva negli ultimi decenni. A partire dagli anni Ottanta, in seguito a fenomeni quali il declino del settore manifatturiero, l'introduzione di nuove tecnologie e modalità organizzative, la crescita di forme flessibili di lavoro e l'invecchiamento della popolazione, si è assistito ad un progressivo decentramento della contrattazione collettiva, un lento declino nei tassi di partecipazione sindacale e una crescente individualizzazione dei rapporti di lavoro: tendenze queste, che la crisi economica e finanziaria del 2008-09 ha contribuito ad accelerare. Nonostante la letteratura abbia spesso enfatizzato il ruolo degli assetti istituzionali della contrattazione collettiva per spiegare le diverse performance economiche dei Paesi OCSE, le attuali differenze, anche tra Paesi che condividono sistemi di contrattazione simili, sembrerebbero derivare da elementi diversi rispetto al mero grado di centralizzazione o coordinamento del modello, bensì da fattori quali le regole per l'estensione dell'efficacia dei contratti collettivi,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 luglio 2017, n. 25.](#)

l'impiego di clausole derogatorie e il livello di fiducia nel ruolo e funzionamento della contrattazione collettiva nazionale.

Nel [rapporto *Employment Outlook 2017*](#), l'OCSE dedica un intero capitolo alla contrattazione collettiva, nell'intento di fornire una revisione aggiornata ed estesa delle principali caratteristiche e meglio comprenderne il ruolo nell'influenzare il mercato del lavoro. L'analisi si avvale delle informazioni raccolte attraverso questionari somministrati a Ministeri del Lavoro, sindacati e associazioni datoriali, e di un ampio bacino di dati amministrativi.

Tassi di partecipazione sindacale e datoriale

Negli ultimi anni, si è assistito a un calo della densità sindacale nell'area OCSE, che si attesta oggi, mediamente, attorno al 17%. La situazione appare però piuttosto eterogenea, con l'Europa centro-orientale che presenta un grado di partecipazione sindacale intorno al 10%, e i Paesi dell'area scandinava (dove, in virtù del cosiddetto “sistema Ghent”, le organizzazioni sindacali spesso gestiscono l'erogazione dei sussidi di disoccupazione) con livelli anche superiori al 50%. I dipendenti del pubblico impiego iscritti ad un sindacato costituiscono il 13% del totale, mentre l'industria manifatturiera e il settore dei servizi sociali e alla persona ospitano rispettivamente il 25% e il 35% del numero complessivo dei lavoratori sindacalizzati. Si registra un basso tasso di densità sindacale (intorno al 7%) tra i giovani fino ai 24 anni, mentre maggiore è la sindacalizzazione nei lavoratori tra i 25 e i 54 anni. I lavoratori sindacalizzati hanno generalmente un rapporto di lavoro a tempo indeterminato e vantano competenze professionali di medio-alto livello.

Anche per quanto riguarda l'associazionismo datoriale, si registrano variazioni considerevoli tra i Paesi OCSE: il tasso di affiliazione ad associazioni imprenditoriali è basso nell'Est Europa, in Corea e in Turchia, ma elevato in Svezia, Belgio, Olanda e Lussemburgo, dove si attesta intorno all'80%. Tuttavia, diversamente da quanto accaduto al tasso di densità sindacale, il grado di associazionismo datoriale si è mantenuto pressoché stabile nell'area OCSE: segno del fatto che le organizzazioni imprenditoriali sono state maggiormente in grado di adattare le proprie strutture alle nuove esigenze delle imprese.

Copertura, estensione e durata della contrattazione collettiva

Il tasso di copertura della contrattazione collettiva è notevolmente diminuito negli ultimi 25 anni, passando dal 45% nel 1985 al 33% nel 2013. Il calo si è registrato soprattutto nei Paesi dell'Europa centro-orientale e dell'area anglosassone, mentre la situazione è rimasta invariata nella maggior parte dei Paesi dell'Europa continentale, e soprattutto laddove è forte la contrattazione collettiva di primo livello. Di particolare rilievo è il fatto che laddove esiste una rappresentanza datoriale che svolge attività negoziale, il tasso di copertura della contrattazione collettiva si rivela particolarmente elevato, poiché gli accordi siglati tendono ad applicarsi a tutti i lavoratori delle imprese associate. Infine, il tasso di copertura della contrattazione collettiva è maggiore in settori come l'edilizia e la manifattura e tra le imprese di medie e grandi dimensioni.

Complessivamente, la copertura della contrattazione collettiva si è mantenuta più stabile rispetto alla *membership* sindacale. Questa differenza è attribuibile, da un lato, alle clau-

sole *erga omnes*, in forza delle quali gli accordi si applicano anche ai lavoratori che non sono iscritti al sindacato, e dall'altro, alle estensioni attuate da organismi pubblici o dalla giurisprudenza per garantire che le regole pattuite in un contratto collettivo siano esigibili in tutte le imprese di un determinato settore, anche in quelle che non aderiscono ad un'associazione datoriale firmataria. L'estensione dell'efficacia della contrattazione collettiva a tutti i lavoratori garantisce, quindi, condizioni di lavoro omogenee all'interno di uno stesso settore, agevola la diffusione di buone pratiche per quanto riguarda la gestione del personale, la formazione, la salute e la sicurezza sul lavoro, ecc., e diminuisce i costi di transazione connessi alle procedure negoziali, che gravano soprattutto sulle piccole imprese. Di contro, però, se promossa da associazioni datoriali rappresentative solo di una piccola porzione di imprese grandi e produttive, la contrattazione collettiva applicata all'intero settore può favorire la concorrenza sleale nei confronti delle realtà di più piccole dimensioni. Per evitare questo effetto distorto, in molti Paesi OCSE è istituita una soglia di rappresentatività del contratto collettivo e, in particolare, delle associazioni datoriali firmatarie, che devono organizzare un certo numero di imprese al cui interno deve essere impiegata una componente significativa di lavoratori del settore. Alternativamente, come accade in Norvegia, l'estensione dell'efficacia della contrattazione collettiva può essere concessa o revocata a seconda di una valutazione in capo al governo che ha ad oggetto l'"interesse pubblico".

L'indagine OCSE precisa che le percentuali di copertura dei contratti collettivi potrebbero essere sottostimate, soprattutto per via della possibilità in capo alle imprese di alcuni Paesi OCSE (prima fra tutte, la Germania) di applicare (tramite "orientamento" informale) le regole stabilite dal contratto collettivo di riferimento pur non essendo formalmente obbligate a far-

lo. Dal 2000 al 2013, infatti, mentre la copertura della contrattazione collettiva diminuiva di oltre 10 punti percentuali, la porzione di imprese che si “orientavano” ad applicare le regole stabilite dai contratti collettivi aumentava di oltre il 4%. Tuttavia, questa possibilità implica una maggiore facilità per i datori di lavoro di interrompere l’applicazione dell’accordo in qualsiasi momento o di scegliere di rispettare solo una parte delle disposizioni pattuite. Questi problemi possono essere parzialmente ovviati grazie alla facoltà di “opt-in”, che costituisce una modalità più formale di adesione alle norme del contratto collettivo.

Da ultimo, il rapporto OCSE rivela che la durata, l’ultrattività e la retroattività della contrattazione collettiva ne influenzano il tasso di copertura. In alcuni Paesi, infatti, i contratti collettivi non si estinguono fino alla firma di quelli successivi. Questo, se da una parte può garantire una tutela duratura ai lavoratori, dall’altra, può rendere difficoltoso per i datori di lavoro rinegoziare i termini di un accordo in concomitanza di circostanze economiche sfavorevoli e può in generale ridurre la resilienza del mercato del lavoro di fronte agli shock esterni. In Francia e Belgio vengono solitamente stipulati contratti a durata indefinita. In altri Paesi, la durata del contratto collettivo è fissata per legge solitamente a 36 mesi. Per quanto riguarda l’ultrattività e la retroattività della contrattazione collettiva, nella maggior parte dei Paesi OCSE la materia è regolata dalle parti sociali.

Decentramento, deroghe e coordinamento della contrattazione collettiva

Una tendenza riscontrabile in diversi sistemi nazionali di contrattazione collettiva è quella al decentramento, iniziata intorno agli anni Ottanta per consentire maggiore flessibili-

tà alle imprese e un migliore allineamento con i livelli di produttività. Esistono due vie principali al decentramento: la prima consiste in una sostanziale sostituzione dei contratti nazionali e settoriali con accordi aziendali (si parla, in questo caso di “decentramento disorganizzato”); la seconda prevede un processo di coordinamento e articolazione delle funzioni tra i diversi livelli negoziali (ci si riferisce al “decentramento organizzato”). Anche in questo secondo caso, il decentramento può essere però organizzato con modalità diverse: nei Paesi scandinavi e in Olanda, ad esempio, i contratti collettivi nazionali e di settore fissano alcuni standard di riferimento per poi lasciare ampio margine negoziale agli attori di secondo livello; in Germania la contrattazione di primo livello definisce le condizioni in base alle quali sono ammesse deroghe da parte dei contratti decentrati (tramite le cosiddette clausole di “opt-out”); in altri Paesi ancora, il decentramento non ha portato a un vero e proprio trasferimento di poteri alla contrattazione di secondo livello, al contrario il primo livello contrattuale è rimasto dominante, lasciando alla contrattazione decentrata la mera possibilità di migliorare (sulla base del principio del *favor*) gli standard definiti a livello nazionale o di settore. Complessivamente, il rapporto OCSE evidenzia come la contrattazione di primo livello sia rilevante nella maggior parte dei Paesi dell’Europa occidentale, mentre in Canada, Cile, Giappone, Corea, Messico, Turchia, Nuova Zelanda, Regno Unito, Stati Uniti e in molti Paesi dell’Europa orientale, la contrattazione si svolga a livello di impresa.

Come si accennava in precedenza, **le clausole di deroga sono state spesso introdotte come modalità di “decentramento organizzato” della contrattazione.** In particolare, esse sono annoverate tra i principali strumenti di adattamento del sistema contrattuale, soprattutto in quei Paesi dove esiste una rigida gerarchia tra i livelli negoziali e sono ricorrenti le estensioni per via

amministrativa. Le clausole di deroga possono essere intese come una sorta di “valvola di salvezza” proprio perché permettono aggiustamenti agli accordi centralizzati rispetto alle dinamiche locali. In Germania si è fatto largo uso di queste clausole sin dagli anni Novanta, come strumento temporaneo di risposta a specifiche esigenze economiche. In Spagna, invece, sono state introdotte nel 2012 ma fino al 2015 solo il 5% delle aziende ne aveva fatto uso: indice del fatto che spesso le imprese hanno bisogno di tempo per comprenderne la funzionalità e le modalità di impiego.

Il coordinamento costituisce un ulteriore pilastro dei sistemi di contrattazione collettiva. Non a caso, molti studi ne hanno rimarcato il ruolo fondamentale nel consentire alle economie nazionali di adattarsi agli shock esterni. Il coordinamento può essere sia verticale (quando riguarda livelli diversi di contrattazione) che orizzontale (quando riguarda unità appartenenti allo stesso livello). Per quanto riguarda la materia delle retribuzioni, il coordinamento assume forme diverse nell’area OCSE. In alcuni Paesi, come il Belgio, il coordinamento è assicurato da controlli rigidi da parte delle istituzioni governative, attraverso regole per l’indicizzazione dei salari e gli aumenti retributivi. Altrove, come in Francia, l’elevato salario minimo stabilito centralmente riduce il margine di negoziazione dei livelli inferiori. Nei Paesi scandinavi e in Austria, Germania e Olanda, vige un sistema di *pattern bargaining*, in base al quale un settore, molto spesso quello manifatturiero, fissa dei target minimi e gli altri si conformano. In Giappone vale lo stesso principio ma applicato a livello aziendale. In Italia, Spagna, Portogallo e Slovenia, il coordinamento avviene sulla base di linee guida stabilite a livello inter- o intra-associativo. Le associazioni di rappresentanza a livello centrale stabiliscono, quindi, alcune regole che devono essere rispettate quando si contratta a livello decentrato. Infine, non si riscontra coordinamento nei Paesi dell’Est Europa.

Esigibilità della contrattazione collettiva

Il coordinamento e la centralizzazione, però, senza un effettivo rispetto e una reale esigibilità della contrattazione collettiva si rivelano inefficaci.

Non esistono relativamente all'esigibilità contrattuale, indicatori comparabili all'interno dell'area OCSE, poiché molto dipende dal funzionamento della contrattazione collettiva, dalle sue evoluzioni storiche e dalla fiducia riposta nelle e tra le parti sociali. Tuttavia, uno strumento impiegato per favorire l'esigibilità contrattuale è costituito dalle clausole di tregua, che impediscono alle associazioni sindacali firmatarie di un accordo e ai loro iscritti di scioperare sulle materie già disciplinate dall'accordo stesso. Sono utilizzate soprattutto nei Paesi del Nord Europa, mentre non vengono impiegate in Belgio e Francia, poiché viste come limitanti il diritto di sciopero. In Italia e Spagna, invece, le clausole di tregua sono abbastanza comuni ma dato che il diritto di sciopero si configura come un diritto individuale e il contratto collettivo è vincolante per le sole parti firmatarie, i singoli lavoratori sono comunque titolati a scioperare. Altri strumenti di controllo del conflitto sono le procedure di mediazione o arbitrato, presenti sia a livello settoriale che aziendale nella metà dei Paesi OCSE.

Infine, il rapporto evidenzia come l'efficacia della contrattazione collettiva dipenda in misura considerevole da relazioni industriali di tipo cooperativo, che a loro volta influenzano positivamente il grado di fiducia nei corpi intermedi. La qualità delle relazioni industriali e la fiducia nelle e tra le parti sociali può essere promossa in vari modi, ad esempio tramite meccanismi di informazione e consultazione delle rappresen-

tanze dei lavoratori, il coinvolgimento dei lavoratori e dei loro rappresentanti nei processi decisionali e l'istituzione di organi predisposti alla mediazione e risoluzione delle controversie.

La rappresentanza dei lavoratori a livello aziendale

Diversi sono gli organismi di rappresentanza che esistono, e spesso coesistono, nei luoghi di lavoro dei Paesi OCSE: i rappresentanti sindacali territoriali, i consigli di fabbrica, i rappresentanti dei lavoratori e i responsabili per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. In Francia, nelle aziende con più di 50 dipendenti è possibile trovare tutte e quattro le forme di rappresentanza; in altri Paesi, tra cui Austria, Germania, Lussemburgo e Olanda, esistono solamente i consigli di fabbrica (su cui, però, i sindacati possono esercitare una certa influenza); in Canada, Stati Uniti, Svezia e Turchia, i sindacati sono l'unico organo di rappresentanza. Infine, in alcuni Paesi, tra cui Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Lussemburgo, Olanda, Svezia e Ungheria, i lavoratori sono rappresentati anche all'interno dei consigli di amministrazione delle aziende. Questo tipo di rappresentanza tende a rafforzare la *voice* dei lavoratori e il loro potere contrattuale e a favorire relazioni cooperative, permettendo ai lavoratori di partecipare alle scelte strategiche delle imprese.

Conclusioni

Come si è visto, la contrattazione collettiva nell'area OCSE presenta caratteri di eterogeneità e complessità, che richiedono una analisi che vada oltre i tradizionali indicatori ma-

croeconomici per approfondire meglio i diversi elementi e le diverse pratiche negoziali.

Complessivamente, nei prossimi anni la sfida principale per la contrattazione collettiva sarà quella di mantenersi rilevante pur in un contesto del lavoro mutevole. Gli ultimi decenni hanno infatti dimostrato come l'alternativa alla contrattazione collettiva non sia la contrattazione individuale bensì l'assenza di contrattazione o la regolamentazione statale. Sono pochi i lavoratori effettivamente in grado di negoziare con il proprio datore di lavoro. Ma le conseguenze di una perdita di rilevanza della contrattazione collettiva, soprattutto in termini di crescenti disuguaglianze e costi di transazione, devono ancora essere approfonditamente stimate.

È bene però considerare che l'efficacia della contrattazione collettiva non dipende dal solo tasso di copertura, bensì dalla sua capacità di adattarsi ai cambiamenti e di trovare il giusto equilibrio tra esigenze di flessibilità e inclusività. Da un lato, infatti, sistemi centralizzati mostrano una notevole inclusività (che si traduce in alta copertura contrattuale), benché carenti in termini di flessibilità; dall'altro, sistemi fortemente decentrati mostrano elevata flessibilità, ma accompagnata da una bassa inclusività. Entrambi i modelli presentano quindi pregi e difetti. Ecco che allora l'analisi OCSE suggerisce ai sistemi nazionali di puntare su una migliore articolazione tra livelli negoziali, una maggiore qualità dei contenuti della contrattazione, la previsione di estensioni amministrative nonché di clausole derogatorie, e un alto livello di autonomia degli agenti negoziali. Solo attraverso l'impegno su fronti e pratiche così diversificati sarà possibile contribuire effettivamente alla promozione di un mercato del lavoro che sia al contempo flessibile e inclusivo.

L'integrativo Feralpi Siderurgica: un accordo nel solco della Grande Trasformazione del Lavoro*

di Carlo Zandel

La Feralpi Siderurgica, con sede a Lonato del Garda (BS), è tra i leader sul mercato nazionale ed europeo nella produzione di tondo per cemento armato in barre e in rotoli, vergella, rete elettrosaldata e altri derivati. In data 31 luglio 2017 l'azienda e l'R.S.U., assistita dalle O.O.S.S. Territoriali, hanno rinnovato il contratto collettivo integrativo scaduto il 31 dicembre 2016. L'accordo avrà vigore dal 1 gennaio 2017 fino al 31 dicembre 2020 e si propone di tracciare la strada di consolidamento che sarà intrapresa dall'azienda nel contesto di espansione che la stessa sta vivendo. Infatti Feralpi Siderurgica, a partire dal biennio 2015/2016, ha portato avanti numerosi investimenti e acquisizioni di impianti produttivi oltre che di partecipazioni in altri gruppi al fine di attuare un processo di integrazione verticale e di diversificazione, invertendo quindi la tendenza alla contrazione iniziata successivamente alla crisi del 2008. Questo processo di consolidamento dovrà confrontarsi con sfide importanti, quale il blocco delle licenze di importazione in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 settembre 2017, n. 29](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

Algeria, principale mercato estero, e la crescente competitività del settore siderurgico cinese.

Livello occupazionale e investimenti

Negli ultimi anni vi è stata una inversione di tendenza rispetto al trend occupazionale negativo seguito alla crisi del 2008: dai 369 dipendenti al 31/12/2013 si era scesi ai 352 al 31/03/2015, risalendo, a fine 2016, alle 382 unità. Tale crescita è stata accompagnata da una totale riduzione delle settimane di C.I.G.O. (3 nel 2014, 4 nel 2015, 0 nel 2016).

L'accordo ricorda inoltre gli importanti investimenti realizzati nel triennio 2014-2016, pari a 46,5 milioni di euro. Anche per il triennio a venire sono stati previsti ulteriori significativi investimenti: lo sviluppo tecnologico e l'efficientemente produttivo sono ritenuti indispensabili al mantenimento della competitività sul mercato nazionale ed estero.

Relazioni Industriali

La Feralpi individua nelle Relazioni Industriali lo strumento idoneo al fine di adattare tempestivamente la produzione alle esigenze di un mercato soggetto ad oscillazioni quale quello siderurgico. In questo contesto le parti hanno previsto l'ampliamento dell'istituto delle fermate collettive extra-calendario, aumentandolo di 5 ulteriori giornate. La copertura di tali giornate avverrà utilizzando la festa del santo patrono, la festività del 4 novembre, le festività cadenti di domenica, ed in subordine i P.A.R. (Permessi Annuì Retribuiti) maturati o in maturazione. La fruizione delle suddette giornate sarà comunicata dal-

la Società alla R.S.U. con un preavviso di 4 giorni. Le giornate non fruite collettivamente saranno monetizzate o accantonate nel conto ore individuale nel mese di gennaio successivo all'anno di maturazione.

A livello di dinamica retributiva, risulta interessante la previsione di una c.d. Retribuzione d'inserimento: al personale neo-assunto, *«in ragione di una graduale acquisizione della professionalità specifica necessaria allo svolgimento della mansione assegnata e del conseguente progressivo apporto fornito nelle fasi di inserimento in azienda»*, è prevista una gradazione nell'erogazione di alcuni istituti economici previsti dalla contrattazione aziendale, tra cui, ad esempio il premio di produzione mensile. Tale gradazione è per i primi 12 mesi pari al 33% del totale, dal 13° al 18° mese pari al 66%, per poi raggiungere il 100%.

Premio di risultato

In un settore in cui la competitività di prezzo è fondamentale, Feralpi ritiene necessario collegare la retribuzione del lavoratore alla performance tecnico-produttiva aziendale: strumento centrale è quindi il premio di risultato (P.d.R.).

La costruzione del P.d.R. in Feralpi (il cui valore teorico massimo è pari a 5.500€ lordi) è sofisticata: il premio è infatti funzione di tre diversi elementi: la componente tecnica (6 indici per l'Acciaieria, 7 indici per il Laminatoio 1, 6 per il Laminatoio 2 – ad ogni indice corrisponde un obiettivo da raggiungere ed una quota di premio), la componente sicurezza (che per una quota tiene conto dell'indice infortunistico di stabilimento e per un'altra quota del rispetto da parte del singolo lavoratore delle normative in tema di sicurezza) e il grado di raggiungimento dell'obiettivo produttivo di riferimento (fissato in 2.422.000 tonnellate). A que-

sto punto la componente tecnica viene ponderata, individualmente, per le ore di presenza effettivamente prestate (la quota non assegnata di P.d.R. base sarà poi redistribuita tra i lavoratori) mentre, per quanto riguarda la componente sicurezza, questa non sarà erogata se il lavoratore ha subito o causato un evento infortunistico, oppure se è stato sanzionato con un provvedimento disciplinare per violazioni in materia di sicurezza. L'equazione tra questi tre elementi ponderati darà quindi il P.d.R. individuale. L'accordo ricorda inoltre che, in base all'art. 1 commi da 182-191, l. 208/2015, la tassazione applicata sarà quella agevolata se almeno uno degli indici componenti il P.d.R. incrementerà rispetto l'anno precedente. L'accordo inoltre, sempre ai sensi dell'art. 1 commi da 182-191, l. 208/2015, ha aperto alla **possibilità di convertire il P.d.R. in Welfare Aziendale**: come è noto questa possibilità consente di aumentare il valore economico del premio, in quanto questo, se fruito in forma di *flexible benefits*, non è assoggettato a imposizione fiscale e contributiva. Si tornerà sul punto più avanti.

Sicurezza sul lavoro

L'accordo ricorda l'impegno profuso nell'ultimo triennio per mantenere alti livelli di sicurezza sul lavoro, che ha consentito il mantenimento della certificazione OHSAS 18001, attestante la corretta applicazione volontaria di un sistema della sicurezza e tutela dei lavoratori. Le attività svolte sono state relative all'implementazioni di innovazioni volte ad aumentare la sicurezza degli impianti, alla revisione delle procedure con relativa formazione di aggiornamento, l'organizzazione di audit periodici e di frequenti riunioni tra RSPP e RLS, l'erogazione del piano formativo "Verso Zero Infortuni" e infine varie indagini ambientali

svolte in collaborazione con la Cattedra di Medicina del Lavoro ed Igiene Industriale dell'Università degli Studi di Brescia. L'accordo conferma lo strumento dello "Sportello di ascolto dei casi di disagio lavorativo" come mezzo per la valutazione e la gestione del rischio da stress lavoro-correlato: attraverso questo strumento la Feralpi evidenzia quindi la grande importanza che il benessere del lavoratore riveste nel proprio modello di gestione delle risorse umane. Tale tema, come si vedrà, sarà più volte centrale nell'accordo sotto esame.

Sistema di Professionalità

In Feralpi, dal 2006, è presente un raffinato strumento di valutazione e valorizzazione della professionalità. Il Sistema della Professionalità di Feralpi è finalizzato al riconoscimento del merito del lavoratore, e si sostanzia nell'erogazione di superminimi e aumenti oltre che in promozioni: questi riconoscimenti hanno interessato nell'ultimo triennio circa il 34% del personale. Il sistema in questione è attivato dai Responsabili mediante l'analisi ed il confronto tra la posizione ricoperta, la qualifica professionale assegnata, il livello retributivo raggiunto e la valutazione della professionalità espressa, ovvero della Performance. La scheda di valutazione della Performance può essere visionata facendone richiesta all'HR Business Partner: ciò consente al lavoratore di prendere coscienza dei propri punti di forza e di miglioramento. **In questo contesto la parte sindacale ha un ruolo importante attraverso il Comitato di Professionalità** che, su richiesta del lavoratore, può procedere ad una disamina della suddetta valutazione e, confrontandosi con la Direzione Risorse Umane e la Direzione di Stabilimento, verificare la congruità tra ruolo assegnato e inquadramento

contrattuale, oltre che verificare l'aderenza tra le figure professionali in essere e le evoluzioni tecnico-organizzative, con l'occasione di proporre attività formative derivanti da tali evoluzioni.

Attività formativa per i dipendenti e esperienze di alternanza formativa

Negli ultimi anni la Feralpi ha organizzato numerose occasioni di formazione: per l'azienda, ai fini del mantenimento della competitività aziendale, un ruolo centrale e strategico lo ha l'aggiornamento della capacità professionali dei collaboratori, anche nell'ottica di rispondere alle evoluzioni tecnico-organizzative. Le aule hanno toccato le aree della formazione tecnico-specialistica, della sicurezza e salute sul luogo di lavoro, della gestione manageriale e dell'apprendimento della lingua inglese.

Nell'ottica di una attenzione sempre più forte ad integrare le nozioni teoriche al lavoro in azienda, la Feralpi ha organizzato diverse iniziative finalizzate a tale scopo. La prima riguarda percorsi di alternanza scuola-lavoro avviati con diversi Istituti di Istruzione Superiore del territorio. La seconda, che fa perno sulla partecipazione attiva della Feralpi nei Comitati Tecnico Scientifici e nei Poli Tecnico Professionali territoriali nonché nella collaborazione nella definizione di percorsi formativi sia relativi a corsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore che di quelli incardinati negli Istituti Tecnici Superiori, riguarda l'introduzione di un progetto di apprendistato che si inserisce in tre percorsi biennali di istruzione di alta formazione dal carattere sperimentale. Infine va ricordato il corso Feralpi Sider+, un corso formativo specialistico della durata di tre settimane rivolto a giovani tecnici.

Creazione e condivisione del benessere

Feralpi è conscia del ruolo strategico che possono assumere le misure di welfare per i lavoratori. Tra i progetti più interessanti a tal proposito si possono elencare: il progetto WHP (*Workplace Health Promotion*), il progetto Guadagnare Salute, l'adesione all'Alleanza Locale di Conciliazione, il Feralpi Bootcamp e la citata conversione del P.d.R. in Welfare Aziendale.

Il progetto WHP è un progetto europeo a cui le imprese possono aderire su base volontaria, volto a incentivare il dipendente ad abbracciare in toto la tematica della sicurezza e della salute, sia a lavoro che nella vita privata. Oltre alle più canoniche attività formative volte ad assicurare un comportamento in linea con le buone pratiche di sicurezza sul lavoro (progetto Verso Zero Infortuni), sono state svolte attività al fine di promuovere: la corretta alimentazione, il contrasto al fumo, la promozione dell'attività fisica (ad esempio attraverso corsi di yoga nei locali aziendali o l'organizzazione di camminate aziendali), la mobilità sicura e sostenibile, il contrasto alle dipendenze e la conciliazione vita-lavoro.

Il progetto Guadagnare Salute ha riguardato un cluster di dipendenti sensibili a patologie cardiovascolari. L'obiettivo di questo progetto era quello di sensibilizzare i suddetti lavoratori ad un stile di vita di sano ed accorto. Dopo le preliminari analisi mediche, il cluster è stato diviso in due gruppi, al primo sono stati somministrati materiali formativi e questionari, al secondo ci si è limitati a comunicarli il rischio in base all'età: la somministrazione a distanza di tempo di un secondo questionario ha mostrato un miglioramento delle abitudini di vita del primo gruppo, confermando la riuscita del progetto.

L'attività di pressione svolta dalla Direzione del Personale della Feralpi ha spinto i comuni del gardesano ad aderire all'Alleanza Locale di Conciliazione degli Ambiti Bassa Bresciana Orientale, Centrale e Occidentale, rendendo possibile per i dipendenti della Feralpi e per i cittadini dei comuni del gardesano l'opportunità di venirsi assegnati voucher del valore di 1.400€ da spendere in servizi alla famiglia: tale attività di pressione svolta dalla Feralpi è in linea con la recente e crescente attenzione delle imprese a fare "rete" con il territorio, diventando quindi essere stesse cittadine attive del territorio.

Tra le iniziative promosse nel contesto del Feralpi Bootcamp è sicuramente interessante quella relativa all'**orientamento al lavoro per i figli dei dipendenti**, che ha come obiettivo quello di offrire ai giovani le basi pratiche per la ricerca dell'occupazione.

Di notevole interesse è la possibilità di convertire il P.d.R. in Welfare Aziendale: attraverso la piattaforma web WEL-Fer è quindi possibile "spendere" il proprio premio convertito in *flexible benefits* (attraverso rimborsi o voucher) che il dipendente può usare per il proprio benessere e quello della famiglia. Nello specifico i dipendenti potranno convertire fino ad un massimo di 2.000€: la Feralpi riconoscerà inoltre un'erogazione addizionale pari al 10% di quanto convertito, segno di come l'azienda punti fortemente su questo istituto quale strumento per favorire il benessere del lavoratore.

Le iniziative e gli istituti confermati e previsti da questo accordo mostrano come il portato della Grande Trasformazione del Lavoro sia già materia di accordi integrativi: il continuo richiamo all'innovazione tecnico-organizzativa, l'attenzione continua al benessere dei lavoratori, alla valutazione della professionalità, all'aggiornamento professionale come contrasto all'obsolescenza delle competenze, alle innovative espe-

rienze di alternanza formativa e alla sempre più viva ricerca di partnership con il territorio sono tutti elementi che si inseriscono nel solco della preannunciata Quarta Rivoluzione Industriale.

Le tipologie contrattuali e la disciplina delle mansioni dopo il Jobs Act nel rinnovato CCNL cartai/cartotecnici*

di Marco Crippa

La trattativa per il rinnovo del contratto dei cartotecnici, si è svolta a valle dei decreti applicativi del Jobs Act e in contemporanea alla trattativa di un “pesante” contratto collettivo, quello dei meccanici. Peraltro è partita in ritardo, con qualche esitazione procedurale, consapevoli le parti di trovarsi di fronte a una situazione normativa molto cambiata e avendo a disposizione un testo contrattuale in molte parti “obsoleto”.

Nonostante le difficoltà del contesto e i condizionamenti “politici” in cui si è svolta la trattativa, il nuovo contratto ha il pregio di recepire buona parte delle novità normative del Jobs Act (caso abbastanza singolare nel panorama contratti recentemente rinnovati), adeguando un testo contrattuale che risentiva di una impostazione vecchia di qualche decennio. Inoltre, va fatto notare che in molte parti il nuovo testo del contratto non si limita a un semplice rinvio alle disposizioni del Jobs Act ma ricopia puntualmente le nuove disposizioni di legge, così inserendole nel proprio corpo e anestetizzando eventuali modifiche legislative future.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 settembre 2017, n. 29.](#)

Restringeremo la nostra analisi sugli aspetti che maggiormente sono stati rivisti in ragione delle novità normative intervenute.

Contratto a tempo parziale (art. 18a)

L'art. 18a), relativo al tempo parziale, riprende in grande misura le disposizioni di cui agli artt. 4-12 del Dlgs 81/2015.

Per le parti in cui la normativa di legge contrastava con le disposizioni contrattuali si è operato la modifica di queste ultime, ivi comprese le maggiorazioni per il lavoro supplementare, che scendono dal 20% al 15%, ma si incrementano quelle previste per le clausole elastiche (dal 10% al 15%). In omaggio al nuovo testo normativo è stata eliminata la differenza tra clausole flessibili (variazione della collocazione temporale della prestazione) e quelle elastiche (variazione della quantità di ore previste): ora sono tutte elastiche.

Le previsione legislativa (commi da 3 a 7 art. 6 Dlgs 81/2015) che introduce nuovi diritti individuali alla conversione a tempo parziale del rapporto a tempo pieno e/o di precedenza nella concessione di tale opportunità (si tratta rispettivamente dei casi di patologie oncologiche o di gravi patologie cronico-degenerative che colpiscano il lavoratore o il coniuge, i figli o i genitori dello stesso) ha reso necessario contemperare tali nuovi diritti con il diritto dell'impresa di dotarsi di una efficiente organizzazione, pertanto laddove nel vecchio testo contrattuale si riportava che “Le aziende tenderanno ad accogliere le domande di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno e tempo parziale [...]”, oggi si scrive che “la disponibilità aziendale ad accogliere le domande di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale motivate da gravi e comprovati problemi di salute [...] terrà conto della necessità di previamente adempiere agli obblighi di legge”. Vale a dire: precedenza ai titolari di diritti

per legge e per i restanti casi occorre tenere conto delle necessità e possibilità organizzative dell'impresa. E ciò nella convinzione che lo sfavore delle aziende verso il part time derivi anche dalla sua "pseudo-obbligatorietà".

Contratto a termine e Somministrazione (artt. 18b-18c-18d)

Per quanto riguarda il tempo determinato (art. 18 b), il lavoro di aggiornamento è stato ancora maggiore rispetto a quello per il part time. Si è sfrondata il testo precedente dalla complicata differenziazione, con diverse percentuali di utilizzo, tra contratti a-causali (riforma Fornero), causali e stagionali. Peraltro il vecchio testo conteneva l'anomalia secondo cui i contratti a-causali potevano essere utilizzati (nel limite del 6% dei tempi indeterminati) solo per casi specifici (!): avvio nuova attività, lancio nuovo prodotto, cambiamento tecnologico, ecc.; essendosi così creata una sorta di categoria di "a-causali tipizzati" capaci però di essere confusi con altre ipotesi previste per le quali il limite era il 16%. Nel nuovo testo il limite massimo del contratto a tempo determinato è 36 mesi, le attività stagionali sono meglio definite e si stabiliscono subito (senza rinvio alla contrattazione aziendale) i periodi relativi all'avvio di nuove attività (12 mesi) o di avvio di unità produttiva (24 mesi) durante i quali vige l'esclusione del limite massimo di utilizzo dei contratti a termine. Peraltro tali termini possono essere estesi dalla contrattazione aziendale.

Per quanto riguarda il limite massimo all'uso dei contratti a termine, occorre raccordarsi con quanto stabilito per la somministrazione a termine (art. 18c e 18d). La percentuale massima prevista per entrambi gli istituti è il 20%, ma calcolata come media annua dei tempi indeterminati (e non sul totale al 1° gennaio, in quanto si è considerato che il dato puntuale all'inizio

dell'anno non rispecchiasse le reali dimensioni dell'azienda (soprattutto in una prospettiva di crescita del volume di affari e dell'organico). E anche lo stesso 20% vale come media annua, potendo in teoria l'azienda superare tale limite in alcuni periodi dell'anno a patto di "rientrare" in altri periodi.

L'obiettivo di contemperare le richieste di flessibilità determinate dagli andamenti ormai molto incerti e irregolari della domanda con l'esigenza sindacale di limitare tale "precarietà" è stato raggiunto ponendo il limite del 35% da intendersi come cumulativo tra tempi determinati e somministrazione, ma al tempo stesso permettendo alle aziende di eccedere il limite del 20% con una sola tipologia di contratto, detraendola dalla percentuale prevista per l'altra tipologia. In sintesi: $20\%+20\% = 35\%$, ma il 35% (medio annuo) può essere raggiunto anche con un solo tipo di contratto di flessibilità. Un po' complicato ma è l'esempio della particolare fantasia delle parti sociali.

Apprendistato

Anche la parte relativa all'Apprendistato ha subito rilevanti modifiche. La precedente versione del contratto prevedeva solo la forma dell'apprendistato professionalizzante.

Sono state quindi introdotte anche le forme dell'apprendistato per la qualifica e il diploma, e l'apprendistato di alta formazione e ricerca. Per agevolare le aziende nella gestione delle tre tipologie ed evitare discriminazioni ingiustificate è stata definita una disciplina generale e comune a tutti gli apprendistati. Quindi, eccetto per quanto previsto per la durata massima di ciascuna tipologia, per quanto concerne la durata della prova, il recesso e il relativo preavviso, il trattamento di malattia e la conservazione del posto, il trattamento in caso di infortunio non sul lavoro, la disciplina è uguale per tutte le tipologie. L'operazione è stata di per sé sem-

plice giacché si è preso quanto previsto per l'apprendistato di 2° tipo già presente nel contratto ed è stato trasformato in disciplina comune per tutte le tipologie. Qualche adattamento si è reso necessario per il diritto alla conservazione del posto prima previsto *tout court* in 12 mesi, il quale termine che sarebbe stato incoerente per contratti di durata inferiore ai 36 mesi, e pertanto in tali casi la durata massima di conservazione è pari a 1/3 della durata del contratto.

In tema di profili professionali e disciplina della formazione, se quando già previsto per l'apprendistato professionalizzante non necessitava di alcuna modifica, qualche problema si è presentato per le altre due tipologie di contratto. E questo perché la competenza regionale in termini di formazione istruzione può avere effetti su diversi elementi dell'apprendistato:

- distribuzione oraria e “quantità” di formazione;
- definizione dei percorsi formativi e definizione dei profili professionali;
- monte orario minimo obbligatorio di formazione.

Su tutti questi punti, una regolamentazione imposta per contratto avrebbe cozzato contro le differenti regolamentazioni regionali, creando non pochi problemi alle aziende nella sottoscrizione dei protocolli formativi con le scuole. Inoltre l'attivazione a diverse velocità delle Regioni per quanto di loro competenza avrebbe creato disparità tra aziende localizzate in Regioni più o meno efficienti. Si è pertanto determinata una scelta “autarchica” in cui il Protocollo formativo (se conforme al Decreto Interministeriale del 21/10/2015) resta comunque valido e operativo anche in assenza di specifica regolamentazione regionale. Inoltre, e questo è ancor più rilevante, il profilo professionale da conseguire può essere differente (e nuovo) rispetto a quelli previsti dalle declaratorie contrattuali, e può anche non essere compreso tra i profili indicati dal Repertorio delle Professioni-

ni di cui al comma 3 art. 46 del decreto 81/2015. In tali casi, infatti, il contratto di apprendistato definisce l'inquadramento e la retribuzione sulla base dei profili analoghi presenti nel contratto collettivo. In questo modo Il Protocollo formativo autonomamente sottoscritto dall'impresa e il contratto individuale circoscrivono i requisiti di correttezza e legittimità del contratto di apprendistato. Quanto sopra risulterà ancor più utile nel caso dell'Apprendistato di alta formazione, ove, in ragione della peculiarità delle attività di ricerca può essere ancor più frequente che il profilo professionale da acquisire acquisito sia nuovo e non compreso né nel CCNL né nel Repertorio.

Mutamento delle mansioni (art. 29). Mobilità del personale (art. 27)

La disciplina del mutamento di mansioni è stata unificata per operai e impiegati e quindi ricompresa in un unico articolo. Il testo ricalca la nuova formulazione dell'art. 13 dello Statuto dei Lavoratori. Ma l'eliminazione dei requisiti dell'equivalenza ha investito anche il vecchio art. 18 parte prima che trattava della mobilità del personale.

La modifica delle due norme in esame ha creato non poche tensioni durante il negoziato. La preoccupazione per una eccessiva libertà delle aziende nell'utilizzo delle risorse umane, unita ad una concezione ancorata alle logiche dell'organizzazione fordista hanno reso difficile la comprensione delle reali necessità delle aziende moderne. Le vecchie regole sulla mobilità interna disciplinavano la possibilità di cambio di posizione lavorativa del personale (di produzione) per coprire eventuali assenze e consentire la conduzione degli impianti. Tuttavia, nel quadro di un generale disfavore dei cambi mansione, le regole imponevano che anche per cambi temporanei si rispettasse il requisito dell'equivalenza

delle mansioni, e ciò in virtù del rinvio diretto all'art. 13 dello Statuto. Inoltre si subordinava la definizione dei criteri per lo spostamento del personale ad una valutazione congiunta con la RSU. Si poteva prescindere da tale valutazione (obbligatoria) solo in caso di fermo impianti o nel caso di eccedenza rispetto all'organico tecnico netto di macchina o reparto.

Il sistema era quindi alquanto farraginoso, subordinato a un passaggio sindacale (che di rado agevolava) e nei limiti dell'equivalenza delle mansioni. Un sistema legato ad una impostazione del lavoro assai rigida che mal si adattava alle nuove esigenze della produzione in cui, flessibilità interna, mobilità del personale, capacità di cambiamento rapido dei carichi macchina sono invece elementi cruciali per assicurare reattività e profittabilità alle imprese.

Nel nuovo articolo 27, innanzitutto, la mobilità del personale è (sempre) consentita per esigenze tecniche, organizzative e produttive. La valutazione preventiva con la RSU è stata sostituita con il rinvio all'art. 2 che stabilisce la particolare procedura consuntiva (già prevista nel precedente contratto) in caso di innovazioni tecnologiche e processi di ristrutturazione a beneficio della RSU e delle OOSS territoriali. Ma il coinvolgimento è richiesto (e la procedura si applica) solo nel caso vi siano "rilevanti ricadute sui livelli di occupazione", e quindi non certo in tutti quei casi in cui la mobilità del personale è richiesta da fenomeni contingenti legati alla "normale" gestione del personale di produzione. Si allarga quindi la base della consultazione (dalla RSU alle OOSS) ma si restringono i casi in cui vengono consultate.

Infine, si è specificato che l'organico tecnico netto non va determinato in astratto, ma in ragione del livello tecnologico dell'impianto e della complessità delle fasi di lavorazione in atto.

In conclusione questo significa che, nella maggior parte dei casi, il personale può ruotare su tutte le posizioni lavoro

(anche con mansioni diverse) e che l'organico necessario non dipende dal numero postazioni di lavoro dell'impianto, ma da quelle effettivamente necessarie in ragione della tipologia di produzione in atto. Ci sono settori in cui questi concetti sono pacifici. Vi sono settori, come quello cartario /cartotecnico in cui vige una parità rigida tra dimensione dell'equipaggio e numero di posizioni per ogni impianto di produzione.

Le novità introdotte in questa parte del contratto sono assolutamente importanti. Ma non poteva essere altrimenti, in ragione dell'effetto dirompente della nuova disciplina legislativa sulle mansioni. Personalmente ritengo che questa norma costituisca la novità più importante tra quelle introdotte dal Jobs Act. E quando il fenomeno *Industry 4.0* avrà dispiegato completamente i propri effetti sull'organizzazione delle aziende, ne avremo la conferma ulteriore.

Complessivamente ritengo che il risultato finale sia stato di ottimo livello, in alcuni casi oltre le aspettative. In diversi casi superiore a molti altri contratti "più titolati", i quali, rispetto ai temi normativi spinosi hanno deciso di procrastinarne la trattazione. Forse si sarebbe potuto fare di più in tema di welfare, in linea con le recenti tendenze, ma l'argomento è stato trattato "all'ultimo miglio", mancando così le forze alle parti, nella notte della firma, per ulteriormente elaborare un tema peraltro piuttosto complesso. Eppoi, foriero di costi, un welfare più ricco sarebbe andato a detrimento degli incrementi economici già assai limitati (almeno a parer del sindacato...). L'unico elemento di welfare così inserito è stato l'universalità dell'adesione al Fondo salute Sempre a totale carico delle aziende.

Rinnovo integrativo STAR: formazione, competenze e flessibilità oraria per rilanciare la competitività*

di Andrea Rosafalco

STAR-Industriale è un'azienda alimentare fondata nel 1948 a Muggiò, in Brianza. Produttrice di insaporitori, sughi, salse e derivati del pomodoro, nonché di piatti pronti e infusi, nei suoi tanti anni di storia s'è contraddistinta per il forte spirito innovativo ma anche per l'attenzione alle ricette locali. Dal 2006 appartiene al gruppo spagnolo GBfoods.

Il 16 giugno 2017, assistita da Assolombarda, Confindustria Milano Monza e Brianza, STAR ha stipulato l'accordo di rinnovo del contratto aziendale con la RSU di Agrate Brianza e i rappresentanti di Fai-Cisl, Flai-Cgil e Uila-Uil.

All'esito di un ampio confronto, consapevoli delle sfide derivanti da un contesto di grandi trasformazioni economiche e produttivo-tecnologiche, le parti hanno raggiunto l'intesa con **l'obiettivo di migliorare gli indici di competitività del sito di Agrate**, nella convinzione che il consolidamento delle produzioni in esse-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 settembre 2017, n. 30](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

re e la ricerca di nuove produzioni siano condizioni fondamentali per potersi avere fruttuose ricadute occupazionali per il territorio.

Con questo spirito le parti hanno attribuito importanti **funzioni al sistema delle relazioni industriali, privilegiando la strada di un approccio condiviso e globale ai problemi e alle opportunità di business.** In tal senso, l'intesa formalizza l'impegno delle parti a richiedere congiuntamente un incontro presso sedi istituzionali, in relazione al progetto di investimento "Agrate Reborn", nonché a condividere il contenuto del piano industriale 2017/2020 e le tempistiche del progetto di investimento "Agrate Compact". In merito a tale progetto, l'azienda si obbliga ad azzerare l'esubero dichiarato nella sua fase di implementazione; per il futuro, inoltre, essa si impegna a promuovere incontri periodici con la RSU e le Organizzazioni Territoriali Competenti, in generale rafforzando il carattere preventivo dello scambio di informazioni e il funzionamento delle Commissioni Tecniche.

In tema di formazione, le parti ribadiscono che la crescita professionale delle risorse umane e la loro valorizzazione sono fattori strategici per il raggiungimento degli obiettivi di maggiore competitività ed efficienza dell'azienda. Si concorda allora l'attivazione di interventi formativi, finanziati anche grazie ai fondi contrattuali, in un'ottica di contributo continuo al patrimonio di conoscenze e competenze dei lavoratori.

Soprattutto, per aversi ordine e criterio nel modo di fare Formazione/Addestramento, le parti convengono di introdurre un **sistema di valutazione oggettivo delle prestazioni e delle professionalità rispetto alle previsioni contrattuali e alle esigenze aziendali; alla graduale crescita verso competenze di**

livello superiore, si accompagna un riconoscimento ponderato di gradini economici intermedi. Si decide che il processo di crescita del singolo lavoratore sia perseguito e misurato sul duplice versante delle (1) competenze e (2) dei comportamenti organizzativi. Il giudizio circa l'acquisizione di nuove competenze consegue a una doppia valutazione circa l'aumento di (1A) "polifunzionalità" e (1B) "polivalenza" nel lavoratore. Per misurare questa crescita progressiva è definito un profilo ideale di percorso, entro il quale mano a mano sono indicate capacità maggiori, distinte per area di intervento. Anche in relazione ai comportamenti organizzativi, si ragiona per obiettivi da conseguirsi secondo un modello ideale di crescita. La valutazione del percorso complessivo poggia su indicatori di risultato (ottenuti tramite la somma delle (1) competenze tecniche e dei (2) comportamenti organizzativi acquisiti), dove il parametro (2) ha minore peso del parametro (1). Se si evidenzia un gap di professionalità fra profilo ideale e lavoratore reale, sono decisi interventi formativi ad hoc, in aggiunta a quelli comunque previsti in via generale. La valutazione avviene con cadenza semestrale. Come accennato in precedenza, correlato al riconoscimento della maggior professionalità si dà un percorso di crescita economica.

La materia dell'orario di lavoro è trattata dalle parti quale snodo fondamentale di una più ampia riflessione circa gli interventi utili per migliorare gli indici di competitività economica dello stabilimento di Agrate. Si pone come strumento imprescindibile di organizzazione il "calendario annuo": prodotto del confronto fra azienda e RSU, queste vi arrivano avendo considerato e messo in vicendevole relazione fattori eterogenei (e.g. ferie, stagionalità, programmi produttivi etc.). Le parti inoltre riconoscono nella flessibilità un concetto-chiave, in tema di orario e organizzazione del lavoro. Per tutto il periodo di

implementazione e sviluppo del progetto di investimento “Agrate Compact”, si prevede l’esigibilità su tutte le linee produttive delle flessibilità orarie (e.g. lavori al sabato, start-up, ecc.), previa comunicazione e coinvolgimento delle parti e del personale. Dopodiché, ulteriori incontri serviranno a definire nuove esigenze aziendali di flessibilità, e a queste si cercherà di dare apposite soluzioni. Circa il peculiare istituto dei sabati produttivi, vengono richiamate le previsioni di limite del CCNL e sono elencate le esigenze produttive che possono giustificarne l’utilizzo. Per i sabati produttivi “non di campagna” (cioè posti in essere in deroga rispetto a quanto stabilito nel CCNL), saranno applicate specifiche modalità attuative; fra le altre cose, è riconosciuto alla RSU un relativo importante potere di controllo e confronto. Le parti condividono apposite statuizioni in materia di bilanciamento tra vita professionale e privata dei lavoratori, nonché in tema di assenteismo giornaliero.

Le parti condividono l’impegno ad un continuo miglioramento della Sicurezza dei lavoratori e dell’Ambiente di lavoro, riaffermando l’obiettivo “zero infortuni”. Fondamentali sono ritenuti in tal senso gli interventi di formazione, informazione/comunicazione; la realizzazione di un contesto organizzativo che favorisca il coinvolgimento di tutti su questi temi; il pieno riconoscimento e la valorizzazione dell’operato degli RLS.

In materia salariale, le parti condividono la necessità di individuare parametri di obiettivi che siano in linea con le politiche gestionali del Gruppo. Un sistema premiale viene associato al raggiungimento/superamento del 100% degli obiettivi definiti nell’ambito di precedenti accordi; il “premio per obiettivi” sarà corrisposto, dati certi limiti e condizioni, anche al personale a tempo determinato.

Welfare, ambiente e formazione nel rinnovo dell'integrativo IMA*

di Giulia Tiberi

L'Industria Macchine Automatiche (IMA), è una azienda italiana leader mondiale nella produzione e progettazione di macchine per il processo e nel confezionamento di prodotti farmaceutici, tabacco, cosmetici, alimentari, tè e caffè. Ha sede ad Ozzano dell'Emilia (BO) ed è a capo del Gruppo Ima. Nel 1995 viene quotata alla Borsa di Milano e dal 2001 è nell'indice FTSE Italia S.T.A.R.

Il Gruppo IMA si attende per il triennio 2017-2020 di continuare la tendenza alla crescita già in atto, frutto di mirate politiche di diversificazione e acquisizione di aziende tecnologicamente avanzate nelle quali vengono trasferiti il modello produttivo e organizzativo e le *best practice* del Gruppo. Sull'onda di tale successo, anche per il prossimo triennio viene confermata la validità dei indirizzi di sviluppo di IMA che tendono a coniugare correttamente tensione gli obiettivi economici alla soddisfazione dei clienti con una costante innovazione tecnologica sui prodotti, un attento sviluppo delle competenze di tutti i lavoratori, un'adeguata flessibilità organizzativa e un'attenzione particolare

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 settembre 2017, n. 31](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

anche allo sviluppo armonico e complementare del tessuto industriale territoriale. È in tale contesto, peraltro, che nel luglio 2017, la società e le rappresentanze sindacali hanno raggiunto un accordo di rinnovo del precedente contratto collettivo aziendale.

Relazioni industriali e sindacali

In questo accordo l'azienda ha riconosciuto la necessità di potenziare il sistema di relazioni industriali, al fine di favorire il dialogo su temi trasversali a tutte le aziende del Gruppo. A tale proposito ha proposto, raccogliendo le istanze della RSU e OO.SS, l'istituzione di un Comitato interaziendale di indirizzo sindacale (CISI). Le RSU / OO.SS ed alcune aziende del Gruppo quali la IMA SpA, Corazza SpA, Gima SpA e Gima TT SpA hanno ritenuto opportuno condividere la proposta di costituzione del CISI, individuando anche le tematiche di cui esso si occuperà (tra queste rilevano quelle relative a competenze e formazione, all'armonizzazione dei trattamenti, welfare, sicurezza sul lavoro, sicurezza nell'ambito delle trasferte per lavoro).

Formazione

Riconosciuta la centralità della formazione per la competitività e lo sviluppo delle professionalità, le parti confermano la volontà di affidare la gestione e lo sviluppo di tutte le attività di formazione in capo all'Ente di Sviluppo Organizzativo di IMA, così da garantire un'omogenea diffusione delle competenze. **In particolare si sottolinea l'importanza della lingua inglese che è considerata funzionale o obbligatoria a seconda del ruolo svolto.** Al fine di favorire il raggiungimento di un'adeguata

conoscenza, in relazione alla propria mansione, il corso sarà erogato durante l'orario di lavoro, con frequenza obbligatoria.

L'azienda inoltre favorisce la continua formazione dei propri dipendenti con il versamento di un contributo *una tantum* per coloro che presenteranno un attestato di conseguimento di diploma di scuola secondario o di laurea conseguiti durante il periodo di attività lavorativa, in specifici indirizzi e con una determinata votazione.

Allo stesso tempo, **per i figli dei dipendenti, sono stanziati annualmente borse di studio** per premiare coloro che si sono contraddistinti nei percorsi di studio per il conseguimento del diploma di scuola superiore e del diploma di laurea. Anche in questo caso, per entrare nella graduatoria, è necessario rispondere ad alcuni requisiti quali la votazione, la tipologia di indirizzo scelto e il tempo impiegato per il conseguimento (pari alla durata normale del corso di studio).

Sanità, previdenza e welfare

Per quanto riguarda la copertura assicurativa, l'azienda ha manifestato la volontà di sostituire la copertura sanitaria Unisalute con Mètasalute. Si tratta di un fondo di assistenza sanitaria integrativa che offre prestazioni sanitarie integrative rispetto al servizio sanitario nazionale per i lavoratori dell'industria metalmeccanica. Così come previsto dal CCNL, tale nuova copertura sarà attivata dal 1° ottobre e l'iscrizione diventerà obbligatoria con contestuale contribuzione a totale carico dell'azienda.

In materia di previdenza complementare, l'azienda ha esteso la previsione del rinnovato CCNL Metalmeccanici, che eleva al 2% dei minimi contrattuali il contributo dell'azienda a fa-

vore dei lavoratori iscritti al Fondo Cometa, anche ai dipendenti iscritti al Fondo Previlabor, a partire da giugno 2017.

Il nuovo CCNL di settore introduce l'obbligo per le aziende di mettere a disposizione di ciascun dipendente, un'offerta di beni e servizi di welfare pari alla somma di 100 euro che si eleverà a 150 nel 2018 e a 200 nel 2019. **Al fine di permettere l'utilizzo di tali quote tramite piattaforma elettronica, l'azienda si impegna ad individuare un idoneo fornitore del c.d. "paniere welfare" di beni e servizi in grado di soddisfare le diverse esigenze dei dipendenti.**

Vengono migliorate le condizioni previste dal CCNL per: i permessi non retribuiti di 10 giorni lavorativi l'anno per entrambi i genitori, estesi fino al 12° anno di età; la riduzione della retribuzione per malattie di durata non superiore ai 5 giorni, che non verrà applicata dal quarto evento di malattia non superiore ai 5 giorni per i dipendenti con il riconoscimento della disabilità.

Nell'ambito delle tematiche di mobilità aziendale/territoriale l'Azienda, sulla base del precedente accordo integrativo, ha fornito alla RSU una soluzione al fine di ridurre l'utilizzo dell'auto personale da parte dei dipendenti: in particolare si è impegnata a stipulare una convenzione con l'azienda di trasporto locale per ottenere agevolazioni tariffarie su abbonamenti nominativi relativi al tragitto casa-lavoro.

L'Azienda si è impegnata inoltre, entro un anno dall'accordo, a presentare alla RSU/OO.SS un **modello organizzativo in grado di promuovere lo *smartworking***, nell'ottica di una crescente mobilità spaziale e oraria favorita dalla valorizzazione delle nuove tecnologie di informazione e comunicazione.

Sicurezza e ambiente

L'Azienda, conferma l'estrema attenzione riservata alle tematiche relative la Sicurezza sul Lavoro, ribadendo l'importanza del ruolo dei preposti a vigilare sul rispetto degli obblighi di **sicurezza necessarie al fine di tutelare adeguatamente la sicurezza aziendale**. Nell'ambito del progetto di sostenibilità sociale l'Azienda ha avviato un **percorso di risparmio energetico**, approntando programmi e iniziative volte alla riduzione continua degli impatti ambientali e al miglioramento dell'efficienza nell'uso delle risorse energetiche.

Premio di risultato e di continuità

Le parti convengono nell'individuare i parametri, indipendenti tra loro, che consentono di misurare il premio di risultato spettante ad ogni lavoratore in relazione alla categoria professionale di appartenenza. I parametri individuati sono tre: Indicatore Carbon Footprint di IMA Spa in un'ottica di efficienza energetica; Approntamento a livello di FAT delle macchine lanciate in produzione in rispetto della pianificazione dei piani di consegna previsti per IMA Spa; Per IMA Spa Fatturato/numero dipendenti.

Una prima parte del premio, pari ad € 1.100,00, spetterà in misura uguale per tutti i livelli di inquadramento professionale mentre la restante parte del premio sarà parametrata al 5° livello professionale secondo la scala del vigente CCNL.

La principale novità relativa al premio di risultato riguarda la possibilità di convertirne una parte in beni e servizi welfare (c.d. welfarizzazione del PDR) per un valore massimo di 500 Euro della quota saldo. L'utilizzo di tali beni e servizi sarà ricon-

ducibile al “paniere welfare” della piattaforma informatica predisposta dall’Azienda.

Le parti, da ultimo, concordano nel confermare per il triennio 2017-2019 un **premio di continuità (PdC)** *una tantum*, legato al mantenimento della performance aziendale, così come si ribadisce la volontà di mantenere un **premio di consolidamento risultati (PCR)**, secondo quanto previsto già nel precedente accordo.

Inquadramento, formazione e welfare: il modello Gucci*

di Andrea Carbone

Gucci è tutt’oggi uno dei marchi di moda più famosi e rinomati a livello internazionale. Fondata a Firenze nel 1921 dal creatore Guccio Gucci, da allora la crescita del marchio non si è più arrestata arrivando a collezionare oltre 300 negozi in tutto il mondo, con un fatturato secondo solo a Luis Vuitton. Attualmente fa parte della Gucci Group, divisione della società francese Kering.

Il giorno 19 luglio 2017, in seguito all’incontro tra i rappresentanti di Guccio Gucci S.p.A., Gucci Logistica S.p.A., Luxury Goods Outlet S.r.l., GGW Italia S.r.l., Filctem-Cgil, Femca-Cisl, nonché in presenza della RSU, si procedeva alla sottoscrizione di un nuovo **contratto aziendale di lavoro** (di seguito, “CCAL”) valido per tutto il personale dipendente delle società sopra elencate (di seguito, “Azienda”) ad esclusione dei quadri e dirigenti, **ed in vigore dalla data di sottoscrizione fino al 31 dicembre 2018.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 ottobre 2017, n. 32.](#)

Salute, Sicurezza e Ambiente

La salute e la sicurezza sul luogo di lavoro si confermano valori fondamentali per il raggiungimento di un **“clima di benessere” generalizzato all’interno dell’azienda**. È proprio in vista di questo scopo che Gucci e le OO.SS. si impegnano ad incontrarsi ogni qualvolta se ne ravveda la necessità di intervenire in materia di formazione, addestramento e sensibilizzazione, nonché per analizzare gli esiti delle analisi condotte in tema di stress lavoro correlato.

Formazione

Fermo restando il rispetto delle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 198/2006 in materia di pari opportunità uomo/donna, e l’impegno a proseguire nel processo di estensione degli istituti legali e/o contrattuali anche alle coppie dello stesso genere, il CCAL conferma l’importanza delle iniziative formative rivolte a tutti i lavoratori a tempo indeterminato, intendendo **la formazione quale leva strategica in un sistema di gestione del personale incentrato sul “valore della persona” e fondata su tre elementi: il riconoscimento, la valorizzazione e la crescita professionale del singolo**. A tal fine, le ore di lavoro dedicate alla partecipazione ai corsi di formazione, saranno computate quali ore ordinarie (e come tali compensate) fino ad un massimo di 8 ore, senza la possibilità di considerare le ore eccedenti per il calcolo del lavoro straordinario o supplementare.

Orario di lavoro

Con riferimento all'applicazione dell'orario di lavoro, occorre distinguere tra personale con orario flessibile, a cui è riconosciuto un'elasticità di orario in entrata e in uscita; personale con orario rigido, dove l'orario di lavoro viene stabilito dal Responsabile sulla base delle esigenze organizzative del reparto; personale inquadrato nel 6° livello (il massimo livello impiegatizio) la cui giornata lavorativa è registrata con il solo primo ingresso.

Per quanto attiene alla prestazione di lavoro eccedente le 40 ore settimanali, il CCAL permette al **lavoratore di cumulare su base settimanale le frazioni di straordinario rese su base giornaliera in ragione di multipli di 15 minuti, con un minimo di 30 minuti di prestazione quotidiana**. Pertanto, sulla base di quanto cumulato, è concessa la facoltà di chiedere alternativamente il pagamento o l'accantonamento, con diritto alla maggiorazione delle ore di straordinario effettuate nel mese.

Work life Balance

Gucci è consapevole che un corretto bilanciamento tra vita personale e vita lavorativa rappresenta un fattore strategico per lavorare in un ambiente sereno. Pertanto, col nuovo CCAL vengono ampliati strumenti già esistenti, come il **Maggiordomo aziendale, i permessi *work-life balance*** per i dipendenti che necessitano di visite mediche specialistiche per se stessi o per i loro figli, e **gli interventi a sostegno della genitorialità**, tra cui il **c.d. congedo parentale Gucci**, consistete nella fruizione di un congedo giornaliero ad ore valido sia per la lavoratrice neo mamma sia per il padre lavoratore, con possibilità di valutare – al rientro del congedo di maternità/paternità – la ridu-

zione temporanea dell'orario di lavoro attraverso l'utilizzo del part-time. Sempre nell'ottica di meglio bilanciare vita lavorativa – quotidiana – obiettivo aziendale, il CCAL ha stabilito **l'estensione del periodo di aspettativa non retribuita in favore dei lavoratori alle prese con adozioni o affidamenti internazionali, oppure impegnati in percorsi di protezione relativi a violenze di genere, ovvero per comprovate necessità personali di carattere oggettivamente straordinario.**

Welfare aziendale

Nell'ottica di garantire un miglioramento della qualità di vita dei dipendenti Gucci ed in linea con il percorso di responsabilità sociale da tempo intrapreso, il CCAL ha confermato il programma di welfare aziendale già intrapreso con l'istituzione del **Comitato welfare aziendale pari opportunità** e l'assegnazione a ciascun dipendente a tempo indeterminato di un budget figurativo individuale denominato **Wallet (pari a Euro 300,00 per l'anno 2017 ed Euro 300,00 per l'anno 2018)**. Tuttavia, il nuovo CCAL ha esteso i servizi fruibili con Wallet anche ai pacchetti benessere, abbonamenti in palestra e ai corsi di lingue, stabilendo, tra l'altro, che **l'eventuale importo residuo potrà incrementare il Wallet dell'anno successivo (c.d. portabilità).**

Per quanto attiene alle spese sanitarie sostenute dal dipendente, fermo restando il diritto di quest'ultimo ad aderire al **Piano Sanitario Integrativo dei trattamenti del servizio pubblico nei casi di malattie e infortuni**, le Parti hanno previsto, altresì, la possibilità per il lavoratore di iscriversi – congiuntamente o alternativamente al Piano Sanitario Integrativo – ad apposita **Cassa Sanitaria** per il rimborso di tutte quelle spese mediche sostenute

da lui o dai suoi familiari ed eccedenti i massimali previsti dal Piano Sanitario Integrativo.

Nuovo sistema di valutazione, sviluppo e remunerazione del personale

La principale novità apportata dal CCAL riguarda, senza dubbio, il **nuovo sistema di valutazione, sviluppo e remunerazione del personale**. Ebbene, l'Azienda, d'intesa con le OO.SS., ha ritenuto opportuno avviare un **nuovo sistema di inquadramento del personale, basato sull'aggregazione dei mestieri in tre macro-famiglie: Business, Staff e Operations**, ciascuna delle quali è sottoposta ad una **valutazione annua finalizzata a misurare il livello di intensità dei comportamenti agiti nell'arco di un anno rispetto ai comportamenti attesi (il come) e il livello di raggiungimento degli obiettivi annuali assegnati (il cosa)**.

Con specifico riferimento alla valutazione del "Come", il livello di intensità dei comportamenti agiti viene declinato per **quattro fattori**: il **Know how** che valuta il comportamento del lavoratore sotto il profilo dell'accuratezza, della consapevolezza organizzativa e del miglioramento continuo, al fine di verificare se il prestatore opera in modo preciso, accurato, completo e se conosce gli obiettivi della propria area; l'**Interazione** che tiene conto di come il lavoratore sviluppa una rete di relazioni interne e di come gestisce eventuali situazioni conflittuali, nonché del contributo effettivo, in termini di efficacia, dato al team, e se si esprime in modo chiaro con gli interlocutori; il **Problem Solving**, vale a dire, l'adattabilità del lavoratore a situazioni differenti, mantenendo sempre un approccio positivo al lavoro, analizzando e affrontando le difficoltà, senza scoraggiarsi; l'**Accountability**, ossia

l'orientamento al risultato del lavoratore, la sua capacità di prendere decisioni, nonché l'attitudine a chiedere costantemente feedback o gestire i suoi collaboratori, se l'attività lo richiede. Ciò detto, la valutazione complessiva del "Come" sarà data dalla media aritmetica della valutazione dei livelli d'intensità dei singoli comportamenti sopra considerati, sulla base di una scala d'intensità da 1 a 5. Per cui, il risultato finale potrà essere superiore alle attese ovvero pienamente o parzialmente rispondente alle attese. Ad ogni modo, hanno diritto alla valutazione dei **comportamenti agiti** (come) i lavoratori che, alla data della valutazione, risultano assunti da almeno 12 mesi.

Diversa è la valutazione del "COSA" che avviene misurando il risultato che ci si attenda venga raggiunto, in un determinato periodo di tempo, con riferimento agli obiettivi annualmente assegnati. Tali obiettivi possono essere individuali o di team e (così come avviene per la valutazione del Come) la valutazione complessiva del "Cosa" sarà data dalla media aritmetica dei livelli d'intensità dei singoli obiettivi, sulla base di una scala da 1 a 5. Il risultato finale decreterà il raggiungimento o meno dei propositi prestabiliti.

Legittimato alla valutazione degli obiettivi (cosa) è tutto il personale assunto a tempo indeterminato (a condizione che l'assunzione sia avvenuta entro il 31 agosto dell'anno fiscale di riferimento), nonché il personale impiegato a tempo determinato, purché il contratto abbia una durata pari o superiore a 12 mesi (comprensiva di eventuali proroghe).

Tuttavia, alla compilazione della scheda di valutazione del Come e del Cosa seguirà un **colloquio di valutazione**, al termine del quale il valutato sarà chiamato ad esprimere la propria opinione sull'esito del colloquio e della scheda, accettandola o non accettandola; in quest'ultimo caso, potrà ricorrere ad una Commissio-

ne paritetica (composta da un rappresentante sindacale e un rappresentante della Direzione Risorse Umane).

Ad ogni modo, la valutazione dei comportamenti agiti (Come) e degli obiettivi (Cosa) produrrà i suoi effetti sulla retribuzione fissa e sul sistema salariale variabile.

Per quanto attiene alla retribuzione fissa, è prevista per ogni classe di macro-famiglia (Business, Staff e Operations) un Valore I che rappresenta il valore retributivo iniziale del mercato di lusso, e il Valore Gucci che rappresenta il valore retributivo di riferimento per Gucci. La progressione all'interno dei percorsi retributivi avviene attraverso le percentuali d'incremento retributivo legate all'esito della valutazione Come-Cosa.

Ebbene, il CCAL ha, altresì, previsto per coloro che non hanno ancora maturato le conoscenze/competenze necessarie per ricoprire in modo adeguato la posizione assegnata (o perché neo inseriti in azienda o perché già presenti in Gucci ma collocati in classi di complessità superiori a quello di provenienza) che vengano creati dei **“Percorsi di avvicinamento”, ossia dei percorsi retributivi *ad hoc* finalizzati al raggiungimento del Valore I**. In tal caso, il passaggio allo step retributivo successivo è legato al solo esito positivo della valutazione complessiva degli obiettivi che dovranno risultare “pienamente raggiunti”.

Viceversa, la retribuzione variabile continua ad avere le caratteristiche di totale incertezza nella corresponsione dell'ammontare.

Infatti, l'erogazione di tale quota, meglio nota come Bonus, è subordinata sia all'esito positivo della valutazione, sia all'incremento dell'indice di redditività dell'Azienda, nonché al raggiungimento degli obiettivi economico finanziari (EBITA e FCF) non inferiore al 90%.

Tuttavia, vi sono casi particolari in cui l'importo della retribuzione variabile, se dovuta, è riproporzionata sulla base del periodo di effettiva prestazione. Trattasi del bonus spettante ai lavoratori in

caso di cessazione del rapporto di lavoro per pensionamento, ai lavoratori part-time o alle lavoratrici in astensione obbligatoria per maternità.

Nello stesso capitolo, segue la volontà delle parti di erogare in favore dei lavoratori a tempo indeterminato che beneficeranno di incrementi retributivi, **un importo *una tantum* pari a 14 volte l'incremento percepito.**

Parte economica

I capitoli finali del CCAL disciplinano i vari aspetti dedicati alla parte economica. Si inizia con le disposizioni concernenti il lavoro straordinario, festivo e notturno, per poi passare ad un'ampia spiegazione dei criteri sottesi all'erogazione dell'indennità di trasferta. Infine, allo scopo di premiare l'impegno, la dedizione e lo sforzo dei lavoratori, viene costituito un **Gettone Presenze Eventi da erogare a coloro che, su richiesta del proprio responsabile, lavorano nelle giornate di sabato, domenica e festivi nella preparazione di sfilate o nello sviluppo delle collezioni.** Trattasi di un trattamento forfettario aggiuntivo al compenso già previsto dal CCNL applicato al rapporto di lavoro.

Staffetta generazionale, welfare e produttività nell'accordo Ica Market*

di Angelo Vitale

Il 22 settembre 2017 è stata siglata in Sicilia l'ipotesi di accordo per il contratto aziendale tra Ica.Market s.r.l. e le RSA/RSU con il supporto delle segreterie regionali di categoria di Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil. Il contratto avrà efficacia sino a tutto il 2019.

Ica Market ha rilevato due anni or sono i 21 punti vendita di Carrefour (che così abbandonò la gestione diretta dei punti vendita in Sicilia) **mantenendone l'insegna.** Il contratto aziendale che interesserà 450 lavoratori si estenderà, come dichiarato, alla **C.D.S. S.p.A.** del gruppo Romano di Caltanissetta, leader nella grande distribuzione organizzata, interessando complessivamente oltre 1.200 lavoratori impiegati in diversi punti vendita presenti nel territorio siciliano. Il gruppo opera, anche con altre insegne (Il Centesimo, Zero1 con format diversi in relazione alla clientela cui è rivolta), dal 1974 allorquando Umberto Romano, capostipite della famiglia, aprì il primo supermercato a [Caltanissetta](#), nonché uno dei primi di tutta la Sicilia.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 ottobre 2017, n. 33](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

Malgrado la congiuntura globale sfavorevole la Ica Market ha scommesso sul trasferimento da Carrefour delle superfici di vendita di Palermo e Trapani elaborando un programma di sviluppo aziendale, condiviso dalle OO.SS., il quale prevede iniziative tese a *garantire il posizionamento della società nel mercato con attenzione alla nuova domanda di particolari prodotti food e no food e garantendo un servizio al cliente sempre più efficace ed efficiente*. In tal direzione, tra gli indicatori del premio di produttività, l'inserito indicatore qualitativo della **soddisfazione del cliente** la quale sarà misurata da un "cliente misterioso" (il sistema individuato richiama il film "Viaggio sola" diretto da M. Sole Tognazzi dove l'"ospite a sorpresa", M. Buy, valuta gli standard degli alberghi) con una competizione tra *i punti vendita grandi, medi e piccoli*: ai lavoratori del miglior punto vendita di ciascuna classe, nel senso esposto, sarà erogato uno dei premi.

Il contratto aziendale, in linea con il CCNL [Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil, 30 marzo 2015](#) e con l'Accordo interconfederale [Confcommercio, Cgil, Cisl e Uil, 26 novembre 2015](#), ottenuto l'assenso dei lavoratori che si esprimeranno in *assemblee territoriali con espressioni di voto palese*, **costituisce il primo del genere sottoscritto in Sicilia** con non celata soddisfazione espressa sia da parte datoriale che dalle organizzazioni sindacali. Esso **si presenta come *apripista***, come annotato da uno degli articoli della stampa regionale che hanno posto in rilievo la notizia. La sua impostazione richiama i recenti CCNL, a partire dal metalmeccanico, e può aspirare ad essere anticipatore dell'impostazione del prossimo CCNL (il vigente è, come noto, in scadenza il prossimo 31 luglio 2018, come stabilito nell'accordo integrativo a livello nazionale del 26 settembre 2017).

Le RSA/RSU con il contributo dei segretari generali regionali di categoria, **Salvo Leonardi, Mimma Calabrò e Marianna Flauto**, hanno raccolto la sfida di mantenere livelli occupazionali di

qualità legando “la crescita dei salari a quella della produttività” a livello aziendale, non tralasciando quella nazionale (in tal direzione si ricorda, tra altri, l'[intervento](#) di **Gaetano Sateriale**, Coordinatore Piano Lavoro Cgil, e il successivo [intervento](#) di **Marco Bentivogli**, segretario generale Fim Cisl).

Relazioni industriali

L'azienda ha concordato sulla richiesta di parte sindacale di **definire e**, in alcuni casi, **potenziare le relazioni industriali** *improntate alla ricerca congiunta di soluzioni, garantire lo sviluppo di relazioni, della **competitività dell'azienda**; della **professionalità dei dipendenti** e della qualità della vita lavorativa anche attraverso l'individuazione di istituti finalizzati a favorire **conciliazione di tempi di vita e di lavoro**, riaffermando il carattere preventivo della informazione e della sua finalizzazione al confronto e alla definizione di intese tra le parti e ai vari livelli. A tal fine vengono individuate le materie oggetto di confronto a livello regionale, territoriale e di negozio.*

Risorse professionali

Le parti hanno convenuto sull'assegnare il giusto rilievo alle risorse umane a partire dalle loro **capacità professionali** in quanto esse *costituiscono patrimonio fondamentale sia per i medesimi lavoratori che per l'efficienza e la competitività dell'impresa* puntando, come si legge, sul *coinvolgimento dei lavoratori in modo attivo nei processi di innovazione* sicché con i medesimi si realizzi *il duplice obiettivo degli incrementi di efficienza, produttività e del miglioramento della qualità della vita e del lavoro*. Obiettivi che possono raggiungersi grazie anche alla loro partecipazione, per il tramite delle RSA/RSU,

all'articolazione dell'orario di lavoro, alla calendarizzazione delle ferie e ai momenti formativi e di aggiornamento al fine di assicurare la necessaria *fungibilità all'interno del medesimo inquadramento sulle diverse posizioni di lavoro*.

In relazione alle espresse valutazioni aziendali, in linea con la previsione contrattuale nazionale, alle *nuove assunzioni* (con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato) e con *carattere sperimentale* viene individuata, *nella classificazione del personale, la mansione specifica di "OPERATORE ALLA PREPARAZIONE E ALLA VENDITA" con inquadramento al VI° livello per la quale mansione, in fase iniziale, è richiesto il possesso di semplici conoscenze pratiche volte a trasformarsi in adeguate capacità tecnico pratiche, comunque conseguite*. La previsione inserita nell'ipotesi individua, quindi, lo sviluppo della professionalità e del correlato trattamento economico.

Nell'ipotesi in esame viene, conseguenzialmente si ritiene, **disciplinata l'attivazione dei contratti a termine**, ancorché a tempo parziale e nel limite del 30% annuo dell'organico a tempo indeterminato in forza nell'unità produttiva, individuandone il ricorso alla sostituzione di *lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto di lavoro, garantire specifici programmi di sviluppo ovvero assicurare i servizi durante i periodi di ferie, nel caso in cui non si possa far ricorso al personale in servizio*.

L'azienda, con il concorso delle OO.SS., intende puntare sui giovani ricorrendo ai diversi istituti: **apprendistato**, per i tre livelli (per il I° e il III° richiamando l'Accordo [Confcommercio, Cgil, Cisl e Uil, 19 ottobre 2016](#)), **tirocínio**, in particolare per i diversabili, e **alternanza scuola-lavoro**. Attenzione ai giovani che si nota pure sulla *staffetta generazionale* di cui si dirà avanti.

Altra attenzione posta riguarda i part-time (transitati in sede di trasferimento) ai quali viene riconosciuto, e disciplinato, *il dirit-*

to di precedenza nel caso l'azienda intenda *procedere a nuove assunzioni* così integrando le previsioni di cui all'art. 8 del D. Lgs. 81/2015, disposizione che viene richiamata in *caso di patologie oncologiche o gravi patologie cronico-degenerative ingravescenti*.

Staffetta generazionale

In via sperimentale l'art. 7 dell'ipotesi in esame regola la possibilità che **il parente fino a terzo grado o affine fino al primo grado sostituisca**, senza ulteriore *forma di incentivo*, **il lavoratore** che ha manifestato la volontà di risolvere consensualmente il rapporto di lavoro.

Possibilità che viene pure riconosciuta nel caso in cui sia formulata opzione di trasformazione da full-time a part-time purché per almeno il 50% dell'orario di lavoro.

Nella previsione della staffetta generazionale, come anticipato, viene riservata ai giovani *di età compresa fino ai 29 anni* e con il concordato fine di **sostenere l'occupazione giovanile**, il 60% dei nuovi assunti.

Seguono le modalità operative con la previsione che la procedura sia conclusa *nelle sedi di cui al 4° comma dell'articolo 2113 o avanti alle commissioni di conciliazione*.

Banca delle ore – Ferie – Gestione solidale degli istituti

Partendo dalla flessibilità dell'orario di lavoro diretta ad assicurare le *esigenze specifiche del p.v. finalizzate ad assicurare le necessità di vendita* vengono regolate sia i permessi individuali retribuiti (PIR e/o ROL) che le maggiori prestazioni rese per assicurare il servizio alla clientela.

Regolamentata, in sede aziendale, la banca delle ore, pure prevista nel CCNL, sia nella fase di implementazione che nella successiva fase di fruizione. Così come viene regolamentata la concessione delle ferie.

Considerevole risulta la partecipazione dei lavoratori, se pur tramite la RSA/RSU, nella gestione dell'orario di lavoro, della banca delle ore e delle ferie.

Con l'intento di tutelare la solidarietà risalta, nella regolamentazione della **banca delle ore** e delle **ferie**, la possibilità della loro *gestione solidale tra i lavoratori* secondo quanto normato dall'art. 24 del D. Lgs. 151/2015. Disciplina già presente in altri contratti aziendali (anche di parte pubblica) per cui le ore o i giorni eccedenti di uno o di diversi potranno da questi essere "offerti", volontariamente e gratuitamente, ai lavoratori più bisognosi per condizioni personali, anche al termine del comporta per malattia, o familiari.

Premi di produttività – Welfare

Cogliendo l'attenzione sui piani di welfare quali strumenti indiscutibilmente importanti nell'ambito delle politiche retributive e di incentivazione del personale dipendente le parti individuano i diversi trattamenti., partendo dalla considerazione che *il trattamento economico spettante* deve ritenersi un unicum tra trattamento economico, benefit e premio di produttività-welfare. Previsione, questa, che sembra (anticipare e) porsi in linea con la precisazione inserita nel citato accordo integrativo a livello nazionale del 26 settembre 2017 per il quale le *"misure a valenza economica [...] dovranno essere comunque complessivamente equivalenti"*.

Da tale considerazione sono declinati sia il **trattamento economico** da liquidarsi nel periodo transitorio, seguito al trasferi-

mento delle superfici di vendita, che i **benefit** individuati in due occasioni: la ricorrenza del trasferimento e la Santa Pasqua 2018. In queste due occasioni saranno erogate *ticket da spendere nella rete dei pp.vv. gestiti dall'azienda*.

A seguire sono disciplinati sia il **premio di risultato** che il **piano welfare**.

Per gli anni 2018 e 2019 sarà liquidato il “premio di risultato” annuale misurato con le modalità di calcolo individuate e con indicatori quali-quantitativi *oggettivi, misurabili e realisticamente raggiungibili a livello aziendale e di pp.vv., legati a parametri di efficienza, redditività, produttività e qualità, nonché su specifici reparti sulla base delle effettive presenze del singolo lavoratore nel punto vendita stesso (determinato su coefficiente contrattuale)*. Sul piano qualitativo abbiamo sopra accennato. Su quello quantitativo gli indicatori misurano, in linea – come per quello qualitativo – con le indicazioni normative e di prassi in materia:

- fatturato/costo del lavoro;
- fatturato unitamente a riduzione scarti per avarie/rotture/scaduti;
- aumento fatturato con Rapporto Fatturato/costo del lavoro/fatturato reparto e con incidenza inventariali;
- aumento fatturato con Rapporto % costo del lavoro/fatturato reparto e incidenza inventariali sia per il *reparto Macelleria* che per quello *Fresco da asporto*.

Puntando, infine, sul welfare le parti hanno declinato una serie di interventi volti sia al *benessere psico-fisico delle persone* che all'*esigenza di garantire la conciliazione tra tempi di vita e lavoro* nonché *l'impegno volto ad assicurare un sostegno reale al lavoratore nell'affrontare problematiche connesse alla loro salute e a quelle dei lari familiari*.

Spiccano, in tal direzione, diverse misure per la genitorialità: aiuto alle mamme per l'inserimento dei propri figli a scuola, un

ticket di spesa per i genitori e i nonni alla nascita di un/a bambino/a, congedi ai papà in concomitanza con parto, adozione, o affidamenti, permesso per la laurea del/la figlio/a, ulteriore aspettativa di 120 giorni in caso di malattia che ha già superato i 180 giorni.

L'azienda oltre che assegnare una scontistica sugli acquisti nella propria rete vendita si farà, inoltre, parte diligente per la stipula di *convenzioni – con previsioni di scontistica – per l'erogazione di servizi “time saving”, con primarie compagnie assicurative, istituti bancari, strutture per servizi di cura, medici e negozi diversi*. Contenuti, in uno alla gestione solidale dei permessi e ferie, che sembrano ricondursi alle previsioni inserite nel [D.I. 12 settembre 2017](#) (in Bollettino Adapt 18 settembre 2017, n. 30).

Come fare della contrattazione una leva per la produttività? I risultati del progetto *Bargaining for Productivity**

di Ilaria Armaroli

Complesso e controverso è il significato del concetto di produttività. [Tempo fa](#), avevamo provato a fare chiarezza, prendendo spunto dal prezioso contributo di Luciano Gallino (L. Gallino, *La lotta di classe dopo la lotta di classe*, Laterza, 2013), che definiva la produttività come valore aggiunto per ora lavorata. Alla crescita della produttività, così intesa, concorrono non soltanto i tempi e la qualità del lavoro, quanto piuttosto la complessiva capacità dell'impresa di saper innovare e sviluppare, i mezzi di produzione impiegati e l'organizzazione del lavoro e dei processi produttivi. Si tratterebbe di una produttività intrinsecamente sostenibile nel tempo, perché poggia le sue fondamenta non su una razionalizzazione dei costi e su un mero efficientamento dei tempi di lavoro ma su una progettualità di lungo periodo e su investimenti che spaziano dal campo della ricerca, a quello del capitale umano e organizzativo. **Se innestata su queste dinamiche, la contrattazione collettiva non può dirsi estranea alla produttività e può anzi contribuire ad influenzarne l'andamento. L'entità della sua azione è stata oggetto di**

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 13 ottobre 2017, n. 9.](#)

uno studio comparato, co-finanziato dalla Commissione europea e intitolato “**Bargaining for Productivity**”, che dal 2015, sotto la guida di ADAPT, ha studiato le relazioni tra contrattazione e produttività in quattro settori chiave (automotive, distribuzione, turismo e sanità) di sei Paesi europei: Germania, Italia, Olanda, Polonia, Spagna e Regno Unito.

Dai risultati di questa ricerca, discussi anche in occasione della Conferenza finale del progetto tenutasi a Roma lo scorso 4 settembre, sono emerse considerazioni interessanti e spunti utili per chi si propone di impiegare la leva della contrattazione collettiva a supporto e sostegno della produttività.

Non ci può essere contrattazione collettiva per la produttività senza che Governo e parti sociali credano nel potenziale delle relazioni industriali in questo ambito. In Spagna, ad esempio, il contratto collettivo è ancora in larga parte percepito come uno strumento essenzialmente regolatorio, e nel Regno Unito manca la volontà politica di scommettere sulla contrattazione collettiva: scommessa che per essere vinta richiederebbe una legislazione di sostegno alle parti sociali, in netta controtendenza rispetto alle ultime scelte governative (si vedano i contenuti del *Trades Union Act* del 2016). Tali orientamenti non possono che porre un freno al potenziale della contrattazione collettiva in questo campo.

Relazioni industriali cooperative sono la pre-condizione per una contrattazione collettiva a sostegno di una produttività sostenibile. A dimostrarlo, oltre allo studio in esame, sono alcune prospettive teoriche come quella dell'*Open Innovation* (H.W. Chesbrough, *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*, Harvard Business Press, 2003), che spiega

come lo sviluppo e l'innovazione industriale si fondino su un ecosistema territoriale di reti e relazioni, in grado di garantire continui flussi di informazioni, trasparenza delle stesse e il trasferimento di competenze e conoscenze dall'interno all'esterno dell'impresa e viceversa. In quest'ottica, la produttività di un'azienda non potrebbe prescindere da relazioni industriali collaborative, capaci di valorizzare l'expertise dei lavoratori e quello dei loro rappresentanti, considerando il sindacato stesso un player strategico, insieme alle scuole e alle amministrazioni locali, per lo sviluppo delle imprese e dell'intero territorio. Diversamente, il caso della Polonia è emblematico di una crescita della produttività perseguita tramite politiche di contenimento salariale e una radicale liberalizzazione dell'economia, che ridimensionando e quasi annullando il ruolo del sindacato e delle relazioni industriali, risulterebbe insostenibile nel lungo periodo, non appena il processo di *catching-up* nei confronti delle economie più sviluppate avrà esaurito i suoi effetti.

Formazione e responsabilizzazione degli attori negoziali sono essenziali per promuovere una cultura delle relazioni industriali a sostegno della produttività. A tal proposito, è interessante notare che in Germania e in Spagna, nei settori dove la produttività costituisce uno degli indicatori economici da tenere in considerazione per stabilire gli aumenti dei minimi salariali, le parti sociali a tutti i livelli sembrerebbero più propense ad operare di concerto per stimolare incrementi di produttività. In altre parole, quando la produttività costituisce un *input* per la contrattazione, è più facile che ne diventi ben presto anche un *output*. Sempre con riferimento a questi temi, ma allargando per un attimo lo sguardo a un Paese non analizzato dal presente studio, va di sicuro colta con interesse la scelta, espressa nel nuovo Codice del Lavoro francese, di mobilitare Università e *Grandes Ecoles* per

la formazione dei sindacalisti (per maggiori approfondimenti, si veda L. Casano, M. Tiraboschi, [*Cosa cambia nella regolazione del lavoro in Francia: spunti di riflessione per il caso italiano*](#), Bollettino ADAPT, 1 settembre 2017): un primo tentativo per rendere tra loro permeabili i due mondi.

Non sembra esistere un livello contrattuale privilegiato per rispondere all'esigenza di promuovere la produttività, ma è il coordinamento tra i vari livelli di negoziazione a poter fare la differenza. Quasi del tutto estranee al caso olandese, le spinte al decentramento come via a una contrattazione collettiva declinata alla produttività sono riscontrabili soprattutto in Spagna e in Italia, ma i loro effetti sono ugualmente controversi. In Spagna, infatti, il decentramento ha talvolta indotto le imprese a derogare agli standard minimi di tutela quindi ad optare per una strategia di crescita piuttosto emergenziale. Anche in Italia, gli incentivi legislativi a una contrattazione collettiva di prossimità hanno visto la diffusione tanto di pratiche innovative (come schemi retributivi variabili legati a risultati di performance condivisi o alle competenze espresse dai lavoratori) quanto di interventi meramente distributivi (come premi fissi o connessi a obiettivi di facile raggiungimento), riflesso di un approccio ancora poco orientato alla corresponsabilità. Buone e cattive pratiche di contrattazione hanno quindi coesistito non solo a livello decentrato ma anche nazionale (si veda, ad esempio, il caso dell'Olanda). Inoltre, in alcuni settori, la contrattazione collettiva di primo livello è stata in grado di introdurre e disciplinare istituti rilevanti anche in ottica di produttività (come gli enti e fondi bilaterali, le commissioni tecniche paritetiche per l'analisi e l'approfondimento di varie tematiche e il diritto soggettivo alla formazione continua), ma a queste pratiche nazionali non sempre ha fatto seguito una coerente contrattazione decentrata. Oltre a

un assetto multi-livello, sono quindi auspicabili la verifica della rappresentatività degli agenti negoziali contro le pratiche di *dumping* contrattuale (soprattutto in Italia), un miglior coordinamento verticale tra le varie sedi di negoziazione e l'esigibilità delle disposizioni pattuite.

Anche la copertura della contrattazione collettiva sembra avere un ruolo per la produttività. A dimostrarlo è il caso della Germania, dove a fronte di tutele minime garantite ai lavoratori dall'alto livello di copertura contrattuale, i consigli di fabbrica nei luoghi di lavoro sembrerebbero più propensi ad abdicare a un ruolo rivendicativo per adottare un approccio più collaborativo e costruire con l'impresa percorsi di crescita sostenibili.

Lo Stato emerge come un attore abilitante di una contrattazione collettiva a sostegno della produttività. Risultano importanti, ad esempio, le estensioni legislative e giurisprudenziali dell'efficacia delle intese collettive anche ai lavoratori non iscritti ad alcuna organizzazione sindacale. L'intervento in questi ambiti non deve però minare l'autonomia degli agenti negoziali, che è essa stessa garanzia di una contrattazione collettiva libera da ricatti o pressioni politiche e quindi intrinsecamente più disponibile a una progettualità di lungo periodo. Volendo rafforzare la contrattazione collettiva senza cedere alle tentazioni di ingerenza, l'attore pubblico potrebbe allora puntare al dialogo sociale, ad aumentare le occasioni di incontro e confronto reciproco, quindi a coinvolgere associazioni datoriali e sindacali ai tavoli decisionali delle imprese, dei settori e dei territori. In Germania, ad esempio, il sindacato IG Metall è responsabile di uno dei cinque gruppi di lavoro del network nazionale *Plattform Industrie 4.0*, che avvalendosi del contributo di imprese e rappresentanti datoriali, sindacati e Università vuole accompagnare la transizione dell'economia te-

desca al digitale. Simili laboratori multi-stakeholder potrebbero altresì contribuire a soddisfare l'esigenza di responsabilizzare le parti sociali e di accrescere la fiducia reciproca.

Infine, si rende necessario continuare a condurre studi empirici e comparati sul tema della contrattazione collettiva e della produttività, raccogliere sistematicamente i contratti collettivi a tutti i livelli di negoziazione e diffondere le buone pratiche per stimolare uno spirito emulativo. Dai casi-studio mappati da questa ricerca, ad esempio, emerge chiaramente che laddove i sindacati contrattano flessibilità organizzative e salariali, tendono a chiedere in cambio maggiore coinvolgimento nei processi decisionali. Come se la produttività nell'ambito delle relazioni tra impresa e sindacato non potesse essere, per sua natura, nient'altro che sostenibile, cioè condivisa da entrambe le parti per bilanciare le istanze aziendali con i bisogni dei lavoratori. Se incentivata, questa tendenza nelle relazioni industriali, che è oggi riscontrabile in alcune realtà di Italia, Germania e Spagna, potrebbe forse consentire la creazione di quegli spazi per il confronto comune che sono alla base di una strategia di produttività meno emergenziale e più duratura.

Contrattazione collettiva e produttività del lavoro: una lettura in chiave di sostenibilità*

di Paolo Tomassetti

Dai risultati della ricerca “*Bargaining for Productivity*” emerge un tema che rappresenta la possibile chiave di lettura dei problemi che attengono al rapporto tra regole, contrattazione collettiva e produttività del lavoro. **È il tema della sostenibilità del lavoro.**

Impiegata nell’ambito del diritto delle relazioni industriali, la nozione di sostenibilità evoca l’idea del bilanciamento e della proporzionalità tra i diversi interessi sottesi al contratto e al rapporto di lavoro, arricchita della tensione al lungo periodo. La “via alta alla produttività” è quella che passa attraverso un sistema di regole e di organizzazione del lavoro quanto più possibile prossimo al centro del triangolo di Budd, cioè al punto di equidistanza tra le dimensioni dell’*efficiency*, dell’*equity* e della *voice* (Budd 2004). Più ci si allontana da questo punto di equilibrio, più ci si allontana dall’idea della produttività del lavoro concepita in ottica di sostenibilità.

Si considerino ad esempio tre scenari di squilibrio tra *efficiency*, *equity* e *voice*. Un eccesso di *voice* darebbe luogo a uno

* Intervento pubblicato in [Boll. Spec. ADAPT, 13 ottobre 2017, n. 9.](#)

stato di rivendicazione permanente, di incertezza e inesigibilità delle regole, e dunque di ostacolo a qualsiasi programma di crescita della produttività di medio-lungo termine. D'altro canto, un eccesso di enfasi sulla dimensione dell'*efficiency*, renderebbe il lavoro non sostenibile per i lavoratori, con la conseguenza che ogni incremento produttivo di breve termine sarebbe destinato ad esaurirsi nel lungo periodo. Infine, il lavoro sarebbe insostenibile economicamente laddove la dimensione dell'*equity* fosse sproporzionata: in questo scenario, non solo nel medio-lungo termine la capacità aziendale di generare ricchezza e redistribuirla sotto-forma di incrementi retributivi o nuova occupazione sarebbe compromessa, ma si verrebbero a creare squilibri e dualismi nel mercato del lavoro.

La ricerca “*Bargaining for Productivity*” consegna una serie di dati coerenti con questo disegno teorico. Si riportano di seguito alcune delle principali evidenze emerse, rimandando l'analisi di dettaglio e delle ulteriori informazioni ai singoli rapporti nazionali.

La produttività del lavoro è più alta nei paesi, nei settori e nei contesti produttivi in cui l'approccio integrativo (c.d. *win-win*) alle relazioni di lavoro e alla dinamica negoziale prevale su quello redistributivo. L'ago della bilancia (*voice*) è la partecipazione: fiducia tra le parti, ottica di lungo termine, attitudine alla collaborazione tendono ad orientare i negoziati verso il centro del triangolo di Budd. Questo vale sia sul piano della configurazione delle dinamiche collettive di regolazione del lavoro, che della stessa natura della causa del contratto individuale. Il caso della Germania è esemplificativo in tal senso: l'ordinamento giuridico tedesco configura il contratto di lavoro come contratto a causa associativa, per cui la conformazione dei relativi istituti

sul piano normativo si fonda sul presupposto che gli interessi delle parti convergano rispetto all'obiettivo comune della produttività. Questo dato si riflette anche sul piano delle istituzioni di relazioni industriali: oltre la retorica della co-determinazione, la legge tedesca sui comitati aziendali è chiara nel sancire che **“i comitati aziendali cooperano con la direzione d'azienda nell'interesse dei lavoratori e dello stabilimento”**. Analogo discorso vale per l'Olanda che, non a caso, è insieme alla Germania il paese più performante in termini di produttività del lavoro. Nei sistemi tradizionali di relazioni industriali in entrambi questi paesi si riscontrano le seguenti caratteristiche: livelli retributivi più alti ma struttura salariale flessibile; orari di lavoro più bassi ma moduli orari flessibili; istituzioni di cooperazione tra management e rappresentanze dei lavoratori e limitazioni al diritto di sciopero, sul presupposto che *pacta sunt servanda*.

Sebbene in Olanda e Germania la crescita della produttività nell'ultimo ventennio sia sempre stata più alta della crescita dei salari, il gap tra i due fattori, oltre a rendere estremamente competitive le aziende esposte alla concorrenza internazionale, appare al tempo stesso sostenibile se rapportato ad esempio al dato della Polonia, dove il medesimo divario è quasi triplo. Neppure serve elaborare un indicatore di sostenibilità per mostrare che, rispetto alla media complessiva delle ore lavorate, fare impresa e lavorare in Germania e in Olanda è più sostenibile che in Polonia: i primi due paesi registrano il livello di produttività più alto in senso assoluto e sono quelli in cui si lavorano mediamente meno ore; la Polonia, viceversa, è il paese dove si lavora di più e si produce meno.

La ricerca tuttavia consegna anche il dato di un progressivo abbandono della “via alta alla produttività” in Germania e

Olanda, specie in taluni settori del terziario, in ragione del crescente utilizzo di forme di lavoro non-standard cui non si applica la contrattazione collettiva, e in conseguenza dell'esaurirsi degli effetti positivi decentramento produttivo innescato dalle ristrutturazioni dei primi anni del Duemila. Il coordinamento contrattuale quale *driver* di sostenibilità, continua a funzionare bene, ma per una quota via via decrescente di aziende e di forza lavoro. Ne scaturiscono effetti negativi non solo in termini di crescita delle disuguaglianze sociali, ma anche sul piano delle performance macroeconomiche le quali, nell'ultimo quinquennio, hanno mostrato importanti segnali di erosione in entrambi i paesi.

Dove l'approccio redistributivo alle relazioni di lavoro e alla dinamica negoziale prevale su quello integrativo gli effetti sulla produttività sono negativi o comunque controversi. L'ago della bilancia (*voice*) è il conflitto: l'approccio redistributivo tende a polarizzare più che a bilanciare le relazioni di lavoro tra *efficiency* ed *equity*. I casi dell'Italia e della Spagna sono esemplificativi in tal senso. La funzione del contratto collettivo in questi paesi è generalmente redistributiva o di risoluzione dei conflitti. I contenuti contrattuali in genere si caratterizzano per salari bassi e rigidi; orari di lavoro più intensi e poco flessibili; partecipazione debole; *voice* espressa per lo più in termini rivendicativi. La contrattazione orientata alla produttività rappresenta una eccezione alla regola e tende a configurarsi come contrattazione di tipo concessivo e derogatorio, funzionale alla gestione dell'emergenza. Sia sul piano individuale che collettivo, i conflitti di interesse prevalgono sulla cooperazione così come il breve-terminismo prevale su programmi condivisi di lungo periodo. Inoltre, anche laddove i Ccnl si configurano come frutto di un compromesso equilibrato tra *efficiency*, *equity* e *voice*, le politiche contrattuali definite a livello nazionale sono spesso contestate se non disattese nella fa-

se attuativa, anche con la complicità delle organizzazioni di rappresentanza locali. A questo dato di criticità si somma nel sistema italiano di relazioni industriali quello della contrattazione pirata che mette in crisi gli equilibri raggiunti nei sistemi contrattuali costituiti da organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative.

In questo quadro di complessità, cui si aggiunge una certa dose di informalità nell'applicazione delle regole, **maturano le premesse per forme di dualismo nel mercato del lavoro e per comportamenti opportunistici da parte di aziende che operano di fatto alla stregua di *free rider*, a detrimento di concorrenti che invece hanno scelto la via alta della produttività e della sostenibilità quale principale strategia di business oltreché di relazioni industriali.** Emergono inoltre contraddizioni come ad esempio quello di una relazione anticiclica tra salari e produttività, per cui i salari crescono quando diminuisce la produttività e viceversa; oppure la tendenza a bilanciare le rigidità nell'organizzazione del lavoro con il ricorso a tipologie contrattuali flessibili anche laddove non strettamente necessitate dal tipo di produzione. Con conseguenti effetti negativi sul piano delle performance economiche e della giustizia sociale.

In Polonia e nel Regno Unito si riscontra un eccesso di enfasi sull'efficienza, a discapito delle dimensioni dell'*equity* e della *voice*. Si tratta invero di due sistemi caratterizzati da modelli regolatori c.d. *market-based* e dalla (quasi) totale assenza di contrattazione collettiva sia a livello settoriale, sia a livello aziendale. In Polonia, la straordinaria crescita del tasso di produttività del lavoro nell'ultimo ventennio è spiegata in larga parte dall'effetto catch-up e da un mix tra bassi salari e orari di lavoro intensi. In termini assoluti, tuttavia, il paese registra il livello di

produttività più basso, e la propulsione alla crescita della produttività pare essere destinata ad esaurirsi nel medio-lungo periodo. Motivo per cui il governo polacco ha avviato una serie di riforme orientate a una maggiore attenzione alle istanze sociali e alla sostenibilità del lavoro. Analogo problema si riscontra nel Regno Unito, dove l'unilateralismo è la principale logica di governo delle relazioni di lavoro in azienda e dove sono quasi del tutto assenti forme di coordinamento centralizzato del mercato del lavoro. Da quando Margaret Thatcher destrutturò il sistema di relazioni industriali, i livelli di produttività del paese hanno continuato ad aumentare ma con tassi di crescita via via inferiori: oggi il Regno Unito è, tra i paesi considerati, quello che registra la decrescita più marcata dei livelli di produttività nell'ultimo decennio. Polonia e Regno Unito, in conclusione, mostrano che la via bassa alla produttività può anche servire a favorire performance di breve-medio termine, ma non a sostenere una crescita sostenibile nel lungo periodo.

Un nuovo patto per il settore chimico-farmaceutico*

di Carlo Zandel

Il 17 ottobre 2017, ad apertura della stagione negoziale che porterà – nel 2018 – alla stipula del nuovo CCNL per l'industria chimico-farmaceutica, le parti sociali del settore chimico (Federchimica e Farindustria per il lato datoriale, Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil per il lato sindacale) hanno sottoscritto il **“patto per l'innovazione, la produttività, l'occupabilità e la responsabilità sociale”**.

Confermando l'intenzione di essere un sistema di relazioni industriali moderno, partecipativo ed efficace, basato su responsabilità, credibilità e pragmatismo, le parti evidenziano come, nonostante la crisi economica globale del 2008, la chiusura di impianti e la perdita di posti di lavoro, il settore è stato capace di ammortizzare il rovescio economico: il valore aggiunto è aumentato del 3% contro il -8% dell'industria manifatturiera, mentre l'occupazione ha segnato il -11% contro il -17% del manifatturiero. Il settore in questione risulta inoltre essere quello con la minor percentuale di sofferenze bancarie.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

Le parti sottolineano come la resilienza del settore alla crisi sia riconducibile all'impegno verso l'innovazione, la R&S, l'internazionalizzazione, la sicurezza e l'ambiente. Non a caso, ricorda il patto, il settore in questione è al primo posto nell'indicatore di Competitività ISCO prodotto dall'ISTAT, il quale tiene conto di indici di sostenibilità economica, sociale e ambientale, quali produttività, costo del lavoro, redditività lorda, propensione all'export, quota di imprese innovative, etc. Tutto ciò, quindi, consente ancora al settore in analisi di mantenere la capacità di attrarre investimenti.

Parlando di sfide, l'intesa evidenzia come la competitività dipende sempre più da fattori esterni, che meglio possono essere affrontati da un sistema di relazioni industriali collaborativo e propositivo, capace di fuoriuscire dal solo dialogo relativo al rapporto Capitale-Lavoro: sempre più le relazioni industriali devono “accompagnare lo scenario futuro e le rapide trasformazioni che le imprese e il mondo del lavoro devono affrontare”.

Il patto affronta quindi il tema di *Industry 4.0*, il cui portato, come sottolineano le parti, implica un sostanziale cambiamento del lavoro, della sua organizzazione, delle figure professionali e delle necessità formative. In tale contesto le relazioni industriali devono agevolare l'innovazione, garantire la necessaria flessibilità organizzativa ed accompagnare impresa e lavoratori nell'aggiornamento delle competenze, in vista, appunto, dei cambiamenti connessi al nuovo paradigma tecnologico, cosicché la quarta rivoluzione industriale sia vista “come un'opportunità e non come una minaccia”.

L'intesa si sofferma anche sulla questione della produttività: le parti sono consapevoli che la crescita di questa potrà essere raggiunta primariamente attraverso l'innovazione, agendo quindi sulla c.d. "produttività totale dei fattori" (cioè quella parte di produttività che dipende da fattori legati all'utilizzo delle risorse naturali e all'accumulazione del capitale fisico e del capitale umano, e che tiene quindi conto degli effetti del progresso tecnico e di altri fattori tra cui le innovazioni introdotte nei processi produttivi, i miglioramenti nell'organizzazione del lavoro e nelle tecniche manageriali, i progressi nell'esperienza e nel livello di istruzione della forza lavoro). Ma le relazioni industriali possono giocare, anche in quest'ambito, un ruolo non secondario: queste possono infatti favorire l'innovazione, vagliare nuove possibilità di flessibilità organizzativa e attivare la leva del salario di produttività, collegando le retribuzioni all'andamento economico dell'impresa e alla sua produttività.

Altro elemento discusso è quello di garantire l'occupabilità dei lavoratori in tutti i momenti della loro vita lavorativa, sia per agevolarne l'ingresso – in particolare dei giovani –, la permanenza, che, non da ultimo (in un contesto economico e produttivo in cui sempre più percorsi di carriera saranno composti da cicli e da momenti di non lavoro) l'eventuale ricollocazione nel mercato del lavoro. Strumenti importanti in tal senso sono, sul primo fronte, i dispositivi di alternanza formativa, sui restanti quelli dell'aggiornamento e della riqualificazione professionale, in particolare nell'ottica della polivalenza funzionale.

Sempre rispetto alle sfide di cui sopra, la staffetta generazionale sembra lo strumento adatto per favorire l'entrata dei giovani nel mondo del lavoro e contrastare l'invecchiamento della popolazione aziendale, così da ottenere effetti positivi sia sul versante della produttività che dell'occupabilità.

L'attenzione ricade poi, non da ultimo, sul tema della responsabilità sociale, declinata nelle dimensioni del *welfare* e della sicurezza, salute e ambiente. Le relazioni industriali, nel primo ambito, devono saper valorizzare i Fondi contrattuali Fonchim (previdenza complementare) e Faschim (assistenza sanitaria integrativa) ed essere capaci di cogliere pienamente tutte le agevolazioni fiscali e contributive previste, mentre, rispetto al secondo ambito, devono continuare "il consueto e strategico impegno congiunto" volto ad accrescere la cultura della sicurezza e l'attenzione verso i temi della sostenibilità ambientale.

Infine, le parti volgono lo sguardo al Governo, ed evidenziano come vi siano, nonostante i progressi degli ultimi anni, ancora criticità e punti di attenzione che frenano la competitività di sistema, quali l'incertezza e i costi derivanti dal sistema normativo, l'incidenza dei costi logistici ed energetici, il sistema formativo nel suo insieme.

Concludendo, il patto analizzato è espressione del tipico approccio collaborativo proprio del settore chimico-farmaceutico. In tutto il testo le parti propongono un metodo di relazioni industriali partecipativo, volto ad una contrattazione di qualità e sempre più decentrata a livello aziendale. A ciò si aggiunge l'attenzione per i temi collegati al portato della c.d. grande trasformazione del lavoro: la produttività e l'occupabilità, la formazione e le competenze, il *welfare* e la responsabilità sociale.

La contrattazione collettiva incontra l'Industry 4.0: l'esempio di G.D.*

di Federico Fioni

Lo scorso 27 settembre, è stato sottoscritto a Bologna il contratto integrativo di G.D. S.p.A. La società, che fa parte del Gruppo Coesia (leader mondiale nel *packaging*), è specializzata nel confezionamento di sigarette e nella produzione di un'ampia gamma di soluzioni per l'industria del tabacco. Di fronte alle sfide di *Industry 4.0*, la Direzione Aziendale e la RSU, congiuntamente alle strutture territoriali di Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil, hanno raggiunto un'intesa che, tenuto conto della intenzione del Gruppo di orientarsi sempre di più verso strumenti e tecnologie digitali, interviene in maniera coerente soprattutto nelle aree della formazione e dello sviluppo delle competenze, dell'organizzazione del lavoro e della retribuzione, provando a raggiungere e consolidare quel complesso quanto necessario equilibrio tra esigenze aziendali e tutele per i lavoratori.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

Obiettivi di sviluppo imprenditoriale e diritti di informazione

Fin dalla premessa, viene chiarito l'obiettivo di Coesia: innovare i propri prodotti, servizi e modelli di business orientandoli ai clienti, puntando, di conseguenza, sulla diversificazione e personalizzazione dell'offerta. Coerentemente, viene auspicato il rafforzamento delle sinergie tra le aziende del Gruppo, considerato l'importante apporto del settore Tabacco (di recente caratterizzato da un forte dinamismo e dalla spinta verso prodotti diversi da quelli tradizionali) e in particolare di G.D. nel guidare lo sviluppo di una organizzazione del lavoro, maggiormente flessibile ed efficace nel rispondere alle esigenze dei clienti. In vista, quindi, di questi nuovi obiettivi, le Parti concordano di dedicare l'incontro annuale, tradizionalmente legato all'Informativa Industriale G.D., anche alle prospettive progettuali del Gruppo Coesia, e di consentire ai Coordinatori RSU di G.D. di prendere parte anche agli incontri semestrali del "Communication Meeting Coesia".

Strategia digitale e investimenti sulle persone

Relativamente alla strategia digitale del Gruppo, due sono le direttrici fondamentali perseguite: da un lato, la necessità di sviluppare rapporti efficaci con i clienti che consentano un confronto continuo (dall'ideazione alla realizzazione del prodotto); dall'altro l'esigenza di incentivare l'apprendimento di competenze digitali e trasversali da parte dei lavoratori.

In merito al primo aspetto, l'attenzione è posta soprattutto sulla capacità delle aziende di garantire un certo livello di sicurezza dei

dati e delle informazioni raccolte: da qui la necessità di predisporre strumenti di *cyber security* a tutela del patrimonio informativo del Gruppo. A ciò si aggiunge la volontà di sviluppare servizi ai clienti fondati sull'assistenza da remoto (maggiormente rapidi e personalizzati), e di potenziare ed efficientare le linee di produzione, sfruttando sistemi di intelligenza artificiale che, sulla base dei dati raccolti, siano in grado di autoregolarsi e autoadattare la linea a seconda del tipo di lavorazione (con importanti conseguenze in termini di costi, tempi e precisione della produzione). Di rilievo, in ottica di catene di fornitura, è anche il proposito condiviso dalle Parti di verificare gli standard qualitativi delle aziende inserite nella rete locale, nonché il rispetto dei diritti dei lavoratori in appalto.

Con riferimento all'area della formazione, l'accordo introduce importanti novità non solo in merito alle concrete modalità di svolgimento, ma soprattutto per quanto concerne i contenuti. Dal primo punto di vista, accanto alle tradizionali lezioni frontali in aula, le Parti riconoscono l'importanza di favorire nuove metodologie di insegnamento, che si avvalgano degli strumenti offerti dallo sviluppo tecnologico quali, ad esempio, *e-learning*, seminari, forum e *storytelling*. La struttura Coesia Learning Center è stata infatti creata proprio per stimolare la proattività delle persone nelle fasi di apprendimento e sviluppo delle loro competenze, anche attraverso metodi innovativi per la formazione e crescita professionale. Relativamente ai contenuti, le Parti intendono adeguare il bagaglio di competenze dei lavoratori alle innovazioni digitali e allo sviluppo del contesto organizzativo sopra citati. Quello della formazione è un obiettivo da perseguire congiuntamente e infatti, Azienda e RSU si incontreranno per esaminare contenuti e metodologie dei piani formativi annuali e in tale occasione, la RSU potrà avanzare proposte di modifica e miglioramento, sulla base delle esigenze espresse dai lavoratori.

Tra i vari percorsi formativi elencati nel contratto, spiccano quello per neo-assunti dell'area *Assembly Testing & Installation (AT & I)* e quello dedicato alle professionalità dell'area tecnica: entrambi caratterizzati dalla commistione di formazione specifica e corsi inerenti a tematiche quali la sicurezza, le lingue, l'informatica e la rete. Inoltre, il diritto soggettivo alla formazione, sancito dall'ultimo rinnovo del CCNL Industria metalmeccanica, si concretizzerà in G.D. in azioni formative mirate sulle tematiche *digital/Industry4.0*. Una sezione specifica del contratto è altresì dedicata alla definizione della disciplina aziendale riguardante il diritto allo studio. Da ultimo, è importante sottolineare che le Parti valutano positivamente i programmi di alternanza scuola-lavoro quale strumento utile ai fini tanto dell'apprendimento e della formazione delle persone quanto dell'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Per garantire il raggiungimento di questi obiettivi, la RSU valuterà insieme all'Azienda i contenuti di eventuali futuri progetti di alternanza formativa.

Flessibilità oraria per l'innovazione organizzativa e la conciliazione tra attività lavorativa e vita privata

Tenuto conto delle possibilità offerte dalle nuove tecnologie e al fine di favorire la conciliazione tra vita privata e vita lavorativa, le Parti introducono in via sperimentale (per 6-8 mesi) due diversi regimi di orario di lavoro caratterizzati da una parziale flessibilità. Se per il personale normalista fino al sesto livello la flessibilità si traduce nella semplice possibilità di eseguire l'ordinaria prestazione lavorativa giornaliera di 8 ore nella fascia oraria compresa dalle 7 alle 19, per il personale di settimo livello e per i quadri è previsto un vero e proprio "regime di autocertificazione della presenza" che consente a tali soggetti

(ferme restando le 40 ore settimanali) di non giustificare eventuali frazioni di giornata non lavorate. Entrambi i progetti sono ritenuti propedeutici alla implementazione e diffusione dello *smart-working*, il cui avvio è previsto, in via sperimentale, entro il 2019. Alla luce delle positive esperienze già maturate in G.D., viene altresì confermata la validità del telelavoro come strumento idoneo a fornire una risposta ad importanti esigenze economico-sociali o personali e a situazioni di temporanea o permanente inabilità o disabilità. Infine, viene riconosciuto ai dipendenti, in aggiunta a quanto previsto delle disposizioni di legge, il diritto ad usufruire di due ulteriori giorni di permesso retribuito per ogni evento o causa particolare (come il decesso e la grave infermità di un parente), che avvengano nel corso dell'anno.

Retribuzione variabile

Un ulteriore aspetto significativo del contratto collettivo in esame è rappresentato dalla struttura del Premio di Risultato, composto di due quote che tengono conto non solo dell'effettivo aumento di redditività dell'azienda, ma anche di altri indicatori quali crescita professionale e infortuni. Lo scopo perseguito dalle Parti, in questo caso, è quello di trasformare tale istituto da mero riflesso della produttività aziendale a strumento strategico per stimolare la crescita motivazionale dei lavoratori e il rispetto delle norme di sicurezza. A tal proposito, tra gli indici presi in considerazione nel calcolo delle quote sopra citate rientrano, oltre al classico EBIT (*Earning Before Interests and Taxes*), anche i risultati delle ispezioni riguardanti le linee (*Maker/Packer*) o il rapporto tra la somma delle segnalazioni di situazioni pericolose, danneggiamenti, medicazioni e gli episodi effettivi di pericolo per la salute e la sicurezza dei lavoratori.

In conclusione, il contratto integrativo di G.D. costituisce un esempio evidente del ruolo che la contrattazione collettiva può giocare anche in un periodo di così importanti e veloci trasformazioni. Con questo accordo le Parti non hanno semplicemente riconosciuto l'urgenza di affrontare le sfide della competizione internazionale, sfruttando le potenzialità offerte dalle nuove tecnologie per sviluppare una strategia di business maggiormente orientata alle esigenze dei clienti, ma sembrano anche aver compreso che non esiste crescita della produttività senza un adeguato investimento sulle persone, sulla loro tutela e sulla promozione delle loro competenze e capacità. Il percorso di sviluppo che Azienda e sindacati hanno provato a tracciare poggi proprio su queste basi.

La cessione solidale dei riposi prende vita nei contratti aziendali*

di Carlo Zandel

L'articolo 24 del d.lgs 151/2015 prevede che i lavoratori possano donare i riposi e le ferie da loro maturati ai colleghi, per consentire a questi ultimi di assistere i figli minori che, per le particolari condizioni di salute, necessitano di cure costanti. Tale opportunità dev'essere attivata nella misura, alle condizioni e secondo le modalità stabilite dai contratti collettivi, sia essi di livello nazionale che di prossimità.

Questa previsione ricalca quella introdotta nel 2014 in Francia attraverso la c.d. “*Loi Mathys*” (L. 459/2014), così intitolata dal nome del bambino il cui caso ispirò l'iniziativa legislativa. Il padre di Mathys aveva esaurito tutte le ferie ed i permessi disponibili per assistere il figlio undicenne affetto da un cancro al fegato in stadio terminale. I colleghi donarono quindi al padre 170 giorni di ferie che gli consentirono di rimanere accanto al figlio morente sino alla fine.

Se a livello di CCNL le esperienze di regolazione di dettaglio di questo istituto sono molto poche (ad esempio il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

“CCNL per la piccola e media industria manifatturiera metalmeccanica e dell’installazione di impianti” sottoscritto il 22 luglio 2016 da Confimi Impresa Meccanica per la parte datoriale e Fim-Cisl e Uilm-Uil per la parte sindacale), ponendosi perlopiù in un ruolo di rimando alla contrattazione di secondo livello, è **nella contrattazione aziendale** (già dal 2014, quindi in anticipo rispetto la citata previsione legislativa) **che si trovano numerosi accordi disciplinanti la cessione solidale di ferie e permessi.**

Prendendo a riferimento alcuni accordi sottoscritti nel corso del 2017, **si vuole dare ora una panoramica su come le parti hanno regolato la cessione solidale dei riposi.**

Diversi accordi prevedono un allargamento dell’ipotesi legale per cui è possibile richiedere la fruizione dei permessi solidali, ad esempio nei casi di malattia grave del lavoratore stesso (es. Busitalia Sita Nord), nei casi in cui i familiari di 1° grado si trovino nella necessità di cure costanti (es. Busitalia Sita Nord, Enav, Fater) oppure nei casi di una più generica condizione di grave e reale difficoltà del lavoratore (es. Huntsman).

Alcuni accordi prevedono un **limite alle ore/giornate donabili** (es. Comune di Cagliari, Fondazione Marzotto, Huntsman), altri un **numero minimo di ore/giornate donabili** (es. Fater, Vodafone Automotive), mentre molto più comune è l’introduzione di un **limite massimo dei giorni richiedibili o di istanze presentabili dal lavoratore.**

L’accordo Fater prevede inoltre che i dirigenti possano contribuire donando una quota parte della propria retribuzione corrispondente ad una o più giornate lavorative, riconvertite, ai fini della cessione solidale, in giornate di ferie.

Per quanto riguarda le modalità di raccolta delle ore donate, gli accordi prevedono due modalità differenti: una che

prevede di indire una raccolta ore ogni qualvolta giunga una richiesta di fruizione di permessi solidali (es. Comune di Cagliari, Enav, Vodafone Automotive), un'altra che invece istituisce un "fondo" che conservi tutte le ore donate, a cui attingere poi in caso di richiesta (es. Eni, Fater).

In un'ottica di partecipazione dell'azienda alla catena solidale, alcuni accordi prevedono **un'integrazione da parte dell'azienda delle ore donate** (es. Busitalia Sita Nord, Fater).

Dal lato della gestione delle richieste, si sono previste due modalità di vaglio delle stesse, una che coinvolge la sola direzione del personale (es. Comune di Cagliari, Enav), l'altra che prevede l'istituzione di un organismo paritetico (es. Busitalia Sita Nord, Eni, Fater, Vodafone Automotive).

Dal punto di vista della fruizione effettiva delle ore accreditate, gli accordi seguono due strade: alcuni prevedono che il non utilizzo delle stesse implichi il ritorno di queste nella disponibilità di chi le aveva maturate (es. Comune di Cagliari), altri invece che le ore accreditate restino, in ogni caso, nella disponibilità di chi le aveva richieste (es. Fater, Fondazione Marzotto).

Sul versante *payroll*, **alcuni accordi evidenziano come le ore donate si considerino fruito ad ogni titolo da parte del donante** (es. Enav, Fater) mentre un solo accordo (Vodafone Automotive) prevede che, forse snaturando in parte l'idea di solidarietà che vi è dietro questo istituto, **il richiedente assuma su di sé l'obbligazione contributiva e fiscale delle ore ricevute**.

Fater prevede inoltre che le ore accantonate nel fondo, costituito al fine di contenere i riposi donati, **possano essere utilizzate per consentire ai lavoratori di svolgere attività di volontariato in caso di calamità naturali** che colpiscano la Regione Abruzzo, sede legale dell'azienda.

Infine, molti accordi (es. Busitalia Sita Nord, Comune di Cagliari, Enav, Fater, Vodafone Automotive) **prevedono misure di privacy e anonimato** sia verso il richiedente che verso il donante, misure che sono esplicitamente richieste dalla *Loi Mathys* ma non dalla normativa italiana.

Genesi particolare lo ha l'accordo Fondazione Marzotto, che nasce appositamente per venire incontro alle esigenze di una dipendente venutasi a trovare in un tragico evento luttuoso che l'ha costretta ad un'intensa attività di assistenza familiare. L'accordo prevede comunque l'estensione dell'istituto della cessione solidale dei permessi anche ad altri dipendenti che si trovassero in situazioni di grave difficoltà.

Questo istituto, capace di sintetizzare e favorire una serie di esigenze, come il benessere organizzativo e la conciliazione vita-lavoro, lo spirito solidale e la partecipazione dei lavoratori, rientra appieno nel c.d. secondo welfare, quello che si colloca, appunto, accanto al primo – quello statale –; secondo welfare sempre più centrale nel contesto della grande trasformazione del lavoro che imprese e lavoratori stanno vivendo.

Inoltre è presumibile che l'implementazione di istituti di welfare aziendale, tra cui, *in primis*, quello relativo alla cessione solidale dei permessi, subirà un'accelerazione nel prossimo anno: il decreto Interministeriale del 12 settembre 2017 prevede infatti sgravi contributivi a chi, nel 2017 o nel 2018, ha definito o definirà, mediante accordi collettivi aziendali, misure di conciliazione vita-lavoro.

Permessi solidali, nuovi diritti sociali e partecipazione: un modello costruttivo di relazioni sindacali nel rinnovo Conforama*

di Marta Costantini

In data 31 ottobre 2017, dopo alcuni incontri fra i rappresentanti del gruppo Conforama Italia S.p.A., assistiti da Federdistribuzione, e le Organizzazioni Sindacali Filcams CGIL, Fisascat CISL, Uiltucs UIL, è stata firmata l'ipotesi di rinnovo del nuovo contratto integrativo aziendale, applicabile a tutte le unità di Conforama Italia S.p.A ed Emmezeta Moda S.r.l., società operanti nel mondo del *retail* – rispettivamente di arredamento e di abbigliamento. L'accordo, che sarà sottoposto alla consultazione dei lavoratori e sarà in vigore dal giorno della firma e fino al 30 settembre 2019, sostituisce e assorbe integralmente tutte le discipline derivanti dal precedente contratto integrativo o ad esso collegate.

Con la firma dell'intesa, le Parti hanno completato un percorso negoziale volto ad individuare un equilibrio fra le esigenze di conciliazione di vita e di lavoro dei dipendenti, quelle di solidarietà nei confronti di collaboratori in stato di bisogno e le esigenze organizzative aziendali, testimoniando l'importanza di relazioni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 novembre-2017, n. 38](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

sindacali «corrette, stabili e costruttive» soprattutto in un periodo di grandi trasformazioni.

Relazioni sindacali

In linea con quanto avvenuto in passato, anche il nuovo contratto integrativo fa leva su un modello costruttivo di relazioni sindacali, improntato sul riconoscimento dell'importanza del ruolo delle persone, sulla trasparenza e sulla condivisione delle informazioni, e funzionale non solo al raggiungimento di ambiziosi obiettivi aziendali ma anche alla prevenzione di conflitti e alla risoluzione di eventuali divergenze.

Nel sistema di relazioni sindacali descritto, viene valorizzato il ruolo delle OO.SS territoriali, congiuntamente a quello delle RSA/RSU e, a conferma dell'interesse ad un proficuo dialogo fra le Parti, il contratto stabilisce che sarà possibile richiedere una calendarizzazione di incontri periodici per la trattazione di argomenti ulteriori rispetto a quelli oggetto dell'incontro previsto annualmente, nel primo quadrimestre e a livello di negozio e, qualora necessario, sarà anche possibile vedersi in corso d'anno per trattare nuovamente il tema delle modifiche dell'organizzazione del lavoro e alle articolazioni orari (già argomento dell'incontro del primo quadrimestre insieme al calendario delle aperture domenicali e festive, ai processi di terziarizzazioni, esternalizzazioni e – novità di questa intesa – di appalti, ai progetti di formazione e qualificazione del personale e all'applicazione della normativa di cui al D. Lgs. n. 81/2008).

Sempre in tema di incontri, ne è previsto anche uno annuale nazionale, sul tema Salute e Sicurezza sul Lavoro, fra la Direzione Aziendale e il RLS e l'RSPP aziendale, per raccogliere proposte volte ad implementare il sistema di tutele.

Permessi sindacali

In materia di permessi retribuiti previsti per i dirigenti delle Rappresentanze Sindacali Aziendali, l'intesa stabilisce una variazione in aumento rispetto a quanto stabilito nel CCNL: in particolare, le Parti riconoscono due ore complessive (e non più un'ora e mezza) all'anno per ciascun dipendente delle unità produttive che occupano fino a 200 dipendenti e quattordici ore complessive mensili (e non più dodici) nelle unità che occupano fino a 3000 dipendenti e in quelle di maggiori dimensioni.

Part-time post maternità, permessi solidali e aspettativa retribuita per gravi malattie

Nell'ambito di un contratto integrativo che si contraddistingue per una particolare attenzione alla persona, importante è l'intervento di sostegno alla genitorialità, volto a favorire il rientro al lavoro post maternità: si tratta di un miglioramento delle percentuali previste dal CCNL rispetto al numero dei lavoratori/genitori che possano richiedere ed ottenere dall'azienda la trasformazione del proprio rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale (4% dell'organico, anziché il 3%). **Certamente innovativo e ben strutturato è, poi, il nuovo sistema dei "permessi solidali":** la Direzione Aziendale riconoscerà un periodo retribuito di astensione dal lavoro – equivalente alla somma delle ore di permesso donate dai colleghi – al lavoratore che si trovi in una o più delle seguenti situazioni:

- affetto da malattia grave, certificata e documentata e che abbia già esaurito il periodo indennizzato di assenze per malattia e le giornate di ferie, permessi e aspettative retribuiti;
- assistenza a figli, componenti del nucleo familiare e/o conviventi more uxorio che, per le particolari e certificate condizioni di salute, necessitano di cure costanti.

Il sistema, dunque, prevede che il personale che si trovi in condizioni di necessità faccia richiesta scritta alla Direzione Aziendale di poter utilizzare i “permessi solidali” per un massimo di 168 ore (da riproporzionare per i lavoratori part-time), previa presentazione della certificazione rilasciata esclusivamente da strutture sanitarie pubbliche. La Direzione del personale rende nota al personale l'esigenza di “permessi solidali” in forma rigorosamente anonima e invita i propri dipendenti, su base volontaria, ad indicare – entro 10 giorni – l'adesione alla richiesta con le ore che intendono cedere, a titolo gratuito e a qualsiasi titolo maturate. Il lavoratore che abbia fatto richiesta alla Direzione dei permessi solidali può anche allegare alla propria domanda le dichiarazioni di cessione delle ore da parte di colleghi che abbiano già manifestato la volontà di farlo.

Successivamente l'azienda provvederà a caricare sul cedolino paga del dipendente le ore raccolte, fino ad un massimo di 168 ore, aggiungendo poi il proprio pacchetto.

Ancora grande considerazione verso la persona si evince dal riconoscimento di un ulteriore periodo di aspettativa retribuita di 30 giorni – da aggiungere a quello previsto dal CCNL e dalla normativa vigente – al lavoratore affetto da patologie gravi e continuative che comportino terapie salvavita.

Organizzazione orario di lavoro, lavoro domenicale e pause

Sempre in una direzione di maggiore attenzione alla vita dei dipendenti si pone la decisione di effettuare la programmazione dell'orario di lavoro settimanale (e la sua esposizione in luogo visibile) con un preavviso di almeno due settimane, e non più entro il giovedì della settimana precedente. Nella stessa ottica di conciliazione di vita dei dipendenti, l'azienda si impegna a riconoscere al lavoratore che ne farà richiesta una domenica di riposo al mese qualora, fra le previsioni contrattuali individuali, abbia la prestazione lavorativa comprensiva di tale giornata.

Quanto al lavoro domenicale, le Parti hanno concordato – a partire dal 7 gennaio 2018 – un incremento graduale della maggiorazione sulla base del numero delle giornate domenicali lavorate: si prevede, infatti, una maggiorazione del 30% sino alla 13esima, del 35% dalla 14esima alla 25esima, del 40% dalla 26esima alla 36esima e del 50% dalla 37esima domenica lavorata in poi; il contratto precisa, tuttavia, che le prestazioni rese nelle giornate domenicali e festive durante il periodo natalizio (dall'ultima domenica di novembre al 6 gennaio di ciascun anno) non concorrono al raggiungimento del numero di domeniche ma saranno sempre valorizzate con la maggiorazione del 60%.

Sul tema delle pause retribuite, non fruibili all'inizio o alla fine del turno, l'intesa distingue innanzitutto due diverse tipologie di personale: il personale con orario continuato e quello con orario frazionato. Per il personale con orario continuato da 4 ore a 6 ore, l'intesa prevede 10 minuti di pausa; per il personale con orario continuato da 6 ore in poi, sono previsti 15 minuti di pausa. Invece, per il personale che lavora dalle 6 ore in poi ma con orario frazionato, spetteranno 10 minuti di pausa per frazione.

Commissione paritetica “servizi di vendita”

In un mercato sempre più attento all’esperienza del consumatore, si rivela determinante implementare i servizi resi al cliente: pertanto, «in una logica di reciproca interazione», viene istituita una Commissione paritetica, costituita da un rappresentante aziendale e da una RSA/RSU per ciascuna organizzazione sindacale, da convocarsi una volta all’anno, con lo scopo di raccogliere suggerimenti utili al miglioramento dei servizi di vendita e di individuare strumenti idonei a rilevare il grado di soddisfazione del cliente.

Premio di risultato e ROP

Dall’accordo emerge l’importanza che le Parti riconoscono alla partecipazione di tutti i dipendenti al raggiungimento degli obiettivi aziendali: a fronte del loro contributo, è riconosciuto un incentivo economico variabile, il Premio di Risultato (PdR), per quantificare il quale le Parti prenderanno in considerazione esclusivamente l’indicatore di performance, denominato ROP, “consolidato” a livello Italia e realizzato dalle aziende del Gruppo nel Fiscal Year (periodo che attualmente va dal mese di ottobre al mese di settembre).

Il ROP misura il risultato operativo aziendale (prima della gestione finanziaria, straordinaria e prima delle imposte, pertanto, si presenta come l’indicatore più adatto a misurare la redditività operativa dell’azienda). Sulla base di tale indicatore si definisce l’accesso alla premialità: se tale ROP consolidato a livello Italia dalle Aziende dell’intero Gruppo Italia è pari a zero o è maggiore

di zero, si passa all'esame del valore del ROP di negozio, per calcolare il relativo Premio di Risultato.

Se il ROP di negozio è maggiore di zero, il PdR di negozio sarà pari all'1,25% del ROP suddiviso per il numero dei beneficiari del premio (FTE) in forza nel negozio alla chiusura del Fiscal Year di ogni anno, con un tetto massimo di 750 euro per FTE (i valori saranno riproporzionati per i lavoratori part-time).

Per i beneficiari che operano presso le sedi di Conforama Italia S.p.A e di Emmezeta Moda S.r.l., il PdR sarà una cifra pari alla media del premio pagato dai negozi delle rispettive società di appartenenza per FTE (anche in questo caso, i valori saranno riproporzionati per i lavoratori part-time).

Questo contratto integrativo rappresenta certamente un valido esempio di contemperamento fra l'esigenza aziendale di razionalizzare e ridurre i costi complessivi e le aspettative dei lavoratori che trovano risposta in un sistema di garanzie e diritti sociali nuovi, nel rispetto dei reciproci ruoli e in un contesto economico poco favorevole: è significativo come il riconoscimento delle proprie responsabilità abbia spinto le Parti a coltivare quella «dialettica propositiva» fondamentale per salvaguardare il futuro dell'azienda e dei suoi lavoratori.

Il rinnovo dell'integrativo Ferretti: sì alle relazioni industriali partecipative*

di Lorenzo Carpinelli

Leader mondiale nella progettazione, costruzione e commercializzazione di motor yacht e navi da diporto, Ferretti Group ha sottoscritto il 18 ottobre 2017 il rinnovo dell'integrativo aziendale con le Rsu, assistite da Fillea Cgil, Filca Cisl e Feneal Uil. Dopo un ciclo negativo protrattosi per cinque anni, culminato nella minaccia di chiusura dello stabilimento di Forlì, l'azienda nautica – considerata da molti osservatori sulla via del tramonto, anche a seguito dell'acquisizione dell'86,7 % delle partecipazioni da parte del colosso industriale cinese Shandong Heavy Industry Group-Weichai Group – ha saputo reagire alla crisi economica, imboccando un percorso di risanamento dei conti che ha portato, nel 2016, ad una crescita del 20% ed un fatturato di 488 milioni.

Ad oggi il gruppo Ferretti è presente con due controllate anche negli USA e in Asia e coordina un network altamente selezionato di circa 60 dealer che gli garantisce una presenza in oltre 80 Paesi. L'efficienza produttiva industriale assicurata dalla proprietà cinese, unitamente all'eccellenza qualitativa tipi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 novembre 2017, n. 39](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

ca del Made in Italy, rendono il gruppo Ferretti un osservatorio di sicuro interesse, tanto per la sua capacità di reazione alla crisi perdurante nel settore, quanto per le relazioni industriali aziendali di stampo partecipativo che paiono delinearci al suo interno.

Il sistema di relazioni industriali

Emblematica è la scelta di rubricare il primo paragrafo dell'integrativo con il titolo “Nuove relazioni industriali partecipative”. In questa sede, se da un lato si formalizza il sistema di informazione a livello aziendale in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 1.2 del CCNL Legno Industria, dall'altro si manifesta la volontà di “avviare una stagione di effettiva collaborazione tra le parti, mirata alla formazione professionale, all'organizzazione del lavoro, alla qualità, al benessere organizzativo, alla sicurezza nei luoghi di lavoro, alle pari opportunità e alle politiche di genere”, con l'obiettivo di **“creare spazi di condivisione paritarie tra le parti”**. Con riferimento al primo punto, viene fissato un incontro annuale entro il mese di aprile, in cui la direzione, è chiamata ad informare la Rsu e le organizzazioni sindacali sull'andamento dell'azienda, con particolare riguardo alle prospettive economiche, produttive e di investimento, alle ditte esterne operanti negli stabilimenti Ferretti, alla struttura occupazionale divisa per cantiere, brand, sesso (interessante l'esplicito riferimento all'applicazione e attuazione della Legge n. 125/91), classi di età e inquadramento professionale.

Quanto al tema delle relazioni industriali partecipative, le parti “concordano di istituire un tavolo al fine di creare motivi di convergenza strutturali riguardo le scelte aziendali”, consapevoli che “una maggiore partecipazione potrà consentire uno svolgimento più agevole e lineare dei processi aziendali de-

terminando conseguentemente un miglioramento dei risultati in termini economici (migliori prestazioni), organizzativi (responsabilizzazione dei lavoratori), di immagine (nei confronti degli stake holder)”.

Tra gli argomenti posti alla discussione del “tavolo” – composto da 6 membri, 3 per ciascuna delle parti e convocato almeno 2 volte all’anno – **si individuano tre nuclei tematici centrali: il rilancio degli aspetti contenuti nel percorso Industria 4.0**, finalizzati, tra l’altro, ad incentivare l’innovazione organizzativa, di processo e di prodotto; l’attuazione dell’articolo 7 bis del CCNL Legno Industria, relativo alle modalità di introduzione e monitoraggio del benessere organizzativo; la promozione di progetti di Corporate social responsibility nel campo sociale, ambientale ed energetico.

Al fine di comprendere la reale portata di tale piattaforma partecipativa, pare meritevole di attenzione anche l’ultimo punto oggetto di discussione del “tavolo”; si prevede, infatti, la possibilità di accogliere in questa sede **“le eventuali richieste, insorgenti dalle parti, per approfondire materie di specifico interesse**, al fine della creazione di progetti e di eventuali momenti formativi che si rendessero necessari al fine di gestire con maggiore efficacia le trasformazioni aziendali”.

Ne consegue una partecipazione diretta delle parti, connotata non solo dall’approfondimento comune di tematiche e problemi posti dalla Direzione Aziendale, bensì anche dalla possibilità per le Rsu di introdurre specifici argomenti di interesse estranei alle istanze manageriali. In conclusione, le prerogative attribuite ai lavoratori nell’ottica delle relazioni industriali partecipative sopra descritte non sono soltanto consultive e collaborative, bensì anche propulsive e propositive. Soltanto in questo modo, sembra dirci l’integrativo, la condivisione tra le parti potrà risultare realmente paritaria.

Significative anche le disposizioni dell'integrativo in materia di diritti sindacali. Si prevede che le ore di riunioni per coordinamento delle Rsu dei vari stabilimenti e gli incontri sindacali con la D.A. non siano conteggiate nel monte ore di permesso sindacale previsto dal CCNL Industria Legno e/o L. 300/70 Statuto dei Lavoratori. In un'ottica di collaborazione tra tutti i lavoratori indistintamente presenti nei cantieri si riconosce il diritto di assemblea anche ai lavoratori dipendenti delle Imprese d'appalto, congiuntamente ai dipendenti Ferretti, in occasione di convocazioni con all'ordine del giorno problematiche di carattere generale in materia di prevenzione, salute e sicurezza del lavoro.

Decentramento produttivo

Il secondo paragrafo dell'integrativo è dedicato alle politiche di decentramento produttivo. In via preliminare, l'azienda si impegna a ridurre il ricorso a tale pratica rispetto al passato, "al fine di garantire prioritariamente la saturazione del personale interno e il consolidamento della crescita occupazionale". Segue una disciplina imperniata sul dispositivo del CCNL Legno Industria, con alcune integrazioni. Nel caso in cui si renda necessario il ricorso al decentramento, si ribadisce l'impegno della direzione d'azienda ad informare preventivamente le Rsu, nell'ambito di appositi incontri a cadenza semestrale. Anche al di fuori di tali sedi, tra l'altro, è attribuita alle Rsu la possibilità di segnalare eventuali situazioni anomale con richieste di verifiche di merito, riconfermandosi anche in questo campo la volontà di un coinvolgimento sempre più attivo dei lavoratori nelle problematiche infra aziendali. **Parzialmente più stringenti rispetto a quanto previsto dal CCNL anche gli oneri imposti alle ditte esecutrici;** alle stesse, infatti, si richiede non solo l'osservanza delle

clausole contrattuali relative al settore merceologico di riferimento e delle norme di sicurezza aziendali, bensì anche il rispetto degli stessi diritti dei lavoratori presenti presso i cantieri Ferretti, mediante corretta applicazione del DUVRI e vigilanza da parte dell'azienda.

Organizzazione del lavoro

Dopo un rapido excursus sulle tipologie contrattuali, in cui le parti riconoscono esplicitamente **il lavoro a tempo indeterminato come fattispecie contrattuale prevalente** e più confacente alla struttura produttiva aziendale, nel paragrafo 5 ci si sofferma sull'articolazione oraria ordinaria. Emerge da tale prospetto la predilezione per un **regime di doppio turno** – fasce 6,00 – 13.00 / 13.00 – 20.00 – anche sulla base dei benefici di efficienza produttiva, economici e organizzativi ottenuti nel periodo di applicazione.

Consapevole di un potenziale maggiore ricorso alla cassa integrazione derivante dalla nuova turnazione, l'azienda riconosce al solo personale collocato sui turni avvicendati la piena maturazione del rateo di tredicesima, a prescindere dal numero di giornate di cassa integrazione effettuate nel mese. L'azienda, inoltre, si rende disponibile ad eventuali variazioni della turnazione, in una prospettiva di contemperamento tra le esigenze produttive e quelle dovute a particolari **condizioni familiari, climatiche, di salubrità e di sicurezza ambientali**.

Quanto al sistema di classificazione ed inquadramento per qualifiche professionali, si riscontra un'aderenza ai parametri previsti dal CCNL, con un'articolazione su quattro livelli principali: area esecutiva; area specialistica; area coordinamento gestione; area direzionale. Si esplicita l'assunto per cui

le indennità professionali acquisite vengono mantenute nei successivi passaggi di categoria, conguagliandosi con i nuovi valori delle stesse. Al contempo, si fissano alcuni livelli minimi di inquadramento per determinate categorie di nuovi assunti: in particolare, gli impiegati al primo impiego diplomati saranno assunti al livello non inferiore all'AE2, mentre quelli laureati non inferiore al livello AE3.

Premio di risultato

L'integrativo interviene altresì sull'individuazione dei parametri predisposti ai fini della corresponsione del premio di risultato e delle modalità di calcolo dello stesso.

In ottemperanza alla delega contenuta nel CCNL (art. 39), l'integrativo stabilisce una serie di punti principali necessari ai fini della definizione del PDR, in aggiunta ai **parametri di produttività e redditività** (previsti dal CCNL stesso): nel dettaglio, si fa riferimento ai **valori economici per livello** (si riconferma il valore di riferimento annuo di euro lordi 3.400 in caso di risultato del 100%, corrispondente al livello AE4 / AS1 / AS1A); **alla frequenza al lavoro** (l'operatività del meccanismo "Bonus Malus" è prevista solamente al superamento della soglia di assenteismo del 4%); **alle modalità di erogazione** (il 15/20% del valore complessivo del premio viene erogato con le retribuzioni relative ai mesi di Maggio, Luglio, Novembre; il saldo è previsto nella retribuzione dell'Aprile dell'anno successivo); agli istituti di **welfare** previsti dalle leggi di stabilità 2016 e 2017.

Quanto ai parametri di produttività e redditività, funzionali alla definizione dell'ammontare complessivo del PDR, si prevede quanto segue: l'indicatore di produttività, avente peso relativo pari al 60% del totale del PDR, viene calcolato sulla base

dell'indice di Riduzione Dell'Inefficienza, mentre l'indicatore di redditività, avente peso relativo pari al 40% del totale del PDR, si misura sul Risultato Operativo Lordo (ROL) espresso a Bilancio.

Ambiente, salute e sicurezza

La sicurezza nell'ambiente di lavoro è un altro ambito ispirato da istanze di partecipazione trasversale e diretta tra azienda e lavoratori. Rafforzando il disposto dell'articolo 8 del CCNL Legno Industria, l'integrativo sottolinea come “la prevenzione in materia di sicurezza e la protezione dell'ambiente di lavoro rivestano **carattere di assoluta priorità all'interno della Ferretti Spa**”. Con riferimento al coinvolgimento dei Rls, si esplicita l'auspicio di un loro “**approccio proattivo nella condisione, attuazione, monitoraggio delle misure necessarie a prevenire infortuni in azienda**”. Concretamente, si prevedono due incontri con cadenza semestrale tra Rsu, Rls, Responsabile sicurezza aziendale e organizzazioni sindacali in merito alle lavorazioni che comportano maggiori esposizioni a rischio ed agli interventi all'interno delle barche per evitare esposizioni ad agenti chimici o nocivi. Inoltre, si concedono ai Rls permessi – pari a 24 ore ma ulteriormente incrementabili in caso di necessità – in aggiunta a quanto stabilito dal CCNL e leggi in materia, al fine di garantire la possibilità di partecipare a riunioni di aggiornamento e di coordinamento sui temi dell'ambiente e sicurezza.

L'integrativo aziendale di Bonfiglioli: un modello sostenibile di relazioni industriali*

di Soraya Zorzetto

Bonfiglioli è un'azienda italiana leader nella progettazione e realizzazione di soluzioni per il controllo e la trasmissione di potenza nell'industria e nelle macchine operatrici sementi e per le energie rinnovabili. Clementino Bonfiglioli, padre dell'attuale presidente Sonia Bonfiglioli, fonda l'Azienda nel 1956 con la volontà di mettere a frutto la sua esperienza come disegnatore e collaudatore e la sua spiccata propensione all'innovazione. Attualmente, il Gruppo Bonfiglioli opera in più di 15 Paesi, **con un organico di circa 3.700 persone e un fatturato che si aggira intorno agli 800 milioni €.**

L'azienda e le rappresentanze dei lavoratori hanno siglato l'accordo Integrativo aziendale valido fino al 31 dicembre 2020. Il contratto si inserisce in un consolidato sistema di relazioni industriali e contiene degli importanti elementi di innovazione improntati alla **coesione sociale** e alla **valorizzazione di competenze e professionalità.**

Caratteristica fondamentale del rinnovo è certamente il dato della **sostenibilità rispetto al contesto all'interno del quale si inse-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva.*

risce; basti pensare alla **larghissima maggioranza con la quale l'intesa è stata approvata – ben il 95% dei votanti – a differenza di quanto accaduto recentemente in importanti realtà del territorio bolognese**. Merito, certamente, del clima all'interno dell'Azienda e della capacità degli attori negoziali di interpretare in maniera efficace le rispettive istanze e di inserire elementi di innovazione favorevolmente accolti dalla popolazione aziendale.

Relazioni industriali

Le Parti hanno condiviso l'adozione di un **modello ispirato ai principi di partecipazione, coinvolgimento e responsabilità**, attraverso la costituzione di un sistema che si articola su tre livelli di confronto, distinti e sussidiari: informativo, partecipativo e negoziale. Sono previsti una serie di incontri per tematiche di interesse di Gruppo Bonfiglioli, di Business Unit e di Unità Produttiva, aventi cadenza annuale o semestrale, **per condividere informazioni rilevanti in ottica di massima trasparenza e crescita; si tratta di dati economici, occupazionali e di salute e sicurezza**.

Sono poi costituite specifiche commissioni tecniche bilaterali per consentire un confronto costruttivo su temi quali la formazione e l'inquadramento professionale, le pari opportunità, l'organizzazione del lavoro, il *welfare*, il premio di risultato e i sistemi di miglioramento. Il contratto pone l'attenzione non solo verso le dinamiche interne all'azienda, sia a livello nazionale che internazionale, ma anche verso il **territorio**. In ottica di responsabilità sociale d'impresa è stata introdotta la possibilità di istituire **iniziative congiunte di solidarietà volte ad aiutare le popolazioni colpite da gravi calamità**.

Organizzazione del lavoro – turnistiche, straordinari e smart working

In tema di organizzazione del lavoro, l'accordo ha introdotto una ridefinizione delle turnazioni degli stabilimenti produttivi in grado di rispondere al meglio alle **esigenze del mercato in continua evoluzione e in linea con gli ingenti investimenti in infrastrutture, tecnologie e formazione**. In particolare, è stato previsto un sistema di 8 differenti turnazioni, omogeneo per tutti gli stabilimenti produttivi, attivabili a seguito di un codificato percorso di confronto fra le Parti.

La richiesta di maggior capacità produttiva è stata soddisfatta con la previsione di **60 ore annue di straordinario aggiuntivo individuale a carattere volontario** attivabili previa informazione alle rappresentanze sindacali unitarie almeno 24 ore prima, salvo casi eccezionali di motivata urgenza; si tratta di uno strumento che risponde alle esigenze produttive e consente un meticoloso monitoraggio delle prestazioni in straordinario del personale operativo.

In aggiunta, è stato introdotto in via sperimentale **un progetto di smart working per interpretare al meglio i cambiamenti avvenuti in ottica di Industry 4.0 e rispondere alle esigenze di conciliazione vita-lavoro**.

Premio di risultato, welfare aziendale e previdenza complementare

L'elemento di maggiore novità del premio di risultato 2017-2020, risiede nella chiarezza con cui sono stati fissati i pa-

rametri che concorrono a determinarne il valore, così come il peso percentuale di ciascuno di essi e le formule di calcolo. Il valore lordo massimo va da 1250 € nel primo anno a 1450 € nell'ultimo, sulla base di un indicatore economico-finanziario (EBIT) e tre di carattere gestionale (efficienza, qualità e puntualità nei tempi di consegna al cliente) ed è riparametrato sulla base del livello contrattuale di riferimento.

Al fine di incrementare il coinvolgimento dei lavoratori nelle attività d'impresa e migliorare la produttività è stato introdotto, inoltre, un nuovo sistema di partecipazione, miglioramento e innovazione denominato ***Bonfiglioli Improvement System*** che permette ai lavoratori di proporre individualmente alcuni cambiamenti migliorativi e, contestualmente, di avanzare alcuni progetti che implicano un lavoro di squadra; si è optato per **un approccio di condivisione con le rappresentanze dei lavoratori piuttosto che di paternalismo unilaterale aziendale**, come invece spesso accade nei progetti di miglioramento continuo.

Grande enfasi è stata riposta sul *welfare*. In coerenza con il **progetto denominato *B-welfare***, partito a luglio scorso con l'intento non solo di rispettare il dettato contrattuale ma anche di fornire alle persone Bonfiglioli un piano di *welfare* aziendale in grado di rispondere alle più variegate esigenze, è stata prevista **una somma aggiuntiva di 100 € annui rispetto a quanto stabilito nel Ccnl di riferimento.**

Gestione solidale delle ferie e formazione

In ottica di partecipazione le Parti hanno previsto la possibilità per i lavoratori di **cedere volontariamente e a titolo gratuito una quota di permessi annui retribuiti accantonati in conto**

ore o ferie aggiuntive ai colleghi che necessitino di assistere i propri figli minori che si trovano in particolari condizioni di salute. Tale istituto è stato introdotto secondo quanto previsto dall'art. 24 del d.lgs. 151/2015 e in linea con la volontà di migliorare la coesione interna e la solidarietà fra colleghi.

Da ultimo, l'attenzione e la centralità del lavoratore all'interno di Bonfiglioli emerge, altresì, dall'introduzione di **borse di studio volte a premiare tutti coloro che intendono investire nella propria formazione conseguendo un diploma, una laurea o un dottorato di ricerca.** Tale somma varia da un importo minimo di 600 € a un massimo di 1800 € in relazione alla qualifica conseguita e all'area di studio.

Piano di comunicazione

Il contratto integrativo aziendale di Bonfiglioli è stato accompagnato da **una capillare campagna comunicativa interna**, al fine di assicurare la massima diffusione dei contenuti dell'accordo fra le persone. Una volta siglato l'accordo, dapprima, sono stati affissi dei **poster** nei diversi stabilimenti e sono state collocate delle **brochure esplicative in aree ad alta visibilità**. In seguito, sono stati **organizzati degli incontri aperti nei quali sono stati spiegati i punti dell'accordo e durante i quali è stata consegnata a ciascuno una copia rilegata del testo del contratto**: iniziative, queste ultime, che sono state molto apprezzate. Anche la campagna di diffusione dei contenuti del testo si inserisce all'interno del piano di sviluppo di un sistema di relazioni industriali all'avanguardia, attraverso la costruzione di una genuina sinergia tra esigenze dei lavoratori e bisogni dell'azienda.

Il rinnovo dell'integrativo SCM tra Jobs Act e Industria 4.0*

di Nicoletta Oliveti

Nato nel 1952 dalla collaborazione di Nicola Gemmani e Lanfranco Aureli, **il gruppo SCM** ad oggi coordina, supporta e sviluppa un sistema di eccellenze industriali articolati in tre grandi poli produttivi altamente specializzati, con oltre 3.300 dipendenti e una presenza diretta nei cinque continenti. **Leader mondiale nelle tecnologie per la lavorazione di una vasta gamma di materiali, tra cui il legno che rappresenta il core business storico dell'azienda, il Gruppo SCM ha sottoscritto, in data 6 ottobre 2017, il rinnovo dell'integrativo aziendale in presenza delle RSU, assistite da Fiom, Fim, Uilm.** L'ipotesi di accordo, che sarà presentata nelle assemblee sindacali dalla prossima settimana, dovrà essere sottoposta all'approvazione dei lavoratori.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

Relazioni industriali: ricerca di soluzioni condivise

Fin dalla premessa, in ottemperanza a quanto previsto dal CCNL, le parti si impegnano a facilitare la conoscenza delle tematiche dell'azienda, con lo scopo di **contribuire alla “ricerca di soluzioni condivise”**. È chiara la volontà di **sviluppare e migliorare le relazioni industriali attraverso la partecipazione e il coinvolgimento dei lavoratori, ampliando i momenti di dialogo e riducendo le occasioni di conflitto**. A tal fine, l'intesa, attraverso la previsione un confronto preventivo, in particolare nelle ipotesi in cui dovesse manifestarsi un contenzioso, esclude azioni unilaterali su ogni materia aziendale. Oltre al diritto ai permessi generalmente riconosciuto, al fine di affrontare le tematiche del gruppo, è stato concesso un ulteriore monte ore all'anno, riguardante le attività di coordinamento sindacale.

Procedure di confronto sui temi del Jobs Act

L'accordo interviene limitando l'ampia autonomia riconosciuta al datore di lavoro dalle recenti innovazioni normative introdotte dal *Jobs Act*, in materia di licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo, di mutamento di mansioni nonché di utilizzo degli strumenti di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori, introducendo – in via sperimentale – un iter che consenta di gestire *ex ante* ed in maniera non conflittuale queste tre importanti tematiche. In particolare, in caso di licenziamento, il lavoratore avrà diritto ad **attivare un confronto preventivo con l'azienda**, con la presenza della propria organizzazione sindacale e della Rsu, per identificare una soluzione alternativa alla risoluzione del rapporto di lavoro. Nel caso del demansionamento, l'iter di consultazione riguarderà la

conservazione del livello di inquadramento e retributivo. Anche riguardo ai controlli a distanza, è previsto che l'introduzione di nuovi sistemi sarà oggetto di specifica informativa preventiva alla RSU Aziendale ed alle organizzazioni sindacali.

Sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro

Tra gli istituti disciplinati, particolare attenzione è stata riservata al tema della sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro. **Concretamente si prevede l'istituzione di un evento nazionale annuale, al quale parteciperanno tutti i RSPP.** In tale occasione, si procederà all'analisi ed alla valutazione dell'andamento degli infortuni e dei cd. "near miss", nonché all'approfondimento di una tematica di rischio specifico, tipica delle lavorazioni aziendali nell'anno preso in considerazione. Per gli altri lavoratori sono previsti, invece, due break formativi durante l'anno, collocati all'interno dell'orario di lavoro, che saranno gestiti rispettivamente dai RSPP o dai RLS competenti.

Formazione

Le parti ribadiscono quanto già stabilito nel CCNL in merito all'importanza della formazione: la crescita professionale dei lavoratori e la loro valorizzazione sono considerati fattori strategici per il raggiungimento degli obiettivi dell'azienda. L'attività formativa verrà estesa anche ai **lavoratori in somministrazione**. Le iniziative formative saranno finanziate da Fondimpresa ovvero autofinanziate dall'azienda e valutate da una **commissione di cui farà parte un rappresentante sindacale per ogni RSU** costituita od organizzazione sindacale firmataria del CCNL. Con

l'obiettivo di un miglior monitoraggio delle attività formative, verrà, inoltre, istituito un **registro della formazione** che contenga i dati relativi ad ogni lavoratore.

Le sfide di Industria 4.0

Di fronte alle sfide di Industria 4.0, le società del Gruppo saranno impegnate a lavorare nei prossimi anni da un lato sull'**innovazione dei prodotti**, dall'altro sulla **digitalizzazione dei processi**. Con riferimento al primo aspetto, l'introduzione del **progetto "Internet of Things"**, attualmente nella fase iniziale, consentirà nel corso tempo un miglioramento automatico delle performance delle macchine, riducendo peraltro la possibilità di errore legate ad una mancata sincronizzazione delle informazioni. Le iniziative di digitalizzazione delle informazioni saranno, invece, oggetto di progetti pilota che partiranno nel prossimo triennio. Naturalmente, per rendere efficace tale cambiamento sarà necessario aggiornare le competenze professionali dei lavoratori coinvolti. Entro luglio 2018 **l'azienda, attraverso il coinvolgimento di esperti, provvederà a formare 5 dipendenti come "senior trainer di Industry 4.0"**. Questi ultimi si occuperanno dei lavoratori di volta in volta coinvolti nei progetti di digitalizzazione delle informazioni, con corsi base di almeno 8 ore per ciascuno. Gli effetti dei progetti di Industry 4.0 saranno, infine, valutati semestralmente da un unico gruppo di lavoro composto da sei RSU, a cui potrà aggiungersi un coordinatore territoriale per Fiom, Fim, Uilm e per l'azienda.

Disposizioni riguardanti i contratti a termine di somministrazione

L'intesa estende il limite del 20% per i contratti a termine e di somministrazione a quelli di appalto. Tale percentuale è da considerarsi come media annua riferita ai lavoratori assunti a tempo indeterminato. Attraverso una previsione *in melius* rispetto alla legge, i lavoratori a tempo determinato e in somministrazione avranno **il diritto di precedenza** in caso di assunzione a tempo indeterminato quando il loro contratto non venga convertito entro 15 mesi nell'arco di un biennio o 24 mesi nell'arco di un triennio.

Orario di lavoro

I vari reparti potranno disporre orari settimanali di lavoro flessibili nei periodi di maggiore o minore intensità. Per alcuni stabilimenti è previsto nel periodo estivo l'utilizzo di un orario unico a 32,5 ore settimanali, articolate dal lunedì al venerdì, per 6,5 ore giornaliere. Per tutti i dipendenti indiretti non di produzione viene, inoltre, introdotto un sistema di flessibilità giornaliera in entrata. Un accenno merita, altresì, l'impegno dell'azienda a valutare positivamente la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto di lavoro part-time, laddove ricorrano comprovate esigenze di assistenza ai familiari.

Premio di risultato

Da segnalare infine la struttura del premio di risultato, diversificata per stabilimento e tipo di lavorazione, all'interno

della quale si combinano in forme diverse obiettivi di produttività, qualità e redditività, in funzione delle diverse esigenze espresse dalle diverse aree produttive.

Inquadramento, mansioni e competenze nel rinnovo Volksbank*

di Ruben Schiavo

Il 27 novembre 2017, a seguito di un incontro tra la Banca Popolare dell'Alto Adige, FABI e Fisac-Cgil si è convenuto rinnovare il contratto integrativo aziendale modificando notevolmente il welfare aziendale e l'organizzazione del lavoro. La Banca, nota anche come Volksbank, è stata fondata nel 1992 da una fusione tra Banca Popolare del Bressanone e Banca Popolare di Bolzano. Ad un anno dalla trasformazione in società per azioni, conta già 176 filiali presenti in otto province del Nord-Est Italia. Il contratto interessa tutti i rapporti di lavoro ed è divisibile in due macro aree: la prima occupante le materie demandate dall'Art. 28 del CCNL ABI del 31 marzo 2015, la seconda interessa tutte altre misure di welfare all'interno dell'azienda.

Di fianco alla regolazione di istituti attinenti la retribuzione, le relazioni sindacali e l'orario di lavoro, di particolare importanza risulta **una sezione dedicata alla classificazione di tutti i profili professionali, ognuno con il proprio inquadramento minimo e gruppo di posizione assegnato**. Si sono fissate le regole, gli impegni della Banca, da una parte, e quelli del dipendente,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#), rubrica *Storie di azione e contrattazione collettiva*.

dall'altra, riguardo gli avanzamenti di inquadramento, lo sviluppo professionale e gli schemi di carriera. Le Parti si sono accordate così di mettere per iscritto le *«principali mansioni attribuite ai singoli profili professionali all'interno della rete commerciale e dei servizi interni, le capacità tecnico-organizzative, la professionalità richiesta e le responsabilità connesse»*, non ai fini di irrigidire i rapporti lavorativi aziendali, bensì con l'obiettivo di migliorare le conoscenze di ogni singolo individuo e favorire lo sviluppo di esperienze trasversali incentivando la rotazione tra i diversi profili professionali.

Sviluppo professionale e percorsi di carriera

La Banca si impegna innanzitutto a creare opportunità di sviluppo professionale dei propri dipendenti tramite percorsi ben specifici:

- a) attrarre e trattenere talenti;
- b) incentivare la carriera manageriale e specialistica;
- c) creare percorsi professionali formativi basate sulle competenze raggiunte e su quelle che devono ancora essere acquisite.

La Banca si impegna ad **incentivare la rotazione dei profili professionali**, pertanto delle mansioni, ai fini di migliorare, accrescere esperienze professionali e sviluppare competenze trasversali tra le reti e i servizi interni. Perciò il dipendente può fare richiesta di cambio mansioni, anche con una prospettiva di carriera, all'Ufficio del Personale e al suo preposto; dopo di che sarà cura dell'Istituto valutare in base alle esigenze tecniche ed organizzative, la sua richiesta entro un congruo periodo di tempo.

Nel caso di assegnazione di un profilo professionale nel quale il dipendente non possiede ancora le competenze tecnico/professionali idonee a ricoprire quel ruolo, dovranno essere concordate tra le Parti specifici percorsi di sviluppo professionale

di durata massima di tre anni. Il percorso deve contenere almeno il profilo professionale da ottenere, le tappe per arrivare all'inquadramento concordato, il percorso formativo e gli eventuali obiettivi valutativi previsti.

Profili professionali, inquadramenti minimi e gruppi di posizione

In base a quanto disposto dal CCNL, **sono stati individuati i profili professionali da assegnare ad ogni dipendente delle reti commerciali e degli uffici interni. Per ognuno di essi, le Parti hanno stabilito gli inquadramenti minimi** che in nessun caso possono essere inferiori a quanto previsto dal CCNL vigente. Resta, tuttavia, facoltà della Banca assegnare ai singoli dipendenti un inquadramento o gruppo di posizione più elevato di quello minimo. La Banca si impegna, in sede di colloquio individuale annuale, a comunicare il profilo professionale a ogni dipendente con il relativo inquadramento e gruppo di posizione. Particolare è il caso del direttore di filiale, di filiale Capofila, al quale verrà applicato un livello di inquadramento in base al numero degli addetti nella filiale. Nel calcolo si tiene conto degli addetti delle filiali collegate; non vengono conteggiati gli assenti in maternità/paternità, in aspettativa e stagisti; i dipendenti part-time vengono conteggiati in proporzione all'orario di lavoro.

Avanzamenti di inquadramento

Gli avanzamenti di inquadramento saranno riconosciuti a seguito della frequenza di corsi di formazione predisposti dalla Banca e dal superamento del test valutativo, ove pre-

visto. I suddetti possono avvenire anche senza corsi in caso non siano previsti o per mancata frequenza per cause non imputabili al lavoratore ma dovute a ragioni di lavoro. La frequenza alla formazione è rimessa ad ogni singolo lavoratore; in caso di interesse da parte del dipendente, deve accordare con il proprio responsabile i tempi e le modalità che saranno successivamente individuati con il servizio sviluppo e formazione. Tuttavia, è necessario che il dipendente consegua, per due anni consecutivi, un giudizio positivo nella valutazione annuale delle competenze.

Informazioni sui posti vacanti

Di regola la Banca, **nell'insorgere di posti vacanti o di nuova costituzione**, prima di fare ricorso ad assunzioni esterne, dà *«la precedenza ai dipendenti in servizio e solo in seguito si farà ricorso ad assunzioni esterne»*.

I dipendenti potranno candidarsi e la Banca si riserva la facoltà di individuare le risorse più adeguate, tenendo in considerazione i tempi ristretti per l'occupazione dei posti, ossia l'ottimizzazione dei tempi necessari per la formazione del personale per portarlo al livello di inquadramento domandato. In più la Banca fornirà, ad ogni singolo candidato, un feedback sulla propria candidatura.

Mansioni, professionalità e progressione di carriera

In un allegato la Banca ha specificato per ognuno dei venticinque profili professionali presenti le *«principali mansioni attribuite ai singoli profili professionali all'interno della rete commerciale e dei servizi interni, le capacità tecnico-organizzative, la professionalità richiesta e le responsabilità connesse»*. Tuttavia, esse sono indicate a mero titolo

esemplificativo, di fatto possono essere oggetto di modifica e/o integrazione in presenza di esigenze tecniche o organizzative della Banca.

In un ulteriore allegato sono rappresentati due schemi dei percorsi di carriera: uno relativo alle reti commerciali, uno attinente gli uffici interni. Si tratta di un organigramma in cui si parte dalle figure meno specializzate e, salendo di grado, si arriva fino ai piani più alti dei settori di riferimento.

Conclusioni

Indubbiamente siamo davanti a un rinnovo contrattuale che porta numerose novità nell'organizzazione delle risorse umane; mette nero su bianco le mansioni e i requisiti richiesti per il raggiungimento di un determinato profilo o avanzamento di ruolo. Questo cambiamento potrebbe condurre ad una **crescita professionale del personale accompagnata da una maggiore trasparenza e meritocrazia nell'affidamento di un determinato ruolo**. Chiarendo le caratteristiche e le skills utili per il raggiungimento una certa posizione, il dipendente sarà adeguatamente informato sul suo percorso di carriera, circa le tempistiche e la strada professionale da intraprendere, anche con una visione di lungo periodo, per raggiungere la posizione desiderata. Viene incentivata la crescita delle competenze, anche trasversali, con l'obiettivo di far divenire lo sviluppo del capitale umano, lo sviluppo dell'intera azienda.

8.

DETASSAZIONE E PRODUTTIVITÀ

Di cosa parliamo quando parliamo di produttività?*

di Paolo Tomassetti

Un nodo della grande trasformazione del lavoro che ancora fatica ad essere compreso nel nostro Paese è quello legato alla produttività. Tutti ne parlano ma non sempre dando al concetto il giusto valore e significato e non a caso la produttività in Italia non cresce da 15 anni mentre restano tabù temi oramai ineludibili come il lavoro di ricerca in azienda e il raccordo università-impresa inteso anche come un modo nuovo di fare l'una e l'altra. In questa direzione ci aiuta un prezioso e ancora attuale contributo di Luciano Gallino [\[1\]](#) che unisce diversi punti dell'impegno investigativo di ADAPT sulla produttività del lavoro.

Gallino rileva che l'Italia è fanalino di coda nelle statistiche Ocse sulla produttività del lavoro. È noto infatti che nel nostro Paese questo indicatore è pressoché piatto dal 1995 [\[2\]](#). **L'Autore precisa che l'Ocse usa correttamente il concetto di produttività, in quanto lo intende come valore aggiunto per ora lavorata.** Per contro, «i media, i manager, molti imprenditori e quasi tutti i politici, intendono la produttività come quantità di pezzi sfornati all'ora da un operaio, restando con ciò aderenti ad

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10.](#)

un'immagine della produttività resa celebre dal film *Tempi Moderni* di Charlie Chaplin». Produrre un elevato valore aggiunto per ora di lavoro, prosegue l'Autore, «non deriva affatto dal lavorare più in fretta, e ben poco dal lavorare meglio nel senso di non sprecare tempo, non fare pause, compiere solo i movimenti prestabiliti e simili. La quantità di valore aggiunto per ora lavorata deriva in massima parte dal tipo di prodotto che un'impresa sa inventare o sviluppare; dai mezzi di produzione che si utilizzano; dalla strutturazione complessiva dei processi di fabbricazione; infine dall'organizzazione del lavoro. **In altre parole, è strettamente legata all'entità degli investimenti in ricerca e sviluppo, sia nel pubblico che nel privato**».

La voce R&D vede l'Italia quasi ultima in classifica tra i maggiori paesi Ue. Spendiamo in questo tipo di investimenti circa l'1,36% del Pil, laddove quasi tutti gli altri paesi Ocse vi destinano tra il doppio e il triplo. Le imprese private italiane, ricorda ancora Gallino, «hanno smantellato o ridotto drasticamente l'attività dei loro centri di ricerca, mentre la ricerca pubblica soffre, oltre che di gravi carenze organizzative, anche di continui tagli di fondi. Il risultato tangibile e duraturo che si è ottenuto è un valore aggiunto insolitamente basso per ora lavorata».

Occorre certo precisare che non vi è una diretta correlazione tra investimenti generalizzati in R&D e aumento della produttività. Quest'ultima è più strettamente connessa e stimolata dagli investimenti in ricerca applicata e sviluppo industriale e con essi dalla capacità delle imprese di commercializzare i risultati della ricerca collocandone gli output sul mercato. Il piano Industria 4.0 del Ministro Calenda va nella direzione di imporre al settore privato la condivisione con il pubblico dei rischi e delle opportunità legate agli investimenti di lungo termine in ricerca attraverso lo stanziamento di un ampio ventaglio di crediti di im-

posta a favore delle attività di R&D [3], nella speranza che gli stimoli indiretti liberino investimenti da parte del settore privato che allo stato si attestano intorno allo 0,76%.

Alle evidenti criticità registrate nel settore privato si sommano peraltro quelle del pubblico che, a causa del sottodimensionamento degli investimenti spesso allocati attraverso meccanismi poco trasparenti, contribuiscono a restituire un panorama della ricerca italiana articolato in interventi «**poco efficaci perché male coordinati e frammentati in diversi livelli di competenza istituzionale tra centro e periferia**. È del resto lo stesso Ministero dello Sviluppo Economico a parlare espressamente di difficile accessibilità ai finanziamenti pubblici per la ricerca anche in ragione della persistente ingerenza degli attori politici nella loro gestione anche a causa di un eccesso di discrezionalità e burocrazia» [4].

La suggestione di Gallino non può tuttavia deresponsabilizzare totalmente le parti sociali sul tema della produttività del lavoro. Da un lato perché la contrattazione collettiva va comunque annoverata tra i driver della produttività in quanto incide sull'organizzazione del lavoro. I rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva mostrano come alcuni schemi orari e retributivi siano effettivamente funzionali a una migliore produttività e qualità del lavoro [5]. Dall'altro, l'evidenza empirica mostra come l'attuale assetto della contrattazione collettiva abbia creato un **malsano regime di "profitto garantito" abbattendo per gli imprenditori gli incentivi ad accrescere la produttività attraverso investimenti in innovazione, ricerca e sviluppo**: il mix tra politica salariale orientata al contenimento del costo del lavoro e mancata diffusione della contrattazione decentrata ha consentito alle aziende, anche quelle marginali, di rimanere com-

petitive senza innovare e innovarsi [6]. Buona parte della sfida sulla produttività, dunque, resta nelle mani delle parti sociali.

- [1] L. Gallino, *La lotta di classe dopo a lotta di classe*, Laterza, 2013.
- [2] P. Tomassetti (a cura di), *Detassazione 2016: prime analisi sugli effetti del provvedimento*, Bollettino Speciale ADAPT, n. 11/2016.
- [3] E. Prodi, M. Tiraboschi, G. Rosolen (a cura di), *Il lavoro di ricerca in impresa ai tempi di Industry 4.0: un piccolo contributo progettuale al c.d. "Piano Calenda"*, Bollettino Speciale ADAPT, n. 9/2016.
- [4] M. Tiraboschi, *L'inquadramento giuridico del lavoro di ricerca in azienda e nel settore privato: problematiche attuali e prospettive future*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2016, 4.
- [5] ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2016). III Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2017, Parte monografica.
- [6] L. Tronti, *La regola d'oro dei salari e i suoi effetti*, in www.sbilanciamoci.it, 1 ottobre 2013.

Produttività: un enigma francese?*

di Silvia Scocca

*Productivité: une énigme française?**. È questo il titolo della conferenza sui temi della **produttività e dell'evoluzione del mercato del lavoro in Francia** organizzata a Parigi da *France Strategie*, istituzione pubblica creata nel 2013 come «laboratorio pubblico di idee, di concertazione e di riflessione», e la *Banque de France*. L'obiettivo è stato quello di formulare una diagnosi dell'attuale situazione socio-economica del Paese, in comparazione anche con gli altri Stati europei, e di proporre raccomandazioni e proposte sul tema.

Ad aprire il confronto è il Governatore della Banca di Francia, François Villeroy de Galhau, sostenendo che il fenomeno del **rallentamento dei livelli di produttività**, che interessa la Francia ormai dagli anni '70 del secolo scorso, concerne tanto la produttività del lavoro quanto la produttività totale dei fattori (TFP, *Total Factor Productivity*). Modesta è stata anche la ripresa all'uscita dalla Grande Recessione del 2008; pur essendo passati ormai quasi dieci anni dai primi segni della crisi scoppiata in USA, sono solo tre anni che in Francia cominciano a manifestarsi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 giugno 2017, n. 24](#).

segnali di ripresa e appena due anni che il tasso di disoccupazione registra un calo.

Secondo Fabrice Lengart, di *France Strategie*, **il crollo della produttività del lavoro negli anni 2008-2009 è stato finanche più forte di quello avuto durante la recessione del 1992**. Agli inizi degli anni '90, di fatti, le imprese mostravano maggiore reticenza nel licenziare lavoratori qualificati, dal momento che il loro *savoir-faire* sarebbe stato più difficile da recuperare nella futura fase di ripresa; sintomo evidente, questo, della scarsa capacità dell'economia francese, a detta dello stesso Lengart, di riallocare risorse verso le imprese più performanti, soprattutto nel settore manifatturiero. Alla luce di un tasso di crescita nel 2016 pari all'1,1%, studi e statistiche nazionali ed internazionali ipotizzano un lieve miglioramento della produttività francese – si parla dello 0,1% – accompagnato da livelli ancora relativamente alti del tasso di disoccupazione strutturale (l'anglosassone NAIRU – *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*), pari al 9% circa.

Alla luce di tali dati di contesto, la domanda alla quale si è tentato di dare una risposta e che fa da *fil rouge* dell'intero dibattito è dunque la seguente: tale rallentamento della produttività in Francia rappresenta un *unicum* nel panorama europeo? Anticipando la risposta, al fine di un'esegesi delle argomentazioni avanzate, ciò che emerge dagli interventi di tutti gli relatori [1] è che il fenomeno, in realtà, accomuna la maggioranza degli Stati Membri e che anzi, se è vero che esiste una particolarità francese all'interno del quadro comune, essa ha invero note positive: la Francia, difatti, insieme a Germania e Stati Uniti, risulta tra i Paesi aventi una produttività oraria tra le più elevate su scala globale. **L'enigma di cui si fa cenno nel titolo della Conferenza, dunque, è di carattere collettivo.** Interessanti, a

parere di chi scrive, le **tre chiavi di lettura della problematica** fornite nel corso dell'incontro.

La prima, affrontando la questione dal punto di vista della *new economy* e della digitalizzazione, ricollega il problema della lenta crescita economica a probabili errori nella misurazione della stessa; errori dovuti proprio agli stravolgimenti apportati da quella che i francesi chiamano l'«*économie numérique*». In un precedente studio attinente all'economia americana, la Banca di Francia ha mostrato come le principali fonti di errore si sono rivelate essere da una parte la stima dei prezzi delle nuove tecnologie e dall'altra la difficoltà di tracciare e contabilizzare l'ingresso e l'uscita dei nuovi beni nel mercato. Ronan Mahieu, dell'Istituto Nazionale di Statistica e degli Studi Economici (INSEE), cita proprio fenomeni come *Leboncoin* (piattaforma di vendita di beni di seconda mano tra privati), *Blablacar* e *Airbnb*, o anche il modello *Wikipedia* – che pur non incidendo direttamente sul PIL, ha senza dubbio un forte impatto indiretto sulla produttività, consentendo un accesso facile ed immediato alla cultura, con tutti i benefici che ne conseguono – per rendere esemplificativa la questione della difficoltà della contabilizzazione, ma anche della allocazione di questi beni e/o servizi. In realtà, sono come sempre due le facce della medaglia: se da una parte internet è suscettibile di favorire lo sviluppo del lavoro clandestino, infatti, è anche vero che esso è in grado di fornire metodi di tracciabilità nuovi, oltre che lo sviluppo di attività sul territorio, nel caso di specie francese, da parte di società domiciliate fiscalmente all'estero.

La crescita del cd. capitale immateriale, dunque, fa del come e dove misurare la produttività la sfida del futuro, così come brillantemente evidenziato da Philippe Alghion, professore

presso il Collegio di Francia, il quale, citando l'opera "Teoria dello sviluppo economico" del 1911 di J.A. Shumpeter, asserisce che **«la rivoluzione tecnologica non ha solo cambiato la tecnologia di produzione di beni e servizi, ma ha cambiato anche e soprattutto la tecnologia di produzione delle idee»**. La celebre teoria della *creative destruction* (distruzione creativa o creatrice) di Shumpeter, dunque, è esplicativa anche del fenomeno contemporaneo per cui, con l'avvento e il costante sviluppo delle nuove tecnologie, conosciamo la sola crescita monetaria, ma non anche quella reale.

Dibattuto, in realtà, anche quanto, ad oggi, le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione contribuiscano realmente alla crescita economica del Paese e quanto il verosimile rallentamento strutturale del contributo del progresso tecnologico sia esplicativo anche del rallentamento della crescita della produttività. A fronte di chi ritiene che nel futuro l'apporto sarà sempre minore, il Governatore Villeroy sostiene la tesi per cui in Francia ci sia ancora ampio margine di progresso in materia di diffusione delle ICT (*Information and Communication Technology*) e che la sfida sia raggiungere i livelli di USA e UK per poter constatare aumenti sostanziali di crescita.

La seconda chiave di lettura, invece, analizza il tema dal punto di vista degli investimenti. Più precisamente, indaga l'an e il quantum degli investimenti pubblici e privati per l'innovazione e la formazione, iniziale e continua. Philippe Askenazy, del Centro per la Ricerca Economica e Sue Applicazioni (CEPREMAP), parla di «investimenti intangibili» in riferimento a quelli finalizzati alla formazione delle risorse umane e/o della futura forza lavoro, soprattutto in considerazione del nuovo e costante bisogno delle imprese di assumere lavoratori aventi competenze nel campo delle nuove tecnologie. L'equazione che

ne desume è degna di mezione: domanda aciclica crescente di *diplômés* (soggetti qualificati, a qualunque titolo) = produttività pro-ciclica, per cui, constatato un aumento della domanda di forza lavoro specializzata, non dipendente dal ciclo economico, il risultato che si ottiene è una produttività pro-ciclica, cioè positivamente correlata col PIL.

Eppure, secondo Giuseppe Nicoletti, Responsabile della Divisione di Analisi delle Politiche Strutturali dell'OCSE, il problema del rallentamento della produttività in Francia è strettamente connesso ad un **problema di riallocazione efficiente delle risorse verso le imprese più produttive, entrambi dipesi da un'incapacità delle istituzioni ad adattarsi velocemente al cambiamento tecnologico**. Proprio uno studio dell'OCSE dimostra come la Francia sia assolutamente in grado di formare lavoratori qualificati e specializzati, ma non di collocarli nel mondo del lavoro coerentemente al loro *background* formativo, generando un problema non di sottoqualificazione, come spesso si riscontra in altri Paesi europei, bensì l'esatto contrario.

Infine, la terza ed ultima chiave di lettura parte dall'assunto per cui il costo nominale dei fondi propri in Francia sia da considerarsi eccessivo, pari all'8-9% circa per le grandi imprese, causa – anche questa – di un deficit di investimento che comporta altresì una riduzione del tasso interno di rendimento. [Per una definizione di fondi propri si rimanda al Reg. UE n. 575/2013 del 26 giugno 2013]. Auspicabili e necessari, al contrario, sono maggiori investimenti nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, oltre che nella Ricerca e Sviluppo, al fine di incorporare le innovazioni nel processo di produzione contemporaneo. Di conseguenza, ciò a cui il Paese ha l'onere di porre rimedio è la natura eccessivamente rischiosa

di questi investimenti rispetto ad altre tipologie, dal momento che essi combinano un *valeur de revente* (lett. valore di rivendita) debole, se non addirittura inesistente, ed entrate future incerte.

Tre, in sostanza, appaiono essere le criticità del sistema socio-economico francese su cui urge intervenire:

1. penuria di investimenti pubblici e privati in nuove tecnologie, ricerca e sviluppo;
2. assenza di un sistema strutturato ed efficiente di formazione iniziale e continua;
3. mercato del lavoro e politiche attive: come combinare sostegno alla produttività e sostegno al lavoro?

Altrettante le considerazioni emerse da uno studio della Commissione Europea:

1. rigidità del mercato del lavoro e lentezza nella riallocazione delle risorse nonché nell'adozione delle nuove tecnologie;
2. mancanza di adeguatezza della mano d'opera e della capacità d'innovazione dell'economia interna, caratterizzata da minor dinamicità rispetto ad altri Paesi concorrenti;
3. numero eccessivo di piccole imprese e ostacoli alla concorrenza nei servizi.

Unanime è la convinzione per cui lo sviluppo economico e la crescita della produttività siano strettamente connesse con il mondo dell'istruzione e della formazione. Risulta, dunque, strategico rafforzare il legame tra sistema educativo e mondo del lavoro, *in primis* attraverso una riforma dell'apprendistato e della formazione professionale, rivolta soprattutto ai soggetti senza occupazione e/o scarsamente preparati. In questa prospettiva, l'obiettivo non è necessariamente quello di ottenere una manodopera altamente qualificata, quanto piuttosto

sto garantire competenze specifiche a tutti i livelli. Vari, d'altronde, i margini di recupero ancora esistenti per il Paese, riscontrabili, in particolare, nei settori dell'avanzamento tecnologico, del divario di produttività tra le imprese, del mercato dei beni e servizi, nonché della riallocazione della manodopera.

L'agenda fiscale, invece, contempla innanzitutto la necessità di ridurre il costo del lavoro e delle imposte sulla produzione, insieme anche al tasso nominale dell'imposta sul reddito delle società.

Le previsioni per il periodo 2015-2060, d'altro canto, sono assolutamente positive: in ipotesi di una nuova ondata tecnologica, abbinata a riforme strutturali, è previsto, difatti, un aumento della crescita del PIL pari al 3%. La Francia, peraltro, «non può accontentarsi di previsioni di flebile ripresa, ma deve ambire a meglio», afferma il Governatore Villeroy, ciò riconducendo al bisogno di riforme che vertano su quelle che egli chiama «le quattro e»: *Entreprise, Education, Emploi, État* (i.e. Impresa, Educazione, Lavoro, Stato).

L'esempio dei Paesi del Nord Europa, difatti, dimostra ampiamente che riforme di questo tipo sono compatibili con il modello sociale europeo condiviso (caratterizzato da efficienza del servizio pubblico e riduzione delle ineguaglianze), per cui riformare non equivale a rinunciare.

Tutto quanto sopra detto, mentre per l'Italia il Fondo Monetario Internazionale ha da pochi giorni pubblicato il *Country Report* 2017, in cui, parlando di dati incoraggianti per il primo trimestre dell'anno, riporta «proiezioni di crescita pari all'1,3% circa», sebbene «una debole produttività ed un basso livello totale di investimenti restano la sfida principale per una crescita più rapida, ostacolata da debolezze strutturali, un elevato debito pubblico e da debolezze nei bilanci delle banche».

[1] Hanno partecipato alla Conferenza: François Villeroy de Galhau, Governatore della Banca di Francia; Fabrice Lengart, Commissario Generale Aggiunto per France Stratégie; Fabrice Lengart, France Stratégie; Philippe Askenazy, CMH-CNRS-ENS e Cepremap; Rémy Lecat, Banca di Francia; Ronan Mahieu, INSEE; Giuseppe Nicoletti, OCDE ; Claire Waysand, Ispettorato delle Finanze; Philippe Aghion, Professore presso il Collège de France; Gilbert Cette, Banca di Francia; Vincent Aussilloux, France Stratégie; David Hemous, Università di Zurigo; Michel Houdebine, Direzione Generale del Tesoro (Ministero dell'Economia); Francis Kramarz, CREST – ENSA; Xavier Ragot, OFCE; Emmanuelle Maincent, Capo Unità ECFIN (Commissione Europea); Jean-Luc Tavernier, INSEE.

Il divario di produttività tra imprese minaccia la tenuta dei modelli contrattuali?*

di Lorenzo Patacchia

Un recente articolo pubblicato sul *British Journal of Industrial Relations* dal titolo “*We Want Them All Covered! Collective bargaining and Firm Heterogeneity: Theory and Evidence from Germany*” [1] propone una tesi innovativa nello studio delle instabilità dei sistemi nazionali di contrattazione collettiva. In estrema sintesi, la ricerca dimostra, a partire dall’analisi dell’esperienza tedesca, come **la progressiva erosione del tasso di copertura della contrattazione di categoria sarebbe dipesa dal grado di dispersione (cioè di differenziazione) della produttività tra le imprese a livello intra-settoriale**, al netto degli effetti del tasso di sindacalizzazione, delle dimensioni medie delle imprese e del livello di esposizione alla concorrenza internazionale.

In Germania, **il modello contrattuale presenta caratteristiche di decentramento geografico della struttura negoziale nella misura in cui il livello prevalente di contrattazione è collocato a livello regionale (nell’ambito di ciascun Stato federale, Lander) e non a quello nazionale (ci sono stati anche casi eccezionali di contratti nazionali)**. La contrattazione collet-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 ottobre 2017, n. 36.](#)

tiva è articolata su due livelli alternativi e non concorrenti: da un lato, la contrattazione a livello di associazione di rappresentanza o settore, che coinvolge, su base regionale, simultaneamente differenti datori di lavoro di un certo settore produttivo; dall'altro lato, la contrattazione decentrata che può essere sia a livello di azienda che di singolo stabilimento.

In termini quantitativi, emerge dall'analisi che nel 2017 **la contrattazione collettiva di categoria ha interessato circa il 49 per cento delle imprese tedesche, variando da un minimo di 9 punti percentuali delle imprese del settore ICT a un massimo di 82 punti percentuali di quelle del settore dei fornitori di energia e acqua. La copertura della contrattazione aziendale si attesta invece su circa 9 punti percentuali in proporzione a tutte le imprese esistenti nel Paese.** I dati segnalano inoltre che circa il 10 per cento delle imprese (circa 3.588 imprese) non coperte dalla contrattazione ha deciso di applicare un contratto di categoria. All'inverso, il 13 per cento delle imprese (circa 4.167 imprese) ha deciso di abbandonare il sistema contrattuale di categoria. Al livello locale, solo il 3,76 per cento (circa 2.257) ha deciso di trasferire la regolazione del lavoro nei contratti aziendali. Secondo le stime degli autori, la produttività media del lavoro a livello nazionale è pari a 652.226 euro, mentre a livello settoriale oscilla tra un minimo di 105.442 euro nei servizi e un massimo di 7.589.571 euro nella industria di raffinazione. Il coefficiente di variazione della produttività, che misura il rapporto tra la media della produttività e la sua deviazione standard, è in media 0,077, attestandosi a 0,54 nelle attività ausiliare alla intermediazione finanziaria e a 0,11 nei servizi postali e nelle telecomunicazioni, nelle attività sportive e culturali, nella produzione di alimenti e bevande.

In questo contesto, l'analisi muove dal presupposto teorico che **il modello di capitalismo tedesco è basato prevalentemente su forme di mercato oligopolistiche** e che il valore del salario contrattuale sia determinato in funzione della media e dei differenziali di produttività tra le imprese nell'ambito dello stesso settore. Secondo gli autori, la propensione delle imprese ad accettare il metodo della contrattazione e ad applicare le norme contrattuali dipenderebbe fundamentalmente da un obiettivo di risparmio dei costi transattivi aggiuntivi connessi a processi di negoziazione separati e su base individuale. In altri termini, l'idea fondamentale è che **la contrattazione individuale, oltre ad aumentare il grado di incertezza nella gestione del rapporto collettivo con i lavoratori, determinerebbe anche un incremento dei tempi necessari per portare a conclusione tutte le singole pattuizioni**. Pertanto, stando a queste ipotesi, le imprese contratterebbero collettivamente anziché individualmente, e con più frequenza a livello categoriale che a livello aziendale, con l'obiettivo essenziale di contrastare questi due effetti diretti nonché le potenziali ricadute economiche.

Tuttavia, se da un lato l'applicazione dei contratti collettivi, specie se di livello categoriale, determina una riduzione dei costi transattivi, dall'altro, imponendo una uniformità contrattuale dei salari nominali sulla base della produttività media, aumenta i costi unitari del lavoro sulle imprese a bassa produttività. Al tempo stesso, le imprese ad alta produttività subiscono una riduzione dei costi nominali del lavoro nella misura del differenziale tra la loro produttività e quella media del settore. **Nel primo caso, le imprese a bassa produttività hanno un incentivo a fuoriuscire dal sistema contrattuale di categoria e negoziare al livello aziendale una riduzione del costo del lavoro. Nel secondo caso, le organizzazioni sindacali sono incentivate a**

trattare a livello aziendale incrementi salariali sulla base della elevata produttività. Entrambe queste forze economiche concorrono alla instabilità della struttura del sistema contrattuale di categoria e favoriscono una progressiva riduzione del tasso di copertura contrattuale, che tende ad assorbire, almeno in linea teorica, pressoché solo le imprese la cui produttività oscilla intorno al valore medio del settore.

Dall'analisi econometrica risulta come la dispersione di produttività sia correlata positivamente al grado di copertura della contrattazione aziendale e negativamente a quello della contrattazione di categoria. L'individuazione di queste due relazioni funzionali corrobora di fatto la tesi dei due autori: **il differenziale di produttività tra le imprese è una tra le determinanti fondamentali della struttura della contrattazione collettiva.** Pertanto, **più aumentano i differenziali di produttività, più il baricentro della struttura della contrattazione collettiva tende a spostarsi a livello aziendale.**

In conclusione, questo studio dimostra come, dietro la spinta di molteplici forze economiche, la fisionomia del sistema tedesco di relazioni industriali stia mutando profondamente. L'articolazione degli assetti contrattuali riflette sempre più, anche se in modo strisciante, la differenziazione di performance economica tra settori e all'interno di ciascun settore. La regolazione del lavoro sta spostandosi verso logiche di prossimità e di territorio, i differenziali di produttività inducono processi complessivi di riorganizzazione dei modelli regolatori del lavoro. In questa fase di trasformazione della struttura economico-produttiva, ci sono effettivi rischi di destrutturazione dei sistemi collettivi di regolazione del lavoro. Spetterà alle parti sociali tedesche raccogliere la sfida della grande trasformazione del lavoro e

cercare di accompagnare il processo complessivo di riforma del sistema contrattuale ulteriormente verso il territorio e i luoghi di produzione.

[1] F. Baumann, T. Brandle, *We want them All Covered! Collective Bargaining and Firm heterogeneity: Theory and Evidence from Germany*, British Journal of Industrial Relations, 2017.

9.

DIRITTO DEL LAVORO

Tempestività del procedimento disciplinare: immediata deve essere la contestazione*

di Federico Ubertis

Ai fini della legittimità del procedimento disciplinare, è sufficiente che il datore di lavoro comunichi al dipendente la volontà di procedere disciplinarmente appena viene a conoscenza dei fatti, potendo contestualmente sospendere il relativo procedimento in attesa di avere maggiori informazioni all'esito del giudizio penale in corso sui medesimi fatti. Ciò in quanto il ritardo nel procedimento disciplinare non comporta, di per sé, l'illegittimità del provvedimento che potrebbe venire irrogato all'esito del procedimento stesso, dovendosi valutare in concreto se vi sia stata o meno una lesione del diritto di difesa del ricorrente.

Tale principio è stato di recente espresso dalla sentenza della Corte di Cassazione, 5 dicembre 2016, n. 24796, che ha esaminato la seguente fattispecie:

- nel marzo 2012, il datore di lavoro veniva a conoscenza, a seguito di notifica alla società (quale persona offesa dal reato) della citazione a giudizio di un proprio dipendente, di alcuni fatti da

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 gennaio 2017, n. 4.](#)

quest'ultimo posti in essere negli anni 2008-2010 (si trattava, tra l'altro, di abusivo accesso alla posta elettronica di colleghi, con attribuzione di falsa identità e diffusione dati sensibili privati in ambito aziendale);

- il datore di lavoro comunicava immediatamente al lavoratore di voler procedere disciplinarmente e contestualmente sospendeva il procedimento disciplinare in attesa di avere maggiori informazioni;
- a distanza di oltre un anno, nel maggio 2013, il datore inviava la vera e propria contestazione disciplinare al lavoratore, avendo nel frattempo avuto una più precisa conoscenza della condotta di quest'ultimo a seguito del dibattimento avvenuto in sede penale;
- all'esito del procedimento disciplinare il lavoratore veniva quindi licenziato per giusta causa.

Nonostante i primi due gradi di giudizio avessero confermato la legittimità del licenziamento, il lavoratore ricorreva in cassazione eccependo la violazione dell'art. 7 Stat. Lav. per la tardività della contestazione disciplinare.

Come è noto, il principio di tempestività della contestazione disciplinare non è espressamente previsto dal citato art. 7 ma è inerente all'obbligo del datore di lavoro di comportarsi secondo buona fede. In particolare, tale principio prevede che *“la contestazione deve essere caratterizzata da immediatezza, per consentire al lavoratore incolpato l'effettivo esercizio del diritto di difesa mediante l'allestimento del materiale difensivo, dovendosi anche considerare il ‘giusto affidamento’ del prestatore, nel caso di ritardo nella contestazione, che il fatto incriminabile possa non avere rivestito una connotazione disciplinare, dato che l'esercizio*

del potere disciplinare non è un obbligo per il datore di lavoro, bensì una facoltà” (tra le tante, si veda Cass. civ., sez. lav., 7 novembre 2003, n. 16754).

La pronuncia in esame ha ribadito il tradizionale principio per cui la tempestività della contestazione disciplinare non è da intendere in senso assoluto, ma deriva da una valutazione caso per caso e in concreto circa la violazione del diritto di difesa del dipendente (nello stesso senso si era già espressa anche Cass. n. 5751/1997, citata dalla sentenza in esame, e successiva giurisprudenza).

Il punto interessante è quello della “tecnica” usata dal datore di lavoro, il quale, al primo emergere della notizia, ha attivato il procedimento disciplinare e contestualmente ha sospeso il procedimento stesso, in attesa di acquisire gli elementi conoscitivi di colpevolezza di cui allo stato non disponeva. Nella motivazione della Suprema Corte, è stata considerata legittima la tecnica utilizzata dal datore di lavoro che ha preventivamente informato il dipendente *“dell’apertura del procedimento disciplinare a suo carico in relazione a quanto appreso circa i fatti reato per i quali era stato tratto a giudizio con l’esercizio dell’azione penale”*, poiché così il datore di lavoro aveva manifestato *“in concreto ed inequivocamente, la volontà di non abdicare alle sue prerogative datoriali, in attesa della definizione del procedimento penale”*.

Si tratta, pertanto di una massima molto interessante perché permette chiaramente al datore di lavoro di differire il procedimento disciplinare, anche per anni, in attesa dell’esito del giudizio penale sui fatti contestati: il presupposto, però, sembra essere una chiara comunicazione preventiva al dipendente dell’intenzione di procedere disciplinarmente, appena la società viene a conoscenza dei fatti in questione.

Ovviamente, **bisognerà valutare attentamente, caso per caso, il contenuto e l'opportunità di tale preventiva contestazione disciplinare**, che dovrà espressamente indicare la sospensione del procedimento e la riserva di procedere in un secondo momento alla completa e specifica contestazione dei fatti.

L'inquadramento dei dress code nell'ambito delle prassi aziendali discriminatorie*

di Federica De Luca

In questi giorni è emersa, a livello mediatico, la vicenda della *receptionist* inglese Nicola Thorp in merito ai c.d. *dress code*, codici di abbigliamento previsti per il personale aziendale. Nella fattispecie, verificatasi nel dicembre 2015, alla dipendente era stato richiesto di indossare i tacchi sul luogo di lavoro; a fronte del diniego opposto dalla Thorp, l'azienda l'aveva congedata senza retribuzione. L'episodio è culminato in una petizione sottoscritta da 152.420 firme e approvata al Parlamento britannico che quindi si trova oggi a fronteggiare un problema spinoso, quello dell'effettiva implementazione della normativa antidiscriminatoria inglese (Equality Act del 2010).

Gli eventi d'Oltremanica rappresentano solo uno dei numerosissimi e variegati risvolti delle discriminazioni di genere sui luoghi di lavoro, ancora capillarmente diffuse in ogni parte d'Europa con tassi di frequenza molto elevati. La pratica dei *dress code* può avere molteplici ripercussioni sui lavoratori con riferimento sia alla sfera della salute fisica (nel caso dei tacchi, ad esempio, a causa dello sviluppo di tecnopatie e infortuni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

sul lavoro), sia a quella psichica. Talune prassi, infatti, si muovono ben oltre la comunicazione di una determinata immagine aziendale e possono condurre ad una sessualizzazione di quella delle dipendenti, inducendo nelle stesse un senso di umiliazione e di svalutazione professionale nonché irretendo la capacità di reazione delle vittime, timorose di ricadute sulla sfera lavorativa.

Ciò disincentiva i ricorsi su base individuale, che risultano peraltro inadatti, per propria natura, ad evidenziare la dimensione strutturale del fenomeno discriminatorio. Inoltre, per quanto riguarda nello specifico l'utilizzo dei tacchi, è stata riscontrata una considerevole riduzione della capacità di concentrazione nello svolgimento delle mansioni lavorative, con ovvie conseguenze anche sul piano della produttività aziendale.

Ad aggravare il panorama in questione si aggiungono i risvolti trasversali di questo tipo di pratiche, da cui originano discriminazioni multiple, come quelle sulla base dell'orientamento sessuale e della disabilità. L'utilizzo di codici di abbigliamento diffusi tra la maggioranza delle donne discende infatti da costumi e convenzioni sociali che, proprio in quanto tali, rappresentano stereotipi di genere in cui non necessariamente si identifica la totalità del sesso femminile. Il dato statistico si riferisce in particolare alle donne appartenenti alla comunità LGBT, ma anche alle persone affette da *handicap*, che potrebbero incontrare una maggiore difficoltà ad attenersi a determinati canoni estetici.

A fronte della complessità del problema si rende necessaria la prospettazione di soluzioni efficaci. Sulla base del caso Thorp sono già state formulate delle ipotesi di lavoro, *in primis* il lancio di campagne di informazione e di sensibilizzazione, tenuto

conto della matrice essenzialmente culturale delle discriminazioni. Dal momento che certi costumi risultano estremamente diffusi all'interno della popolazione femminile, capita che si dia per scontata la liceità della loro imposizione, benché, spesso, in assenza di un reale intento discriminatorio. In questo senso la creazione di organismi di parità interni alle aziende risulta auspicabile, poiché lo studio approfondito di questi fenomeni da una prospettiva consapevole fornirebbe un notevole aiuto alla prevenzione del problema.

Un'ulteriore modalità risolutiva, indicata dal Regno Unito, è quella dell'inasprimento sanzionatorio. Se è vero che tale soluzione potrebbe disincentivare i datori a porre in essere particolari comportamenti illeciti, bisogna considerare che nell'ordinamento britannico essa appare di più agevole esplicazione, dal momento che, anche a livello indennitario, sono previsti i c.d. danni punitivi. Questi ultimi, infatti, affiancano alla componente risarcitoria quella sanzionatoria, mentre in un Paese come il nostro la liquidazione del danno avviene perlopiù su base equitativa e quindi il rimedio non avrebbe analoga portata. In tal senso sembra funzionale la creazione di forme di tutela che, in assenza di una completa armonizzazione, attingano dai vari ordinamenti europei i rimedi processuali di volta in volta più idonei alla risoluzione del caso concreto, nell'ottica di una sinergia di tutele che risponda pienamente al principio di effettività.

Infine l'ultima proposta avanzata riguarda l'emendamento dell'Equality Act; esso è infatti basato su principi generali e risulta perciò carente in punto di implementazione della legislazione europea in merito (a sua volta formulata su *standard* minimali di tutela). D'altra parte sarebbe utopistico pensare di codificare integralmente le forme di discriminazione nella

normativa, data la varietà delle loro manifestazioni. Il circolo vizioso, culminante nella creazione di vuoti di tutela, potrebbe essere interrotto mediante una più accentuata valorizzazione dell'elemento soggettivo, cioè mettendo al centro la persona della dipendente e la tutela della sua salute e dignità al fine della codificazione di prassi di *dress code* più neutre.

Del resto l'investimento sul capitale umano e la salvaguardia dei diritti sul luogo di lavoro rappresentano non solo un obiettivo primario di politica aziendale, ma un vero e proprio incentivo per l'intero processo produttivo.

Le mobili frontiere della responsabilità solidale: un vincolo giuridico oltre l'appalto?*

di Giovanna Carosielli

In un fortunato saggio apparso oltre trent'anni fa, un noto giurista di adozione felsinea diede conto del progressivo allargamento del danno risarcibile a seguito di illecito civile, in forza di un ribaltato orientamento curiale, dimostratosi negli anni più sensibile ad accordare rilevanza a situazioni giuridiche soggettive meritevoli di tutela secondo l'ordinamento, in nome di un'atipicità del danno ingiusto che avrebbe caratterizzato il profilo della responsabilità aquiliana. Non dissimile appare la situazione che sta interessando, da qualche anno ormai, la **responsabilità solidale del committente** di cui all'art. 29, c. 2, legge Biagi, ovvero sia di quel vincolo giuridico che, in caso di prestazioni lavorative svolte da dipendenti altrui, onera il beneficiario delle medesime a corrispondere i trattamenti retributivi e/o previdenziali ed assicurativi in caso di inadempimento del datore di lavoro.

Infatti, benché la **formulazione del predetto art. 29, c. 2, si riferisca al contratto tipico dell'appalto**, non sono mancati tentativi, di fonte dottrinale, curiale ed ispettiva, di superare il dato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 febbraio 2017, n. 6.](#)

letterale della norma e **riconoscere la responsabilità solidale ad ipotesi negoziali che**, quantunque diversamente nominate, **partecipano della medesima impostazione sistematica dell'appalto**. Il punto iniziale ineludibile appare proprio il riferimento compiuto dall'art. 29, c. 1, d. lgs. n. 276/2003, al «contratto di appalto regolamentato ai sensi dell'art. 1655 del codice civile»: è intuitivo, infatti, che se al predetto richiamo è assegnata la mera funzione di chiarire la portata distintiva tra la somministrazione e l'appalto, sussistono minori resistenze ad un'applicazione della solidarietà alla totalità delle figure negoziali rientranti nello schema della *locatio operis*, cui appartiene l'appalto. Viceversa, ove il rimando all'art. 1655 c.c. assolve alla funzione di definire, delimitandolo, il perimetro applicativo della complessiva disciplina del titolo III della legge Biagi, è più arduo oltrepassare il dato letterale senza violare le regole basilari dell'attività ermeneutica (sul punto, M. Mollo, *Articolo 29, comma 2, d.lgs. n. 276/2003 e contratto di trasporto: una deroga discutibile*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, 2015, 1, 113 ss.).

A riproporre la questione è l'[ordinanza della Corte di Appello di Venezia del 13 luglio 2016](#), la quale, a fronte dell'impugnazione della sentenza di primo grado applicante in via estensiva l'art. 29, c. 2, legge Biagi, al **contratto di subfornitura**, ha investito la Corte Costituzionale sul **giudizio di conformità dell'art. 29, c. 2**, cit., all'art. 3 e 36 Cost., in relazione, rispettivamente, al principio di uguaglianza e di una sufficiente retribuzione cui ha diritto il lavoratore, nonché degli artt. 2 e 31 della Carta dei diritti Fondamentali dell'Unione Europea, con riferimento alle condizioni di dignità ed equità del lavoratore. In base al contratto di subfornitura disciplinato dalla legge n. 192/1998, una parte, a titolo oneroso, si obbliga ad eseguire la prestazione osservando le direttive organizzative e tecniche del committente, nel cui contesto

produttivo si inserisce, differenziandosi dall'appalto per la maggiore ingerenza del committente ed una più stretta integrazione tra le parti.

Secondo il Collegio del gravame, la rilevanza della questione riposa sulla non divisibilità dell'interpretazione del giudice di prime cure in merito all'estensione della tutela accordata ai lavoratori dall'**art. 29, c. 2, legge Biagi**, in ragione della sua **eccezionalità**, che ne **inibirebbe un'applicazione analogica** ex art. 14 disp. prel. c.c. (*contra*, sul punto, G. Gamberini, *Ai confini della certificazione dei contratti: la subfornitura industriale*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2012, 4, 1055 ss., spec.1064 e nota 39). Altresì, l'organo remittente dà conto del vivace dibattito svoltosi in dottrina e giurisprudenza (su cui G. Gamberini, *Ai confini della certificazione dei contratti: la subfornitura industriale*, cit.) sull'inquadrabilità del contratto di subfornitura: in particolare, malgrado l'esistenza di una disciplina specifica, il contratto *de quo* oscilla ancora tra la tipicità legale e la figura negoziale trasversale, derivandone, prevalendo l'uno o l'altro, l'impossibilità o meno di ricorrere all'interpretazione analogica. La Corte d'Appello veneta sembra accogliere il primo di detti orientamenti, caratterizzandosi il contratto di subfornitura per una cooperazione non paritetica tra le imprese dovuta ad una dipendenza tecnica ed organizzativa del subfornitore rispetto al committente in ragione della dipendenza economica da questi, con una causa negoziale consistente proprio nell'assoggettamento del subfornitore alle direttive tecniche del committente ([Corte di Cassazione, sentenza del 25 agosto 2014, n. 18186](#)).

All'interno del medesimo orientamento ermeneutico va tuttavia annoverata una **pronuncia** di poco precedente a quella in commento e dalla medesima non menzionata, alla cui stregua la **tipi-**

cità del contratto di subfornitura non preclude un'applicazione estensiva della tutela accordata dall'art. 29, c. 2, legge Biagi, ai lavoratori occupati nei fenomeni di *outsourcing* (Corte di Appello di Brescia, 11 maggio 2016, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, 2016, 4-5, 1033 ss., con nota adesiva di A. Tagliente, *Il rapporto di subfornitura tra elementi tipici e derivati dall'appalto: la questione della responsabilità solidale*). Le motivazioni addotte a sostegno di tale posizione sono tre, e tutte di ordine sistematico: innanzitutto, la *ratio* dell'art. 29, c. 2, cit., consiste nella particolare tutela riconosciuta ai lavoratori occupati nei processi di disintegrazione verticale dell'impresa, in quanto svolgenti una prestazione di cui beneficia un terzo estraneo al rapporto di lavoro; altresì, il riferimento compiuto, dall'art. 29, c. 1, legge Biagi, al contratto di "appalto" di cui all'art. 1655 c.c., è generico e va inteso quale mero schema contrattuale; infine, la subfornitura è una sub-specie del negozio di appalto, condividendone l'organizzazione dei mezzi necessari e la gestione a proprio rischio. Pertanto, posta la particolare tutela accordata ai lavoratori impiegati nell'appalto in virtù della contiguità fra quest'ultimo e la somministrazione illegittima di manodopera, *a fortiori* nel caso di subfornitura – in cui detta contiguità è esasperata dalla dipendenza tecnico-organizzativa del subfornitore rispetto al committente – un'omissione di tutela dei lavoratori costituirebbe una lesione del principio di parità di trattamento in situazioni simili.

Entrambi i provvedimenti curiali non sembrano brillare per linearità del ragionamento: in particolare, il primo, non motiva adeguatamente né il carattere eccezionale della previsione della solidarietà introdotta dalla legge Biagi negli appalti, né la violazione del principio di uguaglianza di fonte costituzionale; il secondo, invoca a sostegno di un'identità strutturale e funzionale tra subfornitura ed appalto i medesimi elementi posti viceversa a

fondamento della diversità tra i due negozi, così come non allarga l'esigenza di tutela ad ulteriori ipotesi negoziali in cui è dedotta una prestazione lavorativa altrui. In altri termini, se, come sostiene la Corte di Appello di Brescia, il punto centrale è la salvaguardia della posizione dei lavoratori, diventa arduo riconoscerne l'esistenza nel caso del contratto di subfornitura e non, piuttosto, in altre ipotesi negoziali, quali ad esempio il cd. nolo a caldo.

Quest'ultimo, consistente nel noleggio di un macchinario cui è unita, ancorché in modo strumentale, l'attività lavorativa di un operatore per farlo funzionare, non darebbe luogo, secondo l'orientamento di prassi, alla responsabilità solidale del committente, stante il differente inquadramento sistematico di detto negozio atipico rispetto all'archetipo legale dell'appalto, posto che mentre nel cd. nolo a caldo la prestazione dell'operatore è meramente accessoria rispetto alla fruizione del macchinario, nell'appalto viene realizzata un'opera/servizio mediante l'organizzazione di macchinari e personale ([Ministero del lavoro, interpello del 27 gennaio 2012, n. 2](#)).

In termini più generali, appare praticabile **un'estensione della responsabilità solidale alla generalità dei negozi giuridici** in cui è dedotta una prestazione di lavoro non vincolata in modo diretto a chi ne beneficia: sul punto vale la pena ricordare che l'**art. 12, paragrafo 4, direttiva 2014/67/UE**, concede agli Stati membri la possibilità di prevedere la responsabilità solidale lungo l'intera filiera degli appalti «in settori diversi da quelli di cui all'allegato della direttiva 96/71/CE», nella sostanza facendo assurgere l'istituto a meccanismo regolatore privilegiato dei fenomeni di *outsourcing* latamente intesi. Per quanto l'atto normativo europeo riconosca una mera facoltà agli ordinamenti nazionali e faccia riferimento ad altri settori produttivi piuttosto che a diffe-

renti fattispecie giuridiche, occorre precisare che nel linguaggio comunitario il termine «**subcontracting**» presenta un'**accezione più ampia** rispetto al nazionale **subappalto**, potendo quindi essere correttamente riferito alla globalità dei negozi giuridici posti in essere dalle parti, benché il legislatore italiano, recependo l'atto normativo comunitario con il d. lgs. n. 136/2016, abbia preferito non estendere l'ambito applicativo della solidarietà a fattispecie negoziali diverse da quelle oggetto di esplicita disciplina.

La questione non è peregrina ove venga considerato che un'interpretazione restrittiva del termine *de quo* e, di conseguenza, del regime della responsabilità solidale, rischierebbe di generare una **vistosa disparità di trattamento** di difficile ragionevolezza costituzionale: la realtà ha già offerto casi di prestazioni lavorative poste in essere da soggetti non in rapporto giuridico diretto con chi ne beneficia, nei fatti realizzando una situazione in nulla dissimile da quella riscontrabile negli appalti di opere o servizi, al netto del diverso *nomen juris* del contratto sottoscritto tra le parti. Risulterebbe pertanto irragionevole regolare in modo differente, non invocando la responsabilità solidale del committente, in presenza di elementi fattuali identici interessanti i lavoratori.

L'auspicio, quindi è che la **Consulta**, nel risolvere il caso di specie, **allarghi i propri orizzonti argomentativi superando il campo definitorio del contratto utilizzato dalle parti**, per fondare un ragionamento applicabile ogni qualvolta sia dedotta in contratto una prestazione lavorativa. In questo senso, significativi sono gli esiti del **progetto di redazione di un Codice Semplificato del Lavoro**, il cui art. 2128, rubricato «Appalto dipendente, appalto interno e responsabilità solidale nelle esternalizzazioni produttive», equipara all'appalto ad esecuzione continuativa «gli altri contratti, anche atipici, che ne condividano la causa e la

struttura della prestazione», stabilendo, da un lato, la sussistenza del rimedio solidale in caso di dipendenza economica, estensibile al subappalto se presente a detto livello, nonché, dall'altro, la rinunciabilità della responsabilità solidale retributiva, da parte del singolo lavoratore, in sede di certificazione del contratto. In base a quest'ipotesi, quindi, a far scattare il **vincolo giuridico** in parola sarebbe la **prestazione concretamente dedotta in contratto che partecipi della medesima funzione economico-sociale e della struttura del contratto di appalto**, a prescindere dalla denominazione formale assegnatale, coprendo quindi l'intero settore delle esternalizzazioni produttive ([G. Gamberini \(a cura di\), Progettare per modernizzare. Il Codice semplificato del lavoro, ADAPT Labour Studies e-book, 2014, n. 23, 56-57](#)).

La correttezza del percorso suggerito dalla dottrina è del resto ricavabile dalla regolazione del **contratto di trasporto**, non contemplato, al pari della subfornitura, dall'art. 29, c. 2, legge Biaggi, ed ugualmente partecipante dello stesso schema negoziale, ovvero una prestazione di fare dietro corrispettivo. Anche in questo caso, l'iniziale breccia nel muro dell'impermeabilità di un'estensione della solidarietà del committente ad ipotesi negoziali nominativamente diverse dall'appalto è giunta dalla giurisprudenza. In particolare, pur nel rispetto del limite rappresentato dall'inequivoca formulazione legislativa – che precluderebbe l'applicazione dell'art. 29, c. 2, cit., al contratto di trasporto/subtrasporto (tra le tante, cfr. Trib. Milano, 19 maggio 2014, n. 1293; Trib. Milano, 11 luglio 2012, n. 2940; Trib. Milano, 28 maggio 2012, n. 2291; Trib. Milano, 20 giugno 2012, n. 2883) –, i giudici hanno individuato la figura del **contratto di servizio di trasporto**, caratterizzato da servizi non considerabili accessori, bensì frutto di espresse pattuizioni tra le parti e rientranti nell'archetipo legale tipico dell'appalto. Tali pattuizioni riguarderebbero perio-

diche verifiche, ad opera del committente, dell'operato dell'esecutore della prestazione, ovvero a variazioni della prestazione in corso d'opera e del relativo ammontare del corrispettivo (in questo senso, Trib. Milano, 2 maggio 2012, n. 1946, e Cass. civ., 13 marzo 2009, n. 6160).

Malgrado timide e contraddittorie aperture dell'orientamento di prassi ([Ministero del lavoro, circolare dell'11 luglio 2012, n. 17](#) ed interpello n. 2/2012 cit.), il diritto positivo ha alla fine introdotto, con l'art. 1, c. 247-248, legge n. 190/2014, **la responsabilità solidale per i trattamenti retributivi, previdenziali ed assicurativi a carico del committente/sub-appaltante contratti di trasporto merci per conto terzi**, nei fatti ampliando, sia pure con significative aporie (G. Carosielli, *La responsabilità solidale nell'autotrasporto merci per conto terzi*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2015, 1, 251 ss.), la platea dei lavoratori tutelati dal rimedio solidale in caso di terziazioni, e dimostrando che la sfida del diritto resta sempre la ricerca di una bilanciata regolazione di istanze spesso contrastanti tra loro.

Trent'anni fa come oggi.

La nuova (e confusa) disciplina lavoristica dei cambi di appalto*

di Matteo Di Gregorio

L'art. 30 della legge europea per il 2015-2016 (legge n. 122 del 2016, entrata in vigore il 23 luglio scorso) ha modificato il comma 3 dell'art. 29 del d. lgs. n. 276/2003. Quest'ultima disposizione contiene la disciplina lavoristica del subentro di un nuovo appaltatore nella gestione di un appalto di opere e servizi precedentemente gestito da altro soggetto giuridico (cd. "cambio di appalto"). Con la nuova previsione si dispone testualmente che: "L'acquisizione del personale già impiegato nell'appalto a seguito di subentro di nuovo appaltatore *dotato di propria struttura organizzativa e operativa*, in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto d'appalto, *ove siano presenti elementi di discontinuità che determinano una specifica identità di impresa*, non costituisce trasferimento d'azienda o di parte d'azienda".

Si è arrivati a questa modifica con l'intento di recepire la segnalazione della Commissione Europea – relativa alla procedura pre-contenziosa EU-Pilot 7622/15/EMPL – di non ritenere suffi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 febbraio 2017, n. 6.](#)

ciente, ai fini della valutazione della compatibilità della norma con la disciplina dell'Unione europea, l'interpretazione giurisprudenziale che esclude la configurazione del subentro nell'appalto come trasferimento d'azienda o di parte d'azienda in tutti i casi in cui il medesimo subentro non sia accompagnato (oltre che dal passaggio del personale) da un trasferimento di beni di "non trascurabile entità".

Secondo i servizi della Commissione, infatti, la precedente formulazione dell'art. 29 comma 3, nonostante le pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul punto, violerebbe la Direttiva 2001/23/CE del Consiglio "concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti". In virtù del suo articolo 1, comma 1, la direttiva in questione si applica ai "trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti ad un nuovo imprenditore in seguito a cessione contrattuale o a fusione" (lett. a), ove per "**trasferimento**" si intende, in senso più ampio, *quello di un'entità economica che conserva la propria identità, intesa come insieme di mezzi organizzati al fine di svolgere un'attività economica, sia essa essenziale o accessoria* (lett. b). La *ratio* della direttiva è proprio quella di sollecitare gli Stati membri all'adozione di "disposizioni necessarie per proteggere i lavoratori in caso di cambiamento di imprenditore, in particolare per assicurare il mantenimento dei loro diritti" (v. terzo considerando). D'altronde, i giudici comunitari hanno più volte considerato la successione di imprese in appalti di servizi come una possibile ipotesi cui applicare la direttiva sulla protezione dei lavoratori nei casi di trasferimento di imprese (v., tra tutte, le sentenze Hidalgo del 10 dicembre 1998, cause riunite C-173/96 e C-247/96, e

Abler del 20 novembre 2003, cause riunite C-232/04 e C-233/04).

In realtà, l'art. 2112 c.c. prevede già, nel nostro ordinamento, una disciplina conforme al dettato europeo, in quanto in tale disposizione si stabilisce che nei casi di trasferimenti di azienda o di ramo d'azienda, i preesistenti diritti dei lavoratori debbano essere mantenuti anche dopo l'atto traslativo, ove per **trasferimento d'azienda** si intende "qualsiasi operazione che, in seguito a cessione contrattuale o fusione, comporti il mutamento nella titolarità di un'attività economica organizzata, con o senza scopo di lucro, preesistente al trasferimento e che conserva nel trasferimento la propria identità a prescindere dalla tipologia negoziale o dal provvedimento sulla base del quale il trasferimento è attuato".

Nello specifico, l'art. 2112 c.c. stabilisce un regime di maggiore tutela in favore dei lavoratori oggetto di cessione, disponendo principalmente che in caso di trasferimento d'azienda il rapporto di lavoro continua (**senza soluzione di continuità**) con il cessionario ed il lavoratore conserva tutti i diritti che ne derivano (anzianità di servizio, inquadramento contrattuale, ferie, ecc.). Per di più, secondo il dettato legislativo di cui sopra, il cedente ed il cessionario sono **obbligati in solido** per tutti i crediti che il lavoratore aveva al tempo del trasferimento. Il 3° comma dell'art. 29, invece, è stato introdotto dal Legislatore del 2003 proprio con l'intento di sottrarre i cambi di appalto all'ambito di applicazione del 2112 c.c., assai più oneroso per le aziende, in quanto trattasi di operazioni di natura sostanzialmente diversa (difatti, in quest'ultimo caso si ha a che fare con un mero **avvicendamento di soggetti nel compimento di un'opera o di un servizio in favore del medesimo committente**, senza che, almeno di norma, venga trasferita alcuna attività economica organizzata).

Peraltro, la Corte di Cassazione ha notevolmente limitato l'ambito di applicazione del comma 3 dell'art. 29 D.lgs. 276/2003, al fine di evitare che la disciplina del subentro nell'appalto (certamente meno favorevole ai lavoratori) venga utilizzata impropriamente per mascherare fattispecie alle quali, invece, avrebbe dovuto applicarsi l'art. 2112 c.c. La Suprema Corte ha infatti escluso che possa configurarsi come trasferimento d'azienda o di ramo d'azienda un subentro nell'appalto che non coinvolga, oltre agli stessi lavoratori, **anche un trasferimento di beni di non trascurabile entità** (Cassazione civile sez. lav. 16 maggio 2013 n. 11918; Cass. 13 aprile 2011 n. 8460; Cass. 15 ottobre 2010 n. 21278; Cass. 10 marzo 2009 n. 5708; Cass. 8 ottobre 2007 n. 21023; Cass. 13 gennaio 2005 n. 493; Cass. 27 aprile 2004 n. 8054; Cass. 29 settembre 2003 n. 13949). Inoltre, recentemente (con sentenza Cass. n. 7121/2016) il Giudice di legittimità ha statuito che “è configurabile il trasferimento di un ramo di azienda pure nel caso in cui la cessione abbia ad oggetto anche solo un gruppo di dipendenti dotati di particolari competenze che siano stabilmente coordinati ed organizzati tra loro, così da rendere le loro attività interagenti ed idonee a tradursi in beni e servizi ben individuabili”.

Tornando alla novella legislativa in esame, risulta evidente che il Legislatore abbia voluto con essa limitare la portata del 3° comma dell'art. 29, subordinando, in caso di cambio di appalto con passaggio di personale, l'esclusione dall'ambito di applicazione dell'art. 2112 del Codice Civile al ricorrere di due requisiti: 1) che il nuovo appaltatore sia **dotato di una propria struttura organizzativa ed operativa**; 2) che sussistano **elementi di discontinuità che determinino una specifica identità** dell'impresa subentrante.

Se il primo requisito non sembra di difficile interpretazione (infatti, qui la norma sembrerebbe richiamare semplicemente la necessità che il soggetto subentrante sia dotato di una propria ed autonoma organizzazione imprenditoriale e produttiva, ai sensi dell'art. 1655 c.c.), il secondo requisito sta generando non pochi problemi interpretativi in capo agli operatori che quotidianamente si muovono in un settore, quello degli appalti, caratterizzato da una vera e propria “giungla” normativa, ove concorrono non solo norme legislative statali e regionali di portata generale, ma altresì eventuali discipline legislative di settore e norme di contratto collettivo e di diritto amministrativo. Nello specifico, risulta problematica l'individuazione in concreto di una **“discontinuità d'impresa”**, considerata la forte eterogeneità dei settori interessati da tali operazioni (si passa dal settore dell'edilizia a quello dei servizi, come i call center).

Per di più, bisogna considerare che l'acquisizione del personale, oggetto della disposizione di legge in esame, può avvenire “in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto di appalto”. E sono molte le norme di legge, di contratto collettivo o le clausole di contratti di appalto che impongono all'impresa subentrante il rispetto delle c.d. **“clausole sociali”**, ossia di clausole che, in genere, obbligano chi subentra a riassumere la totalità, o gran parte, del personale precedentemente impiegato nel medesimo appalto.

Particolari problemi sorgono, poi, per gli appalti nei settori di attività cd. *labour intensive*, ossia caratterizzate da un utilizzo prevalente (o totale) di manodopera con apporto pressoché nullo di mezzi propri da parte delle aziende, come succede spesso negli appalti di servizi. Difatti, se un elemento di discontinuità può essere facilmente individuato nell'**utilizzo di mezzi propri** da par-

te dell'impresa subentrante – in conformità alle statuizioni della giurisprudenza nazionale e comunitaria –, tale caratteristica non si riscontrerebbe invece nei predetti appalti *labour intensive*. In questi casi, probabilmente l'impresa subentrante, al fine di evitare l'applicazione dell'art 2112 c.c., dovrà necessariamente organizzare autonomamente la prestazione del gruppo di lavoratori oggetto dell'acquisizione.

Sul punto, può essere d'aiuto la giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, la quale si è espressa precisando che, al fine di stabilire se una siffatta entità conservi la propria identità, è necessario valutare il complesso delle circostanze di fatto che caratterizzano l'operazione di successione contrattuale, quali, ad esempio, il tipo di impresa o di stabilimento in questione, la cessione o meno di elementi materiali, il valore degli elementi immateriali al momento della cessione (ad es. il *know how*), il trasferimento o meno della clientela, ecc. (v., da ultimo, sentenza 20 gennaio 2011, causa C-463-09).

Ad ogni modo, la nostra contrattazione collettiva nazionale, che spesso in passato è stata chiamata a disciplinare le procedure da osservare nei casi di cambio di appalto, potrebbe essere lo strumento adeguato per risolvere, o quantomeno semplificare, la difficile operazione ermeneutica resa necessaria dalla nuova formulazione dell'art. 29, comma 3, D.lgs. 276/2003. Non è un caso che qualche rinnovo contrattuale (v. CCNL Aziende cartarie e cartotecniche 30 novembre 2016) sia già intervenuto sulla questione, avendo premura di precisare (in quel caso) gli elementi caratterizzanti il contratto di appalto.

Il tema, peraltro, è al centro di diversi tavoli negoziali in corso di svolgimento, con l'obiettivo di giocare d'anticipo rispetto ad eventuali interpretazioni “demoltrici” ad opera della giurispru-

denza e nel timore che l'applicazione delle clausole sociali esistenti obblighi le imprese subentranti a "subire" la disciplina del trasferimento d'azienda.

Lavoro etero-organizzato ed iscrizione ad appositi «albi professionali»*

di Marco Menegotto

L'[art. 2 del D. Lgs. n. 81/2015](#) prevede, in via di principio, che la disciplina del lavoro subordinato trovi applicazione anche ai quei rapporti di collaborazione che si caratterizzano per essere esclusivamente personali e continuative, nonché per la sussistenza del requisito della etero-organizzazione (ovvero, le collaborazioni «le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro»).

Sulla natura della disposizione si è interrogata la dottrina sostenendo talvolta l'introduzione di un nuovo tipo contrattuale, talaltra la natura presuntiva dell'art. 2 co. 1 (v. M. TIRABOSCHI, [Teoria e pratica dei contratti di lavoro](#), II ed., 2016, ADAPT University Press, spec. 66-67; v. altresì S. CIUCCIOVINO, *Le «collaborazioni organizzate dal committente» nel confine tra autonomia e subordinazione*, in *RIDL*, 2016, 3, 321 ss., G. FERRARO, *Collaborazioni organizzate dal committente*, in *RIDL*, 2016, 1, 53 ss., che richiama in particolare le tesi di Perulli e Tosi).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 febbraio 2017, n. 6.](#)

È comunque preferibile ragionare in termini di mera imputazione delle tutele del paradigma novecentesco della subordinazione anche ai rapporti di collaborazione etero-organizzata, che il Legislatore trascura di definire, abrogando nel contempo le norme in materia di contratto a progetto contenute nella Legge Biagi, così come riformata dalla legge Fornero.

Invero, il secondo comma del medesimo articolo prevede **cinque ipotesi di deroga al precetto sopra enunciato**, che di fatto rischia di sminuire la portata delle previsioni di cui al primo comma; la conseguenza è l'applicazione a questi rapporti – indipendentemente dalla sussistenza della etero-organizzazione o meno – della disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative.

Tra queste **assumono particolare rilievo, in ragione dell'ampia platea coinvolta, le «collaborazioni prestate nell'esercizio di professioni intellettuali per le quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali»** (art. 2 co. 2 lett. *b* D. Lgs. n. 81/2015). Altrettanto rilevante appare la deroga introdotta dalla lettera *a* dell'art. 2 co. 2 D. Lgs. n. 81/2015, che fa salve le specifiche discipline in materia di collaborazioni, contenute nella contrattazione collettiva nazionale, tra cui spicca certamente il settore dei *call center* (v. sul punto L. IMBERTI, *L'eccezione è la regola?! Gli accordi collettivi in deroga alla disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente*, in *DRI*, 2016, II, 393 ss.).

Nella prassi si è posto il problema della **esatta individuazione degli «albi professionali», utile ai fine dell'operatività delle deroghe.**

Il Codice civile, nel regolare l'esercizio delle professioni intellettuali (i cc.dd. contratti di consulenza) richiede espressamente l'iscrizione ad «appositi albi o elenchi». La legge Biagi prevede(va) all'art. 61 co. 3 l'esclusione dal campo di applicazione del contratto di lavoro a progetto per le professioni cui la legge richiede «l'iscrizione in appositi albi professionali»; all'art. 69-*bis* co. 3 (contrasto alle “false partite IVA”) l'esclusione della presunzione della sussistenza di un contratto di collaborazione coordinata e continuativa per il caso del professionista la cui prestazione è sottoposta per obblighi di legge all'iscrizione ad «un ordine professionale, ovvero ad appositi registri, albi, ruoli o elenchi professionali qualificati», che appare dunque più circostanziato.

Proprio con riferimento a quest'ultima ipotesi, viene in rilievo il decreto ministeriale 20 dicembre 2012 che precisa (art. 2) come per individuare gli ordini, collegi, registri, albi, ruoli ed elenchi cui fa riferimento la legge Biagi – non essendo idoneo alla loro identificazione il mero criterio nominalistico – debba tenersi in considerazione la sussistenza di due condizioni. **Devono essere tenuti o controllati da una pubblica amministrazione o federazioni sportive e l'iscrizione deve essere subordinata al superamento di un apposito esame di stato o comunque ad una valutazione da parte di specifici organi a ciò deputati.** Un allegato allo stesso decreto riporta a mero titolo esemplificativo un'elencazione di tali registri (tra gli altri, Consiglio Nazionale degli Ingegneri, Consiglio Nazionale dei Chimici, Consiglio Nazionale Forense, Consiglio Nazionale dei Consulenti del lavoro, Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori. Laddove sia presente apposita normativa regionale – come ad esempio la Legge Regionale Lazio n. 17/2002 – rispondo ai requisiti di legge anche i registri professionali dei fisioterapisti sui quali v. Interpello n. 16/2014).

L'esatta identificazione degli «albi professionali» idonei ad “attivare” la deroga di cui all'art. 2 co. 2 assume particolare rilevanza con riferimento a quelle professioni non ancora riferibile ad un ordine ma comunque costituite in registri o elenchi.

Ne è un esempio il Registro degli Osteopati Italiani o “ROI” (da tempo gli osteopati italiani – che per operare sono costretti ad ottenere l'abilitazione da un'università anglosassone – fanno attività di *lobby* al fine di ottenere la costituzione di uno specifico Ordine professionale; si muove in questo senso il c.d. “[ddl Lorenzin](#)“ in materia di riordino complessivo delle professioni sanitarie).

Pur essendo necessario un esame ed una valutazione per l'abilitazione, non può comunque dirsi risponda ai requisiti previsti dal già menzionato decreto ministeriale (art. 2), che devono sussistere congiuntamente.

In prima battuta si può pacificamente affermare come gli Ordini professionali rientrino nella locuzione «albi professionali». Tale affermazione può essere riproposta con minore certezza con riferimento ad altri ruoli, elenchi, registri.

In ogni caso, in attesa di ulteriori chiarimenti, **il decreto ministeriale 20 dicembre 2012, pur riferito a diverse disposizioni oggi peraltro abrogate, appare oggi l'unico strumento in grado di orientare l'applicazione della norma in via prudenziale.**

Crisi di cooperativa: si può sospendere la retribuzione dei soci? Una voce fuori dal coro*

di Massimiliano Maggio

In materia di disciplina del socio lavoratore nelle società cooperative disciplinate dalla L. n. 142/2001, la sentenza del Tribunale di Foggia, Sez. Lavoro, n. 269 del 18.1.2017, appare dirompente per il principio che da essa promana, poiché restituisce, di fatto, al rapporto associativo quella “prevalenza” rispetto al rapporto di lavoro sancita dalla legge ma mai riscontrata in concreto per via delle lacune dello stesso impianto normativo.

Il terzo comma dell’art. 1 della legge n. 142 del 2001, nella formulazione originaria, prevedeva che *“Il socio lavoratore di cooperativa stabilisce con la propria adesione o successivamente all’instaurazione del rapporto associativo un ulteriore e distinto rapporto di lavoro, in forma subordinata o autonoma o in qualsiasi altra forma, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata non occasionale, con cui contribuisce comunque al raggiungimento degli scopi sociali. Dall’instaurazione dei predetti rapporti associativi e di lavoro in qualsiasi forma derivano i relativi effetti di natura fiscale e previdenziale e tutti gli altri effetti giuridici rispettivamente previsti dalla presente legge, nonché, in quanto compatibili con la posizione del socio lavoratore, da altre leggi o da qualsiasi altra fonte”*.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7.](#)

Se già questa formulazione lasciava nettamente intravedere la volontà del legislatore di connotare di strumentalità il rapporto di lavoro rispetto a quello associativo (il rapporto di lavoro è espressamente funzionale “*al raggiungimento degli scopi sociali*”, nonché geneticamente subordinato al rapporto associativo), con la riforma del 2003 operata a mezzo della legge n. 30, i dubbi si dissipavano mercé l’eliminazione delle parole “*e distinto*”, attraverso la quale si sanciva definitivamente il collegamento genetico-funzionale unidirezionale tra il rapporto associativo e quello di lavoro (tra il contratto sociale e quello di lavoro), il quale è ulteriore rispetto al primo ma non più distinto da esso, proprio a voler confermare il confluire della sua causa negoziale in quella del contratto sociale, funzionale al perseguimento dello scopo mutualistico.

Preliminarmente v’è da dire che, ad avviso di chi scrive, la sentenza in commento si rivela giuslavoristicamente discutibile, oltremodo scarna nella parte motivazionale ma decisamente rilevante per gli equilibri che determina tra rapporto associativo e rapporto di lavoro, del tutto in linea con la *voluntas* dei legislatori del 2001 e del 2003, come evidenziata poc’anzi.

1. La controversia

La causa aveva per oggetto l’opposizione della cooperativa al precetto notificato dal socio lavoratore sulla base di una diffida accertativa ex art. 12, D. Lgs. n. 124/2004 validata dalla D.T.L. di Foggia.

Il credito oggetto del provvedimento della D.T.L. foggiana era riconducibile alla retribuzione del mese di gennaio 2014, non corrisposta ma “congelata” – unitamente a tutte le altre mensilità del 2014 per tutti i soci lavoratori – dall’assemblea della coopera-

tiva, in sede di deliberazione sullo stato di crisi *ex art.* 6, L. n. 142/2001, con espressa previsione di apporto economico dei soci ai sensi della lett. e) del ridetto art. 6.

La D.T.L., adita dal socio successivamente alla mai impugnata delibera assembleare, riteneva inefficace la rinuncia di fatto operata dall'assemblea dei soci e provvedeva a emettere la diffida accertativa per la mensilità invocata.

Esperito invano il tentativo di conciliazione monocratica promosso dalla cooperativa presso la D.T.L. di Foggia e rigettata l'opposizione della cooperativa stessa alla Direzione Interregionale di Napoli, il socio lavoratore provvedeva a notificare il precetto, sulla cui opposizione il Tribunale di Foggia delibava mercé la sentenza in commento.

2. Una succinta ricostruzione della vicenda

Una cooperativa di lavoro foggiana, a seguito di una serie di vicende negative legate alla generale crisi economico-finanziaria, deliberava, in data 1°12.2014, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 142 del 2001, lo stato di crisi, prevedendo nel piano triennale, tra le altre misure funzionali a superare il momento di difficoltà, il "congelamento" del pagamento delle retribuzioni del 2014, rimaste sospese per tutti i soci lavoratori.

L'assemblea deliberava lo stato di crisi così come proposto dal C.d.A. con il voto favorevole di tutti i soci, fatta eccezione per un dissenziente e un assente.

La delibera non veniva mai impugnata.

Senonché un socio, successivamente allo spirare del termine per l'impugnazione della delibera assembleare, adiva la D.T.L. ai sensi dell'art. 12, D. Lgs. n. 124/2004, per le retribuzioni oggetto del "congelamento".

La D.T.L. adita provvedeva, così, a emettere nei confronti della cooperativa, diffida accertativa per le retribuzioni relative all'anno 2014 di spettanza del socio lavoratore ricorrente, non considerando valide le ragioni ostantive rappresentate dalla cooperativa e riferite al contenuto della delibera dell'assemblea dei soci del 1° dicembre 2014; la cooperativa, dopo aver – invano – promosso il tentativo di conciliazione monocratica, reclamava il provvedimento alla Direzione Interregionale del Lavoro di Napoli sostenendo l'inesigibilità del credito oggetto di diffida accertativa alla luce del deliberato assembleare del dicembre 2014.

La D.I.L. di Napoli, con un *iter* argomentativo ineccepibile dal punto di vista giuslavoristico, meno da quello squisitamente riconducibile al diritto delle società cooperative e alle disposizioni di cui alla L. n. 142/2001, rigettava il reclamo sostenendo, altresì, che l'assemblea della cooperativa non è annoverabile tra le sedi "protette" dinanzi alle quali i lavoratori possano disporre dei diritti quesiti, ai sensi dell'art. 2113, IV comma, c.c.

La diffida accertativa veniva, così, validata dalla D.T.L. foggiana su richiesta del socio lavoratore che provvedeva a notificarla alla cooperativa unitamente al precetto.

3. Considerazioni

Con la sentenza n. 269 del 18 gennaio scorso, il Tribunale dauno, dopo aver semplicemente (*rectius*: semplicisticamente) ricostruito la disciplina per la deliberazione dello stato di crisi di cui all'art. 6, L. n. 142/2001, arriva ad affermare, sostanzialmente, che a fronte dell'esistenza di una valida delibera assembleare che dispone, *ex* art. 6, c. 1, lett. d) e e), L. n. 142/2001, anche sulle somme oggetto del titolo esecutivo, il credito non è dal socio lavoratore esigibile impedendo, di fatto, a quest'ultimo l'esercizio di un diritto

quesito evidentemente incompatibile con la decisione validamente presa dall'assemblea (l'interessante passaggio del provvedimento in commento recita testualmente: *“Ebbene, essendo stato approvato il piano di crisi, a nulla rileva che l'opposto sia stato assente o dissenziente, deve reputarsi che l'obbligo retributivo fosse sospeso e, dunque, il credito non esigibile. La conseguenza è che il precetto deve essere annullato”*).

A ben vedere, siffatto assunto si pone in maniera diametralmente opposta rispetto all'indirizzo sin ora conosciuto e riconducibile, vieppiù, alla considerazione di sostanziale neutralità delle vicende sociali rispetto alle norme inderogabili in materia di lavoro subordinato che si applicano ai soci, in virtù del disposto di cui alla seconda parte del comma 2 dell'art. 6, L. n. 142/2001, benché, come ci insegna l'art. 1 della stessa legge, *“in quanto compatibili con la posizione del socio lavoratore”* e che arriva finanche a sostenere – in maniera inspiegabilmente contraria alla prima parte del comma 2 dell'art. 6 – un'intangibilità assoluta di taluni elementi retributivi da parte dell'assemblea deliberante lo stato di crisi (esplicativa in tal senso è Trib. Cassino, Sez. Lav., 22.10.2010 n. 1283), oltretutto – relativamente alla vicenda che ci occupa – alle determinazioni delle articolazioni territoriali del Ministero del Lavoro che, adite dalle parti, avevano sempre disconosciuto la valenza impeditiva della delibera assembleare del 1°12.2014 rispetto alle istanze, finanche esecutive, del socio lavoratore, e apre un (auspicato) squarcio applicativo nella consolidata trama della disciplina del socio lavoratore.

Ad ogni buon conto, appare il caso di rilevare come lo stesso Ministero del Lavoro, con l'interpello n. 7/2009, avesse previsto la facoltà della cooperativa di deliberare ai sensi dell'art. 6, c. 1, lett. e) citato, purché ricorressero le tre condizioni per la valida delibera dello stato di crisi (effettività dello stato di crisi aziendale che richiede gli interventi straordinari consentiti dalla legge; temporaneità dello stato di crisi e dei relativi interventi; nesso di cau-

salità tra lo stato di crisi aziendale e l'applicabilità ai soci lavoratori degli interventi in esame), oltrech  la proporzionalit  tra il sacrificio economico richiesto ai soci e la disponibilit  e capacit  finanziarie di questi; circostanza, quest'ultima, mai eccepita n  dal socio, n  adottata dalla D.T.L. di Foggia come motivazione del provvedimento di diffida.

In ogni caso,   opportuno ricordare come oggetto della presente riflessione sia non gi  la – indiscussa – capacit  della delibera assembleare *ex art. 6, c. 1, lett. d) e e)*, L. n. 142/2001 di operare una compressione dei diritti del lavoro del socio lavoratore, ma, piuttosto, la valenza impeditiva di questa delibera, anche ai sensi dell'art. 2113 c.c., 4^o comma, rispetto a eventuali azioni recuperatorie del socio stesso.

Tuttavia, come anticipato nelle premesse, la sentenza del Tribunale di Foggia appare decisamente lacunosa dal versante delle motivazioni che hanno (o avrebbero) indotto il Giudice a statuire coraggiosamente nel senso innanzi osservato.

Difatti, non si evince nel provvedimento alcuna riflessione in ordine all'impatto che le decisioni assembleari – o comunque societarie – la cui regolazione   affidata esclusivamente al diritto societario, possano (o debbano) avere sulle dinamiche lavorative dei soci lavoratori, regolate, invece, dalle norme dell'ordinamento del diritto del lavoro, spesso prevalenti, poich  espressamente derogabili, rispetto ad altre norme confliggenti, a meno che non sia il legislatore stesso a prevedere la prevalenza di una norma non lavoristica a seguito di valutazione dello specifico contesto applicativo.

D'altra parte, n  si comprende come il giudicante avrebbe potuto motivare *de iure condito* la decisione, in assenza di un ambiente normativo che espressamente, in materia di societ  cooperative di lavoro, preveda quali tutele, compatibili con lo *status* di socio, estendere al socio lavoratore subordinato e quali, invece, allo

stesso precludere, soprattutto in situazioni di conclamate crisi aziendali, sancite con le formalità previste dall'art. 6, comma 1, lett. d) della legge n. 142/2001.

È del tutto evidente che il Giudice pugliese, ancorché implicitamente, abbia operato – in assenza di specifico supporto normativo – il vaglio di compatibilità imposto dal dettato dell'art. 1 della legge n. 142/2001 e stabilito, nel caso di specie, che l'esigibilità di un credito (e, pertanto, l'esercizio di un diritto quesito) di un lavoratore subordinato fosse, giustappunto, incompatibile, nel caso di specie, con lo *status* di socio che caratterizza lo stesso lavoratore.

Rispetto alla volontà dei legislatori del 2001 e del 2003, questa modalità di restituzione di centralità al rapporto associativo rispetto al rapporto di lavoro – seppur apprezzata, finanche auspicata – non può, a ben vedere e per evidenti ragioni legate alla certezza del diritto, che costituire una mera “stampella giurisprudenziale” piuttosto che la via per una risoluzione strutturale dell'annoso problema (dallo scrivente precedentemente affrontato in *Libere riflessioni sul socio lavoratore al tempo della crisi*, *Working Paper n. 6/2016*, in www.bollettinoadapt.it) del vaglio di compatibilità che, invero, andrebbe risolto dal punto di vista legislativo o, al limite, pattizio attraverso la certificazione del regolamento interno della cooperativa, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 6, L. n. 142/2001, 83, D. Lgs. n. 276/2003 e 2113 c.c.

A colloquio con Luigi Montuschi*

di Emanuele Dagnino

Inizierei il nostro colloquio con alcune domande che riguardano il Suo rapporto con la materia elettiva dei Suoi studi, cominciando proprio dalla scelta di intraprendere un percorso di ricerca in questo ambito. Ci può raccontare le modalità dell'incontro e dell'avvicinamento al diritto del lavoro? Perché proprio questa materia?

Il mio incontro con il diritto del lavoro è avvenuto sui banchi dell'Università di Bologna, quando frequentavo le lezioni del mio primo Maestro Prof. Tito Carnacini e quelle dedicate ai profili comparati tenute da Federico Mancini. Ho proseguito i miei studi seguendo questo fortissimo interesse sino a laurearmi con una tesi in diritto del lavoro, alla presenza di quello straordinario studioso che fu Enrico Redenti, già autore, quand'era ancora laureando, del Massimario della Giurisprudenza dei Probiviri Industriali. È stata, come si suol dire, una passione immediata, indotta sia dalle splendide lezioni alle quali ho avuto l'opportunità di assistere sia dalla consapevolezza, poi progressivamente maturata, della centralità del lavoro nel nostro ordinamento giuridico, a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9](#), rubrica *Dialoghi con l'Accademia: a confronto con i Maestri*.

partire dalla Carta costituzionale. Mi ha dapprima incuriosito e poi affascinato l'idea d'un "contratto" nel quale, a differenza del comune modello privatistico, la causa di scambio è rappresentata dalla retribuzione contro le energie lavorative messe a disposizione dalla persona. Mi ha colpito il fatto che, pur nascendo con una matrice patrimoniale, il contratto coinvolgesse la "persona" del lavoratore e l'insieme dei suoi diritti fondamentali. Oggi può apparire tutto scontato, ma all'epoca dei miei studi doveva ancora maturare il convincimento che i diritti della Costituzione hanno una valenza *erga omnes*. Dunque, si trattava di concepire un "contratto" nel quale una delle parti fosse tenuta non solo ad adempiere un'obbligazione di natura economica ma anche a rispettare i diritti inviolabili dell'altra parte, diritti spesso negati e comunque non ancora pienamente realizzati nel diritto e neppure nel senso comune. Non nascondo che la mia prima vocazione fosse quella civilistica, anche se le peculiarità del diritto del lavoro erano tali da catturare il mio interesse di studente, alla ricerca dei temi di raccordo con i valori più alti della Costituzione: per intenderci, quelli sanciti dall'art. 3.

Proseguendo sulla tematica del rapporto con la materia, ci potrebbe dire cosa insegna una vita nel diritto del lavoro? È cambiata nel tempo la Sua prospettiva rispetto al diritto del lavoro e con esso la Sua concezione?

Quando si parte con una forte passione, è poi difficile cambiare opinione. Nel mio pensiero i principi e i valori di fondo della materia restano immutati. Certo gli scenari sono molto cambiati, anche in modo impensato, ma da lavorista di "lungo corso", diciamo così, ho il vantaggio di non farmi troppo impressionare da quelle che, volta a volta, vengono indicate come "svolte epocali" o "cambiamenti radicali di paradigma". Forse perché di "svolte

epocali” ne ho vissute diverse: la più importante, dopo la legge sui licenziamenti individuali, è stata quella esaltante per i giuristi della mia generazione dello Statuto dei lavoratori, che ha segnato il definitivo affrancamento del diritto del lavoro rispetto ad un passato ancora ingombrante nella seconda metà del Novecento. Anche oggi, nonostante i ripetuti tentativi di superare lo Statuto, nessun giuslavorista o giudice o professionista può dire di non aver fatto i conti con questa o quella norma statutaria. Sono mutati i tempi e abbiamo conosciuto il diritto del lavoro della crisi, e poi della flessibilità. Il sistema lavoristico si è ulteriormente arricchito (o impoverito secondo i punti di vista) con l’introduzione delle regole dirette a governare il mercato del lavoro. La dottrina ha dibattuto a lungo sui problemi, in gran parte ancora irrisolti e collegati a quella che Marco Biagi, quale attento studioso del diritto comparato, considerava un’esigenza di modernizzazione che accomuna l’Europa. Ho sempre cercato di evitare i giudizi avventati e sommari, e non vorrei cedere in questa occasione, sebbene con la protezione della mia ragguardevole età forse potrei permettermi qualche lusso. Certo non ho condiviso il modo con il quale la modernizzazione è stata affrontata nel nostro Paese e nella dottrina giuslavorista: con un decennio di divisioni e di dialoghi spezzati. Uno spreco di risorse intellettuali e soprattutto – lo dico con un dolore per nulla lenito – umane.

Come e quanto ha inciso l’appartenenza ad una Scuola sulla formazione del Suo pensiero e con esso sulla Sua produzione scientifica? Quali rapporti, dentro e fuori dalla stessa, hanno inciso maggiormente sulla Sua attività relativa al diritto del lavoro?

Sono convinto che nella formazione del giurista e nell’elaborazione del pensiero scientifico rimanga importante, se

non essenziale, l'appartenenza ad una Scuola. Purché questa sia intesa come un insieme di studiosi e di ricercatori che condividono le medesime passioni e gli stessi ideali, pur seguendo liberamente i propri interessi scientifici ed autonomi percorsi formativi. Mi rendo conto che si tratta di un'immagine ideale di Scuola che non s'invera facilmente. Oltre tutto è un'immagine piuttosto in crisi, specie da quando le modalità di reclutamento universitario sono state riconvertite in nient'altro che procedure amministrative e burocratiche. Credo siano in molti a ritenere che la funzione delle Scuole giuridiche sia ormai tramontata, e convenga invece addentrarsi nei meandri della burocrazia alta e bassa, ministeriale e locale, per inseguire i nuovi meccanismi messi in campo per quanto risultino irrazionali (anzi, forse proprio per questo). Al controllo scientifico e qualitativo che avveniva all'interno delle Scuole si sono sostituiti meccanismi formali e quantitativi, assai poco raffinati, che dovrebbero in teoria premiare il "merito", sebbene a me pare che finiscano – spesso – per riprodurre gli automatismi e le sanatorie che hanno caratterizzato certe fasi poco esaltanti della passata storia universitaria. Per quanto mi riguarda, l'appartenenza alla Scuola bolognese ha senza dubbio inciso sulla mia formazione e sulla mia attività di studioso. Devo moltissimo anche ai preziosi rapporti con alcuni studiosi di grande valore, esterni alla mia Scuola, come Luigi Mengoni e Giuseppe Pera, al quale mi ha legato e mi lega un affetto sincero. Pera mi ha insegnato a cogliere le complessità e, a volte, le contraddizioni del diritto del lavoro, attraverso lunghi dialoghi che si svolgevano di solito nel suo studio di Direttore dell'Istituto pisano, dove si trovava un patrimonio librario d'inestimabile valore. Sono stato davvero fortunato ad incontrare tanti che mi hanno testimoniato, con il loro esempio, il rigore scientifico. Verso questi insigni giuristi ho accumulato un debito che non sono riuscito ad estinguere. Il pensiero riconoscente verso chi ci ha accompagnato, ascol-

tato e aiutato matura generalmente più tardi nella vita d'uno studioso e, temo, si faccia sempre più raro.

In un recente intervento, il Rettore dell'Università Statale di Milano, ha speso parole critiche sullo stato dell'Università, denunciando il dilagare di logiche commerciali e "quantitative". Può commentare questa affermazione del Rettore? Siamo di fronte ad un processo di deriva o ad un necessario adattamento a mutate condizioni socio-economiche?

“Processo di deriva” o “necessario adattamento”? Forse entrambe le cose. Probabilmente è eccessivo denunciare un'irrimediabile “deriva” del sistema universitario, anche se mi pare difficile negare o trascurare la condizione di sostanziale abbandono che ha contribuito ad innescare un progressivo impoverimento sia dell'insegnamento sia della ricerca sia della produzione della cultura. Gli impulsi riformisti dell'ultimo decennio, i fremiti modernisti che hanno attraversato la legislazione universitaria e i suoi intenti rifondativi hanno portato dentro agli Atenei logiche economiche e “quantitative” che avevamo forse sottovalutato, e sono invece divenute impellenti con la formazione universitaria “di massa”. Non mi pare però che le innovazioni di stampo legislativo e amministrativo abbiano cambiato lo stato di fatto, che io definirei comunque un “abbandono” da parte delle istituzioni, dell'opinione pubblica, della reputazione sociale. Come dar torto allora agli studenti quando dimostrano un calo generalizzato d'interesse e di considerazione circa l'utilità sociale dello studio universitario? Le politiche di “adattamento” alle mutate condizioni socio-economiche, pur necessarie, ci sfuggono di mano e sono prive d'una vera regia istituzionale. Tutto è affidato alle risorse intellettuali, culturali ed etiche che riesce ad esprimere ogni singolo docente. Ed è troppo poco.

Tornando sul tema della ricerca giuslavoristica, dall'angolo prospettico dato dalla Sua decennale esperienza, può dirci se a Suo parere è cambiata nel tempo la ricerca nella materia? Quali sono, se ci sono, i profili di differenza che riscontra rispetto a quando ha iniziato la Sua attività in questo ambito?

Non si possono negare i cambiamenti avvenuti nell'attività di ricerca e nelle metodologie d'indagine adottate dalla dottrina del diritto del lavoro. Alcuni di questi cambiamenti mi sembrano positivi perché denotano una maggior apertura: riguardano l'inclinazione alla multidisciplinarietà e all'interdisciplinarietà, l'attenzione ai profili comparati, la sperimentazione di metodiche in uso in altri campi del diritto o in ambiti scientifici che sono integrativi e complementari rispetto al diritto del lavoro, il confronto con le altre discipline economico-sociali e con le scienze umane. Per altro verso, non posso accettare – anche perché smentirei la mia formazione e i miei primi interessi scientifici – la svalutazione che ha progressivamente riguardato lo studio delle basi teoriche e tecnico-dogmatiche della materia. Oggi ci si può avvicinare al diritto del lavoro anche puntando esclusivamente sulla base informativa. L'accessibilità delle notizie tramite la moltiplicazione dei canali informativi e la facile disponibilità delle banche dati (legislative, dottrinali e giurisprudenziali) sono, o possono essere, ritenuti strumenti sufficienti ai fini della ricerca scientifica e per considerarsi autentici giuristi del lavoro. L'attività del ricercatore e dello studioso rischia di essere confusa o scambiata con quella del redattore, del commentatore, dell'informatore o del formatore.

Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo: una sfida per le istituzioni e per gli studiosi del diritto del lavoro, già da alcuni decenni. Oggi che nel XXI secolo siamo immersi, cosa rimane della progettualità che figure come Massimo D'Antona e Marco Biagi, hanno portato al centro del dibattito legislativo?

La modernizzazione del diritto del lavoro rimane un'esigenza attuale e, non ancora soddisfatta. Per conseguire questo obiettivo non basta guardare all'attivismo legislativo né serve, di per sé, incrementare la mole normativa. Così come l'hanno intesa Biagi e D'Antona, e testimoniata con la loro drammatica vicenda umana, una vera modernizzazione richiede un progresso culturale e sociale: non a caso nel loro pensiero e nella loro opera scientifica la modernizzazione del diritto del lavoro è stata indissolubilmente legata ad un'intensa progettualità. Li ha accomunati il forte anticipo sul proprio tempo e la capacità quasi visionaria di affrontare, in termini sistematici e propositivi, il governo della complessità del mercato del lavoro e l'adeguamento del sistema regolativo dei rapporti individuali e collettivi. Quello sguardo lungo sul diritto del lavoro e la costante tensione progettuale costituiscono una speciale eredità, che non si consuma con il tempo. Ritengo, infatti, che anche la migliore costruzione giuridica la si può servire solo rinnovandola. Ma l'insegnamento che ci hanno consegnato riguarda soprattutto il contributo rilevante che la cultura giuslavorista può dare alla formazione d'una coscienza critica della società, e dunque alla democrazia.

La querelle sorta intorno alle dinamiche di tutela nel rapporto e tutela nel mercato ha appassionato e diviso i giuslavoristi. Il Jobs Act sembra muoversi, da un certo punto di vista, nella direzione di spostare le tutele dal rapporto al

mercato del lavoro; dall'altro, però, immola alcune forme di lavoro flessibile (ritenuto, per definizione, precario) puntando tutto sul concetto di subordinazione e sul contratto a tempo indeterminato seppur svuotato di tutele. Ritiene che l'ultima riforma del mercato del lavoro si sia mossa nella direzione di una modernizzazione del diritto che risponda alle nuove esigenze economiche e sociali del lavoro? Quali elementi secondo Lei mostrano aspetti di modernità e quali, invece, Le sembrano in controtendenza rispetto alle esigenze di adattamento e innovazione del diritto del lavoro?

Il dibattito sulle recenti riforme del mercato del lavoro è tuttora molto acceso, e politicamente sensibile. Non è facile dare un giudizio complessivo perché sarebbe troppo generico, perciò mi limiterò a considerare i due criteri di valutazione che mi vengono suggeriti dalla domanda: esigenze di adattamento e innovazione del diritto del lavoro. Non mi soffermo invece sulle imprecisioni tecniche, a tratti davvero allarmanti, perché questo tipo di rilievo sarebbe superficialmente e sbrigativamente tacciato di conservatorismo giuridico. Mi pare che gli *input* di politica del diritto siano abbastanza confusi. Mettere al centro della disciplina del mercato del lavoro un “contratto a tempo indeterminato”, che sostanzialmente non è più tale perché non è più assistito dalla stabilità reale, introduce una sorta di finzione, mentre la flessibilità del lavoro – che continua ad essere reclamata dalle imprese – non viene governata in modo adeguato. L'esplosione dei *voucher* per il lavoro accessorio è un esempio lampante: la domanda di flessibilità s'è immediatamente incanalata nell'*iter* peggiore, approfittando d'una modalità occupazionale di cui non abbiamo neppure chiaro l'inquadramento giuridico. Al contempo, il lavoro parasubordinato e le collaborazioni autonome sono state schiacciate nel recinto d'una normativa poco perspicua e persino *démodé*. La loro crisi e il

decremento statistico mi sembrano l'effetto della rimozione delle principali tutele contro il licenziamento illegittimo nel lavoro subordinato, anziché il sintomo dell'effettivo superamento del precariato.

Tra le sfide del mondo del lavoro del XXI secolo ci sono quelle relative ad una tutela della salute e della sicurezza che si confronta con dinamiche nuove connesse alla possibilità di lavorare ovunque e in qualunque momento. Il diritto del lavoro ha bisogno di nuovi strumenti per rispondere a queste dinamiche? Come valuta le innovazioni francesi che riguardano il diritto alla disconnessione e il concetto di carico di lavoro?

Nel settore giuridico della tutela della salute e sicurezza sul lavoro l'innovazione è essenziale. E tuttavia, direi curiosamente, proprio in questo ambito prevale spesso un'enfasi astratta e ripetitiva sui principi generali, mentre mancano i percorsi innovativi di ricerca. Dopo quasi un decennio dall'intervento del legislatore, si potrebbe abbandonare la lettura esegetica e il commento del T.U. del 2008 per affrontare i problemi emergenti con un arma mentario teorico e scientifico più solido e, soprattutto, meno scontato. Le innovazioni del diritto straniero, e in particolare di quello francese, forse ci sembrano un po' ingenui e approssimativi. Eppure non è banale il tentativo di ridefinire i confini della prestazione lavorativa e dell'adempimento, così da evitare tracimazioni nella sfera privata e rendere meno fluido il confine tra ciò che il dipendente deve e non deve al suo datore di lavoro. Personalmente credo nel valore e nella tutela dello spazio privato, che è fondamentale per l'autodeterminazione e la creazione dell'identità della persona.

La Sua produzione scientifica ha spaziato su tutte le più rilevanti tematiche della materia. Quali tematiche che ha trattato Le rimangono più care? Quali pensa riceveranno o debbano ricevere attenzione particolare nel prossimo futuro?

Questa è una domanda conclusiva che rischia di stimolare la nostalgia, al cui richiamo vorrei sottrarmi. Tutti i temi che ho studiato e affrontato nella mia produzione scientifica mi sono rimasti cari, non solo perché legati ad una stagione proficua della mia vita accademica, ma anche perché li ho scelti personalmente e ho voluto fortemente approfondirli. Alcuni di questi, com'è ovvio, non sono più attuali o comunque sono stati così sondati e replicati dalla letteratura giuslavoristica da risultare – per così dire – esausti. Altri, invece, mi pare che possano ancora dare buoni frutti sul piano scientifico: quello della protezione della salute e del benessere della persona nell'ambiente lavorativo, ma anche il tema relativo alla tutela dei diritti fondamentali del lavoratore che ha avuto sinora una prevalente (e forse riduttiva) declinazione in termini di “danno alla persona”. Ma la ricerca lavoristica, mi auguro, potrà andare oltre.

Videosorveglianza e lavoro domestico: l'Ispettorato sulla inapplicabilità dell'art. 4 Stat. lav.*

di Antonella Mauro

Con [nota dell'8 febbraio 2017, n. 1004](#), l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha fornito chiarimenti in merito all'applicabilità dell'art. 4 dello Statuto dei lavoratori nell'ambito di un rapporto di lavoro domestico, con particolare riferimento alla possibilità di installare un impianto di videosorveglianza in un'abitazione privata all'interno della quale sia presente un lavoratore domestico.

L'Ispettorato pone l'accento sulla speciale natura del rapporto di lavoro in questione, richiamando la specifica normativa di riferimento e la principale giurisprudenza costituzionale sul punto. **Nel caso del lavoro domestico infatti, l'oggetto della prestazione lavorativa consiste in un servizio reso nell'ambito della vita familiare del datore di lavoro ed è funzionale allo svolgimento di quest'ultima** (l. 339/1958, art. 1). La prestazione **non è, quindi, resa in un contesto imprenditoriale o in favore di un soggetto dotato di tale caratteristica, bensì nel contesto della vita privata e familiare del datore stesso.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9](#).

Data la peculiarità dell'oggetto della prestazione, del contesto in cui viene svolta e, soprattutto, tenuto conto delle caratteristiche del datore di lavoro, il lavoro domestico differisce da altre tipologie di rapporto di lavoro ed è quindi ammissibile il ricorso ad una disciplina derogatoria con riferimento ad alcuni aspetti del rapporto (Corte Costituzionale 23 dicembre 1987, n.583; Corte Costituzionale, 13 febbraio 1974, n. 27).

In particolare, **dal momento che il datore di lavoro non è un soggetto imprenditoriale, lo Statuto dei lavoratori non troverebbe applicazione** in simili fattispecie. Ciò con riferimento almeno agli articoli 2, 3, 4 e 6 dello Statuto, che l'Ispettorato definisce come norme che compongono *“un corpus normativo tipico di una dimensione produttivistica dell'attività d'impresa”*, escludendo invece da tale novero, a titolo esemplificativo, l'art. 8 dello Statuto che vieta l'esecuzione di indagini sull'opinione non attinenti alla professionalità del lavoratore.

Di conseguenza, secondo l'autorità ispettiva, **l'installazione di un impianto di videosorveglianza in un'abitazione privata in cui operi un lavoratore domestico, non sottostà ai limiti imposti dall'art. 4 dello Statuto.**

L'installazione di tali strumenti non è tuttavia totalmente esente da vincoli. L'Ispettorato infatti, precisa che permane comunque in capo al datore di lavoro **l'obbligo di attenersi alle disposizioni del d. lgs. n. 196/2003**, tenuto conto anche della generica e – quindi – ampia tutela della personalità e della dignità morale del lavoratore domestico contenuta all'art. 115 del medesimo Decreto, che pur contenendo nella rubrica il riferimento al lavoro a domicilio, disciplina tanto i diritti quanto i doveri di riservatezza dei lavoratori domestici. Pertanto il datore di lavoro domestico sarà comunque tenuto al rispetto della normativa a tu-

tela della privacy ex d. lgs. n. 193/2003, e dovrà, ad esempio, fornire al lavoratore domestico adeguata informativa relativa alla raccolta e al trattamento dei dati personali e raccogliere il relativo consenso.

Sintetizzando, in base all'argomentazione dell'Ispettorato Nazionale, le peculiarità del lavoro domestico consentono di derogare ai limiti imposti dallo Statuto dei lavoratori in tema di controlli a distanza, tenendo ben presente che le deroghe alla disciplina generale devono riguardare quelle norme dello Statuto che sono riferibili a contesti propriamente imprenditoriali e quindi differenti da quello in cui si svolge la prestazione lavorativa in questione. In quest'ottica, **gli unici limiti che persistono in tema di controlli sui lavoratori domestici sono costituiti dal divieto imposto dall'art. 8 del medesimo Statuto e dai principi e dalle condizioni dettate dal d. lgs. n. 196/2003, il cui ambito di applicazione prescinde dalle caratteristiche dato-riali o della prestazione lavorativa.**

Il distacco transnazionale di lavoratori nel cabotaggio stradale*

di Federico Gori

L'art. 1, comma 4, D.Lgs. n. 136/2016 di attuazione della Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dispone che **nel settore del trasporto su strada le disposizioni relative al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi trovano applicazione anche alle ipotesi di cabotaggio** di cui al Capo III del Regolamento (CE) n. 1072/2009 e al Capo V del Regolamento (CE) n. 1073/2009 concernenti rispettivamente *“l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada”* e *“l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto (di passeggeri) effettuati con autobus”*.

La circolare n. 1/2017 dell'INL che detta indicazioni operative al personale ispettivo in relazione al D.Lgs. n. 136/2016 di attuazione della Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio chiarisce che tale norma è meramente dichiarativa in quanto la disciplina del distacco trovava già applicazione al cabotaggio stradale in virtù del considerando 17 del Regolamento (CE) n. 1072/2009 nonché del considerando 11 Regolamento (CE) n. 1073/2009.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10.](#)

Il cabotaggio stradale consiste in una prestazione di servizi di trasporto per conto terzi effettuata all'interno di uno stato membro (ossia con carico e scarico svolto nel medesimo stato) da una impresa non stabilita in tale stato. Il cabotaggio stradale di merci e di passeggeri si distingue pertanto dal trasporto internazionale in quanto in quest'ultimo il luogo o i luoghi di carico e di scarico si trovano in differenti stati. **Il principio generale in materia di cabotaggio stradale** (art. 8 Regolamento (CE) n. 1072/2009 e art. 14 Regolamento (CE) n. 1073/2009) **prevede che il vettore titolare di una licenza comunitaria all'esercizio del trasporto internazionale su strada sia ammesso, nei limiti di frequenza e di durata previsti dai regolamenti, al mercato nazionale del trasporto su strada.** In particolare ai sensi dell'art. 8 Regolamento (CE) n. 1072/2009 il vettore titolare di licenza comunitaria di trasporto merci è ammesso: in occasione di un trasporto internazionale con scarico nello stato ospite, a compiere in tale stato fino a tre ulteriori trasporti interni nel termine di sette giorni dal termine del trasporto internazionale; in occasione di un trasporto internazionale con ingresso nello stato ospite a veicolo vuoto, a compiere un solo trasporto interno entro tre giorni dall'ingresso. Ai sensi dell'art. 15 del Regolamento (CE) n. 1073/2009 il vettore titolare di una licenza comunitaria di trasporto passeggeri è ammesso a compiere i servizi regolari specializzati (ad esempio il trasporto domicilio-lavoro dei lavoratori e il trasporto domicilio-istituto scolastico degli scolari e degli studenti) purché siano contemplati da un contratto stipulato tra l'organizzatore e il vettore; i servizi occasionali (escursioni locali destinate a passeggeri non residenti trasportati precedentemente dallo stesso vettore mediante uno dei servizi internazionali); e i servizi regolari eseguiti da un vettore non residente nello Stato membro ospitante durante un servizio

regolare internazionale con l'esclusione dei servizi di trasporto urbano locale.

Seppure solo in relazione al cabotaggio stradale di merci sia prevista una procedura di salvaguardia (art. 10 Regolamento (CE) n. 1072/2009) che comporta la sospensione per zone della facoltà di cabotaggio per i titolari di licenza comunitaria di trasporto nel caso in cui tale prestazione di servizi provochi *“un'eccedenza grave, e suscettibile di protrarsi nel tempo, dell'offerta rispetto alla domanda, eccedenza che implica una minaccia per l'equilibrio finanziario e la sopravvivenza di un gran numero di trasportatori”*, è evidente la natura **maggiormente liberista del cabotaggio rispetto al trasporto internazionale e quindi la necessità di evitare fenomeni di dumping, anche sociale.**

È proprio in quest'ottica che **la disciplina europea del distacco di lavoratori trova applicazione in relazione al cabotaggio stradale e non in relazione al trasporto internazionale su strada.** Pertanto il vettore comunitario che effettua servizi di cabotaggio stradale in uno stato membro diverso da quello di stabilimento, pur applicando la legislazione di sicurezza sociale dello stato di stabilimento, è tenuto al rispetto di un nocciolo duro di norme imperative di protezione minima in vigore nel paese ospite, laddove utilizzati per l'effettuazione del servizio lavoratori subordinati propri o somministrati da una agenzia di lavoro stabilita in uno stato membro. Tali norme, ai sensi dell'art. 3 della Direttiva 96/71/CE, ora attuata dal D.Lgs. n. 136/2016 che ha abrogato le norme di attuazione precedentemente contenute nel D.Lgs. n. 72/2000, comprendono i periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo, le tariffe minime salariali, la durata minima delle ferie annuali retribuite, la somministrazione di lavoro, la sicurezza, salute e igiene sul lavoro, la tutela della maternità, dei bambini e dei giovani e le norme contro la discriminazione.

Inoltre **nell'ipotesi distacco di lavoratori nell'ambito di un servizio di cabotaggio stradale di merci** ai sensi dell'art. 4, comma 5, D.Lgs. n. 136/2016 **si applica la disciplina speciale della responsabilità solidale prevista per il trasporto di merci dall'art. 83 bis, commi da 4 bis a 4 sexies, del D.L. n. 112/2008 (conv. da L. n. 133/2008):** il committente o il vettore (in caso di subappalto) che non esegue la verifica della regolarità contributiva del vettore o sub-vettore resta obbligato in solido con il vettore nonché con ciascuno degli eventuali sub-vettori, entro il limite di un anno dalla cessazione del contratto di trasporto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, nonché i contributi previdenziali e i premi assicurativi agli enti competenti, limitatamente alle prestazioni ricevute durante l'esecuzione del contratto di trasporto. La circolare n. 1/2017 INL precisa che tale attestazione di regolarità, in caso di vettore non stabilito in Italia che effettua cabotaggio stradale ed è pertanto soggetto alla disciplina del distacco transnazionale, deve essere prodotta dall'autorità competente del paese di stabilimento. **Per quanto concerne il distacco transnazionale nell'ambito del cabotaggio di persone trova invece applicazione il regime ordinario di responsabilità solidale** previsto dall'articolo 29, comma 2, del D.Lgs. n. 276/2003. Infine **in caso di somministrazione transnazionale di lavoro si applica anche al cabotaggio stradale** ai sensi dell'art. 4, comma 3, D.Lgs. n. 136/2016 **il regime di responsabilità solidale di cui all'art. 35, comma 2, D.Lgs. n. 81/2015.**

La circolare n. 1/2017 INL precisa che anche laddove il cabotaggio stradale sia svolto al di fuori dei limiti previsti nei relativi regolamenti e si sia quindi **in presenza di un cabotaggio irregolare** (sanzionato a norma dell'art. 46bis della legge n. 298/74 in

tema di cabotaggio stradale in violazione della normativa comunitaria), **trova comunque applicazione la disciplina del distacco transnazionale di lavoratori.**

Vale la pena di accennare per concludere ad una particolare fenomenologia di illecito, **il cabotaggio mascherato da trasporto combinato.** Il trasporto combinato, disciplinato dalla direttiva 92/106/CEE, consiste, come precisa la circolare del 15/01/2015 del Ministero dell'Interno e del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, *“nell’effettuazione della tratta stradale iniziale o terminale di una operazione di trasporto più ampia, in provenienza da un altro Paese dell’Unione Europea e che preveda lo svolgimento di una parte rilevante del viaggio per ferrovia, per via navigabile interna o per mare”*. Come chiarisce il considerando 16 del Regolamento (CE) n. 1072/2009 gli spostamenti nazionali su strada all’interno di uno Stato membro ospitante che sono parte di un trasporto combinato non rientrano nella definizione di trasporti di cabotaggio e, di conseguenza, non sono soggetti alla disciplina del distacco europeo. **In caso di falso trasporto combinato che dà luogo a cabotaggio di merci irregolare trovano quindi applicazione** non solo la disciplina sanzionatoria di cui all’art. 46bis della legge n. 298/74 ma anche **gli obblighi e le sanzioni prevista dal Capo III del D.Lgs. n. 136/2016.**

La Corte di Giustizia europea, il velo islamico e i simboli religiosi in ufficio: attenzione alle semplificazioni*

di Emanuele Dagnino

Dinnanzi alla diffusione mediatica di questioni delicate e sensibili come quelle legate al lavoro è sempre importante sgombrare il campo da facili semplificazioni così da evitare gli esiti di disinformazione se non, anche e soprattutto, di strumentalizzazione delle notizie. Ciò, a maggior ragione laddove, come in questo caso, alla delicatezza della tematica lavoristica si aggiunga quella data dai profili connessi al credo religioso.

Con queste poche righe intendo, dunque, tornare sulla vicenda della recente sentenza della Corte Europea di Giustizia, passata alle cronache come la sentenza del “divieto del velo islamico”. Il tentativo, quindi, non è tanto quello di offrire un commento ai contenuti della sentenza, quanto piuttosto quello di offrire una analisi tecnica della stessa per sgombrare il campo da alcuni equivoci che credo possano essere stati ingenerati nella comunicazione mediatica della vicenda.

Quali? Fondamentalmente dall’equivoco secondo cui, in base alla sentenza della Corte, risulti ora possibile alle aziende vietare alle donne islamiche di indossare il velo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 marzo 2017, n. 12.](#)

Quanto espresso dalla Corte, nella sentenza della causa [C-157/15, Achbita v. G4S Secure Solutions](#) – emessa contestualmente ad altra (meno chiacchierata) sentenza relativa al velo islamico, ovvero [causa C-188/15, Bougnaoui v. Micropole SA](#) – può essere sintetizzato nei seguenti passaggi:

- 1) ai fini della copertura della disciplina europea contro le discriminazioni sul lavoro, la **nozione di «religione» deve essere interpretata in senso ampio**, cosicché rientra nell'ambito tutelato non soltanto il fatto di avere **convinzioni religiose** (cd. *forum internum*), ma anche la **manifestazione pubblica della propria fede religiosa** (cd. *forum externum*);
- 2) ai sensi della medesima disciplina **non configura discriminazione diretta** basata sulla religione **un divieto generale**, adottato dal datore di lavoro tramite una norma interna all'azienda, di indossare segni visibili di convinzioni politiche, filosofiche o religiose, nel momento in cui esso venga applicato omogeneamente e senza distinzioni a tutti i propri dipendenti;
- 3) nonostante non si possa riscontrare una discriminazione diretta, un tale divieto **potrebbe, invece, configurare una discriminazione indiretta**. Si tratta di una forma di discriminazione che si verifica laddove un criterio apparentemente neutro «comporti, di fatto, un particolare svantaggio per le persone che aderiscono ad una determinata religione o ideologia»;
- 4) secondo la normativa europea, una **disparità di trattamento** di questo tipo **non costituisce una discriminazione indiretta** qualora essa sia supportata da una **giustificazione oggettiva fondata su una finalità legittima** e i **mezzi** impiegati siano **appropriati e necessari**;
- 5) la Corte, che rinviando al giudice nazionale la verifica del ricorrere di tali elementi, riconosce come la **volontà di adottare nei rapporti coi clienti una politica di neutralità** politica, filo-

sofica e religiosa debba considerarsi, in linea di principio, **legittima**, rientrando nell'ambito della libertà d'impresa;

6) **Ciò a condizione** che tale volontà trovi riscontro in una **prassi applicativa coerente e sistematica** e sia **applicata a personale** che svolga la propria prestazione effettivamente **a contatto con i suoi clienti**.

Aggiunge la Corte che spetta al giudice nazionale verificare se, nel caso di specie, di fronte al rifiuto di svolgere la prestazione senza indossare il velo, il datore di lavoro, senza oneri aggiuntivi, avrebbe potuto offrire alla dipendente una diversa posizione lavorativa, che non implicasse il contatto con la clientela.

Da questa, brevissima, disamina si può capire come, a differenza di quanto semplicisticamente espresso in alcune rese giornalistiche della vicenda, non sia nel potere dell'imprenditore porre un **divieto specifico di utilizzo del velo islamico**, dovendosi considerare una **politica** in questo senso **direttamente discriminatoria**.

Inoltre, anche laddove si ponesse un divieto generale di indossare segni religiosi, ciò potrebbe comportare una discriminazione indiretta, qualora da ciò risultasse un particolare svantaggio nei confronti di lavoratori aderenti a determinate religioni ed ideologie, salvo che il divieto stesso possa dirsi oggettivamente giustificato da una finalità legittima e configuri un mezzo appropriato e necessario per il raggiungimento di tale finalità.

Il “falso” lavoratore autonomo nel distacco UE*

di Federico Gori

L’emanazione del D.Lgs. n. 136/2016 che provvede alla attuazione della Direttiva 2014/67/UE e alla riformulazione della disciplina di attuazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco di lavoratori dipendenti nell’ambito di una prestazione di servizi e **la recente pubblicazione della circolare INL n. 1/2017** danno lo spunto per accennare ad una importante criticità applicativa.

Si possono avere conflitti di qualificazione nella applicazione della disciplina europea del distacco di lavoratori? La questione riveste una particolare importanza nel settore edile e nel cabotaggio stradale in relazione al distacco di “falso” lavoratore autonomo.

La qualificazione giuridica è in prima approssimazione quel procedimento logico secondo il quale una fattispecie concreta viene sussunta in una fattispecie astratta (e in tal modo qualificata), laddove presenti tutte le caratteristiche di quest’ultima. **La qualificazione è funzionale** alla applicazione alla fattispecie concreta degli effetti giuridici riconnessi alla fattispecie astratta. In altri termini, come si vedrà tra breve, la qualificazione è una opera-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 marzo 2017, n. 12.](#)

zione interpretativa diretta **a determinare l'oggetto di una qualsiasi regola** giuridica ovvero **il suo ambito di applicazione. Questo procedimento** logico-giuridico, pur rappresentando la modalità di applicazione di qualsiasi norma giuridica astratta, nel diritto internazionale privato sia esso nazionale e uniforme e in generale **in tutti i sistemi normativi di coordinamento assume una importanza peculiare e può tradursi in conflitti di qualificazione.**

Il diritto europeo, anche in base al principio di sussidiarietà che lo informa, ha spesso una funzione di coordinamento tra gli ordinamenti giuridici nazionali (ossia non mira a predisporre una disciplina sostanziale uniforme e armonizzata) e tale è il caso della **disciplina europea della sicurezza sociale e del distacco transnazionale di lavoratori subordinati. In entrambi i casi infatti il legislatore europeo pone delle regole di coordinamento tra ordinamenti per individuare la legge applicabile.**

In particolare l'art. 12 del Regolamento (CE) n. 883/2004, che costituisce la fonte della disciplina europea di base in materia di sicurezza sociale, dispone che **in caso di esercizio temporaneo di attività lavorativa, sia autonoma che dipendente, in uno stato membro diverso da quello di stabilimento** del lavoratore autonomo o del datore di lavoro del lavoratore subordinato, **la legislazione sociale applicabile rimanga quella dello stato di stabilimento.** Nel caso di distacco di lavoratore autonomo la applicazione della legislazione dello stato di stabilimento è comunque condizionata alla esistenza di una "affinità" tra l'attività lavorativa svolta nello stato di stabilimento e quella svolta nello stato ospite. Inoltre l'art. 3, Direttiva 96/71/CE in materia di distacco transnazionale di lavoratori subordinati prevede che si applichi, congiuntamente alla legislazione sociale dello stato di sta-

bilimento, la legislazione dello stato ospite in materia di condizioni di lavoro quali precisate dal paragrafo 1 del sopracitato articolo.

Evidentemente ai fini della applicazione del regime normativo pertinente è necessaria una preliminare qualificazione come autonomo o subordinato del rapporto di lavoro interessato da elementi di transnazionalità. **Il diritto europeo prevede in tema di distacco transnazionale di lavoratori delle specifiche norme di qualificazione.** In particolare l'art. 2, paragrafo 2, Direttiva 96/71/CE dispone che *“Ai fini della presente direttiva, la nozione di lavoratore è quella applicata in base al diritto dello Stato membro nel cui territorio è distaccato il lavoratore”*. Con questa norma si **precisa che la qualificazione del rapporto di lavoro distaccato come subordinato è effettuata in base alla legislazione dello stato ospite.** Parallelamente l'art. 14, paragrafo 4, Regolamento (CE) n. 987/2009 (cosiddetto regolamento di attuazione in materia di sicurezza sociale) prevede che ai fini della applicazione della disciplina del distacco di lavoratore autonomo *“il criterio per determinare se l'attività che un lavoratore autonomo si reca a svolgere in un altro Stato membro sia «affine» all'attività lavorativa autonoma abitualmente esercitata è quello della effettiva natura dell'attività e non della qualificazione di attività subordinata o autonoma attribuita eventualmente a tale attività dall'altro Stato membro”*.

Occorre verificare se esiste un conflitto di qualificazione tra le due norme. Il significato della norma di qualificazione del distacco di lavoro subordinato è piuttosto chiaro. L'interpretazione dell'art. 14, paragrafo 4, Regolamento (CE) n. 987/2009 è più complessa. Secondo un approccio letterale l'affinità della attività (che costituisce condizione essenziale per il distacco di lavoratore autonomo) va determinata in base alla tipologia della attività e

non in base alla qualificazione della attività da parte dello stato ospite. Ne deriva che **nel distacco di lavoro autonomo la qualificazione dell'attività è riservata alla legislazione dello stato di stabilimento.**

A questo punto emergono i contorni di un possibile conflitto di qualificazione in quanto la disciplina sul distacco di lavoratori dipendenti dispone l'applicazione della qualificazione dello stato ospite, mentre la disciplina sul distacco dei lavoratori autonomi dispone l'applicazione della qualificazione dello stato di stabilimento. **Vale la pena**, prima di affrontare la questione dei criteri di composizione del conflitto, **verificare** se tale conflitto sia solo apparente e quindi **se sia ammissibile la presenza di qualificazioni divergenti in relazione ad uno stesso rapporto di lavoro ma con riferimento a materie differenti.** In altri termini il conflitto sarebbe apparente se fosse ammissibile una applicazione da parte dello stato ospite della propria legislazione di tutela del lavoro subordinato ad un rapporto di lavoro che è e rimane regolato come lavoro autonomo dalla legislazione dello stato di stabilimento. È da notare che in questo caso non si sarebbe di fronte ad un'ipotesi di distacco non genuino (in quanto la legislazione sociale rimarrebbe quella dello stato di stabilimento) ma ad una mera ipotesi di violazione della disciplina lavoristica dello stato ospite.

Se questo approccio, come pare probabile, **non fosse ritenuto ammissibile occorrerebbe individuare un criterio di composizione del conflitto di qualificazione.** In particolare **si potrebbe ritenere prevalente la disciplina del distacco di lavoratori subordinati** di cui alla Direttiva 96/71/CE **in quanto legge speciale** rispetto alla disciplina del distacco, sia di lavoro subordinato che autonomo, contenuta nei regolamenti di base e

di attuazione in materia di sicurezza sociale. In questo caso è dubbio se ci si trovi di fronte ad una ipotesi di distacco non genuino, con la sottoposizione del rapporto di lavoro riqualificato come dipendente alla legislazione sociale dello stato ospite, ovvero ad un obbligo da parte dello stato di stabilimento di costituire una posizione di lavoro dipendente in relazione al lavoratore riqualificato in base alla norma di qualificazione europea.

Il **rilievo pratico della questione** sopra descritta può essere apprezzato **con particolare riferimento al distacco di “falso” (per la legislazione italiana) lavoratore autonomo nell’ambito del settore edile e del cabotaggio stradale**, nel caso in cui la qualificazione secondo la legge del paese di stabilimento consentisse l’elusione della applicazione della normativa lavoristica italiana.

GPS: nuovi modelli per chiedere l'autorizzazione all'INL*

di Cecilia Delpiano

Il 10 marzo 2017 l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha pubblicato i nuovi modelli per presentare istanza di autorizzazione all'installazione di strumenti di controllo a distanza.

Si tratta di un'autorizzazione che, ai sensi dell'art. 4 Stat. lav., i datori di lavoro che intendano installare strumenti dai quali possa derivare un controllo indiretto a distanza dei lavoratori, sono tenuti a richiedere all'Ispettorato, laddove non sia intervenuto un accordo in sede sindacale.

Nello specifico l'Ispettorato ha pubblicato **4 modelli di istanza**, il primo relativo all'installazione degli impianti audiovisivi, il secondo all'impiego di strumenti di localizzazione satellitare, il terzo si riferisce genericamente all'utilizzo di altri strumenti di controllo ed infine il quarto ha ad oggetto la dichiarazione sostitutiva per marca da bollo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14.](#)

La precisazione dell'Ispettorato si è resa necessaria a seguito della novella dell'art. 4 dello Statuto dei lavoratori, che non è stata salutata con favore unanime.

Uno degli argomenti più dibattuti ha riguardato i dubbi interpretativi circa la riconducibilità di uno strumento alla categoria dei c.d. strumenti di controllo piuttosto che a quella degli strumenti di lavoro.

La questione è particolarmente rilevante in quanto la differente qualificazione di questi strumenti incide sulla applicabilità o meno della procedura concertativo-autorizzativa e del vincolo alle esigenze di utilizzo specificatamente individuate dal legislatore; requisiti procedurali e sostanziali che devono ricorrere per la sola installazione degli strumenti appartenenti alla categoria dei c.d. strumenti di controllo. Mettere in pratica tale operazione non è però semplice, in quanto non è possibile dare una risposta definitiva e generale che indichi in via preventiva in quale delle due categorie collocare un apparecchio; la **qualificazione deve viceversa essere condotta con approccio casistico.**

Il nuovo modello per l'installazione del GPS offre l'occasione per tornare sulla tematica, con un esempio che è stato molto dibattuto, relativo all'installazione di un sistema di localizzazione satellitare su un'autovettura aziendale.

Il nocciolo del problema è capire se in questo caso il GPS possa essere qualificato come uno strumento di controllo piuttosto che come uno strumento di lavoro e di conseguenza verificare se debbano ricorrere o meno i requisiti sostanziali o procedurali necessari per installare i soli strumenti di controllo. In altre parole a seguito della novella dell'art. 4 St. lav. è possibile installare un

GPS su un'autovettura senza il necessario esperimento della procedura sindacale o amministrativa oppure no?

A conferma della difficoltà di fornire una definizione ontologica di questi strumenti, **le strutture territoriali del Ministero del lavoro la scorsa estate sono intervenute sulla questione con due note, che hanno fornito soluzioni opposte.** Se da un lato la Direzione Interregionale del Lavoro di Milano, il 10 maggio 2016, ha affermato che “il sistema GPS (pur se montato successivamente alla originaria consegna del veicolo) non è da considerare separatamente dall'auto cui accede e per la sua installazione non è necessario il preventivo accordo sindacale o la preventiva autorizzazione ministeriale”. Dall'altro la Direzione territoriale di Latina, con una nota dell'11 maggio 2016 ha invece subordinato l'installazione di questi strumenti all'autorizzazione amministrativa.

Per chiarire questi dubbi l'Ispettorato ha pubblicato lo scorso 7 novembre una circolare in cui ha specificato che per quanto attiene alle apparecchiature di localizzazione GPS montate su autovetture, in termini generali, si può ritenere che rappresentino uno strumento aggiunto agli strumenti di lavoro. Pertanto il GPS deve essere qualificato come uno strumento di lavoro solo in casi del tutto particolari, ossia esclusivamente quando la prestazione lavorativa non può essere resa senza ricorrere al loro utilizzo ovvero quando la loro installazione sia richiesta da specifiche normative legali o regolamentari.

Con la previsione di uno specifico modello di istanza per richiedere l'installazione di strumenti GPS, l'Ispettorato ha dunque rafforzato quanto già affermato nel mese di no-

vembre dello scorso anno, riducendo ulteriormente la possibilità di qualificare gli strumenti GPS come strumenti di lavoro.

Occorre infatti osservare che l'Ispettorato ha scelto di pubblicare un apposito modello di istanza relativo all'installazione di questi strumenti quando poteva semplicemente farli rientrare in quello dedicato genericamente all'installazione di altri strumenti di controllo a distanza. In altre parole prevedendo un modello apposito per l'installazione di questi strumenti l'Ispettorato pare in un certo senso aver specificato quanto previsto dall'art. 4 St. lav., che nell'individuazione degli strumenti di controllo si limita a far riferimento agli strumenti audiovisivi e agli altri strumenti di controllo a distanza.

La responsabilità solidale negli appalti: modello risarcitorio vs indennitario?*

di Giovanna Carosielli

Con l'avvenuta conversione del [d.l. n. 25/2017](#), ieri al Senato, il Governo ha abrogato la natura sussidiaria del vincolo **obbligatorio** nonché la **facoltà derogatoria** del medesimo ad opera della **contrattazione collettiva nazionale**, con ciò evitando la celebrazione del referendum indetto per la fine di maggio ed il suo (temuto) esito. Accanto alla finalità immediata del predetto atto governativo, è possibile scorgerne un'ulteriore, relativa alla **tecnica di regolazione** degli appalti prescelta.

Infatti, per quanto in apparenza limitato a definire l'assetto di interessi, obblighi e diritti delle parti toccati dalla scelta datoriale tra acquisire all'esterno l'opera e/o il servizio ovvero provvedervi direttamente, l'**art. 29, c. 2, d. lgs. n. 276/2003**, ospita la preferenza per un **modello regolatorio** ben definito. In particolare, onerando ciascun attore della filiera negoziale dell'assolvimento del debito retributivo e/o contributivo nascente dall'appalto, la citata norma adotta uno **schema legislativo di tipo risarcitorio**, caratterizzato dalla «moltiplicazione dei centri di imputazione della responsabilità», com'è stato efficacemente evidenziato (M.T.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16](#).

Carinci, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo. Diritto del lavoro e nuove forme di organizzazione dell'impresa*, Giappichelli, 118-119).

In base a tale tecnica di disciplina delle esternalizzazioni, **la presenza di più soggetti beneficiari**, a vario titolo e secondo differenti modalità, delle prestazioni lavorative, implica un **loro coinvolgimento immediato** qualora il datore di lavoro non paghi il dovuto. L'abrogazione del beneficio di preventiva escussione, infatti, permette ora al lavoratore e/o all'ente previdenziale o assicurativo di azionare il proprio credito direttamente verso il vertice della filiera contrattuale, senza dover attendere l'infruttuosa escussione del patrimonio dell'obbligato principale. Per l'effetto, è possibile intravedere in questo schema una forma di **responsabilità di tipo oggettivo**, in capo al committente e/o appaltante/subappaltante, posto che, ricorrendo determinati presupposti normativi – l'inadempimento datoriale e la commissione dell'opera e/o del servizio –, scatta la responsabilità solidale, senza alcuna possibilità di evitarla ad opera del coobbligato.

Accanto all'esposta **soluzione**, ne sussiste un'altra di **tipo preventivo**, per la quale il debito retributivo e/o contributivo, in luogo di esser garantito aumentando il numero dei soggetti chiamati a risarcirlo – i debitori, appunto –, è evitato tramite il **ricorso** alla **diligenza** dell'esternalizzante, ovvero sia responsabilizzando in modo qualificato il committente e/o appaltante/subappaltante, il quale può quindi sottrarsi al vincolo obbligatorio assumendo contegni che assicurino l'adempimento datoriale. Un esempio di detta tecnica regolatoria è ravvisabile nell'art. 12, paragrafo 5, direttiva 2014/67/UE sul distacco comunitario in una prestazione di servizi, per il quale «Gli Stati membri pos-

sono, nei casi di cui ai paragrafi 1, 2 e 4 (responsabilità solidale da subcontratto, ndA), prevedere che il contraente che abbia assunto gli obblighi di diligenza definiti dal diritto nazionale non sia responsabile».

Benché il predetto art. 12 lasci liberi, a determinate condizioni, gli Stati membri di disciplinare in modo più severo il vincolo solidale (paragrafo 4), occorre notare come proprio il **sistema di *due diligence*** costituisca un **efficace strumento di regolazione** delle catene negoziali: in questo senso depone il considerando 37 dell'atto normativo in parola, alla cui stregua «Gli Stati membri che hanno introdotto misure per conformarsi alle norme applicabili nei casi di subcontratto a catena dovrebbero avere la possibilità di stabilire che un (sub)contraente non sia responsabile in circostanze specifiche o che la responsabilità possa essere limitata nel caso in cui siano state adottate misure di dovuta diligenza da parte del (sub)contraente. Tali misure dovrebbero essere definite dal diritto nazionale tenendo conto delle circostanze specifiche dello Stato membro in questione, e possono comprendere fra l'altro misure adottate dal contraente in merito alla documentazione comprovante il rispetto degli obblighi amministrativi e delle misure di controllo necessari per assicurare l'effettiva vigilanza sul rispetto delle norme applicabili in materia di distacco dei lavoratori».

Ciascun modello presenta vantaggi e limiti, rispondendo a beni giuridici specifici: nel merito, la tecnica regolatoria di **tipo risarcitorio** privilegia i **crediti dei lavoratori** impiegati negli appalti e degli **enti** previdenziali ed assicurativi, la soddisfazione dei quali è così decisiva e dirimente da implicare il contemporaneo interessamento di tutti gli attori della catena contrattuale, prescindendo dalla loro colpa, negligenza e/o partecipazione diretta

all'inadempimento datoriale. Al contempo, la contemporanea **proliferazione di figure debitorie** può **scoraggiare il ricorso al negozio giuridico tipico** – magari utilizzando per finalità elusive di obblighi normativi altri contratti affini all'appalto, stante la maggioritaria interpretazione in senso restrittivo dell'ambito applicativo del vincolo obbligatorio –, non mancando altresì di determinare un appesantimento dei rapporti tra imprenditori, per definizione ispirati all'elasticità negoziale.

D'altro canto, il **modello di ispirazione preventiva** esalta maggiormente le **esigenze di flessibilità e/o agilità nei rapporti fra imprese, circoscrivendo la solidarietà** per l'inadempimento datoriale a *quell'imprenditore* – e non a *tutti* i soggetti presenti nella filiera – che **non ha usato la diligenza necessaria e dovuta** per la verifica dell'avvenuto versamento delle retribuzioni e/o dei contributi. Nondimeno, una certa **indeterminatezza su cosa, quando, come e quanto verificare**, in capo all'obbligato in solido, può rendere il ricorso a tale modello indeterminato ed incerto in relazione alle conseguenze dei comportamenti diligenti.

In ottica sistematica, entrambi i paradigmi sono assimilabili a quanto è stato autorevolmente proposto per la responsabilità civile: infatti, la tecnica regolatoria di tipo risarcitorio è affiancabile al modello della **cd. prevenzione specifica**, che attribuisce le conseguenze del fatto – in quel caso l'evento lesivo, nel nostro l'inadempimento datoriale – al **soggetto più affidabile economicamente** (metodo della cd. tasca profonda), ovvero fraziona il rischio fra tutti i consociati, nel nostro caso i soggetti della filiera negoziale. Viceversa, la tecnica regolatoria di tipo preventivo è accostabile al modello della **cd. prevenzione generale**, che affida alla **logica del mercato** l'individuazione del soggetto che, nel rapporto costi-benefici, può meglio realizzare l'obiettivo, ovvero-

sia evitare/ridurre l'evento lesivo o l'inadempimento datoriale (G. Calabresi, *Costo degli incidenti e responsabilità civile. Analisi economico-giuridica*, Giuffrè 2015, ristampa inalterata, 63 ss. e 103 ss.).

Nulla vieta che un ordinamento giuridico ospiti entrambe le soluzioni regolatorie, come accade proprio in Italia, in cui, accanto all'impostazione risarcitoria nell'appalto delineata dall'art. 29, c. 2, d. lgs. n. 276/2003 – come emersa dall'ultimo intervento normativo –, sussiste l'opzione legislativa di tipo preventivo per l'esecuzione del contratto di trasporto merci per conto terzi, di cui all'[art. 1, c. 246-247, l. n. 190/2014](#), per quanto sia arduo individuare, a prima vista, la *ratio* di un differente trattamento tra figure contrattuali tra loro piuttosto affini.

Probabilmente, un **assetto regolatorio efficace**, in grado di soddisfare i crediti dei lavoratori e degli enti senza tuttavia paralizzare e/o condizionare eccessivamente le scelte imprenditoriali, richiederebbe **l'alternanza e/o l'integrazione** di un'**impostazione risarcitoria con una di tipo preventivo**, individuando lo strumento di volta in volta capace di realizzare l'obiettivo, non essendo sempre possibile stabilire *a priori* il modello più idoneo. Per esempio, nel caso di esecuzione di opere e/o servizi eseguiti in determinati settori produttivi a forte rischio di occupazione irregolare e/o di lavoratori extracomunitari e/o senza regolare permesso di soggiorno, l'impostazione di tipo risarcitorio potrebbe rivelarsi inefficace in ragione del tempo comunque necessario all'accertamento del credito inadempito ed alla conseguente escussione patrimoniale dell'obbligato in solido. Viceversa, un'opzione di tipo preventivo potrebbe riscuotere miglior sorte, nei fatti anticipando il coinvolgimento del terzo ad una fase precedente, in cui il fatto dell'inadempimento può ancora esser evitato.

Tale impostazione, tuttavia, richiederebbe **una profonda riflessione** – allo stato svolta soltanto a livello embrionale, quando non del tutto disattesa – **sulle potenzialità e sui limiti del vincolo solidale** nell’ottica della promozione dell’osservanza normativa nelle filiere negoziali, che sappia misurare l’efficacia di un modello regolatorio alla luce dell’obiettivo da perseguire (cfr. D. Izzi, *La promozione della regolarità negli appalti attraverso la responsabilità solidale per i crediti da lavoro: sperimentazioni concluse e in corso*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro* 2016, 4-5, 810 ss.). L’impegno non è dei più semplici, ma appare **ineludibile nell’elaborazione di una solida ed utile proposta regolatoria** della complessità degli interessi emergenti nei fenomeni di *outsourcing*.

L'abuso del lavoro domestico*

di Carmine Santoro

La sentenza del Tribunale di Milano 20 marzo 2017, n. 771, esamina un'ipotesi peculiare, nella quale è stata riscontrata la sussistenza di due distinti rapporti di lavoro – uno domestico e regolare, l'altro ordinario e “sommerso” – in riferimento alle medesime parti.

Per comprendere appieno la portata della pronuncia, appare utile una breve premessa sulla disciplina del lavoro domestico.

La specialità del lavoro domestico

Come il giudice milanese evidenzia nella pronuncia, il lavoro domestico costituisce un rapporto speciale, nell'ambito del tipo generale del lavoro subordinato di cui all'art. 2094 c.c. La specialità deriva dalla diversità causale del rapporto svolto in tale ambito, essendo questo caratterizzato da prestazioni rese esclusivamente per il funzionamento della vita familiare (art. 1 della l. n. 339/1958).

La giurisprudenza ha riconosciuto la causa speciale del lavoro domestico, stabilendo che l'opera del prestatore è fina-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16.](#)

lizzata all'andamento della vita familiare (Cass., 6824/2005; *ead.*, 27578/2005, citate nella sentenza in commento). Anche la Corte Costituzionale ha avuto modo di chiarire che il rapporto domestico si differenzia dall'ordinario rapporto di lavoro subordinato reso a favore di un'impresa e nel relativo contesto organizzativo, in quanto diretto solo al funzionamento della ristretta cerchia dei familiari del datore di lavoro (Sentenza n. 585/1987, menzionata dal giudice).

Pertanto, come affermato puntualmente dal Tribunale lombardo, le prestazioni di lavoro domestico sono funzionalizzate all'andamento della vita familiare, con conseguente esclusione dello svolgimento delle stesse al di fuori di tale contesto. Del resto, come pure osserva il giudice, in tal modo si spiega la disciplina derogatoria dettata dalla legge n. 339/58 e dagli artt. 2240 e ss. c.c.

Il caso giudiziale

Nel corso di un accertamento ispettivo di una Direzione territoriale del lavoro, era emerso lo svolgimento di prestazioni da parte di un lavoratore domestico, regolarmente assunto e occupato come tale, anche all'interno dei locali di una sartoria appartenente allo stesso datore di lavoro domestico.

Dalle verifiche era risultato che il prestatore, nell'ambito delle pattuite 20 ore settimanali, svolgesse la propria attività di pulizia e stiratura presso i locali aziendali quando vi era poco lavoro da effettuare in casa. L'organo accertatore riteneva che l'attività del lavoratore presso l'azienda del datore domestico costituisse distinto rapporto lavorativo, non regolare, giacché il contratto di lavoro domestico stipulato non consentiva di svolgere prestazioni al di fuori del contesto familiare. Ne conseguiva l'accertamento del-

le violazioni relative al lavoro nero per le giornate lavorate nel locale aziendale (art. 3, comma 3 del D.L. n. 12/2002).

Il datore di lavoro impugnava l'ordinanza che ingiungeva le sanzioni, ai sensi dell'art. 18 della legge 689/81, deducendo la regolare occupazione del lavoratore e la volontà di non occultare il rapporto di lavoro, comunicato alle amministrazioni competenti, anche se esclusivamente sotto forma di lavoro domestico.

Il giudice milanese rigetta il ricorso, in virtù delle seguenti argomentazioni. Innanzitutto, richiamando la disciplina del lavoro domestico sopra compendiata, anche come interpretata dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità, il giudice ne evidenzia la particolare causa contrattuale, che determina una funzionalizzazione delle prestazioni lavorative all'andamento della vita familiare. Nel caso di specie, pertanto, le prestazioni del lavoratore rese nel contesto aziendale esulavano dal lavoro domestico non solo in termini di causa, ma anche in termini di luogo di espletamento dell'attività, che non era – soltanto – il domicilio del datore ma il locale dell'impresa facenti capo a costui. Infine, mutava anche la finalità del rapporto, non più volta alla vita familiare ma al motivo di lucro.

Tali osservazioni determinano il Tribunale milanese ad addivenire all'inedita conclusione secondo cui nella fattispecie il datore di lavoro ha dato luogo a due distinti rapporti di lavoro, uno domestico e l'altro ordinario in azienda. Ne deriva la conseguenza che egli avrebbe dovuto comunicare alla P.A. anche l'ulteriore rapporto lavorativo in azienda che, di fatto, si era venuto ad instaurare. Il non aver effettuato tale denuncia comporta necessariamente la ricorrenza delle violazioni amministrative previste per il lavoro sommerso. Invero, ragiona il giudice, il rapporto domestico si rivela, nel caso specifico, uno strumento elusivo dei maggiori vincoli, in termini economici e normativi, che derivano dal rapporto di lavoro ordinario in

azienda. Sicché, stabilisce il giudice richiamando il comma 4 dell'art. 3, del D.L. 12 cit., è ben ravvisabile l'interesse ad occultare il rapporto di lavoro presso l'impresa, attraverso l'uso strumentale del rapporto domestico. Circa la volontà di dissimulazione, il giudice compie un'interessante analisi dell'elemento soggettivo della condotta illecita, che si manifesta attraverso vari indici individuati dalla giurisprudenza. Tra questi, nella specie rileva lo scopo perseguito dall'agente, che è chiaramente riconoscibile, secondo il Tribunale, nell'elusione della più rigorosa disciplina del tipo generale del lavoro subordinato. Del resto, il giudicante osserva che rientra nelle comuni acquisizioni dell'uomo medio operante nel settore imprenditoriale avere la coscienza che un lavoratore domestico non può essere impiegato in attività d'impresa. Tutto ciò considerato, ad avviso del Tribunale, non vi sono ragioni per escludere l'applicabilità alla fattispecie della c.d. maxisanzione.

Peraltro, lo stesso giudicante ritiene sproporzionato l'importo sanzionatorio concretamente irrogato dall'Ispettorato e, di conseguenza, ne dispone la riduzione al minimo edittale in applicazione dei criteri dell'art. 11 della legge 689/81. In particolare, viene in evidenza la condotta collaborativa del trasgressore agli accertamenti, che, con le sue dichiarazioni confessorie, ha attenuato le conseguenze dell'illecito.

Osservazioni conclusive

La pronuncia del Tribunale lombardo presenta notevoli profili di interesse per la novità delle questioni trattate e per le argomentazioni delle soluzioni adottate.

Non risultano, infatti, precedenti giurisdizionali sull'affermazione della coesistenza di due distinti rapporti in capo alle medesime

parti e sul conseguente obbligo di comunicare entrambi alle pubbliche amministrazioni competenti. La motivazione del giudice è particolarmente convincente in merito alla specialità del rapporto di lavoro domestico ed al suo possibile uso strumentale e simulato, giacché è noto che quest'ultimo, non essendo caratterizzato dagli stessi vincoli del rapporto subordinato ordinario – tra tutti il regime di libera recedibilità, ma anche la maggiore agibilità di gestione amministrativa ed i minori oneri contributivi – può offrire la “tentazione” di un suo utilizzo improprio. Una tale pronuncia costituisce certamente un disincentivo ed un monito a coloro che abbiano intenzione di abusare di tale figura di lavoro.

La decisione si apprezza, oltre che per la sua chiarezza argomentativa, per l'approfondimento di questioni non solo lavoristiche, ma anche proprie di diritto sanzionatorio, laddove il giudice ragiona sulla conformazione concreta dell'elemento soggettivo che induce a ritenere l'abuso del lavoro domestico, nonché sui criteri di applicazione delle sanzioni. Pienamente condivisibile risulta anche il passaggio della decisione che ritiene applicabile il minimo edittale in caso di dichiarazioni confessorie del datore di lavoro, che correttamente differenzia il comportamento dei soggetti che agevolano gli accertamenti da coloro che se ne disinteressano.

Si tratta, senza dubbio, di un precedente rilevante per le attività di vigilanza dell'Ispettorato Nazionale del lavoro.

Le clausole di costo del lavoro negli appalti pubblici e il diritto UE*

di Federico Gori

Le clausole di costo del lavoro presenti nelle discipline nazionali relative agli appalti pubblici degli stati membri sono state più volte oggetto di censura da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Attualmente la norma nazionale in materia di tariffe minime salariali è contenuta nell'art. 30, comma 4 del D.Lgs. n. 50/2016 (nuovo Codice contratti pubblici) che dispone: “*Al personale impiegato nei lavori oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.*”

Tale disposizione va letta in connessione con i primi due periodi del comma 9, art. 105 del nuovo codice, inerenti al subappalto, che recitano: “*L'affidatario è tenuto ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e ter-*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16.](#)

ritoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni. È, altresì, responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto”.

Questa regolazione si pone in continuità con la disciplina operante a partire dal 2010 in quanto già il regolamento esecutivo del previgente codice dei contratti pubblici (art. 4, comma 1, DPR N. 207/2010 attuativo del D.Lgs. n. 163/2006) conferiva efficacia *erga omnes* alla contrattazione collettiva nazionale comparativamente più rappresentativa, mentre la disposizione di cui all'art. 105, comma 9 del nuovo codice è identica alla disposizione di cui all'art. 118, comma 6 del precedente codice.

È da ricordare che i profili di criticità della normativa in esame alla luce del diritto europeo riguardano solo i contratti pubblici di rilevanza europea, ovvero quelli il cui valore stimato al netto dell'imposta sul valore aggiunto è pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 35, D.Lgs. n. 50/2016 e che non rientrano tra i contratti esclusi.

La giurisprudenza europea sul costo del lavoro negli appalti pubblici

La giurisprudenza della corte di Giustizia dell'Unione Europea ha fissato una serie di principi in tema di legittimità delle clausole sociali negli appalti pubblici, con riferimento non solo al profilo del costo del lavoro, ma anche in relazione alle clausole di stabilizzazione dei lavoratori in occasione dei cambi di appalto e al diritto di sciopero.

Per quanto concerne il primo profilo **le cause di riferimento sono *Rüffert* (C-346/2006), *Bundesdruckerei GmbH* (causa C-549/2013) e *RegioPost GmbH & Co. KG* (C-115/2014).**

Nella causa *Rüffert* la controversia verteva sulla legittimità della revoca da parte di un ente pubblico tedesco dell'aggiudicazione di un appalto di lavori in ragione del fatto che il subappaltatore polacco aveva retribuito i lavoratori distaccati secondo livelli inferiori a quelli imposti dal contratto collettivo applicabile nel settore degli appalti pubblici, pur rispettando il contratto di categoria dotato di efficacia generale a livello di Land; la circostanza che **un contratto collettivo fosse applicabile solo ai lavoratori impiegati nell'ambito di un appalto pubblico** ha condotto la Corte a negarne la natura di contratto ad efficacia generale di cui all'art. 3.8 della **Direttiva 96/71/CE** sul distacco transnazionale di lavoratori, ravvisando quindi la **violazione** di quest'ultima normativa.

La **causa *Bundesdruckerei GmbH*** aveva ad oggetto la impugnazione da parte di una società tedesca partecipante ad un bando di appalti pubblici di servizi di digitalizzazione di documenti indetto da una municipalità tedesca di una clausola che avrebbe imposto alla società polacca subappaltatrice (controllata al 100% dalla ricorrente) di **applicare il salario minimo legale tedesco** ai propri lavoratori, pur essendo il **subappalto da delocalizzare in Polonia**. La corte ha ritenuto **violare il principio della libera circolazione dei servizi** l'imposizione ai subappaltatori, stabiliti in uno Stato membro diverso da quello a cui appartiene l'amministrazione aggiudicatrice, di una retribuzione minima legale (peraltro applicabile ai soli appalti pubblici) superiore a quella dello stato di stabilimento della società e di esecuzione del servizio, in quanto misura sproporzionata rispetto alla tutela del lavoro, **atteso che non prendeva in considerazione le differenze di costo della vita tra stati membri**. A questa conclusione la

Cge è giunta nella vigenza dell'art. 26 della Direttiva n. 2004/18/CE sugli appalti pubblici che consentiva l'apposizione di condizioni particolari di tutela del lavoro, purché compatibili con il diritto comunitario, vanificando la reazione del legislatore tedesco alla giurisprudenza *Rüffert* attuata mediante trasfusione in legge delle norme sui minimi salariali negli appalti pubblici.

Infine nella **causa *RegioPost GmbH & Co. KG*** si trattava del ricorso di una società tedesca avverso l'esclusione da un appalto pubblico di servizi postali indetto da una municipalità tedesca motivato dal rifiuto della società di applicare il **salario minimo legale regionale previsto per gli appalti pubblici**.

La Corte, pur essendo in concreto la vicenda priva di elementi di transnazionalità, ha ravvisato la propria competenza in ragione della soglia europea del valore dell'appalto e ha ritenuto di poter verificare la **legittimità** della esclusione non solo in relazione alla legislazione europea in materia di appalti pubblici (in ragione del valore superiore alla soglia di rilevanza europea) ma anche in relazione a quella sul distacco transfrontaliero di lavoratori (in quanto imprese stabilite in altri stati membri potrebbero aver rinunciato alla partecipazione a causa dell'obbligo ad esse posto di impegnarsi a rispettare il salario minimo imposto dal bando). La Corte nella causa in esame ha stabilito la legittimità della esclusione della impresa ricorrente sia in relazione alla normativa sugli appalti pubblici (in quanto l'art. 26 della Direttiva n. 2004/18/CE consente di prevedere, evidentemente in relazione al solo settore degli appalti pubblici, condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto basate su considerazioni sociali) che in relazione a quella sul distacco transfrontaliero di lavoratori (**in quanto la tariffa salariale, a differenza di quanto accade in *Rüffert*, non trova la propria fonte in un contratto collettivo di applicazione non generale bensì in una disposizione legislativa**).

Prima di analizzare brevemente la compatibilità dell'art. 30 comma 4 del D.Lgs. n. 50/2016, va precisato che attualmente la Direttiva n. 2014/24/UE ha sostituito la Direttiva n. 2004/18/CE: la materia è ora disciplinata dall'art. 70 Direttiva n. 2014/24/UE (che ha sostituito l'art. 26 Direttiva n. 2004/18/CE), in cui viene meno il riferimento testuale alla necessaria compatibilità delle clausole sociali con il diritto europeo presente di cui al previgente art. 26; e dall'art. 18 (che prevede, tra l'altro, l'adozione di misure nazionali per garantire il rispetto degli obblighi applicabili in materia di diritto sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali di cui all'allegato X).

Considerazioni in merito alla compatibilità della normativa nazionale rispetto al quadro europeo

In generale il quadro normativo e giurisprudenziale europeo non pare attualmente propizio alla possibilità di apporre clausole di costo del lavoro nell'ambito degli appalti pubblici italiani, e non solamente per ragioni connesse alla efficacia di diritto comune dei nostri contratti collettivi. Infatti, per quanto riguarda i contratti pubblici la cui esecuzione è suscettibile di delocalizzazioni e quindi per quanto concerne alcune tipologie di servizi (come ad esempio i call center) e le forniture, si pone la questione della legittimità della applicazione delle tariffe salariali nazionali alle imprese che forniscono il servizio delocalizzato da un altro stato membro poiché tali tariffe costituiscono ostacolo sproporzionato alla libera circolazione dei servizi, in considerazione del fatto che non tengono in considerazione le differenze di costo della vita tra stati membri.

Diversamente, **per quanto concerne la esecuzione di contratti pubblici non suscettibili di delocalizzazione** (come la totalità dei lavori pubblici e la gran parte dei servizi) la legittimità della clausola sociale di cui all'art. 30, comma 4 del D.Lgs. n. 50/2016 va risolta, in ultima analisi, alla luce della disciplina sul distacco transnazionale di lavoratori ed in particolare alla luce dell'art. 3.1 della Direttiva 96/71/CE, che prevede l'obbligo in capo all'impresa stabilita in un altro stato membro di applicare ai propri lavoratori distaccati le norme imperative di protezione minima in vigore nel paese ospite, tra cui le tariffe minime salariali, ma solo se fissate da disposizioni legislative o amministrative ovvero da contratti collettivi (con efficacia non limitata al solo settore degli appalti pubblici, secondo la giurisprudenza europea). In buona sostanza **occorre stabilire la natura della fonte di diritto dell'obbligo, contenuto nell'art. 30 comma 4 del D.Lgs. n. 50/2016, di applicazione del contratto collettivo leader: si tratta di una dichiarazione di applicazione generale di un contratto collettivo o di una disposizione legislativa che contiene un rinvio formale mobile ad un ordinamento intersindacale autonomo** (pare da escludere il rinvio materiale, considerato il riconoscimento di una determinata contrattazione collettiva come fonte sulla produzione)?

Infatti, secondo l'orientamento espresso nella sentenza *RegioPost GmbH & Co. KG*, **tariffe salariali minime fissate in un contratto collettivo applicabile al solo settore degli appalti pubblici costituiscono una misura di tutela del lavoro che non supera il test di adeguatezza**, in quanto discriminante, nello stesso stato membro, tra lavoratori impiegati in un appalto pubblico e lavoratori impiegati in un appalto privato. **Al contrario**, laddove le **tariffe salariali minime siano fissate da disposizioni di natura legislativa o amministrativa**, tali disposizioni **non costituiscono ostacolo ingiustificato alla libera circolazione**

dei servizi e sono legittime anche alla luce della disciplina europea dei contratti pubblici (anzi proprio in virtù della esistenza di una disciplina specifica) e della disciplina europea del distacco transnazionale di lavoratori, quand'anche le tariffe salariali siano applicabili al solo settore degli appalti pubblici.

Servizio Civile: quando il lavoro senza contratto merita una tutela?*

di Maddalena Saccaggi

Ampio è stato il dibattito mediatico dopo la proposta sul servizio civile obbligatorio del Ministro della Difesa Pinotti lo scorso 14 maggio in occasione della sfilata degli Alpini a Treviso. **Sembra opportuno prender spunto da tale contesto per riflettere sul servizio civile, il volontariato e, più in generale, il lavoro fuori dal mercato a cui dovrebbe essere garantito uno zoccolo di tutele, ad oggi inesistenti.**

L'idea avanzata dal Ministro della Difesa Pinotti è quella *“di riproporre a tutti i giovani e alle giovani di questo paese un momento unificante, non più solo nelle forze armate ma con un servizio civile che divenga allargato a tutti ed in cui i giovani possono scegliere dove meglio esercitarlo”*.

Allo stato, il servizio civile, al pari del volontariato, è definito come una forma di lavoro senza contratto. L'art. 2 della legge quadro sul volontariato n. 266/1991 prevede quanto segue: *“1. Ai fini della presente legge per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19.](#)

*per fini di solidarietà. 2. L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse. 3. **La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte**'.*

Dal punto di vista lavoristico, quindi, il volontario presta un'attività personale, non retribuita in alcun modo, se non per un rimborso spese, e senza che la suddetta attività possa inquadarsi in uno schema contrattuale, da cui far derivare eventuali tutele. L'assenza di tutele si riscontra **anche dal punto di vista previdenziale**; infatti il volontario per la sua attività non ha alcuna copertura assicurativa, ad eccezione di quella contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, che, tuttavia, è realizzata secondo lo schema dell'obbligo a contrarre e pertanto, risponde ad una logica strettamente civilistica di ordine risarcitorio.

In ragione di tutto ciò, la preoccupazione che può nascere circa forme di servizio civile e di volontariato è legata a prassi abusive sotto forma di attività lavorative atte a mascherare in qualche modo rapporti di natura diversa, nella apparenza di occupazioni alternative di soggetti formalmente in condizione di disoccupazione, sotto occupazione o inoccupazione. In tal modo, si realizza un potenziale sfruttamento di disponibilità lavorativa, che tra l'altro molto spesso avviene nel momento di entrata nel mercato del lavoro, che viene così rimandato ingiustamente per motivi di costo del lavoro.

Da qui sorge il rifiuto totale alle forme di servizio civile e di volontariato e quindi alla recentissima proposta del Ministro della Difesa; tuttavia quanto appena descritto è un fenomeno patologico, non certo fisiologico. Pertanto – piuttosto che portare avanti un'avversione ideologica – **è arrivata l'ora di prendere sul serio il lavoro senza contratto come propone da tempo la letteratura americana** ([N.D. Zatz, "The Impossibility of Work Law", in G Davidov, B. Langille, The Idea of Labour Law, Oxford University Press, 2011](#)).

È **cioè** necessario garantire uno zoccolo minimo di welfare che tuteli sia chi è occupato e chi temporaneamente non lo è, come chi si dedica al servizio civile e al volontariato. Si tratta di pensare a **nuovi e specifici diritti legati al concetto "laboriosità" piuttosto che al contratto di lavoro**. Alla categoria di lavoratori basata sulla laboriosità si possono ricondurre oltre che i soggetti che hanno visto risolto/sospeso il proprio rapporto di lavoro, anche quanti non hanno mai avuto accesso al mercato del lavoro, pur dando un contributo attivo di utilità sociale.

A questo riguardo giova rammentare **quanto previsto dalla disciplina della contribuzione figurativa**. Scopo di tale istituto è infatti salvaguardare ai fini previdenziali quei periodi non coperti da contribuzione obbligatoria ma ritenuti dal legislatore comunque meritevoli di tutela assicurativa.

La disciplina generale della materia è attualmente contenuta nell'art. 8 della legge n. 155/1981 con le modifiche ed integrazioni avvenute con il d.lgs. n. 564/ 1996 e art. 3, d.lgs. 278/1998. Due sono i modelli di previsione delle seguenti ipotesi di contribuzione figurativa: a) **sono riconosciuti d'ufficio i periodi in cui l'assicurato ha beneficiato di indennità di disoccupata-**

zione, integrazioni salariali e indennità di mobilità; b) sono invece riconosciuti su domanda dell'interessato i periodi di servizio militare obbligatorio o volontario; periodi di servizio civile; malattia o infortunio sul lavoro; astensione obbligatoria dal lavoro per maternità; astensione facoltativa dal lavoro e assenza per malattia del figlio; aspettativa non retribuita per ricoprire cariche pubbliche elettive nonché cariche sindacali.

I contributi figurativi sono computabili a tutti gli effetti ai fini della determinazione sia del diritto sia della misura della pensione; colui che ha prestato per un periodo attività lavorativa sotto forma di servizio civile o volontariato può quindi richiedere il riconoscimento di tali contributi affinché gli vengano riconosciute le dovute tutele previdenziali.

L'istituto della contribuzione figurativa è la controprova che il legislatore ritiene i periodi di attività svolta in servizio civile o in volontariato meritevoli di tutela. Prendere sul serio tali forme di lavoro senza contratto vuol dire introdurre sempre più istituti che – al pari dei contributi figurativi – garantiscano a tutti i livelli tutele a chi, lungi dall'essere ozioso o vagabondo, presta la sua attività lavorativa in modalità che si esulano dal contratto e dal mercato, ma non certo dalla “laboriosità”.

Videosorveglianza: il consenso dei lavoratori non basta*

di Cecilia Delpiano

Con la sent. dell'8 maggio 2017, n. 22148 la Corte di Cassazione ha dichiarato **la rilevanza penale della condotta di un datore di lavoro, che aveva installato strumenti audiovisivi sul luogo di lavoro, senza il previo esperimento della procedura sindacale o amministrativa, di cui all'art. 4 della L n. 300 del 1970**, ai sensi del quale per poter installare tali impianti deve essere stato siglato un accordo tra le Rappresentanze sindacali dei lavoratori e quelle dei datori di lavoro o in alternativa deve sussistere un'autorizzazione dell'Ispettorato del lavoro.

Nel caso di specie la **difesa** del datore di lavoro si è concentrata su due aspetti in particolare: in primo luogo **l'installazione delle telecamere**, in ragione della loro ubicazione, **non avrebbe consentito alcun controllo a distanza** sull'attività dei lavoratori; inoltre **tutti i lavoratori avrebbero prestato il loro consenso orale** all'installazione, facendo il tal modo venir meno la rilevanza penale della condotta.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19.](#)

In riferimento al primo motivo la Suprema Corte ha rigettato la tesi del ricorrente, rifacendosi a quanto affermato dalla sentenza di primo grado del Tribunale di Terni e sottolineando in particolare la **contraddittorietà con cui la difesa affermava l'insussistenza di un controllo a distanza e al contempo attribuiva al consenso orale dei lavoratori efficacia scriminante** del fatto contestato. Osservando, inoltre, che **per integrare la condotta** che l'art. 4 della L. n. 300 del 1970 intende scongiurare sia **sufficiente anche la mera possibilità di un controllo a distanza** sull'attività dei lavoratori; eventualità che la sentenza di primo grado non aveva escluso e anzi aveva risolto in senso diametralmente opposto rispetto a quanto sostenuto dalle difese del datore di lavoro che – come si è detto – sottolineava l'impossibilità che dal funzionamento di questi strumenti potesse derivare un controllo a distanza.

Tuttavia a meritare particolare attenzione è soprattutto quanto affermato dalla Suprema Corte in relazione al secondo motivo.

In una precedente pronuncia, infatti, la Cassazione si era espressa nel senso di attribuire al consenso prestato dai lavoratori valore scriminate della condotta del datore di lavoro che avesse installato i predetti impianti in violazione delle prescrizioni dettate dalla fattispecie incriminatrice (v. in tal senso Cass. pen. 17/04/2012, n. 22611): **attraverso questa pronuncia la Suprema Corte ha invece fatto dietrofront, ponendosi tra l'altro in linea con quanto già affermato dal Garante per la protezione dei dati personali** (Garante per la protezione dei dati personali, *Relazione per l'anno 2013*, in www.garanteprivacy.it).

Alla base del mutato orientamento la Corte ha sottolineato l'incondivisibilità di quanto precedentemente affermato in merito

all'esclusione dell'integrazione dell'illecito in ragione della sussistenza del consenso liberamente prestato da parte del titolare del bene protetto.

Nella recente sentenza la Cassazione ha infatti evidenziato come *“la norma penale in discorso, al pari di quelle che richiedono l'intervento delle rappresentanze sindacali dei lavoratori per la disciplina degli assetti nei luoghi di lavoro, tutela interessi di carattere collettivo e superindividuale”*, che nel caso di specie sono stati oggettivamente lesi dalla condotta del datore di lavoro, che non si è conformato alla previsione contenuta nell'art. 4 della L. n. 300 del 1970. In altre parole il consenso del lavoratore non è sufficiente a giustificare il mancato esperimento della procedura code-terminativa disciplinata dal suddetto articolo in quanto finalizzata appunto a tutelare interessi collettivi e superindividuali.

Attraverso questa decisione la Corte ha dunque sottolineato la rilevanza del ruolo che il legislatore ha assegnato alle Rappresentanze sindacali dei lavoratori (o in alternativa, in caso di mancato raggiungimento dell'accordo all'Ispettorato del lavoro), che devono vigilare sulla corretta applicazione di quanto disposto nell'art. 4 della L. n. 300 del 1970.

L'attribuzione di questo compito alle Rappresentanze sindacali risponde infatti a un fine specifico che è quello di bilanciare il potere negoziale del singolo lavoratore con quello del datore di lavoro, che detiene la posizione di forza nel rapporto. In ragione di tale incontestabile squilibrio il lavoratore potrebbe infatti essere facilmente coartato o comunque indotto a prestare il proprio consenso all'installazione di strumenti di controllo a distanza e se ciò fosse sufficiente a poter installare questi impianti senza il necessario esperimento della procedura code-terminativa si andrebbe a ledere l'intento del legislatore.

In conclusione può dunque affermarsi che attraverso questa pronuncia la suprema Corte abbia corretto il tiro rispetto al precedente orientamento, chiarendo che *“l’assenso delle rappresentanze sindacali è previsto per legge come uno dei momenti essenziali della procedura sottesa all’installazione degli impianti, derivando da ciò l’inderogabilità e la tassatività sia dei soggetti legittimati e sia della procedura autorizzativa di cui all’art. 4 Statuto dei lavoratori”* e scongiurando così la possibilità di aggirare il dettato normativo.

Modalità di accesso e durata dei contratti a tempo indeterminato*

di Luca Candido

Uno dei principali obiettivi del Jobs Act era quello di creare nuova occupazione stabile, attraverso la definizione del **contratto a tempo indeterminato quale forma di assunzione privilegiata** e con una politica di incentivi che lo rendesse più conveniente rispetto ad altre tipologie contrattuali.

I dati dimostrano che negli anni immediatamente successivi alla riforma, **la decontribuzione ha dato nuovo impulso alle assunzioni a tempo indeterminato**. Secondo l'Inps, tra il 2015 e il 2016 si sono guadagnati complessivamente **oltre un milione di posti di lavoro a tempo indeterminato**, che hanno consentito di riportare i livelli occupazionali al periodo pre-crisi. In Veneto, i posti recuperati nel biennio sono stati oltre 64.300 (dati Veneto Lavoro), un risultato che ha permesso di portare il saldo delle posizioni di lavoro a tempo indeterminato a +8.000 unità tra giugno 2008 e giugno 2017.

La stabilità dei rapporti di lavoro è universalmente riconosciuta come un importante elemento di qualità sociale e del mercato del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35](#).

lavoro, perché in grado di favorire gli investimenti di capitale umano, ma i dati sui saldi non sono sufficienti a descrivere il reale impatto di tale tipologia contrattuale sulle caratteristiche del mercato del lavoro italiano. Altre domande si pongono: **come si arriva a un posto di lavoro stabile? a chi lo riservano le imprese? quanto dura, in effetti, un rapporto a tempo indeterminato?**

Le risposte, con particolare riferimento al mercato del lavoro veneto, hanno provato a fornirle alcuni studi dell'Osservatorio di Veneto Lavoro. E sono, per certi versi, sorprendenti.

Riguardo alle **modalità di accesso al tempo indeterminato**, analizzando i dati delle attivazioni registrate in Veneto negli ultimi anni si scopre innanzitutto che l'aver già maturato esperienza lavorativa nella stessa azienda si rivela spesso un fattore determinante, indipendentemente dall'età. **Circa il 50% delle assunzioni a tempo indeterminato riguarda, infatti, lavoratori che avevano già lavorato in precedenza nella stessa azienda con un altro tipo di contratto.** Nella maggior parte dei casi si tratta della trasformazione di un rapporto a tempo determinato o di apprendistato, ma anche di chi era assunto con contratti di somministrazione, collaborazione, tirocinio o lavoro intermittente, magari fino a meno di un mese prima. L'esperienza è fondamentale anche se effettuata presso un'altra azienda, anche con contratto a tempo indeterminato, mentre **solo in circa il 10% dei casi le assunzioni si riferiscono a soggetti che si affacciano per la prima volta sul mercato del lavoro.** Una quota che è andata via via diminuendo nel corso degli anni, passando dal 15% del 2010 all'11% dell'ultimo biennio.

Ma una volta raggiunto il sospirato “posto fisso”, **quando dura il rapporto di lavoro?** Considerando il periodo 2008-2015 si scopre, innanzitutto, che contrariamente all’opinione comune un contratto a tempo indeterminato non è per sempre. Anzi, **in un caso su tre dura meno di un anno e molto spesso è il lavoratore a decidere di abbandonare il proprio posto di lavoro.** Fa eccezione l’anno 2015, quando tale quota è scesa al 24%, ma è un fenomeno dovuto in larga parte alla decontribuzione di durata triennale, che non solo ha determinato un aumento del numero di attivazioni, ma anche un incremento del tasso di sopravvivenza dei rapporti di lavoro.

Come già visto in occasione delle modalità di accesso a tale contratto, una precedente esperienza lavorativa nella stessa azienda incide anche sulla durata del contratto. **Il 90% delle trasformazioni da tempo determinato o apprendistato supera l’anno di vita**, il 65-70% i tre anni e il 50-55% dura oltre i cinque anni. Un dato questo che non sorprende se si considera che la trasformazione a tempo indeterminato denota da ambo le parti la volontà di proseguire un rapporto già collaudato. Anche la settorialità incide sulle durate: Pubblica Amministrazione, telecomunicazioni, credito e alcuni comparti dell’industria (utilities, ceramica, oreficeria) sono quelli che registrano tassi di sopravvivenza più elevati, mentre turismo, servizi di pulizia e di vigilanza quelli in cui il rapporto di lavoro dura statisticamente di meno.

Un dato certamente più inaspettato è quello riguardante le cause di cessazione di un rapporto a tempo indeterminato, che molto spesso si chiude per volontà del lavoratore piuttosto che del datore di lavoro. **Le dimissioni rappresentano, infatti, oltre il 50% delle cessazioni, mentre i licenziamenti (disciplinari, individuali e collettivi) interessano il 30% dei casi.**

Per capire come e quanto le recenti riforme (tutele crescenti, esonero contributivo ecc.) abbiano inciso sulla consistenza e sulle caratteristiche dei rapporti a tempo indeterminato, bisognerà invece attendere almeno il 2018, ovvero la data di fine validità delle agevolazioni previste per i contratti stipulati nel 2015.

Riferimenti:

- *Misura/72* – [La durata effettiva dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato.](#)
(Osservatorio mercato del lavoro – Veneto Lavoro)
- *Misura/73* – [Come si arriva ad un posto di lavoro a tempo indeterminato?](#)
(Osservatorio mercato del lavoro – Veneto Lavoro)

Trasferta del lavoratore: le più recenti interpretazioni della Corte di Cassazione francese*

di Francesca Riezzo

Nell'ambito dei confini sempre più evanescenti tra lavoro e vita privata, meritano di essere segnalate le recenti sentenze della **Corte di Cassazione francese del 18 ottobre 2017, n. 16-15.030 e la n. 16-22.481 del 12 ottobre 2017.**

Preliminarmente, lasciando per un momento da parte le numerosissime sfumature che caratterizzano la questione, l'analisi si concentra su ciò che accade, **quando, in occasione di una trasferta, occorre stabilire quali siano i momenti da attribuire allo spazio di vita privata e in quale relazione si pongano rispetto a quella professionale.** Il datore di lavoro si trova sempre più a dover tenere conto delle necessità del proprio personale che esulino dalla giornata di lavoro, mentre dall'altro lato il lavoratore deve saper conciliare libertà d'azione e interessi aziendali.

La sentenza n. 16-15.030 del 18 ottobre riguarda, infatti, il ricorso opposto da un lavoratore in occasione del *licenziamento per giusta causa* intimato dall'azienda farmaceutica

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 novembre 2017, n. 38.](#)

presso cui è impiegato, a causa di un suo presunto comportamento negligente durante un convegno della durata di due giorni. Il dipendente riceve l'incarico di organizzare il convegno in questione, in qualità di *team leader* di un gruppo di colleghi. Con alcuni di questi, alle 3 del mattino della prima giornata di convegno, si reca sulla spiaggia, dove uno dei membri della squadra provoca un incidente e piuttosto che informare subito e personalmente i responsabili delle Risorse Umane, preferisce delegare l'obbligo di informazione a due colleghe assenti sul luogo dell'incidente. Inoltre, nei confronti del colpevole, pur avendone il potere in quanto responsabile della squadra, non adotta alcun provvedimento, rendendosi a sua volta colpevole, secondo l'azienda, di avallare un clima di scarsa serietà sul piano lavorativo, tanto per il modo in cui ha gestito l'accaduto, quanto per il fatto che la prestazione lavorativa del giorno seguente, avrebbe potuto risentire delle attività svolte in orario notturno.

Innanzitutto, preme specificare, che il termine “seminaire” impiegato dalla sentenza, per indicare l'oggetto della trasferta, fa riferimento al cosiddetto “**seminaire d'entreprise**”, di cui la prassi del diritto francese, individua un elemento in particolare, quale l'esecuzione dello stesso al di fuori dell'ambito aziendale presso luoghi turistici, all'estero, stabilimenti sportivi o balneari, al fine di accrescere il prestigio dell'impresa. Il termine, corrisponde nel nostro lessico al termine “convegno”. Questa specificazione, giustifica, la difficoltà di individuare il confine temporale della giornata lavorativa, che coincide con l'inizio dello spazio riservato alla vita privata.

Conseguentemente a tale premessa, la parte datoriale sostiene, da un lato, che trattandosi di un convegno di due giorni, **i concetti di luogo e tempo della prestazione lavorativa e di quella privata, non posso tenersi distinti e ritiene quindi, di poter**

estendere il proprio controllo per tutto l'arco di tempo in questione. Ciò, a meno che, il lavoratore non ponga in essere un comportamento strettamente individuale ed autonomo, talmente avulso dal gruppo di lavoro e dallo scopo professionale a cui è preposto. Dall'altro, che la richiesta di rimborso delle spese sostenute anche in quell'occasione, qualificherebbe automaticamente gli eventi come parte integrante della prestazione lavorativa.

Si tratta, evidentemente, di congetture, poiché l'azienda non fornisce alcuna prova concreta a sostegno delle proprie conclusioni. Inoltre, ai sensi degli articoli **L. 1331-1, L. 1335-3, L. 1234-1, L. 1234-5 e L. 1234-9 del codice del lavoro francese, i periodi serali e notturni che non appartengano al normale orario di lavoro, devono essere considerati come facenti parte della vita privata del lavoratore, a prescindere che si tratti o meno di una trasferta.** Poi, l'accusa mossa dall'azienda relativamente alla cattiva gestione dei propri compiti, è smentita principalmente dal fatto che il dovere d'informazione inizialmente delegato ad altri soggetti, è stato dallo stesso integrato su richiesta del suo responsabile gerarchico, che nessun danno ulteriore è derivato da questo comportamento ed in terzo luogo, che effettivamente, la prestazione lavorativa del giorno seguente, non ha risentito in alcun modo dei momenti di svago della sera precedente. In aggiunta, la richiesta di rimborso delle spese sostenute, non agisce come presunzione di appartenenza alla sfera lavorativa, perché è solo frutto di una prassi aziendale ben consolidata.

La Corte conclude, stabilendo che il licenziamento del caso di specie, non solo non è giustificato da motivi di una serietà e di una gravità tali da poter configurare la giusta causa, ma il datore di lavoro non ha alcun mezzo di controllo e dunque alcun potere di gestione sugli avvenimenti intervenuti nella sfera personale dei

propri dipendenti. Né la concomitanza di una trasferta, autorizza a ritenere che non vi sia spazio alcuno per lo svago, che non si delinea come semplice “pausa” dal lavoro, ma un vero e proprio momento lasciato allo spazio personale. **Il licenziamento è da ritenersi pertanto, illegittimo.**

Un tema simile, è stato invece differentemente interpretato da un'altra sezione della stessa Corte nella sentenza n. 16-22.481 del 12 ottobre 2017, affrontata dalla Seconda Sezione Civile della Corte di Cassazione francese, a cui è attribuita, fra le altre funzioni, quella di dirimere le questioni sorte in merito ad infortuni sul lavoro. Questa volta, il lavoratore, trovandosi in trasferta all'estero, scivola, ferendosi ad una mano, durante una serata in un locale notturno. Il giorno dopo comunica, dunque, al datore di lavoro, quanto accaduto la sera prima. Questi, pur avendo qualche riserva, denuncia l'infortunio *Caisse Primaire d'Assurance Maladie*, (d'ora in avanti denominata, la Caisse). L'organismo pubblico decide di trattare la questione applicando la disciplina in materia di diritto del lavoro e l'azienda decide di fare ricorso.

Il ragionamento posto in essere dalla Caisse, è quello di **attribuire la presunzione d'imputabilità dell'incidente al periodo di lavoro, trattandosi di una trasferta svolta nell'interesse e per conto dell'azienda e poco rileva se questo è avvenuto in occasione di una prestazione lavorativa o di un momento di vita privata.** Pertanto, il dipendente ha diritto alla protezione prevista dall'articolo L. 411-1 per l'intera durata della trasferta. Questa presunzione è ribaltata, come già visto in precedenza, solo laddove si dimostri che per motivi strettamente personali, la trasferta è stata interrotta, quindi spetta al datore di lavoro, dimostrare che l'incidente è avvenuto in un tempo e un luogo total-

mente privi di alcun rapporto con la trasferta oppure di un atto di vita quotidiana; si rende necessario, ad esempio, provare che non vi è assolutamente alcun legame con l'interesse aziendale, non essendo sufficiente il fatto che si fosse recato in discoteca, né la semplice dichiarazione del datore di lavoro che individui dei generici motivi personali.

Sulla base di quanto avvenuto, la Caisse ritiene che i due elementi, (l'evento e il lavoro), siano saldamente connessi. Alla stessa conclusione giunge anche la Corte di Cassazione, **rigettando il ricorso del datore di lavoro.**

Le due sentenze qui analizzate non sono le uniche ad avere una certa rilevanza e ad affrontare questa tematica. In realtà, già con due sentenze della stessa Corte del 17 aprile del 1991 con cui afferma la necessaria presenza di un problema oggettivo, causato dal dipendente, che gravi sugli interessi aziendali, per poter legittimare un licenziamento intervenuto in occasione di un evento attinente alla sfera personale del lavoratore; un'altra, invece, del 19 luglio del 2001, conferma l'orientamento della Corte di Cassazione del 12 ottobre 2017, accordando al lavoratore la protezione dell'articolo L. 411-1 per l'intera durata della trasferta. In conclusione dunque, le misure adottate nei confronti del lavoratore, vengono valutate differentemente quando si tratti di sanzioni disciplinari o quando si parli, piuttosto, di infortunio sul lavoro, pur trattandosi di circostanze molto simili nel loro svolgimento.

Il Whistleblowing è legge*

di Andrea Carbone e Lorenza Di Paolo

Il giorno 15 novembre 2017 la Camera dei Deputati ha espresso il suo sì definitivo alla legge che introduce in Italia il c.d. **whistleblowing**, termine anglosassone traducibile letteralmente come *soffiatore di fischiello* per indicare metaforicamente il ruolo di arbitro o di poliziotto assunto da chi richiama l'attenzione su attività non consentite affinché vengano bloccate. **Whistleblower**, invece, è la persona che lavora in un'impresa o in un ente e che **denuncia illeciti** commessi al suo **interno**, riportandoli alle autorità competenti o all'opinione pubblica o anche alla stessa organizzazione se sono previsti meccanismi per raccogliere queste segnalazioni. Tuttavia, nella **terminologia giuridica** italiana il concetto che in inglese è denominato **whistleblower** è reso con **autore di segnalazioni di reati o irregolarità**, o in alternativa *autore di segnalazioni di illeciti*, mentre **whistleblowing** diventa *segnalazione di illeciti*. Pertanto, ci si chiede se ora che abbiamo una legge in materia sia ancora giusto parlare di *whistleblowing* anziché privilegiare la terminologia italiana. Passando all'analisi del testo di legge, fin da subito è possibile notare la struttura tripartita della disposizione. Infatti, il testo si compone di soli tre articoli: l'art. 1 tutela il dipendente pubblico che segnala illeciti; l'art. 2 si riferisce al settore privato; l'art. 3 fa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40](#).

riferimento alla segnalazione di illeciti come giusta causa di rivelazione di un segreto

Settore Pubblico

L'art. 1 modifica l'art. 54-bis del Testo unico del pubblico impiego (D.Lgs n. 165 del 2001) rubricato *“tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”*. La nuova disciplina stabilisce, anzitutto, che il dipendente che – nell'integrità della P.A. – segnali al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'ANAC o all'autorità giudiziaria le condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza **«in ragione del rapporto di lavoro»**, non possa essere – per motivi collegati alla segnalazione – soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altre misure organizzative che abbiano effetto negativo sulle condizioni di lavoro. L'eventuale adozione di misure discriminatorie va comunicata dall'interessato o dai sindacati all'ANAC che a sua volta provvede a dare comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica e agli altri organismi di garanzia. In ogni caso, qualora a seguito dell'istruttoria dell'ANAC venga accertata l'adozione di misure discriminatorie da parte della P.A., la prima provvederà ad applicare al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 Euro. Altresì, qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni, si applica al responsabile una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 Euro.

Ad ogni modo, ricade sulla P.A. l'onere di provare che le misure adottate nei confronti del segnalante siano motivate da ragioni estranee alla segnalazione. Qualora questo non venga dimostrato, gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dalla P.A. sono nulli e il segnalatore, in caso di licenziamento, ha diritto alla reintegra nel

posto di lavoro, al risarcimento del danno e al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali dovuti dalla data di licenziamento fino a quella di reintegrazione. Le suddette tutele, invece, non sono garantite nel caso in cui sia stata accertata – anche con sentenza di primo grado – la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione, ovvero la responsabilità civile nei casi di dolo o colpa grave.

A tale forma di *tutela ad effetto ripristinatorio*, se ne affianca un'altra a carattere preventivo, predisposta al fine di evitare che sia resa pubblica l'identità del denunciante.

Per realizzare questa forma di tutela è stato sancito un generale **divieto di rivelare l'identità del segnalante illecito** in ogni tipologia di procedimento, sia esso disciplinare, penale o contabile.

Di regola, l'identità del lavoratore non assume rilevanza qualora il procedimento disciplinare riguardi un addebito formulato per fatti dallo stesso segnalati, ma accertabili anche tramite elementi oggettivi in possesso dell'amministrazione. Diversa è l'ipotesi in cui la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, su condotte denunciate dal dipendente. In tal caso, la segnalazione dà origine ad un procedimento disciplinare solo se il dipendente accetti di rendere noto il proprio nominativo, al fine di consentire l'instaurazione di un contraddittorio con l'incolpato che, per difendersi dalle accuse ricevute, deve necessariamente conoscerne la fonte. Nell'ambito di un procedimento penale, invece, l'identità del segnalante è coperta in relazione e nei limiti del segreto degli atti d'indagine di cui all'art. 329 del codice di procedura penale, mentre nei procedimenti davanti la Corte dei Conti rimane soggetta a segretezza fino alla fine della fase istruttoria.

La riservatezza in merito all'identità del segnalante è comunque sottratta *sine die* all'accesso amministrativo previsto dagli articoli 22 e ss. della legge n. 241 del 1990. Pertanto, il documento non

può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti.

Infine, occorre precisare che non sono in alcun modo prese in carico segnalazioni effettuate in forma anonima.

Settore Privato

La principale novità riguarda l'articolo 2 della disposizione di legge in esame, riferito alla tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti nel settore privato. In particolare, è prevista l'introduzione di tre nuovi commi all'art. 6 del d.lgs. n. 231/2001. Il *comma 2-bis* prevede, in riferimento ai modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati, un dovere in capo a chi riveste funzioni di direzione dell'ente e a chi è sottoposto alla vigilanza di quest'ultimo, nonché a chi collabora a qualsiasi titolo con l'ente, di presentare segnalazioni di illeciti attraverso uno o più canali idonei a garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e **la modalità informatica del canale è uno strumento necessario per la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante**. Inoltre, si chiarisce che le **segnalazioni devono fondarsi su elementi di fatto che siano "precisi e concordanti"**.

A tal proposito, considerato lo spirito della norma – che è quello di incentivare l'emersione dei fenomeni corruttivi nelle aziende e nelle amministrazioni pubbliche – ad avviso dell'Autorità non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi, essendo invece sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato. In questa prospettiva, è opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior

numero di elementi al fine di consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

Il *comma 2-ter* prevede che l'adozione di eventuali misure discriminatorie nei confronti dei soggetti segnalanti possa essere oggetto di denuncia all'Ispettorato nazionale del lavoro.

Il *comma 2-quater*, invece, riprende quanto già stabilito nel settore pubblico in merito all'onere in capo al datore di lavoro di provare che le misure adottate nei confronti del segnalante siano estranee alla segnalazione e alla nullità di tutti gli atti ritorsivi e/o discriminatori.

Segnalazione di illeciti come giusta causa di rivelazione di un segreto

L'art. 3, introdotto nel corso dell'esame al Senato, introduce come **giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio** (*ex art. 622 c.p.*) **del segreto professionale** (*ex art. 622 c.p.*), **del segreto scientifico e industriale** (*ex art. 623 c.p.*) nonché di **violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore da parte del prestatore di lavoro** (*ex art. 2105 c.c.*) il perseguimento, da parte del dipendente pubblico o privato che segnali illeciti, dell'interesse all'integrità delle amministrazioni (sia pubbliche che private) nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni.

La giusta causa opera come scriminante, nel presupposto che vi sia un interesse pubblico preminente, da intendersi come interesse oggettivo dell'ente e non soggettivo dell'imprenditore.

Si rammenta che la Corte costituzionale (sent. n. 5 del 2004) nonché la giurisprudenza di merito (Trib. Napoli, sent. n. 1238 del 2003) afferma che affinché sussista la giusta causa della rivelazione di segreti professionali è necessario che sussista un inte-

resse positivamente valutato sul piano etico-sociale, proporzionato a quello posto in pericolo dalla rivelazione del segreto, e che la rivelazione costituisca l'unico mezzo per evitare il pregiudizio dell'interesse riconoscibile in capo all'autore della stessa.

Viceversa, qualora la divulgazione del segreto d'ufficio avvenga con modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito, continua a sussistere la fattispecie di reato a tutela del segreto d'ufficio, non trovando applicazione la giusta causa.

Conclusioni

È evidente che la disposizione approvata tenta di apprestare una prima tutela al fenomeno della *segnalazione di illeciti*, senza però riuscire a raggiungere i risultati di altre legislazioni, in primis quella degli Stati Uniti, dove è possibile trovare una normativa settoriale con una molteplicità di leggi concernenti il settore pubblico e privato. La principale differenza consiste essenzialmente nell'assenza da parte del legislatore italiano dell'introduzione di qualsivoglia forma di un *whistleblower award*, vale a dire di un riconoscimento di tipo premiale che va dal 10% al 30% di quanto riscosso, qualora l'azione intrapresa dall'Autorità investigativa si concludesse con la comminazione di una sanzione pecuniaria superiore al milione di dollari. Tale sistema di incentivazione prevede l'istituzione di un fondo finanziato dalle sanzioni pecuniarie comminate, senza oneri a carico dello Stato.

Alla ricerca di una regolazione per il tempo di lavoro che cambia: una proposta dalla Germania*

di Idapaola Moscaritolo

In Germania lo scorso 8 novembre è stato pubblicato il rapporto annuale sulla situazione lavorativa del Paese ad opera del [German Council of Economic Experts](#), un consiglio di esperti economici del governo, che ha elaborato la proposta di modificare la legge tedesca sull'orario di lavoro (la legge di riferimento è l'[Arbeitszeitgesetz \(ArbZG\)](#), del 6 giugno 1994, come successivamente modificata, da ultimo dall'articolo 12 bis della legge dell'11 novembre 2016). Attualmente, la disciplina interna sul tempo di lavoro prevede una durata massima della giornata lavorativa pari a 8 ore (estesa ad un massimo di 10 ore se, entro 6 mesi di calendario o entro 24 settimane, non vengono superate in media 8 ore ogni giorno lavorativo) e una durata settimanale non superiore alle 48 ore. Inoltre, la legge prevede una pausa obbligatoria di 30 minuti dopo almeno 6 ore di lavoro, e un periodo ininterrotto di riposo di almeno 11 ore tra una giornata lavorativa e l'altra.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40](#).

Il consiglio degli esperti, nel rapporto elaborato, prospetta una modifica parziale di tali previsioni legislative ritenute “obsolete” e non più al passo con il “mondo digitale”. In particolare, si propone la cancellazione del limite massimo della giornata lavorativa di 8 ore, lasciando intatta, però, la soglia delle 48 ore settimanali. In altre parole, se un giorno un lavoratore volesse lavorare più di 8 ore ed il successivo giorno lavorarne un numero inferiore, potrà farlo, purché non superi il tetto massimo delle 48 ore settimanali previste dalla legge. Il presidente del consiglio degli esperti, Christoph Schmidt, afferma che la proposta è quella di verificare, attraverso un periodo transitorio di prova, quali saranno gli impatti sulla giornata lavorativa su base settimanale e non più giornaliera.

Sostanzialmente, **il rapporto tende ad allinearsi alla nuova dimensione del lavoro, sempre meno scandita da orari fissi e luoghi di lavoro, in cui il progresso tecnologico gioca un ruolo da protagonista.** Pertanto, se un lavoratore desidera rispondere alle mail di lavoro in tram, oppure fermarsi in ufficio fino a tarda sera, non per forza ciò dovrà costituire violazione della legge sul limite massimo delle 8 ore giornaliere.

Tuttavia, tale proposta, non è stata ben vista dalle parti sociali, che, ancorate alla forte tradizione storico-culturale della Germania (la disciplina dell’orario di lavoro è stata oggetto di difficili battaglie combattute per circa due decenni, v. in tal senso R. Bispinck, *Germany: Working time and its negotiation*, in Kenue M., Galgòczi, B, *Collective bargaining on working time: recent European experience*, Bruxelles, ETUi-rEHS, 2006), temono spianata la strada a possibili abusi. Dietro la richiesta di abolizione delle 8 ore lavorative, sostengono i sindacati, si potrebbe celare la possibilità di allungare, illimitatamente, la giornata lavorativa e, di con-

seguenza, indebolire le tutele dei lavoratori. **In questa direzione si spingono alcune proposte delle parti sociali che puntano ad ottenere consenso su diverse richieste, tra cui quella di riduzione dell'orario di lavoro su istanza individuale** (fino a 28 ore settimanali e per un periodo di 24 mesi, v. in tal senso [S. Pezzotta, Dalla Germania, una proposta innovativa: per il rinnovo dei contratti di lavoro](#), in Bollettino ADAPT, 14 novembre 2017).

In questo scenario, sorge spontaneo interrogarsi se, tali soluzioni prospettate dagli esperti tedeschi, siano realmente utili a **concordare il tempo del lavoro che cambia con gli altri tempi del vivere e con i crescenti fenomeni di robotizzazione, digitalizzazione e flessibilizzazione**.

Certo è che, **facendo un breve parallelismo con l'Italia**, anche se le norme cambiano, gli interrogativi posti sulla disciplina del tempo di lavoro, no. Infatti, si ricorderà come l'art. 1 del r.d.l. n. 692/1923 stabiliva che l'orario massimo di lavoro non poteva eccedere le 8 ore. Poi, con il [d.lgs. n. 66/2003](#) si è proceduto alla cancellazione del limite giornaliero legale di durata massima della prestazione lavorativa e l'introduzione di una soglia settimanale media (di 40 e 48 ore). Nonostante ciò, e **anche senza un limite massimo di ore lavorate giornalmente, non si è arrivati, oggi, ad una reale concordanza tra i tempi. Anzi, il dibattito per effetto delle nuove tecnologie è centrale: da un lato l'abbandono di orari rigidi e inflessibili ridà al lavoratore un controllo sul tempo, ma dall'altro si erodono i limiti di effettività dell'orario stesso di lavoro**.

Conclusivamente, in Germania come in Italia e nel resto dei Paesi europei (per una visione comparativa cfr. [D. Silva, The Sources of Labour Law on Working Time: A Comparative Perspective](#), in *E-Journal*

of International and Comparative Labour Studies, 2017, Vol. 7, N. 2, May-June), il dato che emerge è **la spinta verso un cambiamento che impone una nuova visione del tempo di lavoro**. Non importa se tale spinta parta da modifiche legislative parziali o transitorie sull'orario di lavoro. Ciò che conta è “partire”.

Allora, quali saranno le possibili chiavi di svolta?

Probabilmente bisognerà prendere le mosse da una **maggiore valorizzazione del rapporto fiduciario** posto alla base del vincolo contrattuale, o ancora, **rendere più effettivi e non solo apparenti quei diritti di nuova generazione che permettono al lavoratore maggiori tutele** (in tal senso cfr. [E. Dagnino, I. Moscaritolo, *Diritto alla disconnessione: un diritto di nuova generazione?*](#) in Bollettino ADAPT, 16 settembre 2016). Tutto ciò sarà possibile, però, solo ove si guardi al progresso tecnologico non come “un mondo a sé”, bensì come un'opportunità di crescita comune e condivisa.

Onere probatorio e discriminazioni sui luoghi di lavoro: verso una forma di tutela sostanziale?*

di Federica De Luca

Lo scorso 11 settembre il Tribunale di Ferrara si è pronunciato in una [sentenza](#) relativa al caso di una lavoratrice ricorrente in giudizio per presunti motivi discriminatori. La stessa, infatti, denunciava episodi di molestie, *mobbing* ed atteggiamenti ritorsivi da parte dell'azienda di appartenenza, culminanti in una forma di discriminazione retributiva, disparità di trattamento nelle condizioni di impiego e, infine, un demansionamento. Di fatto, solo quest'ultimo è stato riconosciuto sussistente dall'organo giudicante, in quanto le ragioni addotte dal convenuto in fase istruttoria sono state ritenute sufficienti a spiegare e smentire i motivi discriminatori riportati da parte ricorrente.

La vicenda appare particolarmente interessante sotto due profili: *in primis* perché racchiude al suo interno una serie di eventi diversificati che vanno a tratteggiare il complesso quadro delle fattispecie riconducibili al fenomeno discriminatorio; in secondo luogo, in quanto dal caso emerge la problematica forse più delicata di questo ambito del contenzioso giuslavoristico, quella

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42](#).

relativa all'*onus probandi*. Senza dubbio i due aspetti si vanno ad influenzare vicendevolmente, in quanto i meccanismi discriminatori risultano tanto più difficilmente rilevabili quanto più la loro natura appare complessa e sfaccettata. Tuttavia la *ratio* dello strumento processuale tiene in considerazione la posizione delle parti in causa, più che i contenuti oggetto di prova.

Infatti il *factum probandum* il più delle volte non risulta evidente o suscettibile di prova diretta, con l'effetto di produrre uno squilibrio tra le parti per quanto concerne la disponibilità dei mezzi di prova. Al fine di ovviare a questa criticità, è stato concepito un meccanismo probatorio "alleggerito", consistente nell'allegazione della prova dell'insussistenza del fatto discriminatorio da parte del convenuto. L'art. 40 D. lgs. 198/2006 prescrive poi, a carico del ricorrente, l'allegazione di "elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico relativi alle assunzioni, ai regimi retributivi, all'assegnazione di mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera ed ai licenziamenti, idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori in ragione del sesso".

Il fatto che non ricorra nella prescrizione normativa il requisito della gravità, tipico del meccanismo delle presunzioni, porta a concludere che l'ammissione della prova si basi su un criterio probabilistico/di verosimiglianza, piuttosto che su un meccanismo di prova piena. L'agevolazione in questione mira a rendere possibile la rilevazione dell'illecito a carattere discriminatorio anche ove esso non risulti immediatamente identificabile.

D'altra parte, la normativa si limita a porre l'onere della prova in capo al convenuto, senza però indicare puntual-

mente **“cosa” vada provato e “come”**. Nel caso di discriminazione diretta, si dovrà dimostrare che il fatto/atto/patto posto in essere non è basato su motivi discriminatori; nel caso di discriminazione indiretta, invece, dovrà essere provata la giustificazione di carattere oggettivo su cui si basa il suddetto, per poi procedere ad una sua valutazione sulla base del principio di proporzionalità. In altri termini, ciò che dovrà essere dimostrato è la presenza di un obiettivo legittimo alla base dell'attuazione della disparità di trattamento e il suo perseguimento mediante mezzi appropriati e necessari.

Da qui il carattere “ibrido” del regime probatorio e le relative critiche provenienti da varie correnti giurisprudenziali e dottrinali. Secondo alcuni, infatti, tale impostazione rischia di rendere pressoché impossibile la rilevazione di discriminazioni ad opera di parte datoriale.

La debolezza di questa prospettiva risulta dal fatto che il problema alla base di questo regime probatorio non è da identificarsi nel modo in cui esso risulta concepito e strutturato. Piuttosto esso discende, a monte, da un mancato *focus* sulla violazione della dignità umana, tipica di un comportamento a disparità di trattamento ingiustificata. Infatti, la difficoltà nel rilevare l'illecito a carattere discriminatorio è riconducibile in primo luogo alla necessità di bilanciamento tra il diritto di iniziativa economica privata e quello di uguaglianza sostanziale. Quest'ultimo, essendo un concetto intrinsecamente relativo e rimettendosi in termini di valutazione ad un piano di comparazione, finisce spesso per soccombere rispetto al diritto tutelato *ex art. 40 Cost.*

Forse risulterebbe più semplice indagare il verificarsi di una discriminazione ove ci si rifacesse al disvalore tipico di questo tipo di violazioni, consistente nell'infrangersi della dignità e della libertà della persona. Il meccanismo di prova del resto altro non è che strumento processuale volto a facilitare, in fase istruttoria, la verifica dei presupposti discriminatori al fine di garantire il principio di diritto secondo cui "*ubi ius, ibi remedium*". Il bilanciamento tra i diritti delle parti, quindi, non potrà necessariamente dipendere da un mezzo di carattere procedurale, bensì dalla concezione giuridica sostanziale del disvalore discendente dalla violazione.

La solidarietà oltre gli appalti*

di Gabriele Bubola

Stretta sulle società che esternalizzano i servizi. Su tali società, infatti, incombe il concreto rischio di vedersi applicata la solidarietà per i crediti retributivi e previdenziali dei lavoratori delle società “satelliti”, indipendentemente dalla qualificazione formale del contratto. Questo è l’effetto della decisione della Corte Costituzionale 6 dicembre 2017 n. 254, che ha ritenuto che la disciplina della solidarietà prevista dall’art. 29, comma 2, decreto legislativo n. 276/2003 trova applicazione anche al di fuori dell’appalto in tutti i casi nei quali, a prescindere dal tipo contrattuale formalmente utilizzato, si determini un livello di decentramento.

La solidarietà di cui si parla prevede, per l’appunto, che in caso di appalto di opere o di servizi, il committente imprenditore è obbligato in solido con l’appaltatore e con gli eventuali subappaltatori, entro il limite di due anni dalla cessazione dell’appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi ed i contributi previdenziali ed i premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto, con conseguente azione di regresso nei confronti del datore di lavoro. Giovi ricordare come

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#).

tale norma, più volte modificata nel corso degli anni, peraltro abbia già subito una forte rivisitazione in senso garantista per i lavoratori impiegati negli appalti recentemente allorquando, tramite il decreto legge n. 25/2017 (convertito la legge n. 49/2017), emanato al fine di scongiurare l'imminente referendum, è stato operato l'ennesimo *restyling* della disciplina della solidarietà, con la abrogazione sia della derogabilità dell'istituto (per la parte retributiva) attraverso contratti collettivi sia del beneficio di perventiva escussione del patrimonio del datore di lavoro inadempiente. In particolare, l'abrogazione di quest'ultima norma ha l'effetto di far ricadere direttamente sul committente i rischi del mancato pagamento delle retribuzioni e contributi da parte dell'appaltatore, considerato che il recupero di tali importi verrà effettuato immediatamente nei confronti del committente, ritenuto per ovvie ragioni maggiormente solvibile, cui spetterà il tutt'altro che facile compito di recuperare quanto corrisposto in virtù della solidarietà tramite l'esercizio dell'azione di regresso.

Un aspetto mai toccato prima d'ora nelle varie riforme concerneva l'attivazione della solidarietà alla sussistenza di un rapporto contrattuale d'appalto ed è questo, sostanzialmente, il motivo per cui è stata chiamata in causa la Corte Costituzionale. La Corte d'Appello di Venezia, infatti, ha richiesto l'intervento della Corte al fine di valutare la legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, decreto legislativo n. 276/2003 rispetto ai principi stabiliti tra gli altri agli artt. 3 e 36 della Costituzione. Tale illegittimità, secondo la interpretazione fornita dalla Corte Veneziana, si sarebbe verificata nel caso in cui non si potesse estendere la suddetta garanzia anche ai dipendenti del subfornitore, per la diversità di fattispecie contrattuale tra appalto e subfornitura.

La Corte Costituzionale ha dunque deciso di fornire una **interpretazione costituzionalmente orientata della norma**, ritenendola applicabile **anche nei confronti del committente nel caso di un rapporto di subfornitura** (soluzione già ipotizzata in dottrina – cfr. in particolare G. Gamberini, *Ai confini della certificazione dei contratti: la subfornitura industriale*, in *Diritto delle Relazioni Industriali* n. 4/2012, che inquadra il ragionamento giuridico relativo alla problematica natura del contratto di subfornitura).

Premesso che tale interpretazione potrebbe portare ad una estensione analoga anche della disciplina prevista dall'art. 1676 cod. civ. che prevede, come noto, una tutela diversa ma complementare a quella relativa alla solidarietà, si rileva, come peraltro si accennava all'inizio del presente contributo, che la sentenza potrebbe avere una portata ulteriormente innovativa. Infatti, la Corte Costituzionale, premessa che la *ratio* della introduzione della responsabilità solidale del committente deriva dalla necessità di evitare che il rischio di decentramento, e di conseguente dissociazione fra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione, vada a danno dei lavoratori utilizzati nella esecuzione del contratto commerciale, ritiene che la suddetta lettura costituzionalmente adeguata del suddetto comma 2 comporti che **«la tutela del soggetto che assicura una attività lavorativa indiretta non può non estendersi a tutti i livelli del decentramento»**.

Alla luce di tale decisione, dunque, appare opportuno una ricognizione delle tipologie contrattuali volte ad attuare una forma di decentramento, con conseguente applicazione della disciplina della solidarietà: **anzitutto, è bene ribadirlo, la norma trova applicazione in tutti i casi di appalto, di opere o di servizi, e non solamente per quelli endoaziendali** (anche se spesso il riferimento è proprio a questi ultimi, troppo spesso sotto la lente

d'ingrandimento soprattutto per le problematiche attinenti alle ingerenze del committente sulla gestione dei servizi in appalto e sui lavoratori dell'appaltatore medesimo che, in definitiva, impattano sulla legittimità dell'appalto stesso), **inclusi gli appalti di servizi di trasporto**, ossia quei trasporti integrati da predeterminazione ed sistematicità dei servizi, con la pattuizione di un corrispettivo unitario (cfr. la sentenza della Corte di Cassazione n. 14670/2015 e la Circolare del Ministero del lavoro n. 17/2012). Inoltre, la norma trova applicazione per **tutti i contratti atipici riconducibili all'appalto**, come nel caso del **contratto di logistica**, ai contratti di **subfornitura** ex d.lgs. n. 192/1998 (indipendentemente dalla qualificazione formale di tale tipologia contrattuale) nonché, verosimilmente, anche ai contratti di servizio che, per certi versi, potrebbero essere ritenuti analoghi al contratto di appalto quali il contratto di **trasporto**, di **spedizione**, di **mandato**, oltre a **qualsiasi altro contratto, atipico e comunque denominato, finalizzato a determinare una esternalizzazione di parte dell'attività d'impresa**.

In definitiva, il riassetto delle tutele dei lavoratori nelle esternalizzazioni impone alle imprese, oggi ancor più di ieri, non solo una ponderata scelta del partner (diffidando *in primis* di proposte economiche eccessivamente vantaggiose rispetto a quelle di mercato) ma anche un monitoraggio del pieno rispetto degli adempimenti economici di tale soggetto nel corso del rapporto contrattuale, che non può certo limitarsi alla mera acquisizione del DURC.

10.

GIOVANI E LAVORO

**Un impegno concreto verso i nostri giovani:
le buone ragioni
per sostenere la Scuola di ADAPT***

di Michele Tiraboschi

Il 2016 si è da poco chiuso con inviti autorevoli, dal Santo Padre al Presidente della Repubblica, a spenderci tutti in modo più concreto in favore dei nostri giovani. Sarà questo uno dei temi con cui apriremo anche noi il nuovo anno incontrando a Bergamo, il prossimo 20 gennaio, Ferruccio De Bortoli che si è mostrato interessato a conoscere da vicino una Scuola che da tanti anni cerca di fornire un contributo non solo di idee e progetti ma anche di giovani preparati e motivati per dare il meglio di sé. Sulla scia di queste preziose sollecitazioni e testimonianze mi permetto pertanto di rivolgermi a tutti voi in modo poco convenzionale per segnalare alla vostra attenzione la campagna di raccolta fondi che, come ogni anno, ADAPT avvia per finanziare borse di studio per la nostra Scuola di dottorato in collaborazione con imprese, centri di ricerca, studi professionali, associazioni datoriali e sindacali. Non sta certo a me parlare della bontà della nostra Scuola e della qualità dei nostri giovani. Mi limito a ricordare che dal 2007 la Scuola di ADAPT ha promosso e finanziato ben 271 borse triennali di dottorato, 110 contratti di apprendistato di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 gennaio 2017, n. 2.](#)

alta formazione e ricerca, 64 assegni di ricerca annuali, 33 borse per corsi di alta formazione.

Ci metto cuore e passione – e anche la faccia – perché tengo molto ai tantissimi giovani che incontro in tutta Italia e spesso anche all'estero e che altro non chiedono a noi adulti se non una opportunità, l'occasione di essere messi alla prova e dimostrare il loro vero valore. È con questo intento che è nata la nostra Scuola che, oramai da oltre quindici anni, contribuisce nel suo piccolo, con metodi pedagogici che riteniamo innovativi e in linea con la grande trasformazione del lavoro, a formare le nuove generazioni di esperti dei temi del lavoro e delle relazioni industriali spiegando loro che lo studio, l'impegno, il sacrificio e l'idea di appartenenza a una comunità hanno ancora un senso perché non tutte le porte sono chiuse.

Viviamo un tempo cinico e distaccato, a mio avviso causa e non effetto della crisi economica e istituzionale che stiamo vivendo in Italia, dove raramente abbiamo la forza di gettare lo sguardo sul futuro, su quello che sta intorno a noi e su quello che verrà dopo di noi. Eppure basta guardare dentro di noi e pensare alla nostra storia personale e professionale per capire che anche noi abbiamo trovato, in passato, qualcuno che ha creduto in noi e, senza chiedere nulla in cambio, ci ha concesso una opportunità. Perché non concedere ora ad altri, ai giovani di oggi, l'occasione che a noi è stata data e che ci ha consentito di crescere professionalmente e dimostrare il nostro valore?

Questo e solo questo vi chiedo. Non un finanziamento a scatola chiusa, ma almeno il tentativo di andare oltre i tirocini seriali che mortificano i nostri ragazzi e pregiudicano la crescita e la progettualità delle nostre imprese. Abbiamo tanti giovani di valore che

formiamo ed educiamo nella Scuola di ADAPT e tanti altri li troveremo nelle nostre attività di scouting nelle scuole e nelle università, in Italia e all'estero. Mi piacerebbe farveli conoscere e con loro provare a progettare un percorso di apprendistato di alta formazione, un assegno di ricerca o anche una internship con il nostro dottorato industriale

Sono del resto i nostri ragazzi che contribuiscono da molti anni a un servizio prezioso e gratuito come il bollettino ADAPT e ad alimentare una ricca progettualità per concorrere alla creazione di contesti di lavoro più efficienti e produttivi anche perché più giusti e meritocratici. Credo che questi ragazzi meritino una opportunità, anche solo un colloquio informale, per poi valutare assieme se vi sono le condizioni per avviare iniziative comuni e di reciproca soddisfazione come [le tante storie raccontate attraverso i nostri ADAPT frame](#) possono concorrere a testimoniare.

La nostra è una vocazione educativa che non può svilupparsi pienamente e incisivamente senza esperienze reali in situazioni di compito offerte ai nostri ragazzi. Questo è il metodo che abbiamo ereditato dal nostro fondatore e questo è quanto cerchiamo di tramandare nella dimensione di quella che, nonostante tutto, resta una “bottega artigiana”. Sono pertanto a vostra disposizione per illustrare le attività della nostra Scuola e per farvi conoscere i nostri giovani. Nell'augurarmi il vostro interesse e un aiuto a diffondere l'iniziativa vi prego di contattarmi direttamente al mio indirizzo email: michele.adapt@gmail.com.

Disoccupazione giovanile al 40%, è il momento delle scelte di lungo periodo*

di Chiara Mancini

La disoccupazione giovanile torna, dicembre 2016, a superare il 40%. Tra i giovani tra 15 e 24 anni circa il 27% è attivo sul mercato del lavoro, cioè è occupato o cerca attivamente lavoro: tra questi, il 40,1% è disoccupato.

Per quanto riguarda il 25-34enni, l'occupazione cresce e si attesta al 60,5% mentre la disoccupazione è al 17,8%, un numero comunque altissimo per una fascia di età in cui dovrebbe concludersi la transizione verso una posizione stabile sul mercato del lavoro.

Per avere un'idea della gravità di questi numeri, che l'[Istat](#) ci ha fornito nei giorni scorsi, possiamo compararli con altri paesi europei. Senza avere la pretesa di raggiungere i risultati dei paesi più virtuosi – il tasso di disoccupazione giovanile in Germania, che come noto ha un sistema di transizione del tutto particolare, è del 6,6% – siamo comunque lontani anche dalla media europea: secondo gli ultimi dati della labour force survey di Eurostat, la disoccupazione giovanile si attesta al 20,9% nell'area euro e al

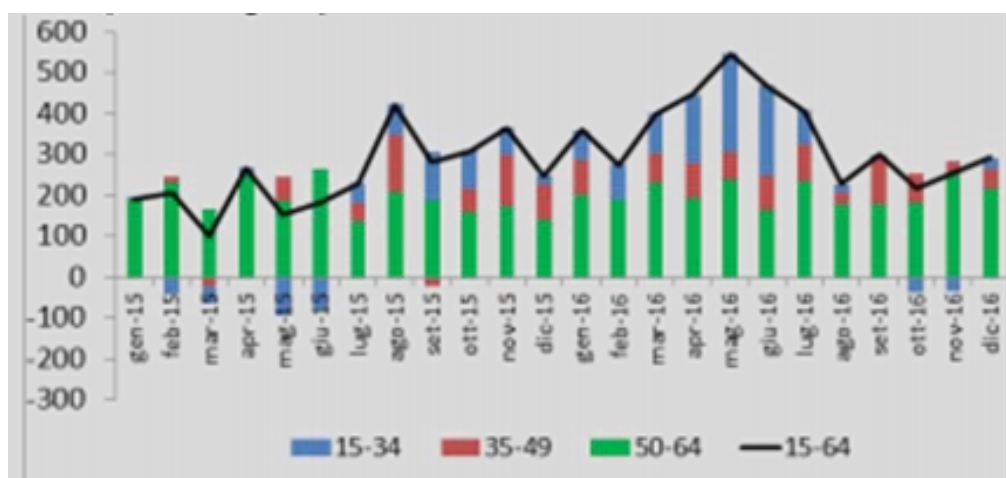
* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

18,6% nell'Unione Europea. Sebbene la distanza dell'Italia dagli altri paesi europei sia consistente anche per quanto riguarda il tasso di occupazione generale, colpisce la differenza enorme tra classi di età.

Una differenza che non si spiega totalmente in base alle dinamiche demografiche. **Per la prima volta l'Istat stima della variazione dell'occupazione al netto della componente demografica**, ossia nell'ipotesi di invarianza della popolazione rispetto a 12 mesi prima.

A dicembre 2016, la performance occupazionale delle persone di 15-34 anni risulta positiva (+27 mila occupati stimati al netto degli effetti demografici) e la variazione negativa osservata tra gli occupati (-19 mila) risulta interamente determinata dal calo della popolazione in questa classe di età. Tuttavia, se si considerano le performance occupazionali al netto della componente demografica a partire da gennaio 2015, l'andamento della classe di età 15-34 risulta altalenante.

Variazione tendenziale degli occupati stimata al netto dell'effetto demografico per classi di età, gennaio 2015-dicembre 2016 (migliaia)



La nuova misura della variazione dell'occupazione al netto della componente demografica dice che la situazione è più complessa di quello che sembra. Una cosa, però, è certa: indipendentemente dalle variazioni mensili o trimestrali, i dati sull'occupazione giovanile continuano ad essere drammatici.

Non deve essere fatto l'errore, però, di pensare che non esista una soluzione. È vero che la disoccupazione giovanile nasconde problemi strutturali e profondi nel tessuto economico e nelle dinamiche di transizione scuola-lavoro nello specifico. Ha ragione Marro quando scrive sul Corriere della sera che ci troviamo di fronte ad “un quadro di luci ed ombre che non mostra vie di uscita, in particolare per i giovani”. **Ma iniziare a costruire queste vie d'uscita non solo è doveroso, ma è anche possibile.**

È doveroso perché i numeri ce lo impongono e perché esiste una vera e propria “emergenza sociale”. **Ma soprattutto perché i giovani rappresentano un enorme potenziale che questo paese non valorizza.** Con la quarta rivoluzione industriale, i giovani, che sono strutturalmente più adatti a rispondere al cambiamento, sono le persone su cui scommettere per far sì che la trasformazione tecnologica venga non subita ma sfruttata al meglio dal sistema economico e possa anche apportare benefici alla qualità della vita e in generale al progresso delle società.

Per questo, è vietato rassegnarsi. È possibile, dicevamo, affrontare il problema della disoccupazione giovanile in maniera seria, anche se non è facile, e soprattutto non basta una politica a breve termine. Il fatto che non si vedranno i risultati nel breve termine di un ciclo elettorale, non può giustificare un'arrendevolezza che poi ricade sulla vita reale di una parte della popolazione. **Bisogna**

smettere, e soprattutto la politica dovrebbe smettere, di rassegnarsi ai problemi più grandi, e cercare invece di affrontarli, con coraggio, conoscenza e sguardo di lungo periodo.

Sono necessarie politiche di lungo periodo: sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta, il nostro paese ha dei problemi con radici molto profonde. Un sistema di istruzione che soffoca per la mancanza di finanziamenti, che fatica a garantire un'istruzione di alta qualità e che non trova dialogo con il mondo del lavoro. Un tessuto produttivo che non innova e non investe nella formazione dei giovani, che potrebbero in cambio dare una nuova linfa vitale al sistema economico. Queste cose non si cambiano con una singola politica, ma con un disegno di lungo periodo che abbia l'ambizione di agire sull'impianto culturale e sociale del paese.

Però un monito serve anche sul breve periodo ed è proprio l'Europa che ce lo fa, chiedendoci una **manovra correttiva 3,4 miliardi** – 3,4 miliardi che, ironia della storia, sono proprio [il costo che abbiamo sostenuto nel 2015 per la decontribuzione](#).

Non penso che l'*austerità* sia la via per uscire dalla crisi e far tornare l'economia a crescere in maniera decisa, l'Europa del 3% non mi appassiona. Però penso anche che, se si vuole chiedere più flessibilità all'Europa ed utilizzare la spesa pubblica per aiutare il paese a ripartire, allora **sia doveroso utilizzare i (pochi) fondi disponibili per misure che abbiano un impatto sistemico e strutturale, e non per “drogare” il mercato del lavoro o peggio ancora per ottenere consensi a breve termine.** E no, non lo dobbiamo all'Europa: lo dobbiamo soprattutto ai giovani italiani: la scelta di rompere l'equilibrio di bilancio è coraggiosa solo se serve a cambiare le condizioni nel lungo periodo, sennò è da irresponsabili proprio nei confronti delle generazioni

future, che oltre a vedere gli stessi problemi che si ripropongono, e anzi si acuiscono, dovranno anche sostenere un maggiore debito pubblico.

La voragine dei trentenni*

di Michele Tiraboschi

Si moltiplicano le voci critiche sul Jobs Act anche da parte di chi, prima della rovinosa caduta di Matteo Renzi, ne aveva acriticamente promosso contenuti e annunci alimentando la grancassa della propaganda e con essa speranze e attese rimaste oggi amaramente deluse. Si moltiplicano anche gli appelli per occuparsi della grave situazione occupazionale dei giovani italiani senza però che una sola parola sia stata spesa sulle ragioni del flop del programma ³Garanzia Giovani² che pure, come abbiamo denunciato su Panorama in tempi non sospetti, era facilmente prevedibile. La moda italiana di abbandonare al loro destino le leggi una volta scaricato il Governo che le ha promosse non aiuta ad aggredire il problema andando oltre i reiterati annunci e le soluzioni di facciata. Su tutte la robusta e propagandata misura di decontribuzione del “lavoro stabile² che si è rivelata un clamoroso boomerang per le casse dello Stato senza aver creato occupazione aggiuntiva soprattutto per i nostri giovani.

E qui è necessario intendere esattamente chi sono i nostri “giovani” senza scadere, da un lato, nel giovanilismo e,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7.](#)

dall'altro lato, in un atteggiamento altezzoso nei confronti di bamboccioni, choosy e sfigati vari. Ed è anche necessario capire a quali indicatori guardare per effettuare una seria diagnosi al nostro mercato del lavoro. Se infatti l'attenzione spesso si concentra sulla fascia d'età 15-24 anni, denunciando giustamente il mastodontico 40% di giovani disoccupati, questo dato potrebbe essere poco indicativo per valutare lo stato di salute del mercato e l'effetto delle riforme. Nel nostro Paese, e non è certo cosa di cui vantarsi, i giovani hanno percorsi di studio che terminano ben oltre i 24 anni, mentre gli stessi giovani e le loro famiglie danno ormai per scontato di svolgere i primi lavori al termine del percorso scolastico o universitario attraverso una sequenza di tirocini come se lo studio non fosse servito a nulla.

In realtà il dato più interessante e al tempo stesso drammatico è quello della fascia d'età tra i 25 e i 34 anni ed occorre osservarlo non tanto dal punto di vista dei tassi di disoccupazione quanto da quello degli inattivi e degli scoraggiati che un lavoro non lo cercano neppure. E si scopre così che se nel 2007, alle porte della crisi, lavoravano 70 persone su 100 in questa fascia d'età, oggi sono 60. Per capire la gravità di questi numeri basti pensare che il target europeo per l'occupazione tra i 20 e i 64 nel nostro Paese è del 75%. E non ci si può difendere con l'argomento demografico, sostenendo che l'invecchiamento della popolazione svuota le fila delle armate dei giovani. Qui parliamo di tassi di occupazione, un dato depurato dagli aspetti demografici.

Stiamo quindi espellendo dal mercato del lavoro la generazione con più laureati della storia del nostro paese e con maggiore attitudine alle tecnologie di nuova generazione. Un paradosso che fa male, e che le politiche degli ultimi anni

hanno alimentato, ovviamente insieme al peso della crisi economica. La decontribuzione generalizzata infatti ha premiato quei lavoratori più maturi, magari in situazioni di disoccupazione a causa di ristrutturazioni aziendali, che le imprese non dovevano formare, o ha fatto sì che venissero stabilizzati lavoratori già occupati nelle imprese stesse. Non quindi una politica per i giovani. E peraltro neppure una politica di vera stabilizzazione se si considera il dato del superamento dell'articolo 18.

Non esistono certamente ricette preconfezionate per risolvere un problema tanto grave. E però la politica non può sentirsi esente da colpe se non si occupa neppure delle cose più banali come evitare un inutile spreco di risorse pubbliche, come avvenuto con la decontribuzione ma ancor di più con “Garanzia giovani². Qualcuno hai mai letto e controllato gli annunci fantasmi e in taluni casi persino contrari alla legge pubblicati anche in questi giorni sul sito del Ministero del lavoro?

Recentemente la Commissione Europea, che criticiamo quando ci pone davanti i nostri limiti e che non sfruttiamo quando ci mostra strade moderne, ha lanciato l'idea di una “Garanzia delle competenze”. E sembra davvero questa la tutela e l'aiuto più grande per un giovane che si affaccia in un mercato del lavoro fluido e talvolta burrascoso, e che può aiutare a navigarlo lungo le rotte che ancora non conosce. Se i vecchi mercati del lavoro stabili non esistono più, la cosa più importante per un giovane non sono competenze specifiche ma quel saper essere e saper apprendere che oggi consente alle imprese di fare innovazione. E per far questo occorre un mondo della scuola che cambi completamente l'impostazione formativa nei confronti del trasferimento di nozioni. Una scuola che riscopra la sua vocazione originaria di formazione integrale della persona. E uno svilup-

po e una diffusione degli apprendistati scolastici, per costruire percorsi di alternanza scuola lavoro che siano veramente utile per giovani e imprese. Cosa ben diversa dal mettere a disposizione, ancora una volta con fondi pubblici, un mini-esercito di 1.000 tutor per il dialogo scuola e impresa che è facile immaginare andranno ad alimentare il precariato del para-pubblico una volta esaurite le risorse in dotazione.

Seconda urgenza è quella di partire al più presto con un vero sistema di politiche attive che abbia al centro non tanto il mercato del lavoro in sé ma strumenti di presa in carico della persona del lavoratore, accompagnandolo nel percorso di carriera attraverso transizioni occupazionali, momenti di disoccupazione e momenti di formazione.

Il punto davvero critico resta però una seria riflessione sulla idea di lavoro nella grande trasformazione in atto della economia e della società indotta da fattori demografici e ambientali e da un tumultuoso progresso tecnologie. Ci pare infatti illusorio intestardirsi sull'utilizzo di contratti a tempo indeterminato che, dopo il Jobs Act, hanno ormai perso il connotato della stabilità e che soprattutto, come mostrano i trend dei nuovi avviamenti post-decontribuzione, non rispondono più alle esigenze della nuova economia e sempre spesso, anche se si ha paura a dirlo chiaramente, dei lavoratori. A ben vedere è proprio questo intestardirsi a far sì che chi vuole rapporti di lavoro più flessibili e autonomi, sempre in collaborazione con imprese, debba ricorrere a strumenti senza tutele e che portano a redditi miseri.

Genere e identità professionale: l'insostenibile leggerezza delle offerte di lavoro di “Garanzia Giovani”*

di Federica De Luca

Recentemente sul portale di “Garanzia Giovani” del Ministero del Lavoro sono apparsi alcuni annunci relativi alla ricerca di personale per lo svolgimento di mansioni al pubblico, “declinati” al femminile. Si legge infatti: “Cercasi collaboratrice per ufficio”, “addetta al settore marketing/all’amministrazione”, fino ad arrivare al più che esplicito “ricerco una ragazza, anche alla prima esperienza”. Dietro l'apparente normalità di queste inserzioni, la portata del messaggio veicolato è molto delicata e spesso non compresa, in primo luogo dalle stesse istituzioni. Fondare la procedura selettiva di accesso al lavoro sul sesso della candidata significa far discendere l'assunzione da uno dei motivi all'origine del divieto di discriminazione; non viene in essere, quindi, una mera questione etica, ma un fatto normativamente disciplinato e sanzionato. Alla luce di ciò, il Ministero non sembra adoperarsi per filtrare il contenuto delle pubblicazioni, prima di consentirne la diffusione, come [ADAPT aveva già da tempo sottolineato](#).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7](#).

Si denota come all'interno delle offerte di lavoro non venga specificata la necessità di un'esperienza pregressa, ma neppure quella di alternative competenze: il genere di appartenenza compare quale unico requisito. Ciò non è sintomatico di un'apertura di mercato, come potrebbe apparire ad una prima, superficiale lettura, ma piuttosto di una più vasta assenza di criteri di selezione che prescindano dal sesso biologico. In questo modo il lavoro perde la propria funzione sociale di valorizzazione e conferimento di dignità, in quanto si procede ad una sottile ma potente spersonalizzazione della figura professionale. Infatti il significato di "identità", umana e lavorativa, si traduce nel riconoscimento esterno del proprio potenziale, quale complesso delle risorse e capacità individuali. Il genere rappresenta in questo senso solo una componente secondaria, tenuto conto peraltro che esso incarna una nozione fluida e non intrinsecamente binaria, così come socialmente conosciuta. Basti pensare alle minoranze *transgender* e *intersex*, le quali costituiscono una fetta di forza lavoro che, stante una simile categorizzazione duale, viene automaticamente esclusa dal processo produttivo.

Alla violazione consegue, inoltre, il perpetrarsi del fenomeno di segregazione orizzontale all'interno del mercato del lavoro. La ricerca di una figura femminile, infatti, è tipica di determinati settori, dal contatto col pubblico ai ruoli assistenziali. Questa tassonomizzazione conduce all'indebolimento della flessibilità occupazionale e, non secondariamente, ad esiti discriminatori con effetto *boomerang* che vedono l'esclusione degli uomini da mansioni ritenute prerogativa femminile, anche laddove il genere non costituisca un requisito essenziale della prestazione.

L'ordinamento italiano sanziona i comportamenti che violano il principio di parità di trattamento in materia di ac-

cesso al lavoro. L'articolo 27 del d.lgs. n. 198/2006 ("Codice delle pari opportunità tra uomo e donna") punisce l'introduzione del requisito del sesso di appartenenza nell'ambito dei meccanismi di preselezione, posti in essere a mezzo stampa o di qualsiasi altra forma pubblicitaria. Ciò avviene anche qualora il processo selettivo sia stato operato in modo indiretto tramite soggetti terzi, in assenza di una tempestiva attivazione datoriale volta a rimuovere la violazione.

A seguito della depenalizzazione operata, il rimedio irrogato ha carattere amministrativo; la sanzione, così come disciplinata *ex d.lgs. n. 8/2016 art. 1, co.1 e 5 lett. a)*, risulta attualmente compresa tra 5.000 e 10.000 euro. Quest'ultima è applicata anche qualora l'illecito si verifichi nell'ambito di accesso a "iniziative in materia di orientamento, formazione, perfezionamento, aggiornamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini formativi e di orientamento" (co. 3 art. 27, cit. *supra*). Come avviene per i requisiti dell'attività lavorativa, che devono essere essenziali allo svolgimento della prestazione, anche in questo caso sorge l'esigenza di giustificare i contenuti formativi solo in relazione al settore di attività e alla natura del lavoro svolto.

Per quanto l'inasprimento sanzionatorio rappresenti senza dubbio un disincentivo nei confronti della commissione dell'illecito, rimane il fatto che una forma di tutela preventiva aspira ad un maggior grado di effettività. La *ratio* sanzionatoria in questione, infatti, non appare efficace per un duplice ordine di motivi. In primo luogo, essa interviene a posteriori rispetto all'esplicarsi degli effetti, per cui la rimozione degli stessi, operando *ex post*, appare più difficoltosa.

Secondo di poi, i rimedi in questione sono, tutt'oggi, sconosciuti ai più, da una parte a causa della mancanza di sen-

sibilità e attenzione sul tema, dall'altra perché la legislazione nazionale, per quanto ricca e stratificata, risulta frammentaria e disorganica. La risoluzione del problema richiede infatti una riorganizzazione strutturale dei rimedi processuali volti all'attuazione del diritto sostanziale. L'introduzione di un *corpus* normativo efficace in punto di tutela andrebbe ad incidere anche sulla rilevanza attribuita alla problematica dalla sensibilità sociale e dalle istituzioni, influenzando in modo pregnante l'azione politica degli attori coinvolti.

Incentivi all'occupazione: quadro di sintesi su “Incentivo occupazione Giovani” ed “Incentivo Occupazione Sud”*

di Diana Larenza

Il **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** ha istituito, tramite **decreti direttoriali** della Direzione generale per le politiche attive e i servizi per il lavoro e la formazione, **due nuovi incentivi all'occupazione**, finalizzati a promuovere da un lato l'occupazione delle fasce di lavoratori più giovani, dall'altro il miglioramento dei livelli occupazionali delle **Regioni italiane “meno sviluppate”** (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e delle **Regioni italiane “in transizione”** (Sardegna, Abruzzo, Molise).

Gli incentivi, denominati rispettivamente “**Incentivo Occupazione Giovani**” ed “**Incentivo Occupazione Sud**” e sono **interamente gestiti dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS)**, che, con il [messaggio n. 1171 del 15 marzo 2017](#), ha reso disponibili, sul proprio portale telematico, i moduli di istanza per l'inoltro delle domande di ammissione ai benefici e la prenotazione delle relative risorse stanziare.

Pur condividendo **molti aspetti di comune disciplina**, i due **incentivi differiscono per territori di applicabilità, tipologie**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16](#).

contrattuali incentivate, requisiti dei soggetti le cui assunzioni permettono di accedere agli incentivi, fondi di finanziamento e limiti di risorse stanziare. Al fine di ottenere un quadro quanto più completo di questa forma di **politica occupazionale**, si ritiene utile analizzare *in primis* gli aspetti peculiari di ciascuna misura e successivamente proseguire con alcune considerazioni che accomunano entrambi gli incentivi.

Incentivo Occupazione Giovani

L'Incentivo Occupazione Giovani è stato istituito dal [Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 394 del 2 dicembre 2016](#), rettificato dal [Decreto Direttoriale n. 454 del 19 dicembre 2016](#). Gli aspetti operativi di fruizione dell'incentivo sono stati chiariti con la [circolare n. 40 del 28 febbraio 2017](#) dell'INPS.

L'incentivo è stato introdotto con **finanziamento a carico del Programma Operativo Nazionale "Iniziativa Occupazione Giovani" (PON IOG)**. Considerato l'elevato tasso di disoccupazione giovanile, [stimato al 35,2% nel mese di febbraio 2017](#) l'incentivo è finalizzato ad agevolare le assunzioni di coloro che siano registrati al Programma Garanzia Giovani, ovvero i giovani dai 16 ai 29 anni c.d. **NEET**, acronimo per *Not (engaged in) Education, Employment or Training*, cioè soggetti non inseriti in un percorso di studi o formazione e che risultano essere disoccupati. Oltre alla registrazione è altresì necessaria la **profilazione** del giovane nell'ambito del Programma. Il sistema di profilazione consente, sulla base di alcune **caratteristiche socio-anagrafiche**, di misurare la distanza dei giovani dal mercato del lavoro e di definire una misura dello svantaggio.

INCENTIVO OCCUPAZIONE GIOVANI				
Requisiti soggettivi lavoratori	Tipologie contrattuali incentivate	Ambito territoriale di applicabilità	Importo dell'incentivo	Limite di risorse stanziato
<p>Giovani registrati al Programma Garanzia Giovani e profilitati.</p> <p>Per i giovani di età compresa tra i 16 ed i 24 anni, al momento della registrazione al Programma Garanzia giovani, gli incentivi possono essere fruiti oltre il limite previsto per gli aiuti <i>“de minimis”</i> qualora l'assunzione comporti un incremento occupazionale netto.</p> <p>Per i giovani di età compresa tra i 25 ed i 29 anni al momento della registrazione al Programma <i>“Garanzia giovani”</i>, al fine della legittima fruizione dell'incentivo anche oltre i limiti del regime degli aiuti <i>“de minimis”</i>, è previsto in aggiunta alla realizzazione dell'incremento occupazionale netto, il rispetto in capo al</p>	<p>Contratto a tempo determinato di durata iniziale pari o superiore a 6 mesi, anche a scopo di somministrazione.</p> <p>Proroga del contratto a tempo determinato già incentivato, nel rispetto della misura massima di incentivo riconoscibile.</p> <p>Contratto a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione</p> <p>Contratto di apprendistato professionalizzante</p>	<p>Assunzioni effettuate nell'intero territorio nazionale, ad esclusione di quelle che abbiano come sede di lavoro la Provincia Autonoma di Bolzano</p>	<p>50% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, con esclusione di premi e contributi dovuti all'INAIL, nella misura massima di 4.030,00 euro su base annua per ogni lavoratore assunto con contratto a tempo determinato</p> <p>la contribuzione previdenziale a carico dei datori di lavoro, con esclusione di premi e contributi dovuti all'INAIL, nella misura massima euro 8.060,00 su base annua per ogni lavoratore assunto con contratto a tempo indeterminato, incluso l'apprendistato professionalizzante.</p> <p>In caso di lavoro a tempo parziale il massimale è proporzionalmente ridotto</p>	<p>Euro 200.000.000</p>

<p>lavoratore, alternativamente, di una delle sotto elencate condizioni:</p> <p>a) non avere un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;</p> <p>b) non essere in possesso di un diploma di istruzione secondaria di secondo grado o di una qualifica o diploma di istruzione e formazione professionale;</p> <p>c) avere completato la formazione a tempo pieno da non più di due anni e non avere ancora ottenuto il primo impiego regolarmente retribuito;</p> <p>d) essere occupati in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25% la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato, ovvero essere occupati in settori economici in cui sia riscontrato il richia-</p>				
---	--	--	--	--

mato differenziale nella misura di almeno il 25%				
--	--	--	--	--

Incentivo Occupazione Sud

L'**Incentivo Occupazione Sud** è stato istituito dal [Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 367 del 16 novembre 2016](#), rettificato dal [Decreto Direttoriale n. 18719 del 15 dicembre 2016](#) e con **finanziamento a carico del Programma Operativo Nazionale “Sistemi di Politiche Attive del Lavoro” (SPA0)**. Gli aspetti operativi di fruizione dell’incentivo sono stati chiariti con la [circolare n. 41 del 01 marzo 2017](#) dell’INPS.

Considerato l’elevato tasso di disoccupazione che caratterizza in particolare alcuni territori, l’incentivo è **riconoscibile per le assunzioni a tempo indeterminato di persone disoccupate**, a condizione che **la prestazione lavorativa si svolga in una delle Regioni cosiddette “meno sviluppate”** (Basilicata, Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) **ovvero in una delle Regioni cosiddette “in transizione”** (Abruzzo, Molise, Sardegna).

INCENTIVO OCCUPAZIONE SUD				
Requisiti soggettivi lavoratori	Tipologie contrattuali incentivate	Ambito territoriale di applicabilità	Importo dell’incentivo	Limite di risorse stanziato
Stato di disoccupazione ai sensi dell’articolo 19 del D.lgs. n. 150/2015. Salve le ipotesi di trasformazione di	Assunzioni a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione; Assunzioni con contratto di apprendistato profes-	Assunzioni la cui prestazione lavorativa si svolga in una delle Regioni italiane c.d. “meno sviluppate” (Basilicata, Calabria, Campania,	La contribuzione previdenziale a carico dei datori di lavoro, con esclusione di premi e contributi dovuti all’INAIL, nella mi-	Euro 500.000.000,00 per le Regioni “meno sviluppate” (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia)

<p>rapporti a tempo indeterminato, ai fini del legittimo riconoscimento dell'incentivo, nei sei mesi precedenti l'assunzione, il lavoratore non deve aver avuto un rapporto di lavoro subordinato con il medesimo datore di lavoro.</p> <p>Per i giovani di età compresa tra i 16 anni e 24 anni lo stato di disoccupazione rappresenta l'unico requisito soggettivo richiesto ai fini dell'accesso al beneficio;</p> <p>Coloro che abbiano almeno 25 anni di età, oltre ad essere disoccupati dovranno altresì essere privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi.</p>	<p>sionalizzante;</p> <p>Trasformazioni da contratto di lavoro a tempo determinato a contratto di lavoro a tempo indeterminato. Per tale fattispecie non è richiesto il requisito di disoccupazione del lavoratore.</p>	<p>Puglia e Sicilia)</p> <p>Assunzioni la cui prestazione lavorativa si svolga in una delle Regioni italiane c.d. "in transizione" (Sardegna, Abruzzo, Molise).</p>	<p>sura massima euro 8.060,00 su base annua per ogni lavoratore assunto con contratto a tempo indeterminato, incluso l'apprendistato professionalizzante.</p> <p>In caso di lavoro a tempo parziale il massimale è proporzionalmente ridotto</p>	<p>Euro 30.000.000,00 per le Regioni "in transizione" (Sardegna, Abruzzo, Molise).</p>
---	---	---	--	--

Le misure in commento, istituite al fine di incrementare i livelli occupazionali di determinate categorie di soggetti, presentano molti aspetti di comune disciplina, a partire dalla gestione degli incentivi, interamente demandata all'INPS. La richiesta dell'incentivo avviene infatti tramite la presentazione di un'istanza telematica all'Istituto da parte del da-

tore di lavoro che ha assunto o che intende assumere. L'INPS mediante i propri sistemi informativi centrali **consulta gli archivi informatici dell'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), al fine di conoscere se il soggetto per cui si chiede l'incentivo sia in possesso dei requisiti necessari:** in particolare che sia **registrato al "Programma Garanzia Giovani" e sia profilato,** per poter usufruire dell'Incentivo Occupazione Giovani, oppure che sia **disoccupato,** per poter usufruire dell'Incentivo Occupazione Sud.

L'INPS **calcola l'importo dell'incentivo spettante, verifica la disponibilità delle risorse stanziare per ciascun incentivo ed informa** telematicamente, mediante una comunicazione all'interno del medesimo modulo di istanza, la **prenotazione dell'importo in favore del datore di lavoro.**

Gli incentivi possono essere legittimamente fruiti **nel rispetto degli aiuti "de minimis" o, in alternativa, oltre tali limiti nell'ipotesi in cui l'assunzione agevolata comporti un incremento occupazionale netto.**

Entrambi i decreti direttoriali prevedono la possibilità di usufruire degli incentivi anche mediante assunzioni tramite **contratti di somministrazione di lavoro. Sembra opportuno richiamare a tal proposito uno dei principi generali di fruizione degli incentivi di cui all'art 31, comma 1, lettera e) del D.lgs. 150/2015 in base al quale** *"con riferimento al contratto di somministrazione i benefici economici legati all'assunzione o alla trasformazione di un contratto di lavoro sono trasferiti in capo all'utilizzatore e, in caso di incentivo soggetto al regime de minimis, il beneficio viene computato in capo all'utilizzatore"*.

Parimenti, in risposta ad un recente [interpello](#) di **Assolavoro**, l'Associazione Nazionale di categoria delle Agenzie per il Lavoro, **il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** ha chiarito che **anche il calcolo dell'incremento occupazionale netto,**

con riferimento alla somministrazione di lavoro, **deve essere effettuato rispetto ai lavoratori occupati dall'impresa utilizzatrice.**

In generale il datore di lavoro, per usufruire degli incentivi, è tenuto **all'adempimento degli obblighi contributivi; all'osservanza delle norme poste a tutela delle condizioni di lavoro; al rispetto degli accordi e contratti collettivi; all'applicazione dei principi generali in materia di incentivi all'occupazione stabiliti dall'articolo 31 del decreto legislativo n. 150/2015.**

Gli incentivi "Occupazione Giovani" ed "Occupazione Sud" non sono cumulabili con altri incentivi all'assunzione di natura economica o contributiva. A tal proposito l'INPS ha specificato che per quanto riguarda la contribuzione relativa ai contratti di apprendistato professionalizzante *"l'esonero riguarda la contribuzione ridotta dovuta dai datori di lavoro: per gli anni successivi al primo, il datore di lavoro usufruirà delle aliquote contributive già previste per la specifica tipologia di rapporto"*.

Non tutte le tipologie di assunzioni sono incentivabili, sono infatti espressamente esclusi dalle circolari operative dell'INPS: il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore; il contratto di apprendistato di alta formazione e di ricerca; il contratto di lavoro domestico; il contratto di lavoro intermittente e le prestazioni di lavoro accessorio.

Per quanto riguarda i contratti di apprendistato di primo e terzo livello, al momento **risultano essere oggetto "indiretto" dell'esonero contributivo disciplinato dalla legge di bilancio per il 2017** che prevede una forma di esonero contributivo triennale rivolto *"ai datori di lavoro che assumono a tempo indeterminato, entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio, studenti che hanno svolto,*

presso il medesimo datore di lavoro, periodi di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore, il certificato di specializzazione tecnica superiore o periodi di apprendistato in alta formazione”.

L’istituzione degli incentivi in commento, oltre **all’obiettivo dell’incremento occupazionale** sottolinea la **volontà di rilanciare sia il Programma Garanzia Giovani che il contratto di apprendistato professionalizzante**. Tale ultimo obiettivo è esplicitato nei “considerato” di entrambi i decreti direttoriali istitutivi, ove è riportato che *“il contratto di apprendistato professionalizzante per il conseguimento di una qualificazione professionale ai fini contrattuali, di cui all’articolo 44 del Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81, costituisce una delle forme di lavoro più rilevanti per l’inserimento occupazionale dei giovani”.*

Proprio in merito all’**apprendistato professionalizzante**, le circolari dell’INPS hanno specificato che l’incentivo è ammesso anche per i datori di lavoro che svolgono la propria attività in cicli stagionali, nel caso in cui i contratti collettivi nazionali abbiano previsto specifiche modalità di svolgimento del contratto di **apprendistato, anche a tempo determinato**.

A tal proposito, mentre da un lato si ritiene **incentivabile il contratto di apprendistato professionalizzante in somministrazione**, non si ritiene parimenti attuabile né tantomeno incentivabile un contratto di apprendistato **“a tempo determinato” in somministrazione**. Ed infatti, da un lato l’art. 42, comma 7 del D.lgs. 81/2015 dispone che *“è in ogni caso esclusa la possibilità di utilizzare apprendisti con contratto di somministrazione a tempo determinato”*; d’altra parte il **contratto collettivo nazionale di lavoro per la categoria delle agenzie di somministrazione di lavoro** prevede che *“l’apprendista viene assunto a tempo indeterminato dall’Agenzia mediante un contratto di apprendistato professionalizzante”*

escludendo di fatto la possibilità di assumere apprendisti stagionali in somministrazione.

Il bilancio sull'andamento di questi due incentivi è generalmente positivo, sebbene siano state riscontrate, dall'INPS e dall'ANPAL, alcune anomalie in sede di verifica delle informazioni concernenti lo stato di disoccupazione per la fruizione dell'Incentivo Occupazione Sud, per cui, tramite il [Messaggio n. 1727](#) del 21/04/2017 dell'INPS, sono stati prorogati i termini per la conferma delle istanze di accesso alle assunzioni agevolate.

Si auspica, ad ogni modo, nella piena operatività della **Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro** di cui al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, ai fini di una efficiente partecipazione di tutti i soggetti che sono coinvolti a più livelli nella gestione degli incentivi all'occupazione: centri per l'impiego, agenzie per il lavoro, INPS e ANPAL.

Funzionali a fornire maggior chiarezza sui requisiti e sulle modalità di fruizione degli incentivi sarebbero altresì le implementazioni del **Registro nazionale degli aiuti di Stato** di cui all'art. 52 della legge 234/2012, con riferimento al monitoraggio degli aiuti in regime "*de minimis*" in capo ai datori di lavoro e del **Repertorio nazionale degli incentivi occupazionali e del lavoro** di cui all'art. 30 del D.lgs. 150/2015, istituito presso l'ANPAL allo *scopo di assicurare la trasparenza e il coordinamento degli incentivi all'occupazione.*

La maturità e il tempo delle scelte. Oltre la paura del lavoro che finisce*

di Francesco Seghezzi

Gentili membri della commissione,

sono venuto a sostenere questa prima prova curioso di cosa poteva propormi il nostro Ministero dell'Istruzione. Dopo aver letto le tracce ho scelto di affrontare quella sul rapporto tra lavoro e la tecnologia, tema che mi pare caldo, direi scottante. Il prossimo anno ero intenzionato ad iscrivermi alla facoltà di Filosofia ma, dopo aver letto tutti i dati contenuti nei testi delle tracce, sono stato assalito da una grande paura. A leggere le ricerche dei luminari citati ho capito infatti all'istante che con questa scelta mi sarei ritrovato ben presto nella grande compagnia dei giovani disoccupati italiani. Allora ho deciso di dedicare queste ore di prova per pensare a cosa fare a partire da settembre, non capita spesso aver 6 ore di silenzio per riflettere. Ho pensato per prima cosa di fare l'ingegnere, in fondo mi è sempre piaciuto costruire cose e governare processi complessi, insomma i Lego da piccolo erano il mio gioco preferito. Poi ho visto che al posto degli ingegneri ci saranno i robot, a quanto pare faranno tutto loro, e im-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 giugno 2017, n. 24.](#)

pareranno da soli, faranno il copia incolla di quello che vedono, lo elaboreranno e lo rifaranno, senza bisogno degli ingegneri.

Niente, rinuncio, da Oxford mi hanno convinto. Allora ho pensato di fare medicina, va beh c'è il test d'ingresso ma il dottore è un lavoro sicuro, magari anche dentista. Ma poi le previsioni hanno smorzato il mio entusiasmo, robot e algoritmi anche qui. Analisi che si fanno da sole, ricerche nei database che trovano le cure autonomamente e soprattutto microchip che ci renderanno immortali (ho visto che in Silicon Valley ci credono davvero). Niente dottore, peccato. Allora ho pensato che forse era il caso di buttarsi nel mondo finanziario, che non mi è mai piaciuto, ma in cui bastano pochi anni per fare il soldo facile. Ma in questo caso le previsioni si sono abbattute impetuose e apocalittiche. A quanto pare gli algoritmi hanno già distrutto questa professione, non me ne ero accorto, distrazione adolescenziale. Magari l'avvocato, qualcosa tipo Perry Mason visto che la stazza c'è e la parlantina anche. Ma a quanto pare esistono già i robot lawyers anche qui, non me ne ero mai accorto ma i robot sono proprio dappertutto. Forse potrei fare l'operaio. Ah no Gad Lerner mi ha detto che non esistono quasi più. Allora da Mc Donald che neanche mi dispiace avere il 10% di sconto e già ci ho fatto l'alternanza scuola-lavoro. Ma no, neanche qui, ormai solo totem touch screen. Ed è andata avanti così per queste prime quattro ore, ho pian piano scartato l'autista di camion, il commesso, il gelataio, il cameriere, il badante, l'operatore ecologico, il bidello e tanto altro a cui mai avrei pensato di prestare attenzione, cari professori.

Ma ad un certo punto un pensiero si è imposto, che si è subito trasformato in una serie infinita di domande. Ma perché se la maggior parte dei lavori del passato si sono trasformati oggi

l'unico scenario è quello della scomparsa? Ma le persone non avranno più bisogno di lavorare? E poi, sarà proprio vero che le aziende vorranno eliminare i loro lavoratori? Davvero vorrebbero una fabbrica al buio? Io sul serio andrei ad un ristorante a farmi servire da un robot? Ma poi davvero un robot impara tutto da solo? E chi inventa il robot? Chi insegna a un robot? Ma davvero il badante robot? Ma i dati che dicono che il lavoro è in crescita in tutto il mondo? E, in ultimo, mi viene un dubbio: forse non è che parliamo della fine del lavoro perché non sappiamo come affrontare la trasformazione? Ecco, questa è una domanda che mi piace, ma ormai il tempo è scaduto. Mi sa che mi iscrivo a filosofia.

L'occupazione giovanile e il solito, masochistico, carpe diem*

di Emmanuele Massagli

È oramai certo che il Governo inserirà nella prossima legge di stabilità alcune misure finalizzate all'incremento della occupazione giovanile. Per tutta l'estate si sono susseguite indiscrezioni in questo senso. Non sono tuttavia ancora chiare le soluzioni tecniche che saranno adottate. Gli ultimi *rumors* parlano di sgravio contributivo parziale (ma sostanzioso) riconosciuto per tre annualità per tutti i nuovi assunti a tempo indeterminato con età inferiore a 32 anni. Non vi sono d'altra parte le risorse per replicare la generosa, orizzontale e indistinta decontribuzione concessa nel 2015. Tale misura, pure non esente da critiche essendo costata quasi 20 miliardi per numero di nuove persone occupate piuttosto risicato (inferiore alle 200.000 unità, dato 2015 su 2014; molte centinaia di migliaia in più sono invece state le trasformazioni contrattuali), è ancora oggi la politica di riferimento del Partito Democratico in materia di lavoro. Gli stessi tecnici che hanno lavorato su quel piano sanno bene che tra le migliaia di occupati aggiuntivi incoraggiati dalla decontribuzione c'erano ben pochi giovani, rimasti schiacciati da una soluzione che li ha messi in competizione con lavoratori più esperti e quindi produt-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 settembre 2017, n. 29.](#)

tivi, tagliando loro non solo e non tanto i contributi, ma uno dei principali fattori di vantaggio che i neoassunti hanno rispetto ai senior: il costo.

Negli anni successivi la disoccupazione giovanile non ha smesso di crescere, neanche quando sono migliorati i dati del mercato del lavoro degli over 50. Ecco allora che la decontribuzione 4.0 dovrebbe essere una misura selettiva, esplicitamente dedicata ai giovani, ma ugualmente fruibile dalle imprese e, nella speranza del Governo, simile a quella del 2015 per capacità di movimentazione del mercato del lavoro, anche in termini di trasformazione dei contratti e non solo di vere e proprie nuove assunzioni.

Vi è però una differenza sostanziale tra la possibile misura 2018 e quella approvata ai tempi del Jobs Act: questa già esiste nel nostro ordinamento! È infatti per tutti possibile stipulare con un giovane tra i 15 e i 30 anni un contratto di apprendistato, ovvero una particolare forma di contratto a tempo indeterminato che prevede una rilevante componente formativa e una pressione contributiva di estremo vantaggio per il datore di lavoro. Sono oltre 420.000 i rapporti di lavoro regolati da questa tipologia contrattuale, in crescita annua del 30% da 2016 ad oggi, ovvero proprio dalla fine della decontribuzione del 2015 che ha determinato un massiccio spostamento delle nuove attivazioni di contratti dall'apprendistato verso l'ordinario tempo indeterminato.

Perché allora il Governo invece di scommettere su uno strumento che pare funzionare bene sta meditando di spiazzarlo nuovamente replicando la decontribuzione di cui l'apprendistato già gode (senza bisogno di alcuna risorsa aggiuntiva a bilancio!) su una sorta di contratto a tutele cre-

scenti dedicato ai giovani? Non sentiremo una sincera risposta a questa domanda né dalla politica né dalla rappresentanza della grande impresa, alleate nella costruzione della soluzione che va prospettandosi nella prossima legge di stabilità. Per la prima la spiegazione è da cercarsi nella affannosa ricerca di esiti di breve periodo, tanto più ora che i soldi sono pochi e le elezioni sono vicine: è opportuno incentivare i contratti a tempo indeterminato perché sono strumenti che le imprese già conoscono e che preferiscono per semplicità e minori adempimenti. Per la seconda sono proprio questi minori adempimenti a rendere più appetibile il contratto a tempo indeterminato rispetto all'apprendistato. In cosa consistono i “minori adempimenti”? Nella assenza della componente formativa, obbligatoria nel contratto di apprendistato, assente nelle tutele crescenti.

Ecco quindi il paradosso di un Paese, il nostro, nel quale si parla di istruzione, competenze, formazione continua dalla mattina alla sera, ma che nel momento della scelta preferisce sempre la soluzione più comoda, la meno faticosa, il palliativo in luogo della cura. In altre parole, si muove nella ottica del breve periodo, una sorta di masochistico *carpe diem*: vanno bene gli incentivi, altro che un difficile intervento sul nodo della transizione scuola-lavoro. Domani chissà... ma dopodomani è così garantita la sconfitta di tutte le parti in causa e, quindi, del nostro Paese. Sconfitta dello Stato, schiacciato nel bilancio da coriandoli di spese *una tantum* dissociate dagli investimenti; delle imprese, che continuano a non individuare nella persona il vero fattore competitivo nell'economia della quarta rivoluzione industriale; degli stessi giovani, guidati sulla strada della occupabilità di breve periodo, un sentiero che solitamente finisce nel baratro della disoccupazione nel lungo termine.

Bamboccioni e schizzinosi? Una fotografia del rapporto tra giovani e lavoro tratta dai CV di una classe di studenti universitari*

di Giada Benincasa

Al centro del confronto pubblico e del dibattito politico nazionale ed internazionale c'è, ormai da anni, il rapporto tra giovani e lavoro. Per avere una misura del divario tra i giovani italiani e le imprese basta guardare ai percorsi di carriera e all'inserimento nel mercato del lavoro dei ragazzi e, a tal proposito, i loro CV sono degli ottimi indicatori.

Quest'anno al corso di Diritto del Lavoro di base alla Facoltà di Economia, Dipartimento "Marco Biagi" a Modena, è stato condotto un esercizio di analisi di 150 CV di studenti universitari al fine di classificare e inquadrare giuridicamente, partendo dalle loro esperienze concrete, quelli che sono i mestieri svolti e ricondurli entro gli schemi tipici contrattuali previsti dall'ordinamento italiano. L'esercizio di mappatura che è stato affrontato, seppur privo di valenza scientifica, è molto interessante per vedere se e come i giovani, nel loro percorso di studio, si sono già interfacciati con il mondo del lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 ottobre 2017, n. 34.](#)

Il primo dato riscontrabile da questa analisi è che la maggior parte degli studenti partecipanti al corso di riferimento ha già svolto, o sta svolgendo, attività lavorative: soltanto 18 i ragazzi che non hanno mai avuto esperienze di lavoro, o almeno questo è ciò che risulta dalle loro dichiarazioni.

I lavori più gettonati sono quelli di cameriere/a (33 studenti), segretario/a (17), impiegato/a d'ufficio (15), barista (14), collaboratore/collaboratrice di studio (13), baby sitter (12), magazziniere o commesso/a (8), cassiere/a (7), aiuto cuoco (5) e tante altre esperienze professionali spesso frammentarie e poco coerenti col proprio percorso di studi (per [completezza](#)).

Altro elemento che emerge chiaramente dall'analisi dei CV è che a fronte di questi molteplici rapporti di lavoro, nessuno ha avuto un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, soltanto 1 studente ha firmato un contratto di lavoro a tempo determinato, qualcuno è stato assunto con contratto a chiamata, voucher, prestazioni occasionali o lavoretti estivi e ben 78 studenti hanno avuto un tirocinio. Da quanto descritto risulta indubbiamente che i giovani italiani troppo spesso lavorano senza contratto, e non solo perché è molto gettonato il tirocinio formativo, ma perché la maggior parte di essi svolgono attività lavorativa irregolare (il c.d. lavoro a nero).

La natura e le caratteristiche delle singole esperienze lavorative riportate nei CV degli studenti di Economia dell'Università di Modena, raccontano infatti chiaramente quanto lavoro non venga correttamente inquadrato e regolato e quanto sia distante da queste realtà il dibattito delle politiche attive invocato proprio in nome dei giovani. Risulta difficile credere che mestieri quali cameriere/a, barista o magazziniere

possano essere stati svolti tramite un semplice tirocinio formativo; molto più probabile che si tratti di lavoro sommerso.

Questo è un dato su cui è bene riflettere: un Paese come il nostro fortemente industrializzato, con una manifattura invidiata da tutto il mondo, ospitante nei giorni scorsi il G7 sui temi del lavoro in cui si è parlato di giovani, disoccupazione e politiche attive, si dimostra ancora una volta afflitto dal fenomeno, ancora molto diffuso, del lavoro non dichiarato.

Siamo alle prese con situazioni ancora diffuse di illegalità, proprie di una economia che non investe sulle competenze e che prospera solo grazie allo sfruttamento del lavoro: un danno alle tante imprese che rispettano le regole, un danno anche ai tanti giovani che si devono accontentare di entrare nel mondo del lavoro senza tutele e senza le coperture del contratto. Altroché “bamboccioni”: i giovani italiani si danno da fare e accettano il lavoro che c’è, anche a costo di lavorare senza alcun contratto e con retribuzioni sempre più basse. L’economia sommersa si determina, infatti, in un problema sociale ma anche economico di sana e corretta concorrenza.

È il nostro Paese ad essere, troppo spesso, privato di sani e moderni rapporti economici dove la ricerca del profitto passa per investimenti in tecnologia e capitale umano e non certo dal mancato riconoscimento dei diritti e delle tutele del contratto come strumento di un equo equilibrio nella redistribuzione del valore creato. Il lavoro sommerso è una piaga sociale che va combattuta preventivamente: a fronte di 5 milioni e mezzo di imprese non è possibile affrontare il problema soltanto in termini patologici e sanzionatori. Serve ripristinare una cultura del lavoro, e del valore da questo generato, a partire dalle Università per

evitare che coloro che dovrebbero essere protagonisti del mercato del lavoro restino soltanto delle semplici “comparse”.

D’altro canto, in un Paese che si proietta verso il futuro, forte di avanzate tecnologie e processi innovativi, ma che fatica ancora oggi a modernizzarsi e a garantire un futuro dignitoso per i giovani, è emblematico come una classe di 150 studenti di economia possa riflettere l’economia del lavoro in Italia.

I ragazzi contestano l'alternanza perché nessuno gliela spiega*

di Emmanuele Massagli

Si terrà domani «il primo grande sciopero delle studentesse e degli studenti in alternanza», come è stato definito dall'Unione degli Studenti, la sigla che lo promuove.

È facile avere una prima reazione a questa notizia piuttosto prevenuta, immaginando che le ragioni per il tradizionale sciopero autunnale siano da inserire nella retorica dell'opposizione al lavoro gratuito, dello sfruttamento del povero studente, ecc. Invero la sorta di piattaforma che annuncia la manifestazione non si inserisce linearmente nello stereotipo dello studente ribelle “senza se e senza ma”, ma prova a svolgere qualche ragionamento più fondato, condivisibile anche da chi sostiene l'importanza della alternanza tra scuola e lavoro. Certo, c'è anche l'attacco alle multinazionali che coinvolgono gli studenti in alternanza, come se da McDonald's fosse impossibile imparare qualsiasi cosa; pensiero, tra l'altro, denigrante verso chi lavora tutti i giorni nei ristoranti del colosso americano. Allo stesso modo si legge che «non dobbiamo precocemente entrare nel mercato del lavoro solo perché qualcuno ha deciso sulle nostre vite» e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 ottobre 2017, n. 34.](#)

che «le nostre scuole non devono essere specchio dei fallimenti del mercato». Concetto tutt'altro che rivoluzionario: difende infatti la strutturazione di una scuola a misura di docente (e non certo di discente), che proprio per questo non è «lo specchio» di un qualche fallimento, ma è addirittura la causa degli alti tassi di disoccupazione dei giovani diplomati.

Tuttavia sul sito della associazione studentesca si legge anche la convinzione che l'alternanza debba rimanere una esperienza gratuita, l'auspicio che sia organizzata in diretta connessione con i programmi scolastici, che non si riduca a improvvisate esperienze estive. Soprattutto si legge che «l'alternanza scuola lavoro è una metodologia didattica che lega il sapere al saper fare, l'intelligenza teorica all'intelligenza pratica, che fa davvero da ponte tra ciò che studiamo a scuola e ciò che andremo a praticare nei luoghi di lavoro». Insomma, lo scoglio concettuale più grande insito nell'alternanza pare superato: per i ragazzi è chiaro che si tratta di un metodo e non di un mero strumento o momento didattico (come fosse una gita o l'utilizzo della sala computer). È una conquista di significato non di poco conto, ancora non colta da buona parte della classe docente.

Perché allora non si riesce a fare il gradino gnoseologico e pragmatico che manca, comprendendo che il fine di questa metodologia non è fare da ponte tra scuola e lavoro (riduzione economicistica), ma permettere la formazione integrale della persona grazie alla integrazione tra aula ed esperienza diretta?

Un suggerimento per la risposta arriva dal lungo monologo che Maurizio Crozza ha dedicato a questo argomento nell'ultima puntata del suo show televisivo: una sfilza di luoghi comuni che della protesta degli studenti hanno colto solo la parte *destruens*, ri-

ducendola ad una caricatura del novecentesco scontro tra capitale e lavoro.

I ragazzi non riescono a comprendere fino in fondo le ragioni del metodo dell'alternanza formativa semplicemente perché non c'è nessuno che glielo spieghi, a scuola come fuori da scuola, nell'ozioso pensiero dominante. D'altra parte, come possono comunicare le potenzialità educative e, in fondo, la bellezza del lavoro, degli adulti che vivono per primi il loro lavoro come una fatica senza senso? Ecco allora una proposta per gli studenti: a quando uno sciopero autunnale contro gli educatori annoiati e noiosi, finalizzato a chiedere di incontrare in aula maestri appassionati e liberi da pregiudizi? Chissà mai, intanto, che una figura di questo genere non si abbia la fortuna di incontrarla fuori dalle aule. Magari proprio durante il tirocinio in alternanza.

11.

INDUSTRY 4.0

La figura del Data Privacy Officer in azienda*

di Gaetano Machì

Il 13 dicembre 2016 il Gruppo di lavoro ex art. 29 – ente europeo istituito dalla Direttiva 95/46/CE che, fino all’applicazione del Regolamento, si occupa, tra l’altro, di fornire interpretazioni della normativa inerente al trattamento dei dati personali – **ha pubblicato le linee guida in merito alla figura del Data Protection Officer (DPO) o responsabile della protezione dei dati.**

La normativa discussa è collocata agli artt. 37 e ss. del nuovo Regolamento UE n. 679/2016 del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati”.

La designazione di un responsabile della protezione dei dati è resa obbligatoria per le autorità e gli organismi pubblici (salvo limitate eccezioni) e per tutti gli altri soggetti le cui attività principali consistano in trattamenti effettuati su larga scala che richiedono il monitoraggio regolare e sistema-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 gennaio 2017, n. 2.](#)

tico degli interessati ovvero l'analisi di dati sensibili o giudiziari.

Quanto ai soggetti non pubblici per i quali è previsto l'obbligo di designazione occorre interrogarsi su alcune nozioni, al fine di individuare quali siano i soggetti interessati dalla disciplina relativa ai DPO.

In primo luogo, il Gruppo di lavoro si premura di specificare che per "attività principali" ("*core activities*") non debbano intendersi solamente quelle oggetto dell'attività d'impresa, rilevando anche i trattamenti di dati che risultino fondamentali per poter fornire l'attività principale. Per un ospedale, ad esempio, l'obiettivo è quello di curare i pazienti ma ciò non sarebbe possibile senza effettuare il trattamento dei dati sanitari degli stessi e per questo motivo si rivela necessaria la nomina di un Data Privacy Officer.

Le linee guida si interessano, inoltre, di altre nozioni. In particolare quella di "larga scala", per cui devono essere considerati fattori come il numero degli interessati, il volume dei dati e la durata del trattamento e quella di "monitoraggio regolare e sistematico" per cui deve essere preso in considerazione il periodo di tempo in cui viene effettuato il trattamento, l'inserimento di tale attività all'interno di una più estesa strategia aziendale ed altri elementi che dovranno essere valutati nei casi concreti.

Il WP29 si occupa poi di delineare funzioni, mansioni del DPO e competenze necessarie per il loro assolvimento, oltre che la sua posizione a livello organizzativo.

I compiti del responsabile della protezione dei dati personali sono elencati all'articolo 39 del nuovo Regolamento

679/2016. Egli deve occuparsi di verificare il rispetto della disciplina posta a tutela della protezione dei dati personali, di fornire all'impresa le informazioni richieste inerenti agli obblighi derivanti dalla normativa e di fare da punto di contatto per il Garante della privacy per questioni connesse al trattamento.

Dal punto di vista organizzativo il Data Privacy Officer può essere una risorsa interna oppure un consulente esterno. Secondo il Gruppo la scelta deve essere presa tenendo conto sia dell'entità e della pericolosità per gli interessati del trattamento dei dati effettuato che della possibilità del DPO di svolgere efficacemente i propri compiti. È quindi possibile che si renda necessaria la presenza di più figure di questo tipo o che una singola figura possa avere mansioni aggiuntive rispetto a quelle previste dall'articolo 39.

Inoltre, egli deve essere in condizione di poter agire in autonomia senza le influenze del titolare e del responsabile del trattamento che devono limitarsi a fornirgli le risorse e le conoscenze necessarie per assolvere ai propri compiti.

Dovendo conoscere a fondo il complesso delle attività aziendali che presuppongono il trattamento dei dati personali, si presume che il responsabile della protezione dei dati sia una figura dirigenziale che lavori a stretto contatto sia con il titolare del trattamento che con i responsabili dei vari dipartimenti interessati dal trattamento di dati.

Proprio per via dell'autonomia che caratterizza questa figura professionale, risulta necessario, secondo l'art. 38 co. 6, che il titolare o il responsabile del trattamento si assicurino che i compiti e le funzioni attribuite al responsabile della protezione dei dati non diano luogo a conflitti di interessi.

Analizzando la disciplina tenendo conto dell'intero regolamento si nota come la figura del Data Privacy Officer sia adibita principalmente a garantire un elevato grado di fiducia degli interessati nei confronti delle imprese che svolgono attività di trattamento dei dati personali. Oltre a costituire il punto di riferimento sia per il Garante della privacy che per gli interessati, infatti, deve avere “una conoscenza specialistica della normativa e delle prassi in materia di protezione dei dati”.

Se si considera anche l'attività di formazione nei confronti dei dipendenti si può notare come il Regolamento n. 679/2016 sia incentrato su un concetto di privacy by design che non è più inerente esclusivamente al ciclo produttivo degli strumenti attraverso i quali si raccolgono i dati personali ma che influenza anche l'organizzazione aziendale dall'interno a partire dalla gestione delle risorse umane.

In conclusione è possibile affermare che la nuova figura del Data Privacy Officer prevista del Regolamento europeo che sarà applicato a partire dal 25 maggio 2018 ha l'obiettivo di garantire un utilizzo corretto dei dati personali in modi diversi dal sistema di informativa e consenso che da più parti è ormai considerata poco efficace.

Proprio considerando la ratio dell'intera disciplina il gruppo di lavoro ex art. 29 consiglia alle imprese che non sono obbligate dalla normativa all'assunzione di un responsabile per il trattamento dei dati personali di prendere comunque in considerazione tale eventualità.

In un mercato, quello dei dati personali, ove la fiducia ricopre un elemento centrale nel rapporto tra titolari del trattamento e interessati, la sicurezza che offre uno specialista adibito a controllare le attività sulle informazioni può aiutare lo sviluppo di beni e servizi per cui è necessario l'utilizzo di dati personali.

Capire l'impresa per capire il lavoro. Industry 4.0 e il Novecento che non c'è più*

di Francesco Seghezzi

Quando si pone l'attenzione sui cambiamenti del mercato del lavoro spesso l'immagine presupposta è quella dell'operaio, o più in generale il lavoratore nella manifattura. L'avvento di nuove tecnologie è infatti rappresentato, sia nel dibattito mediatico che nella cultura comune, da nuovi robot che ruberebbero lavoro alle braccia umane, condannando alla disoccupazione tecnologica la classe operaia che, invece che in paradiso, si ritroverebbe in uno stato di inattività.

Si tratta di una rappresentazione non certo senza fondamento, se è vero che il numero di occupati nei settori industriali dei paesi occidentali è in costante diminuzione ormai dagli anni '60. Nell'immediato secondo dopoguerra negli Stati Uniti un lavoratore su tre era occupato nell'industria, oggi solo uno su undici, ad esempio. E in Italia gli occupati nell'industria sono oggi ancora ampiamente sopra le medie dei paesi OCSE, segnale che dovrebbe farci preparare ad una ulteriore contrazione nei prossimi anni. Ma allo stesso tempo non si può ignorare

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 gennaio 2017, n. 3.](#)

quanto l'industria stessa, e in particolare la manifattura, sia cambiata.

Osservatori da più fronti stanno infatti descrivendo come l'impatto della globalizzazione e quello parallelo dello sviluppo tecnologico abbiano cambiato il volto dell'industria, e con esso quello dei suoi lavoratori, come ha raccontato anche l'*Economist* nel suo ultimo numero.

In Italia, recentemente, è stato il Libro verde di ADAPT e FIM-CISL in commento al piano Industria 4.0 del governo a provare ad affrontare questi temi. La premessa del ragionamento è la seguente: se l'internazionalizzazione, attraverso la delocalizzazione della produzione di diversi componenti che poi vengono assemblati nei paesi sviluppati, ha generato il concetto di *global value chain*, oggi la diffusione della cosiddetta Internet delle cose, che prende forma nell'Industry 4.0, rivoluziona ancor di più il mondo dell'industria.

Il primo elemento da considerare è che il ruolo del consumatore infatti è in continua evoluzione verso una sempre maggior centralità nei processi di progettazione dei prodotti, che desidera il più personalizzati e modulabili possibile.

La conseguenza è che l'input diretto delle scelte del consumatore nella produzione non può che minare la struttura orizzontale delle industrie tradizionali, spingendole verso modelli di *open production* che prima erano relegati al mondo dei piccoli artigiani. Questo impatta non poco sulla linearità della produzione manifatturiera che, anche a livello globale, si sviluppava mediante filiere produttive standard, riducendo i costi mediante economie di scala e basso costo del lavoro. Prova ne sono i casi di ritorno in patria di imprese delocalizzate, come

accaduto recentemente in Germania, nella quale sono tornate aziende che producevano in Cina.

Allo stesso modo la scelta di Ford di investire negli stabilimenti in USA, sebbene influenzata da Trump, può essere letta nell'ottica di produzioni che richiedono competenze e logistica diverse dal passato. Il secondo elemento riguarda le attività svolte delle industrie, infatti una componente sempre maggiore del valore aggiunto prodotto, e insieme anche dei costi delle risorse, si ritrova nelle attività di ricerca e sviluppo per la realizzazione di prodotti personalizzati e nei servizi che le imprese offrono insieme ai prodotti stessi. E soprattutto risulta quindi molto difficile dipingere oggi l'economia con i vecchi colori dei settori produttivi: industria o servizi.

La cosiddetta servitizzazione dell'industria da un lato, e l'industrializzazione dei servizi dall'altro, scardinano molte delle certezze novecentesche. Se infatti un prodotto oggi è in grado di essere monitorato in tempo reale dalla casa madre grazie ad una connessione mobile, molte delle attività dell'impresa stessa non si concentreranno solo sulla produzione, ma sui servizi correlati all'uso del bene stesso. La principale conseguenza, oltre alla rivoluzione dei modelli di business, è sul mondo del lavoro. E il cortocircuito si crea in due modi: innanzitutto illudendo i lavoratori che gli impieghi propri di un modello produttivo che non c'è più potranno tornare; in secondo luogo paragonando i livelli occupazionali attuali in questi settori con quelli precedenti la grande crisi quando si voglia valutare il superamento o meno di quest'ultima.

Se le imprese produttrici di beni fisici oggi generano ampi margini grazie ai servizi che offrono, avranno bisogno di lavoratori con competenze differenti da quelle di coloro che hanno dovuto li-

enziare durante i periodi di calo della produzione, per cui spesso il paragone è molto difficile. Nuova impresa quindi, ma anche nuovo lavoro, come ha ricordato l'OCSE in un recente seminario alla Camera.

Riconoscere che oggi l'ecosistema industriale è cambiato e comprende nuovi attori, e costruire spazi di libertà affinché questi attori possano liberare il loro potenziale non può che essere la priorità per non ritrovarsi spaesati in un Novecento che non c'è più.

Addio delocalizzazioni? Gli USA ripartono dal backshoring della manifattura*

di Lorenzo Patacchia

Centinaia di imprese manifatturiere negli Stati Uniti stanno riportando i loro stabilimenti industriali vicino casa dopo aver delocalizzato, in tutto o in parte, le loro attività all'estero. **È il fenomeno del c.d. *backshoring* (o rilocalizzazione), ossia la ricollocazione delle linee produttive manifatturiere verso il territorio d'origine della casa madre.** Con un certo tono trionfalistico, Joey Von Nessen, economista della University of South Carolina, ha dichiarato a tal proposito “*We are definitely seeing manufacturing jobs come back to the U.S.*”.

La precedente fase di internazionalizzazione delle imprese americane era infatti basata sul semplice obiettivo di ridurre i costi di produzione con la delocalizzazione degli stabilimenti di proprietà oppure con l'affidamento di fasi del processo a fornitori stranieri. I paesi in via di sviluppo offrivano un contesto economico più competitivo rispetto a quello occidentale grazie al basso costo (locale) del lavoro. Il mercato del lavoro era sbilanciato dal lato dell'offerta nella misura in cui vi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 febbraio 2017, n. 6.](#)

era una gran quantità di manodopera disoccupata, senza tutele, priva di rappresentanza sindacale e, in quanto tale, disposta a lavorare per un salario bassissimo. Le imprese trasferivano sulla base di questi e altri motivi la produzione fuori dai confini nazionali al fine di ottenere, a parità di tutte le altre condizioni, un aumento del volume dei profitti e una riduzione dei costi di gestione delle risorse umane.

Oggi che anche in Cina le retribuzioni sono cresciute e si è ormai formata un'ampia classe media, il costo del lavoro di questi paesi non costituisce più una fonte di vantaggio competitivo. Al contrario, per le imprese americane, la complessità e la difficoltà di gestire una *global supply chain* potrebbe diventare un potenziale fattore di peggioramento dell'efficienza organizzativa, di aumento dei costi transattivi legati alle spedizioni e di rallentamento nella capacità di monitorare la *performance*. Per questo, molte imprese hanno deciso di fare dietro front rimpatriando le attività produttive al fine di ridurre soprattutto i costi della logistica e la durata del time-to-market. Gli effetti economici sul territorio verso il quale è attivato il processo di *backshoring* è ovviamente una riduzione della disoccupazione e un aumento della domanda interna (ovvero, la spesa per consumi e per investimenti).

Un recente articolo del Washington Post ([Washington Post, *Manufacturing jobs are returning to some places. But these jobs are different*](#)) ha messo in luce come **gli Stati Uniti abbiano registrato negli ultimi anni il maggior numero di rientri di produzione (151, di cui il 60% dalla Cina) rispetto ai competitor internazionali al quale si associa peraltro un aumento non trascurabile di posti di lavoro, circa mezzo milione dal 2011**, a fronte di una perdita complessiva di occupazione nello stesso periodo pari a sei

milioni. Il dato che emerge però è che il maggior numero di rimpatri ha interessato soprattutto i settori (*capital intensive*) della manifattura avanzata più esposti alla concorrenza internazionale. Se, ad esempio, il comparto dell'abbigliamento ha avuto una consistente perdita di posti di lavoro (dal 2008 a oggi, -6%), l'occupazione nella produzione di macchinari industriali e mezzi di trasporto ha invece registrato un risultato positivo (dal 2011 a oggi, +13%).

L'aumento occupazionale dei settori *capital intensive* deriva dal fatto che il nuovo modo di produrre richiede alle imprese da un lato tecnologie ad altissima intensità di capitale e, dall'altro, una forza lavoro estremamente flessibile, competente e performante: l'organizzazione del lavoro deve essere sistematicamente allineata all'andamento effettivo della domanda. Come hanno dimostrato Kupper et al. (Kupper et al., *Productivity now. A call to action for US manufacturers*, Boston Consulting Group, dicembre 2016), l'applicazione delle nuove tecnologie digitali alla manifattura ha infatti disarticolato la precedente organizzazione del lavoro tayloristica fondata sulle economie di scala e sulle mansioni standardizzate, introducendo una concezione flessibile e snella della produzione nella quale è il consumatore a dettare cosa e quanto produrre. **L'ingresso del consumatore nel ciclo produttivo è stata difatti una tra le determinanti fondamentali del *backshoring* americano perché le imprese hanno dovuto rispondere con più efficienza e tempestività alle richieste di mercati sempre più turbolenti.** Più il rapporto tra consumatore e impresa diventa diretto e immediato, più le imprese sono costrette ad organizzare la produzione vicino alla domanda effettiva, pena l'uscita dal mercato.

La riduzione sistematica del time-to-market è diventata quindi non tanto una esigenza di competitività delle imprese, quanto una condizione stessa per la loro sopravvivenza nel mercato. Per fare un esempio, alla Harley-Davidson un cliente può progettare e configurare da casa la propria moto prima di acquistarla attraverso una semplice simulazione 3D. I tempi di consegna sono pressoché azzerati: in passato, il tempo minimo per ricevere il prodotto erano 21 giorni; ora, una volta acquistato, il prodotto è disponibile dopo appena sei ore. È evidente allora quanto le nuove tecnologie digitali e soprattutto la complessità di gestire una logistica internazionale abbiano avuto un peso fondamentale nelle strategie di *backshoring*.

Le nuove strategie di *backshoring* puntano infatti non solo alla quantità, ma anche alla qualità e complessità dei prodotti, al *know-how* delle maestranze specializzate, all'innovazione tecnologica, alla formazione, alla ricerca e sviluppo e alla qualità delle relazioni industriali. Tutti fattori difficilmente replicabili in contesti dove la forza lavoro è scarsamente qualificata e il capitale organizzativo è di ridotte dimensioni. La manifattura avanzata richiede infatti una forza lavoro caratterizzata da elevata professionalità, con competenze tecniche complesse, *problem solving*, proattività, flessibilità e adattabilità.

Nel nuovo paradigma produttivo, il prestatore di lavoro non svolge più mansioni routinarie a basso contenuto cognitivo dal momento che le sue attività richiedono sempre più creatività, tempestività, ideazione e progettazione ([F. Seghezzi, *Lavoro e relazioni industriali in Industry 4.0*, wp n.1/2016, Adapt University Press](#)). Di conseguenza, il presupposto sul quale si era edificato il vecchio modello delle delocalizzazioni è venuto meno nella misura in cui la manifattura avanzata ha ora il suo architrave organiz-

zativo non più nel *unskilled labour* e nella catena di montaggio gerarchizzata, bensì nella partecipazione cognitiva, nella polivalenza dei team di lavoro (i c.d. *cross-functional team*) e, soprattutto, nella centralità del capitale umano come motore di crescita e sviluppo.

**“Time Porosity”:
una chiave di lettura
per la nuova realtà del tempo di lavoro***

di Idapaola Moscaritolo

Lo scorso 26 gennaio, presso *l’UCL Faculty of Laws, University College London*, si è discusso del **tema del tempo di lavoro** negli odierni contesti lavorativi e della sua disciplina, partendo dall’analisi teorica di **Èmile Genin** sul concetto della **c.d. “Time Porosity”** ([E. Genin, Proposal for a Theoretical Framework for the Analysis of Time Porosity, International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, vol.32 n.3, p. 280-300](#)). Innumerevoli gli spunti di riflessione nati durante il dibattito tra gli studenti della *London Labour Law PhD Reading Group*, cui ho avuto la possibilità di partecipare tramite collegamento Skype.

Innanzitutto, **cosa s’intende quando si parla di “Time Porosity”?**

La porosità, nel suo significato testuale non è altro che la caratteristica di un corpo o di un materiale che presenta piccoli spazi vuoti nella sua massa. Applicato al tempo di lavoro, il concetto di porosità indica **quella frazione di tempo di lavoro che è poro-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 febbraio 2017, n. 6](#).

so per lo svolgimento di attività personali e viceversa. Sostanzialmente, la “*Time Porosity*”, indica le possibili forme di interferenza tra ciò che è considerato tempo di lavoro e ciò che è considerato tempo personale.

In particolare, il dibattito ha evidenziato come i nuovi *trend* dell’organizzazione del lavoro, influenzati da un crescente progresso tecnologico e da una maggiore richiesta di flessibilità oraria, richiedano di porre l’attenzione sulla **difficile delimitazione dei confini tra tempi di lavoro e tempi personali**. Da qui l’esigenza di interrogarsi sulla perdurante validità **della tradizionale concezione di orario di lavoro, che parrebbe essere non più adeguata a rispondere alle moderne dinamiche riguardanti i tempi di lavoro e i tempi personali**.

Le vigenti definizioni giuridiche di orario di lavoro variano secondo il contesto nazionale di riferimento. In Europa, ad esempio, la [Direttiva 2003/88/CE](#), definisce l’orario di lavoro come “*qualsiasi periodo in cui il lavoratore sia a lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell’esercizio della sua attività o delle sue funzioni*”. Dalla lettura della Direttiva affiorano, **tre parametri** distintivi della disciplina sull’orario di lavoro: il **vincolo di subordinazione**, la **disponibilità del prestatore**, l’attività **commissionata dal datore di lavoro**.

Come emerso dalla discussione con il *London Labour Law PhD Reading Group*, e come ben chiarisce lo studio della professoressa Genin, non sempre i tre parametri sono presenti contemporaneamente durante l’esecuzione della prestazione nei contesti lavorativi attuali. Si pensi, ad esempio, al lavoratore che continua la sua attività lavorativa a casa: l’indicatore attinente all’attività **commissionata dal datore di**

lavoro sarà indubbiamente soddisfatto, tuttavia non sarà soddisfatto l'indicatore della **disponibilità**, né tanto meno quello concernente il **vincolo di subordinazione**, giacché lavora al di fuori dell'orario di lavoro quantitativamente previsto dalla legge. **È in queste situazioni che la definizione legale di orario di lavoro non pare rispecchiare le situazioni lavorative attuali e in cui risulta rilevante, pertanto, il *framework* d'analisi relativo alla "Time Porosity".**

A tal riguardo, Genin delinea **tre esempi per illustrare la "Porosità del Tempo": il lavoro da casa, la "sovrapposizione strutturale" e la "sovrapposizione personale"**. **Nel primo caso**, non si tratta di un semplice cambiamento di postazione (dall'ufficio a casa o in altri luoghi), ma **rappresenta un'estensione del lavoro non terminato nel consueto orario di lavoro** e protratto anche al di fuori di esso. In questo caso la porosità è espressione di **nuove tecnologie** che hanno influenzato l'organizzazione del lavoro e i modi in cui si lavora (sul punto v. [What does telework mean in the 21st century? Face to face with Jon Messenger](#)). **Nel secondo caso**, si tratta di una **"sovrapposizione strutturale" tra il tempo di lavoro e quello personale**: si pensi ad esempio alle cene aziendali o ai viaggi d'affari che richiedono la mobilità dei lavoratori, spesso anche al di fuori del loro ordinario tempo di lavoro. Qui, difficile è la demarcazione tra tempo di lavoro e personale, che, piuttosto tende a sovrapporsi come conseguenza di maggiori richieste di flessibilità e disponibilità. Infine, **nel terzo caso**, la **"sovrapposizione personale"** si realizza quando il tempo personale rifluisce nel tempo di lavoro, ossia **quando le attività personali** (es. shopping online, telefonate ed e-mail personali, ecc.) **sono svolte durante l'orario di lavoro**. L'attività personale interferisce, quindi, con il tempo di lavoro (sul punto interessante lo studio condotto

su un gruppo di ingegneri da [L.A. Perlow, *The Time Famine: Toward a Sociology of Work Time*, 44 \(1\) *Admin. Sci. Q.* 57,1999](#)). Anche in questo caso la porosità è legata **all'utilizzo delle tecnologie (mobili e non)**.

In questo scenario, scaturisce un dato chiaro: **la definizione dell'orario di lavoro appare ormai desueta e inadeguata a rispondere alle mutate esigenze**, in cui il lento superamento del modello capitalista della subordinazione è evidente. **La “Porosità del Tempo” e la conseguente interferenza tra il tempo di lavoro e il tempo personale, non è riflessa nelle regolamentazioni dei diversi Paesi**. Nonostante ciò, alcuni legislatori hanno cominciato ad interessarsi della tematica, come ad esempio nel caso **francese**, in cui, a partire dal 1° gennaio scorso, è in vigore il c.d. **“diritto alla disconnessione”**. Si tratta di un diritto che non è il risultato di una mera “invenzione legislativa”, bensì **istituzionalizza pratiche aziendali già preesistenti**, ed ha come fine quello di delimitare i confini tra tempo di lavoro e tempo personale, dovuti anche all'onnipresenza della tecnologia, che consente di essere sempre connessi, e quindi disponibili (cfr. [E. Dagnino, I. Moscaritolo, *Diritto alla disconnessione: un diritto di nuova generazione?*](#)). Stimolante sarà indagare **come nella pratica il lavoratore potrà avvalersi di tale diritto** in un contesto di competitività e produttività contrassegnato dalla sempre crescenti pressioni aziendali.

La chiave di soluzione alle questioni poste potrebbe essere quella di **un intervento del legislatore, nazionale ed europeo, volto a erodere la rigidità della disciplina sull'orario di lavoro** e ad implementare una regolazione sull'interferenza tra i tempi di vita e i tempi personali. La strada migliore da percorrere è quella di **creare una maggiore interazione con la contrattazione col-**

lettiva, che maggiormente vicina agli interessi delle parti, può supportare il legislatore, arginando le incertezze e la rigidità della materia.

Tuttavia, a questo punto, risulta del tutto lecito chiedersi se **il fenomeno della “Time Porosity” sia sempre esistito oppure sia una mera risultante del progresso tecnologico** alla luce della [Grande Trasformazione del Lavoro](#). La riflessione svolta in occasione del seminario, che rispecchia la posizione della professoressa Genin, mette in evidenza come **il fenomeno esisteva anche prima**, e che, pertanto, **l’uso della tecnologia, rappresenta un’ulteriore causa scatenante di tal fenomeno**. Certo è, che la **prefigurazione di nuove sfide presenti e future** (sul punto interessante un confronto con la recente [sentenza Uber](#); inoltre v. [E. Dagnino, Note a margine della sentenza Uber UK](#)), pone la possibilità di un **maggior incremento della porosità del tempo**, dovuto ad una crescente flessibilità organizzativa in capo al lavoratore.

Sarà solo aprendosi a nuove prospettive e analizzando **le possibili problematiche giuridiche in gioco**, non per forza delineate negli schemi di una regolazione rigida, che il lavoratore potrà trovare un terreno fertile per **l’effettivo bilanciamento fra i ritmi del lavoro e ritmi dell’esistenza**(v. [A. Niccolai, Orario di lavoro e resto della vita, in Lav. dir., 2009, p. 244](#)), in cui l’esplicazione del potere imprenditoriale sia coniugato al meglio con le esigenze personali e di lavoro del prestatore di lavoro.

**Dialogo sociale e co-gestione
per la sfida di Industria 4.0.
A proposito del libro Bianco
del Governo tedesco sul lavoro 4.0***

di Rachele Berlese, Arianna D'Ascenzo

Lo scorso novembre, il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali tedesco ha pubblicato il Libro Bianco sul Lavoro 4.0 – *Weissbuch Arbeiten 4.0*. Il volume tenta di fornire una prima risposta programmatica in termini di *policy* rispetto alle istanze emergenti da un mercato del lavoro in trasformazione, incalzate dalle nuove frontiere della quarta rivoluzione industriale.

Genesi del Weissbuch: la Hightech-Strategie e la nuova concezione di smart factory

Le osservazioni contenute nel *Weissbuch* sono il risultato, di un lungo processo di discussione intrapreso in Germania riguardo agli effetti della digitalizzazione non solo sui sistemi di produzione, ma, più in generale, sugli stili di vita e sulle abitudini delle persone, che evocano l'esigenza di co-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9.](#)

struire un nuovo “compromesso sociale”, nella continua tensione tra la crescente individualizzazione dei bisogni dei singoli e la necessità di un ancoraggio ad un quadro valoriale comune.

Tale processo affonda le proprie origini già nei primi anni 2000, **quando il Governo Federale lancia nel 2006 la *Hightech-Strategie* nell’ottica di incentivare lo sviluppo tecnologico attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori interessati**, dai centri di ricerca specializzati agli esponenti del tessuto economico produttivo nazionale. **Un approccio *multi-stakeholder* costituisce, invero, la cifra del metodo adottato dalle Istituzioni in Germania per far dialogare le varie voci in campo**, nel tentativo di convogliare le migliori pratiche esistenti e le esperienze accumulate in un sistema unitario come punto di partenza per governare i fattori del cambiamento.

Le fasi successive sono state scandite dal perfezionamento del piano, inizialmente delineato, **con il lancio, nel luglio 2010, della *Hightech-Strategie 2020***, seguito dall’elaborazione, ad opera del Governo Federale tedesco nel marzo 2012, di un **Piano di attuazione, che individua in *Industry 4.0* uno dei dieci “progetti futuri”** fondamentali per consolidare il posizionamento dell’industria tedesca sui mercati internazionali. **Al centro della strategia risiede l’implementazione dei sistemi cyberfisici** che, creando un ponte tra il sistema di produzione reale e quello virtuale attraverso la digitalizzazione delle fasi e degli *output* del processo produttivo, determinano un vero e proprio decentramento di quest’ultimo sulla rete oltre i confini della fabbrica tradizionale.

Tali modelli di produzione, oltre a fornire all’impresa un vantaggio competitivo in una economia globalizzata *on demand*, che richiede un flusso rapido dei dati e tempi celeri di risposta, danno vita, altresì, a **nuovi moduli organizzativi di lavoro, fondati su forme flessibili di collaborazione esterna su piattaforme di-**

gitali quali snodo infrastrutturale fondamentale della *smart factory*. La crescente automatizzazione della produzione, con la correlata riduzione delle attività *routine-intensive*, reca con sé un **problema di gestione del calo, nel lungo periodo, dei livelli occupazionali dovuto alla *digital disruption***.

Segue. Il Libro Verde sul Lavoro 4.0

Sono queste le coordinate da cui muove il **Libro Verde sul Lavoro 4.0 – *Grünbuch Arbeiten 4.0*** – pubblicato nel mese di **aprile 2015** quale **primo *step* di riflessione connesso alla strategia *Industrie 4.0* rispetto all’impatto sul (mercato del) lavoro**, anche alla luce dei *mega-trend* che campeggiano sullo sfondo di un processo di trasformazione complessivo, quali la globalizzazione, i cambiamenti demografici, il passaggio sempre più marcato da società di produzione a società di servizi. *Trend* che inevitabilmente **impattano sulla concettualizzazione del lavoro dignitoso cui costruire il relativo modello regolatorio**, non più polarizzato sulla dicotomia classica tra lavoro “standard” e “non standard”, ma fondato, piuttosto, sull’esigenza di ricercare un compromesso tra attitudini, aspirazioni ed esigenze personali, destinati a mutare nelle diverse fasi della vita del singolo.

Sulla base di queste premesse, il Libro Verde intercetta le sfide innescate dal cambiamento: l’esigenza di assicurare l’inclusione attiva nel mercato del lavoro, con una particolare attenzione alle categorie più svantaggiate e/o con profili bassi, la definizione di soluzioni targettizzate sulle necessità individuali in termini di *work life balance*, la necessità di garantire nei diversi settori livelli retributivi rispondenti ad un principio di equità e fornire, nel contempo, una rete di sicurezza ai lavoratori nelle diverse

transizioni occupazionali, con un *focus* su formazione e sistemi di apprendimento permanente.

Le risposte del Weissbuch: co-networking e nuovi modelli di organizzazione del lavoro

Con l'adozione del *Weissbuch* da parte del Ministero federale del Lavoro tedesco, emerge il tentativo delle istituzioni di fornire una prima risposta alle domande aperte poste nel Libro Verde, partendo dalla previsione della perdita, nell'arco dei prossimi 15 anni, di circa 750.000 posti di lavoro in 27 settori dell'economia, come, a titolo esemplificativo, nell'industria della carta e stampa, nella pubblica amministrazione e nel comparto della vendita al dettaglio. Un calo che sarà, tuttavia, compensato dalla creazione di un milione di posti di lavoro in tredici settori, come nell'IT e ricerca e sviluppo.

L'implementazione delle piattaforme digitali risiede al centro di tali modelli di *business* e di organizzazione del lavoro, quali *network* di cooperazione tra gruppi di utenti idonei a veicolare informazioni in tempi rapidi e di adattarsi facilmente alle richieste del mercato. L'ulteriore vantaggio competitivo che ne deriva consiste nell'efficacia delle piattaforme come strumento di raccolta, analisi e gestione dei *big data*, funzionali al monitoraggio dei *trend*, delle preferenze degli individui su cui pianificare i processi produttivi e di comunicazione esterna.

Nella prospettiva giuslavoristica, il flusso e la disponibilità di dati sensibili pone in rilievo la questione della **tutela della privacy**, avvertita già dalle istituzioni comunitarie con il **“Regolamento europeo sulla protezione dei dati”**, in vigore a partire dal 2018, che il Governo Federale tedesco si impegna ad attuare attraverso **la costituzione di un comitato interdisciplinare, che**

si occupi dell'elaborazione degli *standard* di protezione dei dati dei lavoratori.

La formazione come volano per lo sviluppo delle nuove competenze e gestione delle transizioni occupazionali

L'emersione di nuovi lavori va affrontata, secondo le istituzioni, attraverso un approccio preventivo che prefiguri un **investimento nella formazione in vista dell'aggiornamento e/o dell'ampliamento delle competenze possedute dai lavoratori per scongiurare l'obsolescenza**. A corredo di tale strategia, si profila l'affermazione del **diritto alla formazione e all'orientamento professionale** e la conversione del sussidio alla disoccupazione in **un'assicurazione all'occupazione**, quale tipica misura di *welfare to work* a sostegno dei progetti di riqualificazione professionale.

Concretamente, il governo delle transizioni occupazionali dovrebbe essere supportato attraverso l'introduzione di un **“conto personale di attività”**, sulla falsariga del modello francese, costituito da un **capitale iniziale minimo suscettibile di essere integrato dal lavoratore stesso**, destinato all'“autofinanziamento” di attività formative ovvero di iniziative autonome.

Sul piano istituzionale, un ruolo fondamentale sarà giocato dagli **intermediari del mercato del lavoro**, in funzione di presidio delle esperienze accumulate e di miglioramento dei percorsi di carriera, a **partire dall'Agenzia Federale del lavoro (*Bundesagentur für Arbeit*)**, che assolve ad un ruolo fondamentale nell'erogazione di servizi di orientamento e consulenza, nonché formativi e riqualificazione professionale, quale *trait d'union* tra mondo delle imprese, anche medio-piccole, e manodopera.

Flessibilità: lavoro “anytime and everywhere” o “always and everywhere”? Il ruolo delle parti sociali

L'automatizzazione dei modelli produttivi chiama in causa **il tema dell'impiego flessibile della manodopera sul piano spazio-temporale** che, se, da un lato, potrebbe aprire il varco a margini più ampi di autodeterminazione per i lavoratori, dall'altro, cela il rischio di una progressiva erosione della vita privata del singolo, evocando, in primo luogo, **il problema di tutelare la salute e sicurezza di quest'ultimo sotto il profilo, in particolare, dello stress-lavoro correlato.**

La risposta in termini di *policy* a tali sfide consiste, secondo le istituzioni tedesche, nella **valorizzazione degli strumenti già collaudati nel modello di *governance* esistente e delle migliori prassi, a partire dal dialogo sociale e dalle procedure di co-gestione** quali ambiti elettivi di progettazione di soluzioni organizzative innovative. Il Libro Bianco prefigura il rafforzamento della concertazione, nell'ottica di **stabilizzare i livelli retributivi esistenti e creare una base più ampia per la partecipazione dei lavoratori, anche attraverso la predisposizione di maggiori risorse per l'insediamento dei Consigli di fabbrica.** Nel contempo, è auspicabile **l'estensione del grado di copertura della contrattazione collettiva a settori ulteriori** rispetto a quelli maggiormente sindacalizzati, che si prevede in crescita nei prossimi anni, come, segnatamente, quello socio-sanitario, ove sarebbe opportuna, peraltro, **l'introduzione di un “contoservizi” a supporto delle famiglie.**

Inoltre, poiché la regolazione dell'orario di lavoro costituisce il perno dei nuovi modelli organizzativi, nel *Weissbuch* è sottolineata l'opportunità di un **intervento legislativo che consenta ai la-**

voratori diverse opzioni di scelta riguardo all'articolazione dell'orario sul posto di lavoro, con possibilità di deroga, in alcuni casi e su accordo delle parti sociali. Si propone, inoltre, che tale normativa abbia **carattere sperimentale, di durata biennale, e sia inizialmente circoscritta ad alcuni contesti aziendali**.

Autoimprenditorialità e lavoro di ricerca. L'importanza di un approccio multi-stakeholder

Sempre nella prospettiva di un futuro intervento legislativo si colloca la **promozione dell'autoimprenditorialità, con l'adozione di un corpo di misure a sostegno delle *start-up* e a tutela dei lavoratori autonomi**, a partire da quella previdenziale e pensionistica. In quest'ottica, si affaccia altresì **l'idea di regolamentare il fenomeno del *crowdwork***, sulla falsariga, e con gli opportuni adattamenti, di quanto già previsto per il lavoro a domicilio.

Un capitolo centrale nella strategia tedesca delineata nel *Weissbuch* è rappresentato dall'idea di **coniugare ed integrare la politica industriale con i risultati della ricerca scientifica**, favorendo il rapporto osmotico tra le due sfere in cui si intersecano i pilastri della formazione continua e dell'istruzione. Il potenziamento degli istituti di ricerca scientifica, correlato anche a specifiche misure di finanziamento, e la creazione di ponti tra tali enti e il tessuto produttivo costituiscono una delle massime espressioni dell'approccio *multi-stakeholder* con cui le istituzioni tedesche hanno presidiato il tema dell'impatto dell'evoluzione tecnologica a partire dal lancio della strategia nel 2006.

In questo scenario si collocano, infatti, **molteplici programmi di ricerca applicata promossi nell'ambito di *forum* volti ad**

unire dialetticamente il contributo di esponenti dei settori produttivi e della ricerca scientifica, nell'ottica di creare delle basi per la strategia *Industrie 4.0*, come, solo per citarne alcuni, il gruppo consultivo Industry-Science Research Alliance o il German Research Center for Artificial Intelligence (DFKI).

Con ***Plattform Industrie 4.0***, le principali associazioni datoriali, **BITKOM** (Associazione Federale per l'IT, le Telecomunicazioni e i New Media), **VDMA** (Federazione tedesca del settore ingegneristico) e **ZVEI** (Associazione delle imprese nel settore elettrico ed elettronico) si propongono di creare **un'arena di dibattito tra aziende, policy maker, parti sociali e ricercatori sui temi legati ad *Industry 4.0***. Decisivo è il sostegno economico delle diverse iniziative da parte del Governo che, ad esempio, nell'ambito del programma "*ICT 2020 – Research for Innovation*", erogano finanziamenti ai progetti di ricerca sui temi degli strumenti IT per i sistemi cyber-fisici, *internet of things, industry 4.0*.

Il Weissbuch e le questioni aperte

Rimangono irrisolti alcuni nodi fondamentali rispetto alla concreta attuazione del programma delineato nel Libro Verde e in quello Bianco sui temi del lavoro, come, a titolo esemplificativo, le modalità di erogazione e finanziamento dei percorsi formativi ai lavoratori, nonché i criteri selettivi dei relativi beneficiari e la definizione di *standard* di qualità dell'offerta formativa, al centro dell'attenzione del Gruppo di Lavoro 4.0.

Del resto, come precisa lo stesso Ministero Federale del Lavoro e degli Affari Sociali, **le soluzioni indicate nel *Weissbuch*, sul macro-tema del lavoro in risposta all'evoluzione tecnologica, non sono definitive, ma saranno via via declinate attraverso il monitoraggio dei *trend* futuri con la partecipazione**

degli *stakeholder* coinvolti, sulle direttrici della partecipazione e della cultura di impresa quali tratto distintivo del modello produttivo tedesco.

La scomparsa dei lavori routinari. Gli effetti della automatizzazione nel mercato del lavoro*

di Gabriele Scappaticci

Una recente ricerca condotta da economisti delle Università del South Carolina, del British Columbia e di Manchester pubblicata sul U.S. National Bureau of Economic Research si è occupata di approfondire ulteriormente un tema che costituisce la conseguenza del fenomeno della automatizzazione del lavoro; vale a dire la progressiva scomparsa dal mercato del lavoro degli impieghi aventi ad oggetto lo svolgimento di compiti routinari.

Come già ampiamente rilevato dalla ricerca scientifica sul tema (vedasi di recente: [“The risk of automation for jobs in OECD countries”](#), M. Arntz, T. Gregory, U. Zierahn, 2016), l'automatizzazione produce tra i suoi effetti la scomparsa dei lavori ripetitivi e manuali in quanto l'uomo viene sostituito dalle macchine e pertanto aumenta la disoccupazione, fenomeno che incide principalmente nella occupazione della cd. middle class.

La ricerca recentemente elaborata da G. M. Cortes, N. Jaimovich e H. Siu, *“Disappearing routine jobs: who, how, and why?”*, approfondi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10.](#)

sce oggi le conseguenze della automatizzazione individuando i soggetti maggiormente colpiti da tale fenomeno.

Utilizzando una suddivisione dei lavoratori in tre categorie di età che rispecchiano i differenti stadi di professionalità degli individui (20-29, 30-49, 50+), la ricerca afferma che i lavori routinari stanno progressivamente scomparendo, **spingendo i lavoratori meno istruiti verso lavori manuali sempre meno remunerati, sebbene non routinari, oppure verso la non partecipazione al mercato del lavoro stesso.**

Difatti, l'aumento della automatizzazione nei lavori routinari genera un abbassamento delle retribuzioni per i lavori routinari. Tale fenomeno spinge i lavoratori verso i lavori manuali.

Si rileva infatti che l'occupazione nei lavori routinari del mercato Statunitense sarebbe passata dal 40% della popolazione in età da lavoro nel 1979, al 31% della popolazione nel 2014.

Tale fenomeno contribuisce dunque alla progressiva scomparsa dei lavori della cd. middle class, ponendo tali tipologie di lavoratori di fronte a un bivio: lo spostamento verso lavori manuali, o l'uscita dal mercato del lavoro.

Soprattutto però, tale ricerca dimostra come tale fenomeno non abbia solamente colpito l'occupazione nel ceto medio, ma soprattutto che esso abbia principalmente aggredito un gruppo preciso ed omogeneo di soggetti, vale a dire **le persone più giovani e nella loro prima fase di lavoro.**

Difatti la ricerca attribuisce oltre un terzo della scomparsa della occupazione nei lavori routinari negli ultimi 40 anni ai giovani lavoratori con bassa istruzione e bassa esperienza (dai 20 ai 49 an-

ni) e ai giovani lavoratori di sesso femminile con poca esperienza di lavoro ma medio livello di istruzione.

La valutazione che è legittimo dedurre da tale ricerca è che lo sviluppo della automatizzazione potrebbe aver contribuito all'elevata percentuale di disoccupazione giovanile che caratterizza le recenti decadi e che sembra essere un elemento strutturale del mercato del lavoro moderno.

Tale ricerca assume dunque un valore molto importante, in quanto dimostrerebbe sostanzialmente che in un mercato del lavoro caratterizzato dalla automatizzazione la prima fase lavorativa della vita di un individuo è incompatibile con le occupazioni caratterizzate da lavori routinari e che richiedono bassi livelli di istruzione.

Tuttavia da tale ricerca emerge necessariamente anche che l'esperienza del lavoratore rimane un valore aggiunto all'interno del ciclo produttivo, che permette all'uomo di ritagliarsi uno spazio nel mercato del lavoro moderno, e che tuttavia esclude i soggetti più giovani.

Pertanto si conferma l'importanza del lavoro dell'uomo, inteso però non come svolgimento di singoli compiti ripetitivi, bensì come lavoro interamente gestito dallo stesso, oppure lavoro a completamento di quello svolto dalla macchina.

Molte ricerche in passato si sono occupate di misurare il capitale Ict dei singoli paesi per comprendere lo sviluppo di tale fenomeno o di misurarne l'incidenza sull'occupazione per comprenderne l'effetto, al contrario il contributo di questa ricerca consiste nella dimostrazione che l'automatizzazione trascina i lavoratori in una spirale tra disoccupazione e lavori manuali non routinari, che incide maggiormente sui lavoratori più giovani.

Tale studio conduce pertanto verso conclusioni già consolidate dalla ricerca scientifica presente sull'argomento, come quelle che affermano la necessità dell'uomo di ricavarci un ruolo complementare al lavoro svolto dalla macchina all'interno del processo produttivo, oppure verso quelle che affermano soluzioni più difensive che possono consistere nella tassazione del lavoro automatizzato, come la recente proposta di Bill Gates di introdurre negli ordinamenti tributari specifiche tassazioni sul lavoro delle macchine impiegate nei processi produttivi.

Tuttavia per affrontare tale fenomeno appare inevitabile maturare primariamente la consapevolezza dell'esistenza di una tassazione ancora molto elevata del lavoro dell'uomo che potrebbe non essere più compatibile con lo scenario della automatizzazione dei processi produttivi, oltre alla necessità di investire maggiormente nell'istruzione e nello sviluppo di *skill* compatibili al lavoro delle macchine.

Industry 4.0 e PMI: opportunità e sfide*

di Carlo Zandel

L'impatto di Industry 4.0 sulle PMI può essere notevole. Su questo aspetto fa luce il report Tedesco dal titolo “*The Challenges of Industry 4.0 for Small and Medium-sized Enterprises*” (<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12683.pdf>).

Lo studio parte dalla constatazione che le PMI tedesche, le cosiddette *Mittelstand*, sono molto caute rispetto alla possibilità di implementare le tecnologie 4.0. Si rileva infatti che la diffusione di I4.0 è correlata alla dimensione dell'impresa. Il problema, nota il report, è che le PMI – quattro su dieci, contro due grandi imprese su dieci – mancano di una visione strategica di insieme rispetto all'introduzione di I4.0, collegata anche a timori di adottare standard tecnologici errati e di incorrere in falle nella sicurezza dei propri sistemi IT. Su queste criticità si tornerà più avanti.

L'importanza dell'implementazione di I4.0 nelle PMI non può essere sottovalutata: in Germania il 95% delle imprese sono PMI, e quasi 700mila di queste sono manifatturiere, settore in cui il 4.0 può portare forti benefici. Il dato è che solo il 5,5% delle PMI manifatturiere tedesche ha implementato estensivamente tecnologie 4.0, il 13% le ha introdotte parzial-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 11](#).

mente, il 17,5% ne sta mettendo a punto l'implementazione, il 40% sta muovendo i primi passi per pianificarne l'implementazione e ben il 25% non ne ha ancora prese in considerazione. **I tre quarti delle PMI manifatturiere tedesche hanno quindi implementato, stanno implementando o implementeranno tecnologie 4.0.**

Se è difficile a priori definire quantitativamente l'impatto macroeconomico di I4.0, si possono però già da ora evidenziare le opportunità che deriverebbero dalla implementazione di I4.0. L'utilizzo delle tecnologie 4.0, in primis la possibilità di creare spazi cyber-fisici in cui macchine e lavoratori e macchine e macchine comunicano tra loro, permetterebbero una maggiore flessibilità produttiva oltre che un abbattimento dei costi. La possibilità di creare spazi cyber-fisici non solo nella singola impresa ma anche a livello di network di imprese o comunicando con i prodotti nelle case dei consumatori, creerebbe un forte valore aggiunto per il contesto produttivo.

Inoltre per molte PMI il passaggio verso il 4.0 sarà necessario: molte di queste sono fornitrici di grandi imprese che hanno intrapreso o interpreteranno la strada del 4.0, e l'unico modo per interfacciarsi con queste sarà proprio mediante le tecnologie 4.0. Maggiore sarà il network, maggiori saranno i benefici a livello aggregato.

Evidenziate queste opportunità, **risulta comunque complesso per le PMI il profilo dell'integrazione verticale, ovvero tra le varie aree funzionali dell'impresa, e orizzontale, cioè quella a livello di rete e con i consumatori:** le PMI non hanno un dipartimento IT, mancano di know-how e di risorse, e sono gli stessi manager a vagliare le varie ipotesi di introduzione delle

tecnologie 4.0. Tutto questo può portare a scelte di implementazioni errate.

Nondimeno l'atteggiamento cauto del management nasce dalla constatazione che «*the implementation of Industry 4.0 is an extensive task* [che] *includes the restructuring of processes and company organisation at almost all levels, the adaptation of workers' qualifications and strategic considerations with regard to the development of new business models and the opening up of new markets*».

Altro punto critico riguarda l'assenza di un'interfaccia informatica standard di comunicazione, che permetta, senza il rischio di macchinari e imprese che “parlano” linguaggi informatici diversi, l'integrazione dei vari sistemi IT presenti sia dentro che fuori l'impresa. La mancanza di un'interfaccia informatica standard rende evidentemente più difficile la possibilità di ampliare il network.

Altrettanto importante è la cyber-security: i dati raccolti dalle imprese, contenuti ad esempio nei cloud, possono essere estremamente sensibili. Quindi, per poter intrattenere rapporti con le grandi imprese, servirà anche assicurare un certo livello di protezione nell'immagazzinamento e nello scambio di dati.

Tema centrale poi è la trasformazione del lavoro sotto I4.0: se, come si ritiene, I4.0 libererà il lavoratore dalle attività ripetitive e routinarie, aumentandone l'autonomia, bisognerà promuovere il pensiero interdisciplinare oltre che integrarlo nel processo di implementazione delle tecnologie 4.0, in quanto, **specialmente nelle PMI, sarà il lavoratore stesso, proattivamente e costantemente, a dover calare i nuovi strumenti nella peculiare realtà aziendale**, tenendo inoltre conto delle reti di impresa che si verranno a creare (a tal proposito saranno sempre più importanti le c.d. soft skill, come la capacità di comunicare o di organizzare il lavoro). Integrare i lavoratori, e i loro rappresen-

tanti nei luoghi di lavoro, nel processo di implementazione è anche fondamentale per assicurare che questi non subiscano ansia o stress dal fatto di poter essere potenzialmente sempre monitorati, oltre che per regolarne il work-life balance in un contesto in cui la tecnologia permette di essere sempre connessi.

Analizzate le opportunità e gli ostacoli rispetto l'introduzione di I4.0 nelle PMI, il report evidenzia le condizioni di framework che dovrebbero essere garantite per una efficace implementazione del 4.0 in queste.

In primo luogo è da considerare il finanziamento delle PMI: se quelle già attive sul mercato continueranno ad accedere alle classiche forme di finanziamento che hanno sempre adottato per rinnovare il proprio capitale fisso, per quanto riguarda le start-up tecnologiche, nelle quali gli investimenti iniziali sono molto esosi, un ruolo fondamentale lo hanno i venture capitalist, che dovrebbero essere agevolati sotto varie forme dallo Stato.

Necessaria sarà poi la possibilità di assumere lavoratori con le skill richieste. Centrale qui è il tema della formazione, in particolare quella universitaria, in cui si dovrà porre una forte attenzione ai c.d. corsi MINT (mathematics, informatics, natural sciences and technology): da una parte le università dovranno adattare i loro corsi ad I4.0, dall'altra dovranno assicurare una certa interdisciplinarietà, che risulta importante per affrontare un fenomeno ibrido come I4.0. Detto ciò, l'alternanza scuola-lavoro è fondamentale per collegare la teoria alla pratica. Unitamente a questo le PMI dovranno mettersi nelle condizioni di attrarre i laureati che vengono da questi percorsi.

Dal punto di vista delle infrastrutture, lo Stato si deve preoccupare di creare una rete ad alta velocità su cui connettere le tecnologie abilitanti di I4.0, condizione necessaria per il loro funzionamento effettivo.

Lo Stato inoltre può giocare un ruolo importante nel favorire l'implementazione di I4.0 nelle PMI, attraverso il finanziamento di progetti di ricerca.

È altresì pressante definire un quadro legale nel quale inquadrare i fenomeni legati a I4.0, come la protezione dei dati, la ripartizione delle responsabilità all'interno dei network, e così via. La definizione di un quadro legale di riferimento è importante per le PMI, in quanto queste, per la maggior parte, non hanno uffici legali propri. L'obiettivo finale è l'armonizzazione di questo quadro a livello globale.

Il report evidenzia che le condizioni di framework di cui sopra – escluso il punto delle infrastrutture, che sono ancora troppo lente per assicurare un trasferimento ad alta velocità dei dati – risultano essere positive per il caso tedesco. Viene evidenziato il ruolo dei competence center, che da una parte svolgono attività di ricerca applicata, e dall'altra, con partners, offrono servizi di consulenza alle PMI: competence center previsti anche nel Piano Calenda, e che vedremo come andranno a delinearsi nella realtà, e se saranno, come si vorrebbe, propulsori per l'implementazione di I4.0 nelle PMI.

Le Academy aziendali all'epoca di Industria 4.0*

di Adele Corbo

In un contesto di industria 4.0 e digitalizzazione del business, sempre più attenzione si sta concentrando sulle cosiddette Academy aziendali, segno tangibile dell'evoluzione che ha investito e investe tutt'ora il ruolo della formazione in azienda. Attualmente tutte le grandi aziende ne hanno una, e le medie imprese stanno cercando di dotarsene. Ma è corretto parlare di Academy solo in relazione alla formazione? Cos'è esattamente un'Academy aziendale? Prima di provare a rispondere è necessario fare qualche passo indietro, ripercorrendo la storia delle Academy o Corporate university.

Le prime Academy aziendali vengono fondate prima nel 1927 da General Motors, poi nel 1955 da General Electric a Crotonville, New York. Seppur ancora dentro i confini della formazione intesa in senso tradizionale (General Electric aveva concepito quella che chiamò Corporate university come dipartimento finalizzato a erogare formazione tecnica per tutti i dipendenti), con l'istituzione della propria Academy GE è la prima azienda a rendersi conto del ruolo centrale che la formazione può

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 marzo 2017, n. 12.](#)

rivestire in azienda. Tuttavia, in un contesto come quello del dopoguerra, in cui non si immagina nemmeno lontanamente quante e quali innovazioni tecnologiche si susseguiranno dagli anni '80/'90 in poi, le Corporate university vengono viste con un certo sospetto dai dipartimenti HR, ancorati sui loro modelli tradizionali di training aziendale. Effettivamente l'Academy di GE è più di nome che di fatto: semplicemente si centralizza il processo formativo in un luogo fisico ben specifico, ma lasciandolo inalterato.

Se bisognerà aspettare gli ultimi due decenni del XX secolo per assistere a una crescita esponenziale del numero delle Academy (si passa da 400 nel 1980 a 1600 nel 1990, per poi aumentare fino a 4000 nei giorni nostri) e alla loro più tardiva diffusione in Europa (in Italia la prima Academy viene fondata da Eni nel 2001; attualmente le Academy presenti nel nostro continente sono circa 200), è solo con il XXI secolo che l'Academy comincia a vivere pienamente quel processo di evoluzione culturale e organizzativa che, contemporaneamente, ha investito e investe tutt'ora il mondo del lavoro e, al suo interno, l'organizzazione.

Il processo di cui si parla mette al centro dei processi produttivi non più il bene tangibile, ma un altro tipo di risorsa, intangibile e facilmente condivisibile: la conoscenza. Grazie allo sviluppo esponenziale della tecnologia, il mondo diventa nel giro di un decennio un reticolo di connessioni, in cui la conoscenza viaggia a una velocità mai vista prima, e a costi estremamente bassi. “La rivoluzione telematica avvicina la gente e le convivenze [...], permette di lavorare assieme su progetti comuni travalicando confini e continenti” (F. Galimberti 2017). L'organizzazione che opera all'interno di questo nuovo mondo del lavoro cambia anch'essa volto: diventa quella che in letteratu-

ra è stata chiamata *learning organization*, legando così la vita a lungo termine dell'organizzazione al processo di continuo apprendimento, alla conoscenza.

In questa evoluzione l'Academy finalmente ha la possibilità di mostrare tutto il suo potenziale, affrancandosi dall'essere nient'altro che un'etichetta alternativa di un dipartimento tradizionale della formazione aziendale. Come sostenuto da Allen, "It is no longer enough to provide a catalogue of training courses" (Allen 2010), c'è bisogno di altro. Con le Academy moderne si farà strada una nuova concezione di formazione, non più intesa come catalogo di corsi *one shot* prevalentemente incentrati sulla formazione obbligatoria (es. sulla salute e sicurezza dei lavoratori prevista dal D.Lgs 81/2008), tecnica o manageriale, bensì come luogo, sia fisico sia virtuale, finalizzato alla **produzione e condivisione continua della conoscenza**. Ciò che però rende l'Academy una vera innovazione rispetto al passato è data dal fatto che questa produzione di conoscenza non è più semplicemente finalizzata al consolidamento di gap formativi, ma è legata a doppio filo con la strategia dell'organizzazione: **l'Academy contribuisce a raggiungere gli obiettivi di business dell'azienda e a creare valore e occupabilità**.

Che cosa sono quindi le Academy aziendali? Uno dei singolari problemi in merito agli studi sulle Academy consiste nella loro grande eterogeneità: non esiste attualmente un modello univoco sulla definizione, struttura e finalità di un'Academy. Si può dire che siano nate a partire da specifiche esigenze aziendali, diverse da caso a caso. In questa sede si può però tentare di ricostruire i tre aspetti sopra citati al fine, soprattutto, di costruire un modello di Academy a partire dai punti che accomunano quelle attualmente esistenti.

Primo step: la definizione. La letteratura esistente offre un ventaglio molto ampio di definizioni possibili. Tra quelle più significative rientrano le definizioni fornite da:

- Jeanne Meister, una delle prime studiose delle Academy, secondo cui un'Academy è “un ombrello strategico per sviluppare personale, clienti e fornitori in modo da supportare le strategie di business di un'organizzazione” (Bellavista 2016);
- Mark Allen, per cui “A corporate university is an educational entity that is a strategic tool designed to assist its parent organization in achieving its mission by conducting activities that cultivate both individual and organizational learning, knowledge and wisdom” (Allen 2002);
- European Foundation for Management Development, che stabilisce che “La Corporate University è l'espressione concreta e visibile di una learning organization che sviluppa e sostiene i processi di cambiamento, garantisce l'allineamento di valori, strategie e persone nell'organizzazione, adegua e fa crescere di continuo le competenze chiave dell'azienda e dei singoli individui che per essa e con essa lavorano; la sua mission è di aiutare a migliorare e rinforzare la posizione competitiva delle imprese sul mercato, ma è anche quella di introdurre discontinuità innovative nella situazione esistente laddove si renda necessario” (Bellavista 2016).

Ognuna di queste definizioni, così come tutte le altre presenti in letteratura, colgono diversi aspetti fondamentali dell'Academy (che meglio vedremo parlando della sua struttura e delle sue finalità): ad esempio il legame con la strategia di business, l'orientamento al cliente esterno e non più solo ai dipendenti, l'attenzione ai processi di cambiamento in azienda. Tuttavia solo l'ultima sottolinea l'aspetto di innovazione dell'Academy, ovvero **l'esplicitazione del forte legame con il contesto di**

trasformazione entro cui essa si colloca. Si è detto infatti che l'Academy è espressione visibile della Learning Organization, suo cuore pulsante. Inoltre manca il riferimento alle **nuove tecnologie**: la *learning organization* opera attivamente in un contesto di Industria 4.0, quindi anche il modo di produrre conoscenza passa attraverso l'innovazione tecnologica, grazie allo sviluppo di piattaforme e strumenti con cui condividere idee e progetti in tempo reale e da diverse parti del mondo, accedere a corsi di formazione on line con strumenti che non si limitino ai classici e-learning, spesso mal progettati e poco efficaci.

Si potrebbe quindi proporre una definizione di questo tipo: "L'Academy aziendale è il cuore strategico della Learning Organization, luogo fisico e virtuale in cui le persone sono non solo destinatarie di interventi formativi, ma anche e soprattutto soggetti attivi dello sviluppo e condivisione, attraverso soprattutto le nuove tecnologie digitali, di competenze e capacità, della diffusione della cultura aziendale e della continua innovazione dei processi al fine di contribuire al perseguimento della mission aziendale e garantendo la sostenibilità e responsabilità sociale nel territorio".

Secondo step: la struttura. L'Academy si distingue da un tradizionale dipartimento di formazione in quanto, almeno a livello ideale, si presenta come una vera e propria *Business Unit*, proprio in quanto non è più concepito come puro centro di costo, bensì come produttrice di valore.

In quanto *Business Unit*, a livello formale il modello ideale di Academy dovrebbe avere:

- un proprio organigramma, il più possibile snello e con un solo livello gerarchico;

- un sistema governance mista, ovvero composta in parte da membri esterni all'azienda;
- una propria mission e vision allineate a quelle dell'azienda;
- obiettivi definiti e basati su un percorso di valorizzazione continua delle professionalità, in sintonia con la cultura aziendale.

In Italia vi sono casi virtuosi in cui l'Academy presenta queste caratteristiche: in HerAcademy e in Landi Renzo, ad esempio, sono presenti tutte e quattro le caratteristiche elencate. Nella governance entrambe presentano anche docenti universitari o direttori di centri di ricerca.

In generale, proprio nella governance mista si cela uno degli aspetti chiave dell'Academy: il **ponte con il mondo accademico e di ricerca**. In quanto espressione concreta della *learning organization*, l'Academy infatti non può non dialogare con quelli che sono i tradizionali "laboratori" di produzione della conoscenza: università, scuole, centri di ricerca. In che modo però? Attraverso progetti che, soprattutto in Italia, sono ancora poco comuni e necessitano di maggiore analisi e studio. Alcuni esempi possono essere dati da business games per laureandi collegati a progetti realmente in essere nell'azienda di riferimento, progetti formativi per l'Alternanza scuola/lavoro, fino ad arrivare a veri e propri master riconosciuti e, soprattutto, apprendistati di III livello (i cosiddetti dottorati industriali), ancora così poco conosciuti e diffusi nel nostro paese.

A livello di struttura sostanziale, nella definizione prima proposta si è parlato di luogo fisico e virtuale. Cosa si intende? Ogni azienda al cui interno è presente un'Academy, trova per essa una collocazione fisica ben precisa: ad esempio UNICA, l'Academy del gruppo Unipol SAI, ha come sede un palazzo sto-

rico situato in provincia di Bologna, Landi Renzo invece una scuola costruita ad hoc accanto alla sede dell'azienda a Cavriago (RE). Questo perché, in quanto *Business Unit*, all'interno dell'Academy è possibile non solo erogare corsi inclusi nei percorsi di crescita dei dipendenti, ma anche offrire percorsi di formazione per fornitori o clienti esterni, organizzare convegni su tematiche d'interesse per il territorio. Illy, ad esempio, con la sua Università del caffè, è partita da “un corso base prettamente tecnico [...] ad una visione più ampia, il rapporto con i produttori, il rapporto con la sostenibilità e quindi dettagli tecnici più scientifici, biologici, anche sulla trasformazione” (Bellavista 2016), offrendo così 16 corsi rivolti al cliente esterno.

Come luogo virtuale l'Academy mostra il suo lato 4.0, espressione di quella che Minghetti chiama *social organization*: la conoscenza passa anche e soprattutto attraverso piattaforme di condivisione, app da cui poter gestire da qualunque device il proprio percorso formativo e/o interagire sulle community presenti sulla intranet aziendale, senza dimenticare un uso ragionato dei social network. Questo aspetto dell'Academy ha ancora molta strada e qualche ostacolo da superare, in primo luogo culturale, a partire da una visione dei social network non di distrazione dal lavoro, come erroneamente si pensa, bensì come condivisione verso l'esterno delle *best practices* e valori aziendali, in ottica di *employer branding*.

Terzo step: le finalità. A cosa servono le Academy? Su questo punto si concentra uno degli aspetti chiave non solo delle Academy in sé e per sé, ma soprattutto del nuovo modo di concepire il lavoro. Si è detto che l'Academy si differenzia da un tradizionale dipartimento di formazione perché non si limita all'erogazione di corsi per colmare eventuali gap formativi,

che è un luogo finalizzato alla produzione della conoscenza e che è espressione tangibile della *learning organization*. Ma chi è che apprende nella *learning organization*, e a chi si rivolge il suo prodotto, ovvero la conoscenza? Alla persona, che torna a essere il centro vitale dell'organizzazione. Senza le persone la conoscenza non può essere né prodotta né condivisa. L'Academy, di conseguenza, diventa il luogo entro cui questo processo si concretizza.

Perché quindi abbiamo bisogno delle Academy? Per diversi motivi: perché l'Academy crea quella che viene chiamata occupabilità, attraverso la formazione continua con cui la persona ha la possibilità sviluppare competenze spendibili nell'intero mercato e il cui valore è di gran lunga superiore rispetto a competenze tecniche valide solo al raggiungimento di obiettivi di business a breve termine; perché, attraverso i programmi di collaborazione con i tradizionali incubatori della conoscenza, attrae giovani talenti e diffonde la cultura e valori aziendali all'esterno; perché, attraverso l'attenzione dedicata alla persona, alla crescita della sua professionalità a 360 gradi, aumenta l'engagement e permette all'azienda di superare in maniera efficace eventuali processi di change management. Perché, infine, può favorire la crescita e la sostenibilità promuovendo progetti alla cui implementazione possono partecipare in partnership anche gli attori esterni, del mercato (imprese e territorio).

Oltre i robot, un mondo che cambia*

di Francesco Seghezzi

È ormai chiaro che un nuovo spettro si aggira per il mondo e non solo. Non si tratta del comunismo, ma dell’algoritmo, e più in generale della tecnologia e delle sue conseguenze sul mondo del lavoro. C’è poco di nuovo in questo incubo contemporaneo, tanto che si potrebbero riempire manuali analizzando le teorie a riguardo elaborate negli anni dagli economisti. Come spesso accade il tema sta generando uno scontro dialettico tra le posizioni di chi vede imminente la fine del lavoro e chi vede nella tecnologia una possibilità di rinascita, se non di liberazione dell’uomo dal lavoro e dal suo peso. Un dibattito che, in assenza della possibilità di effettuare previsioni serie e realistiche per il futuro, non fa che essere alimentato giorno dopo giorno da pubblicazioni e report più o meno fondati metodologicamente, in cui spesso vengono prese in considerazione le brevi conclusioni più che i contenuti. Da un lato coloro che cercano di calcolare quali e quanti posti di lavoro si perderanno, dall’altro chi sostiene, quasi fideisticamente, che l’aumento complessivo di posti di lavoro avvenuto dopo ogni rivoluzione tecnologica non mancherà di arrivare anche in questo caso. Il limite del dibattito però sembra es-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 aprile 2017, n. 15.](#)

sere nel fatto che mentre si combatte la guerra dei numeri, dell'allarmismo o dell'ottimismo i processi socio-economici non si fermano. E soprattutto non si fermerebbero neanche se si pensasse di aver una risposta definitiva sulle previsioni.

Alla luce di questo scenario è particolarmente interessante uno studio pubblicato dal National Bureau of Economic Research americano in cui due economisti dell'MIT, che lo scorso anno pubblicarono un paper dal sapore molto diverso, analizzano l'impatto dei robot sull'occupazione negli Stati Uniti dal 1990 al 2007. I risultati mostrano un impatto negativo su tutte le professioni considerate e per tutti i livelli di istruzione. Gli studiosi isolano le conseguenze dei robot da quelle dell'importazione di merci dalla Cina, dalle delocalizzazioni, dal declino dei lavori routinari e giungono a sostenere che un nuovo robot ogni mille persone riduce il rapporto tra popolazione e occupati per una cifra tra lo 0,18 e lo 0,34%. Lo studio offre pochi alibi a coloro che difendono la tecnologia con argomenti deboli. Allo stesso tempo però male farebbero gli allarmisti ad utilizzarlo solamente come arma di diffusione di massa di pessimismo e sconcerto tra i lavoratori.

Al contrario questi dati ci aiutano a capire quale non sia il problema. E il problema oggi non è scoprire se e quanti lavori spariranno, non è neanche indagare se la tecnologia possa avere impatti negativi sui lavori oggi esistenti. Basterebbe un breve sguardo sull'evoluzione dei settori negli ultimi 150 anni per vedere come proprio la tecnologia, insieme a decine di altre dinamiche, ha ridotto l'occupazione prima nell'agricoltura, poi nella manifattura e, dopo ancora, in alcuni servizi. E così sarà e continuerà ad essere.

Il problema è che si costruisce un dibattito su un mondo che già non c'è più. Si discute di perdita di posti di lavoro nella manifattura quando non sappiamo più se una impresa vende prodotti, processi, servizi o altro. Ragioniamo di posti di lavoro mentre il lavoro si muove sempre più verso collaborazioni, cicli, logiche di rete tra imprese. Lo aveva intuito Marco Biagi già 15 anni prima che il Jobs Act riproponesse la centralità del lavoro subordinato a tempo indeterminato che è stato il paradigma del Novecento industriale e della fabbrica fordista. Utilizziamo suddivisioni geografiche chiare e nette, complice la rinascita dei localismi, quando le *global value chains* si scompongono e ricompongono quotidianamente. Facciamo analisi delle professioni quando i lavori nascono e muoiono con una fluidità imprevedibile. Per non parlare dell'incidenza oggi nei mercati del lavoro della demografia, delle problematiche ambientali, delle nuove preferenze individuali, che incidono tanto e più della tecnologia. Insomma, pare che fissare pedissequamente il dito ci stia facendo perdere di vista la luna, e tutte le maree che muovono flutti che cerchiamo di fermare con mani vecchie.

Con questo non si vuole continuare il benaltrismo con altri mezzi, ma semplicemente disancorare un dibattito che è tanto dannoso quando, in ultimo, sterile in termini di idee e proposte. Siamo di fronte ad un cambiamento storico, che come tale non può essere lasciato in balia di mani invisibili sempre più riconoscibili o di Stati nazionali animati da protezionismo e desiderio di conservazione. Forse occorrerebbe ripartire dalla osservazione dei fatti, dal dialogo con i sistemi produttivi, con i corpi intermedi, con le imprese e i lavoratori. Potremmo scoprire che qualcuno è già più avanti di noi, e non è un robot.

Competence Center e Digital Innovation Hub: oltre le etichette per definirne compiti e funzioni*

di Elena Prodi

Uno dei nodi qualificanti del Piano Nazionale Industria 4.0 riguarda la previsione di costituire **Competence Center e Digital Innovation Hub** che a una prima e rapida scorsa al piano potrebbero sembrare due entità distinte e deputate a ricoprire ruoli differenti nella partita di Industria 4.0, ma così non è o, almeno in teoria, non dovrebbe essere.

È forse proprio la parola “entità” a essere fuorviante nel dibattito pubblico sul tema. **Negli ultimi mesi molta attenzione è stata rivolta alle strutture fisiche e segnatamente ai poli universitari di eccellenza, per la costituzione dei Competence Center, e alle camere di commercio, per la realizzazione dei Digital Innovation Hub, senza mai accennare al concetto di ecosistema dell’innovazione.**

Eppure, il rapporto redatto a dicembre 2016 da un gruppo di lavoro della tavola rotonda “[Digitising European Industry](#)“, organizzata in seno alla Commissione europea, indica chiaramente che **i Digital Innovation Hub, in quanto “hub”, non sono**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16.](#)

solamente un luogo fisico ma un più ampio concetto che descrive il network di attori regionali che, offrendo alle Pmi servizi di orientamento, formazione e nuove strategie di business rispetto alle tecnologie abilitanti la quarta rivoluzione industriale, concorrono alla realizzazione di un vero e proprio hub, un ecosistema volto a favorire l'innovazione connessa al digitale.

Rispetto al raggio di azione dei Digital Innovation Hub, i Competence Center ne costituiscono il “cervello” e cioè l'interlocutore tecnico-organizzativo con il quale le Pmi devono interfacciarsi per condurre attività di ricerca applicata, richiedere supporto nella sperimentazione “in vivo” di tecnologie 4.0 e lavorare a progetti di sviluppo precompetitivo.

È interessante notare poi come in Germania il termine Competence Center indichi una massa critica di personale scientifico, tecnologi e ricercatori esperti, competenti in uno specifico settore o area disciplinare. In Germania esistono centinaia di Competence Center, alcuni situati presso imprese private, altri presso prestigiosi centri di ricerca, come i Fraunhofer Institutes: si tratta dunque di “unità” speciali di analisi o di ricerca in un determinato campo.

In Germania il governo federale ha pianificato la realizzazione di 16 Competence Center in materia di industria 4.0, uno per ciascun Länder. Secondo le previsioni, i Competence Center non devono necessariamente sorgere presso poli universitari di eccellenza: nel 2016 il governo ha lanciato un bando di gara per la loro costituzione e qualunque soggetto (centro di ricerca, università...) in possesso di comprovate competenze in materia di tecnologie abilitanti per l'industria 4.0 ha potuto prendere parte alla competizione. Allo stato, in Germania sono attivi 5

Competence Center per l'industria 4.0 e ciascuno di essi si rivolge alle Pmi e agli stakeholder del proprio territorio offrendo servizi specifici rispetto alla specializzazione produttiva del Länder e al grado di maturità digitale delle imprese.

Secondo il gruppo di esperti istituito dalla Commissione esisterebbero già in Europa alcuni Competence Center che non si occupano solamente di attività di trasferimento tecnologico, bensì operano con le aziende offrendo loro una gamma di servizi più ampia anche nell'ambito dei nuovi modelli di business e del marketing: gioverebbe dunque integrare il ventaglio di servizi offerti da queste strutture con attività di orientamento relativamente a fonti di finanziamento e formazione del personale addetto delle imprese rispetto alle nuove tecnologie di frontiera, aspetto che si rivela centrale affinché le imprese siano capaci di assorbire e implementare le nuove tecnologie ai loro prodotti, servizi o processi di produzione. **Questo affinché il Competence Center, integrato di questi servizi “evolva”, come di legge nel rapporto, assumendo a tutti gli effetti i tratti di un Digital Innovation Hub che, come già specificato, prende forma nel momento in cui mette in rete gli stakeholder del territorio concorrendo alla creazione di un ecosistema per l'innovazione digitale.**

Differentemente dalle indicazioni del gruppo di lavoro della Commissione europea, la relazione illustrativa della bozza di decreto ministeriale sui Competence Center che a giorni sarà licenziato dal Mise parla della costituzione di *“centri di competenza ad alta specializzazione aventi lo scopo di promuovere e realizzare progetti di ricerca applicata, di trasferimento tecnologico e di formazione su tecnologie avanzate”*. Queste previsioni non sembrano richiamare le linee di policy di ascendenza comunitaria, bensì ricordano l'iniziativa te-

desca, di recente costituzione, dei “**Research Campus – Public Private Partnership for Innovation**” (“Forschungscampus”) promossa dal Ministero Federale dell’Istruzione e della Ricerca.

Si tratta di un programma lanciato nel 2011 che stanziava generosi finanziamenti per promuovere la collaborazione tra università e imprese nell’ambito di progetti di ricerca a medio-lungo termine. I finanziamenti, erogati a bando a favore di partenariati pubblico-privati, prevedono una condivisione dei rischi connessi alle attività di ricerca con le imprese, alle quali vengono imposti meccanismi di cofinanziamento e “matching” delle risorse.

Centrale, per poter beneficiare della somma erogata, è la realizzazione delle attività di ricerca “sotto lo stesso tetto”: la partnership deve essere fisicamente insediata presso una università o un centro di ricerca. Nel caso in cui la partnership non disponga di un luogo fisico dove condurre le ricerche, può investire parte del grant aggiudicato per costruire le infrastrutture che le occorrono, sempre presso un campus universitario o la sede di un centro di ricerca. **Questo in ragione della convinzione che la prossimità geografica e sociale favorisca la contaminazione disciplinare e il rafforzamento delle relazioni e con esse della fiducia tra i partner.** Infatti, se i ricercatori universitari sono presenti quotidianamente presso le infrastrutture che ospitano i Research Campus, i ricercatori e gli addetti delle imprese private fisicamente lontane dalla sede trascorrono al campus due o tre giorni, per poi rientrare in imprese e operare come “teste di ponte” trasferendo conoscenze e competenze alla propria azienda.

La gestione e l’organizzazione della partnership, che adotta la veste giuridica che ritiene più opportuna in base alla composizione

del partenariato (associazione, società di capitali...) viene disciplinata attraverso la stipulazione di veri e propri contratti, dove un aspetto centrale attiene alla regolazione dei diritti di proprietà intellettuale imputabili ai partner per prevenire l'insorgenza di futuri conflitti circa i risultati della ricerca. Oggi sono attivi una decina di Research Campus che operano nei campi della salute, energia, mobilità e automotive.

Analogamente alla governance dei Research Campus, anche secondo la relazione che accompagna la bozza di decreto del Mise la gestione dei Competence Center è demandata ad un partenariato pubblico-privato che prevede il coinvolgimento di università di eccellenza, centri di ricerca e imprese private. Rispetto agli investimenti, in Italia lo stanziamento pubblico è di 30 milioni di euro per il biennio 2017-2018, con l'obiettivo di mobilitare nello stesso periodo addizionali risorse da parte di investitori privati, mentre la Germania ha reso disponibili, per ciascuno dei 9 Research Campus, fino a due milioni di euro all'anno per un periodo di quindici anni, ai cui si deve sommare il co-finanziamento dai partner nella misura del 50% rispetto al totale del grant annuale aggiudicato.

Il Piano Nazionale Industria 4.0 sembra quindi non chiarire la natura complementare e la continuità, tanto concettuale quanto funzionale, esistente tra Competence Center e Digital Innovation Hub, che è invece ben spiegata ed esemplificata nel rapporto del gruppo di lavoro in seno alla Commissione precedentemente citato. Inoltre, stando alle previsioni contenute nella relazione illustrativa del decreto che tra pochi giorni verrà licenziato dal Mise, sembrerebbe che la configurazione italiana dei Competence Center, in ragione del forte coinvolgimento dei poli di eccellenza universitari, dei mec-

canismi di co-finanziamento e della gestione pubblico-privata, evochi invero l'esperienza dei Research Campus tedeschi che, rispetto ai centri di competenza per l'industria 4.0 voluti dal governo federale, hanno in realtà logiche, e dunque mission, differenti.

Non è poi chiaro in Italia se e come verranno coinvolti nel piano i parchi scientifici, i poli tecnologici, i distretti e i cluster. Il rischio è continuare a moltiplicare esperienze del passato che, pure con nomi meno evocativi e diversa veste giuridica, nella sostanza sono state spesso talvolta descritte come “operazioni immobiliari” rispetto alle quali sono state investite generose somme di denaro pubblico per finanziarne le attività, i cui risultati hanno però in parte tradito le aspettative.

Consigli per superare il complesso dell'impiego novecentesco*

di Francesco Seghezzi

Tra gli obiettivi principali del programma di governo di Emmanuel Macron la formazione trova ampio spazio, grazie alla promessa di stanziare circa 15 miliardi di euro. Si individua quindi in questa un elemento sul quale investire per rilanciare un sistema produttivo e guidarlo lungo la strada dell'innovazione, che è parallela a quella della competitività e della produttività. Nel nostro paese è difficile sentir parlare di formazione e competenze come volano per la produttività, si tratta di una prospettiva di lungo periodo che non consente di capitalizzare consenso a breve termine e che nel passato anche recente non ha dato buona prova di sé. Per questo è interessante leggere la proposta di Leonardi e Stagnaro, lanciata proprio su questo giornale, che individua nella formazione l'ingrediente per aiutare a rendere complementari capitale e lavoro tentando di evitare quei processi di sostituzione che sono abilitati soprattutto dalla presenza di capitale umano non qualificato. A fronte di questa proposta sono molti gli spunti che possono nascere e che possono aggiungere tasselli al ragionamento.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 giugno 2017, n. 24.](#)

In primo luogo il capitolo fondamentale delle politiche attive che spesso si cerca di evitare parlando di incentivi alla stabilità dei contratti. Ma se è vero come è vero che in media più del 40% dei contratti a tempo indeterminato terminano dopo due anni, e oltre il 55% dopo tre anni, significa che la stabilità oggi non è rappresentata dalla permanenza all'interno del medesimo posto di lavoro. Sembra invece che questa si realizzi all'interno di transizioni occupazionali all'interno di un mercato fluido, rendendo necessarie nuove tutele, diverse da quelle relative alla durata temporale. Per questo motivo un taglio strutturale al cuneo fiscale, che è necessario, non è oggi garanzia di quella stabilità che spesso si mitizza, e una concentrazione unicamente sulla tipologia di contratto rischia di non cogliere la multiformità dell'ecosistema che si sta sviluppando. E il concetto stesso di politiche attive oggi sembra insufficiente ad affrontare le sfide di una transizione costante e dalla natura variegata e mutevole, poiché mutuato su una idea di emergenzialità e eccezionalità propria delle politiche passive. Per questo l'incentivo alla formazione, e alla formazione di qualità, può avere una doppia natura: da un lato l'effetto positivo sulla produttività della singola impresa che investe, dall'altro il potenziamento dell'occupabilità del singolo lavoratore all'interno delle sue dinamiche di mobilità nel mercato.

Ma una tale concezione della formazione come tutela individuale e come strumento di efficienza del mercato del lavoro richiede la concentrazione di investimenti nel capitolo delle politiche per il lavoro intese come un sistema che consenta l'attivazione costante del soggetto introducendo strumenti di portabilità delle tutele sia relativamente alle competenze che alla dimensione previdenziale. E si tratta di una sfida che prima che economica è culturale e riguarda sia lavoratori che imprese. Soprattutto quest'ultime sono chiamate a

superare una concezione proprietaria e individualistica della formazione dei lavoratori, che spesso le rende refrattarie a formare soprattutto giovani che potrebbero presto cambiare lavoro. All'interno di mercato transizionali del lavoro, di catene del lavoro globali, e di sistemi reticolari di imprese, questa gelosia può ridursi nella consapevolezza di una reciprocità di apporto alla crescita qualitativa del mercato del lavoro nel suo complesso. E tutto questo passa da interventi concreti, a partire da un completo ripensamento dei fondi interprofessionali per la formazione come ipotizzato in alcune ricerche ADAPT.

C'è poi un secondo aspetto che riguarda soprattutto l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e gli strumenti mediante i quali questo avviene. Se si riconosce il valore della formazione qualificata e quindi la necessità di incentivarla sembra un controsenso fare di tutto oggi per marginalizzare il contratto di apprendistato che si fonda proprio su questo concetto. Il riferimento è sia alle ipotesi di incentivi per i contratti a tempo indeterminato per gli under 29 sia, soprattutto, alle recenti linee guida sui tirocini che estendono la durata massima da 6 a 12 mesi. Difficile pensare di valorizzare la formazione e l'occupabilità dei giovani grazie a stage di dubbio valore formativo, pagati 300 euro al mese. Una proposta potrebbe essere allora quella di una contribuzione totale dell'apprendistato come canale principale per coniugare lavoro di qualità e produttività, soprattutto dell'apprendistato di primo e terzo livello, reinterpretazione italiana del sistema duale tedesco.

L'impatto della automazione industriale sul livello dell'occupazione e dei salari*

di Gabriele Scappaticci

Recentemente la ricerca “*Robots and jobs: evidence from Us labor markets*” condotta dagli economisti Daron Acemoglu e Pascual Restrepo del MIT e pubblicata sul U.S. National Bureau of Economic Research si è occupata di indagare l'effetto dell'incremento dell'utilizzo dei robot e delle macchine nell'industria.

Tale ricerca, analizzando il mercato del lavoro degli Stati Uniti dal 1990 al 2007, ha rilevato che l'introduzione di ogni singola macchina all'interno del processo produttivo riduce contemporaneamente il livello di occupazione e del salario per ogni singolo lavoratore.

Sebbene la questione degli effetti della automazione nel mercato del lavoro, come premesso anche dalla ricerca stessa, sia stata oggetto di analisi sin da John Maynard Keynes nel 1930 e molti altri autori abbiano approfondito quali tipologie di lavori o di lavoratori siano maggiormente a rischio di automazione, manca tuttavia letteratura scientifica sul calcolo dell'impatto dell'automazione sul livello dell'occupazione e sul livello dei salari.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 luglio 2017, n. 25.](#)

Tale ricerca si occupa dunque esattamente di indagare l'effetto sul numero di occupati e il livello dei salari dell'utilizzo di robot industriali, intendendosi per tali quella tipologia di macchine totalmente autonome che non necessitano del controllo dell'uomo e che sono riprogrammabili per impieghi differenti.

Pertanto la ricerca prende in considerazione solamente quelle macchine che non devono essere governate o pilotate dall'uomo durante il processo produttivo.

Il metodo di calcolo utilizzato nella ricerca si basa invece sul confronto tra le unità di tali macchine presenti nell'industria rispetto alla massa dei lavoratori impiegati.

Stando alle conclusioni raggiunte da Acemoglu e Restrepo, l'introduzione di una singola macchina ogni mille lavoratori riduce l'occupazione dello 0.18-0.34 % e contemporaneamente lo stipendio dello 0.25 – 0.5 %.

La ricerca dimostra dunque la stretta correlazione esistente tra l'utilizzo di robot e i livelli di occupazione e di salario della popolazione attiva.

In primo luogo difatti gli autori dimostrano che i tentativi di misurazione dell'incidenza delle macchine sul mercato del lavoro fondati sul calcolo della variazione del capitale IT non conducono agli stessi risultati che si ottengono utilizzando come parametro la variazione del numero di macchine industriali impiegate nei processi produttivi. Ciò induce ragionevolmente a trarre la conclusione non scontata che non tutte le invenzioni tecnologiche sono in grado di determinare un qualche effetto sul livello dell'occupazione e dei salari.

In secondo luogo gli autori rilevano che i risultati raggiunti non paiono viziati neanche dall'incidenza della automazio-

ne impiegata nel solo settore automobilistico – che è attualmente il settore industriale con il maggior utilizzo di tali tecnologie – ma che l’effetto di tale fenomeno è maggiormente accentuato nell’industria dei lavori manuali, dei lavori dei cd “blue collar”, e nei lavori di assemblaggio, oltre a colpire i soggetti con bassi livelli di istruzione.

Il modello di Acemoglu e Restrepo ha dunque sommarizzato la relazione teoretica esistente tra la variazione del livello di occupazione, la variazione degli stipendi e la variazione dei robot impiegati nell’industria, confermando sostanzialmente che l’automazione dei processi produttivi e lo sviluppo della tecnologia applicata nella produzione negli assetti industriali attualmente esistenti, ha, fino ad ora, ridotto le opportunità di lavoro e di ricchezza per l’uomo.

Premettendo tuttavia che tale ricerca non considera gli effetti positivi generati nel mercato del lavoro dall’impiego di altre tipologie di tecnologie (come la stampa 3d) o di altri assetti industriali (come quelli fondati sulla sharing economy), la conclusione che è possibile rilevare anche alla luce di altre ricerche (“The Risk of Automation for Jobs in Oecd Countries: A Comparative Analysis”, M. Arntz, T. Gregory, U. Zierahn) è che le macchine non paiono essere in competizione con i lavoratori con alti livelli di istruzione, mentre sottraggono direttamente posti di lavoro ed erodono la retribuzione dei lavoratori con i livelli più bassi di istruzione e qualificazione.

Tale ricerca tuttavia, analizzando specificamente tali particolari macchine, sembra essere un utile strumento di analisi soprattutto per gli operatori di determinati settori industriali, come quello dell’assemblaggio e della burocrazia.

Basti solamente pensare che l'International Federation of Robotics stima che siano attualmente impiegati circa 1,5 milioni di robot industriali nell'attuale mercato del lavoro, e che tale numero potrebbe aumentare fino a 4 – 6 milioni di unità entro il 2025.

Appare dunque evidente che il compito del legislatore e degli operatori dell'attuale mercato del lavoro sia quello di comprendere tali inevitabili cambiamenti e adeguare, per quanto riguarda i lavoratori le proprie skills, e per quanto riguarda le aziende le proprie tecnologie, agli assetti del nuovo mercato al fine di dare luogo ad una migliore allocazione delle risorse produttive.

Retorica e lavoro, un'occasione per andare alle radici del futuro*

di Francesco Nespoli

Tra le molte comuni preoccupazioni dei politici del mondo alle prese con la ricerca o la difesa del consenso elettorale, una è passata sinora sottotraccia: quella per il lavoro. I media Britannici hanno sottolineato come il segmento di elettorato maggiormente conteso tra i Labour e i Tories prima delle elezioni straordinarie sia stato proprio la “classe dei lavoratori” (vedi [Labour and Tories step up the fight to win the working class](#), in prima pagina del Guardian, il 15 maggio 2017). In Francia Macron è atteso alla prova di una nuova riforma che intervenga sulle modifiche al codice del lavoro approvate dal governo di Hollande meno di un anno fa (vedi [Pour Macron, le premier test de la réforme du Code du travail](#), Manon Malhère, Le figaro. Sulla Loi travail vedi anche l'e-book ADAPT [Loi travail: prima analisi e lettura. Una tappa verso lo “Statuto dei lavori” di Marco Biagi?](#)). Negli Stati Uniti, dopo che Trump ha messo i posti di lavoro al centro della sua campagna, anche il sindaco di New York Bill De Blasio sta impostando la competizione elettorale che lo porterà alle elezioni amministrative partendo da un annunciato piano che dovrebbe creare nei prossimi dieci anni 100.000 posti di lavoro (vedi William Neu-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 luglio 2017, n. 26](#).

man e David Goodma sul *New York Times* del 15 giugno: [*De Blasio's plan to create 100.000 jobs. Find 40.00 and keep an eye open*](#)). Lo stesso dibattito italiano ha visto il PD di Renzi e i 5 Stelle di Grillo contrapporsi radicalmente proprio sul tema del lavoro.

Questo protagonismo del lavoro, così connesso alla competizione per la leadership rende l'idea di quanto in fondo il lavoro non sia uno tra i temi emergenti, bensì è tanto più in tempi di crisi globale, il tema fondante della vita pubblica, che attraversa le generazioni e le stratificazioni sociali.

A questa comune centralità del futuro del lavoro se ne affianca un'altra, che apparentemente non c'entra nulla: quella della comunicazione e della sua qualità, con tutto il dibattito sciamato attorno a parole come “fake news”, “bufale”, “post-verità”. Concetti non sovrapponibili e spesso confusi, ma che hanno portato alcuni studiosi ad osservare come il passato abbia già molto da insegnare rispetto al problema della veridicità delle informazioni (fake news) e a riguardo del ruolo delle pathos nella retorica politica (post-verità. Si vedano i due libri intitolati entrambi *Post Truth*, di Evan Davis e di Matthew d'Ancona).

Tra questi autori c'è certamente il CEO del *New York Times* Mark Thompson, che nel suo *La fine del dibattito pubblico* si è sforzato di divulgare una concezione non inferiore della retorica. Tentativo non nuovo e preceduto da illustri del secondo Novecento (Perelman e Burke per citare i più eminenti) che al di qua e al di là dell'Atlantico affermavano addirittura che la retorica non è tanto l'arte di persuadere a qualsiasi costo, quanto un'attività umana che si esercita ogni volta che si argomenta qualcosa, pur con diversi gradi di rigore: dal linguag-

gio ordinario alla scienza, passando ovviamente per la comunicazione politica.

Se allora esiste un clima di rinnovato interesse per la retorica, e se il tema del lavoro è sempre protagonista della politica comunicata, dovremmo allora essere nelle condizioni di riflettere sulle premesse più profonde della retorica diffusa sul lavoro; premesse invece quasi sempre date per scontate nel dibattito politico pubblico.

A suggerire questa necessità è l'attualità stessa. A seguito della pubblicazione degli ultimi dati Inps sulle attivazioni di contratti a tempo indeterminato i giornali siano tornati unitariamente a parlare di una "precarietà" dilagante. Questo nonostante la missione di rottamare la precarietà fosse considerata compiuta dall'ex premier Matteo Renzi [già il 20 febbraio 2015](#).

Quali che siano i reali motivi di questo fenomeno, il dibattito pubblico, e anche quello scientifico, continuano oggi a ruotare attorno alle opposte interpretazioni del declino della stabilità del lavoro, sempre lungi dal chiedersi che cosa significhi oggi "stabilità" e se non sia possibile provare a sostituire questa parola con la parola "continuità".

Lo scontro resta confinato insomma tra due spiegazioni tradizionali. Secondo alcuni la precarietà è dovuta alla miopia delle imprese, se non al loro cinismo nel massimizzare il profitto. Secondo altri "la precarietà è nel mercato del lavoro" e non nelle tipologie di contratti, che non possono fare altro che regolare l'incertezza.

La retorica profonda che soggiace ad entrambe le visioni riguarda i rapporti tra produzione e consumo nella società

odierna. Un tema trascurato durante la crisi globale, ma che dovrebbe essere portato alla ribalta dalla cosiddetta Quarta Rivoluzione Industriale, nella quale il rapporto domanda-offerta sarà potenzialmente sempre più personalizzato.

Nel dibattito pubblico, quando si sostiene la fluidità del lavoro o la sua precarietà, raramente si arretra sino alla ricerca di una causa. Dire per esempio che la precarietà è “nel mercato”, significa trattare il “mercato” come fosse un’entità unitaria, semovente. “Mercato”, “inflazione”, “disoccupazione”, le cosiddette “metafore ontologiche”, sono un modo di rappresentare l’effetto aggregato di scelte individuali e di gruppo orientate a certi scopi. Mercato, inflazione e disoccupazione hanno infatti i loro agenti e i loro responsabili.

In ultimo parlare di “mercato del lavoro”, parlare di “cambiamento” del lavoro non dovrebbe logicamente prescindere da una certa visione di “persona”, delle sue “capacità”, dei suoi rapporti con le altre “persone” e quindi dai suoi bisogni e dalle sue scelte di consumo, di associazione, di voto, ecc. Perché è questa idea di “persona” insieme all’idea di “lavoro”, di “merito”, di “responsabilità”, che porta ad immaginare i fenomeni collettivi possibili, un certo futuro del “mercato” del lavoro, un certo assetto degli equilibri sociali, e quindi una certa possibile idea di “stabilità”.

Non dovremmo quindi forse parlare tanto di un Novecento che è finito. Dovremmo piuttosto chiederci che cosa è diventato: quali fossero i comportamenti sui quali si basava, come questi comportamenti individuali e collettivi siano mutati e secondo quali principi profondi i gruppi politici (partiti, istituzioni, sindacati) vi stiano rispondendo (ADAPT ha provato a farlo in vari

modi, ad esempio con le riflessioni contenute nell'e-book [*Il Jobs Act dal progetto alla attuazione*](#)).

In tempi recenti è stato Papa Francesco a porre degli interrogativi fondamentali sul lavoro. Non certo la politica; nemmeno con lo scontro tra PD e 5 stelle attorno a un non meglio specificato “reddito di cittadinanza” usato da Renzi non per problematizzare, ma anzi per semplificare la questione del lavoro futuro. Ossia distinguendo tra supposti fautori dell’assistenzialismo e convinti difensori della centralità del lavoro. Difensori ai quali tra l’altro Papa Francesco avrebbe dato la sua “benedizione” durante il suo discorso pronunciato all’Ilva di Genova affermando la necessità di “lavoro, non reddito, per tutti”. Il punto più radicale del discorso del Pontefice era però un altro: una concezione del “talento” che dovrebbe essere visto come un “dono” e non “come un “merito”. Una questione di “frame” per gli appassionati di retorica, ossia un modo di definire la base di un ragionamento. Checché se ne pensi, un punto di partenza per tornare a parlare del rapporto tra persona e società. Premesse fondamentali per sostenere una certa visione del futuro del lavoro e per progettare soluzioni politiche per perseguirla.

Industria 4.0, un anno dopo tra buoni risultati e cantieri fermi*

di Elena Prodi, Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Per Industria 4.0 è tempo dei primi bilanci. La ratio del piano, voluto e rivendicato a più riprese dal Ministro dello sviluppo economico Carlo Calenda, era tanto chiara quanto semplice: costruire due pilastri, gli investimenti in tecnologia e le competenze per governarli. A dodici mesi dalla sua presentazione ufficiale, a Milano lo scorso 21 settembre 2016, possiamo dire con pochi dubbi che il primo pilastro ha funzionato, mentre rispetto al secondo poco o nulla si è mosso. A fronte di una ripresa degli investimenti in tecnologia dimostrata dalla crescita del 9% degli ordinativi e di un buon incremento degli investimenti in Ricerca e sviluppo, il capitolo sui Competence Center, come ha riconosciuto con coraggio lo stesso Ministro è al palo.

E non si tratta solo di un 50% realizzato e un 50% ancora da realizzare, la relazione tra i due pilastri è più profonda. Infatti senza competenze e senza nuove forme di organizzazione e regolazione del lavoro il rischio è quello di vanificare gli investimenti fatti, o di utilizzarli unicamente come un

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 settembre 2017, n. 31.](#)

semplice rinnovamento del parco macchine. Al contrario la combinazione tra investimenti in tecnologia e competenze in grado di governarli può essere una grande occasione per invertire la rotta della produttività stagnante e per un nuovo rinascimento del lavoro e delle relazioni industriali. La letteratura ci suggerisce ormai da tempo che il capitale umano è il volano principale dell'innovazione e su questo l'Italia ha ancora molto da fare. Lo dimostrano i dati sulle competenze e sull'occupazione che confermano come siano soprattutto i lavoratori low-skilled ad aver alimentato la recente ripresa economica, composta in particolare da over 50 che non hanno conosciuto in prima persona la rivoluzione digitale.

Fin ad oggi il piano ha scontato una visione incentrata soprattutto sugli aspetti più tecnologici e tecnici legati al nuovo paradigma produttivo di Industry 4.0 e per questo molta attenzione è stata dedicata agli investimenti in nuovi macchinari innovativi e in software che ad essi si accompagnano, in una logica di manifattura che sembra propria di un modello del passato. Infatti, sia gli studi più recenti che l'osservazione dei fenomeni ci insegnano oggi un sistema industriale nel quale il confine tra manifattura e servizi è sempre più sottile, tanto che spesso è difficile identificare il settore specifico al quale una singola impresa afferisce. Industry 4.0 non farà che accelerare tale commistione, grazie soprattutto all'Internet of things che consente di creare prodotti smart ai quali si possono affiancare sempre più servizi personalizzati. Così facendo si potrà rivoluzionare tutta la supply chain, introducendo a pieno titolo il consumatore in essa, insieme a tutta la rete dei fornitori pienamente integrati mediante la rete. Tutto questo può essere gestito al meglio solo all'interno di imprese che innovino i loro modelli di business evolvendosi verso sistemi aperti ad integrazione oriz-

zontale, botton up e non più top down, che dialoghino costantemente e in tempo reale con tutti gli attori in grado a concorrere alla creazione di valore. In questo senso si può cogliere che vi è una dimensione più ampia del problema, che va oltre i meri aspetti tecnologici che sono sì abilitanti, ma parziali.

Quello descritto è quindi un ambiente caratterizzato da notevole complessità unita a sistemi produttivi che, personalizzando sempre di più i prodotti e i servizi in virtù del ruolo centrale del consumatore, spesso presentano elementi di imprevedibilità e non linearità. Per questo motivo, e considerando l'altro livello delle tecnologie impiegate, è fondamentale rivolgere l'attenzione alle competenze e agli strumenti per costruirle.

Poche voci, si sono tuttavia sin qui soffermate, quantomeno a un livello adeguato di profondità di analisi, sulla valutazione dei fattori soft e cioè abilitanti i nuovi processi produttivi. Quando lo si è fatto questo è avvenuto, il più delle volte, in termini di messa a fuoco delle (nuove) competenze professionali e dei relativi percorsi formativi. Si tratta di un aspetto indubbiamente centrale nei ragionamenti su «Industria 4.0» e che tuttora ancora trascura i fattori di contesto e anche di struttura di un paradigma produttivo che supera i confini della singola impresa, come possono essere, in particolare, i sistemi scolastici e universitari, i sistemi regolatori del lavoro, i sistemi di relazioni industriali di welfare, nonché le istituzioni (centri per l'impiego, agenzie per il lavoro, fondi interprofessionali per la formazione continua, ecc.) che presidiano l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro nel mercato del lavoro, la riqualificazione professionale, le politiche attive e di ricollocazione e le connesse transizioni occupazionali.

Acquista così particolare importanza il capitolo del piano Industria 4.0 dedicato ai competence center, esperienze già radicate e sviluppate in molti altri Paesi e che invece da noi richiede ancora, da parte del governo, una elaborazione progettuale ed una spiegazione dettagliata del funzionamento, che pare sarà rimandata alla fine dell'anno quando verrà pubblicato il relativo bando.

A riguardo abbiamo pubblicato insieme a FIM-CISL un Libro Verde (che trovate in appendice dell'ebook) nel quale questi sono intesi come dei veri e propri hub della conoscenza, costruiti non su base territoriale ma sulla base della specializzazione tematica e coinvolgendo tutti gli attori che possono aiutare, come università, centri di ricerca, istituzioni locali, agenzie per il lavoro, sindacati ecc. Si pensa infatti che oggi le competenze e il valore non si costruiscano soltanto in modo lineare e formale, ma grazie all'esperienza di lavoro stessa e grazie agli stimoli che essa genera. Per questo motivo non è possibile immaginare le università come centri autonomi nei quali i competence center si organizzano fornendo poi alle imprese servizi e persone, poiché mancherebbe l'incontro tra tutti gli attori, oggi più che mai necessario.

Industria 4.0 porterà anche grandi cambiamenti nella governance del mercato del lavoro, alimentando costanti transizioni occupazionali caratterizzate da percorsi di carriera frammentati nei quali le competenze e l'occupabilità diventano non solo una vera e propria tutela ma anche un fattore di produttività. Investire in competenze non significa quindi soltanto completare il piano Industria 4.0 ma rivoluzionare l'intero funzionamento del mercato del lavoro, introducendo,

contrariamente da quanto fatto col Jobs Act, un modello di politiche attive di prossimità e non centralistiche. Un modello che rimetta al centro il raccordo scuola-università-lavoro e la modernizzazione-concentrazione dei fondi interprofessionali per la formazione continua, superando sia le logiche emergenziali mutate da quelle proprie degli ammortizzatori sociali, ma anche l'antiquata rappresentazione del lavoro per settori verticali e autoreferenziali che è superata dalla nuova geografia del lavoro.

In questo volume abbiamo voluto raccogliere tutte le riflessioni e le ricerche prodotte da ADAPT negli ultimi anni su questi temi per offrire la nostra progettualità e i nostri primi risultati al dibattito in corso, augurandoci che, pur continuando la discussione, si possa brevemente evolvere verso una fase operativa che metta in pratica le numerose proposte concrete oggi già presenti.

Da Ginevra i sindacati dell'industria varano un piano di azione globale su Industry 4.0*

di Ilaria Armaroli

Si è tenuta lo scorso 26 e 27 ottobre [la conferenza mondiale di IndustriALL Global Union](#) (federazione sindacale internazionale operante nei settori minerario, energetico e manifatturiero) dedicata al tema di *Industry 4.0*. Oltre 100 sindacalisti provenienti da circa 40 Paesi del mondo si sono dati appuntamento a Ginevra per formulare una strategia sindacale globale in risposta a questa nuova sfida dalla portata tecnologica e soprattutto sociale.

L'analisi

Dopo i saluti di benvenuto di Valter Sanchez e Kemal Özkan della segreteria generale di IndustriALL Global Union, l'incontro è entrato nel vivo con le prospettive analitiche sul tema offerte da Brian Kohler, Direttore del dipartimento Salute, Sicurezza e Sostenibilità di IndustriALL Global Union, Francisco Betti del World Economic Forum, e Deborah Greenfield, Vicedirettore generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 novembre 2017, n. 38](#).

«L'Industria 4.0 non è semplicemente una nuova rivoluzione tecnologica», esordisce Brian Kohler. Ciò che distingue *Industry 4.0* dalle passate innovazioni nella produzione industriale sono la sua velocità e l'estensione del suo impatto alla forza lavoro a Nord e a Sud del mondo e nella società nel suo complesso. Le conseguenze che *Industry 4.0* produrrà nelle diverse aree del pianeta non saranno, tuttavia, omogenee e dipenderanno da una moltitudine di fattori (tra i quali, i costi di introduzione delle tecnologie abilitanti, le competenze esistenti, la complessità dei prodotti), con il rischio di un ulteriore inasprimento delle attuali disuguaglianze. Anche i settori rappresentati da IndustriALL Global Union sono destinati a subire effetti diversificati nei tempi e nelle modalità. Un tentativo di classificazione è contenuto nel Discussion Paper "[*The challenge of Industry 4.0 and the demand for new answers*](#)", dove è proposta una distinzione tra settori a basso, medio e alto impatto immediato. La prima tipologia include l'industria pesante ad alta intensità di lavoro manuale, dove nemmeno la robotica avanzata, tuttora molto costosa, è in grado di sostituirsi in breve tempo a una manodopera qualificata e a buon mercato. Tuttavia, in questi settori, parti del processo produttivo possono già essere delocalizzate o digitalizzate e controllate centralmente da remoto. Un impatto immediato, seppur di media intensità, è atteso invece nei settori dell'automotive, chimico e farmaceutico, aerospaziale, della carta e della gomma-plastica, dove la produzione si fa sempre più personalizzata e il già consistente impiego dell'automazione riduce i costi di ulteriori investimenti in tecnologia. L'ultimo gruppo è rappresentato da quei settori di cui si attende una immediata transizione verso il 4.0. Sono i settori energetico, dell'ingegneria meccanica, dell'ICT, elettrico ed elettronico, dove le pressioni alla digitalizzazione sono trainate dalle esigenze di sostenibilità

ambientale e dalla domanda di nuove tecnologie espressa dal settore manifatturiero.

La portata del fenomeno è rappresentata efficacemente da un grafico di Francisco Betti, che mostra la progressiva convergenza e l'attuale accelerazione nello sviluppo e accessibilità di una grande varietà di tecnologie: dall'E-commerce al Cloud, dai Big Data all'Internet of Things. Un processo destinato a modellare il futuro della produzione, intendendo per quest'ultima quel complesso di attività interdipendenti che non si esauriscono nella sola manifattura ma comprendono il design, la fornitura, l'assemblaggio, la distribuzione, il consumo e i servizi al cliente. Settori che complessivamente garantiscono il 30% del PIL globale. Tuttavia, avverte Betti, l'innovazione è soltanto all'inizio. Il 78% delle imprese multinazionali e il 90% delle realtà di medie e piccole dimensioni si collocano ancora nella fase embrionale di consapevolezza e acquisizione delle nuove strumentazioni. Solo il 22% delle compagnie multinazionali e il 10% delle piccole e medie imprese hanno condotto progetti pilota, e nessuna realtà sembra aver completamente integrato le tecnologie digitali all'interno del sistema di produzione.

Dualismo e polarizzazione sono le immagini più ricorrenti quando si passa a descrivere le ripercussioni sociali di *Industry 4.0*. Ne parla, tra gli altri, Deborah Greenfield con particolare riferimento alla coesistenza nelle catene globali del valore di imprese "lead" o "buyer", focalizzate nelle attività a più alto valore aggiunto, e di imprese "supplier", fornitrici o subfornitrici, sottoposte alle pressioni dei clienti finali che impongono parametri elevati in termini di tempi, qualità e costi. **Ed è per via della diversa collocazione nella catena del valore che innovativi modelli di "lean" continuano a convivere con pratiche tayloriste di organizzazione, e che anzi, si fa notare dalla pla-**

tea, questi diversi sistemi risulteranno sempre più integrati da una tecnologia digitale capace di travalicare i confini fisici territoriali. L'unica antidoto a questa condizione potrebbe arrivare da una maggiore accessibilità dell'automazione. Sarebbe, infatti, il costo minore della tecnologia a rendere più sostenibili le condizioni di lavoro e a offrire opportunità di emancipazione ai lavoratori dei Paesi in via di sviluppo. Ma i primi annunci di “reshoring” (come quello di Adidas dell'estate 2016) mostrano già il lato oscuro di questa quarta rivoluzione, che minaccia di destabilizzare la tenuta occupazionale di alcuni Paesi e di esacerbare il divario esistente tra Nord e Sud del mondo. **La polarizzazione**, continua Greenfield, **riguarda altresì la composizione della forza lavoro nelle economie sviluppate**, in conseguenza dello svuotamento del “ceto medio” degli operai tradizionali, e della concentrazione della manodopera agli estremi del mercato del lavoro: da un lato, le professionalità più qualificate e dall'altro, quelle più povere e generiche. Una trasformazione che è in atto da tempo ma che probabilmente sarà accentuata dall'avvento di *Industry 4.0*. Non a caso, tra gli esponenti di IndustriALL Global Union si parla spesso di “white-collarisation” della forza lavoro, per indicare quel processo ascendente nella qualificazione delle competenze dei lavoratori dell'industria. In Sud Africa questa tendenza rischia di perpetuare le divisioni razziali: si temono nuove discriminazioni ai danni della popolazione di colore, ancora oggi penalizzata nell'accesso ai livelli più alti di istruzione. **In tutto il mondo, infine, la polarizzazione dei profili professionali si accompagna all'individualizzazione e disintermediazione nel mercato del lavoro**: l'economia delle piattaforme sta ponendo nuove sfide alla rappresentanza sindacale di Regno Unito, Spagna e Germania come a quella del Brasile. **La frammentazione dei processi produttivi e la loro riarticolazione transnazionale – fenomeni avviati negli anni Ottanta**

– sembrano oggi arrivare alle estreme conseguenze, grazie a una tecnologia digitale che produce la frammentazione dei lavoratori stessi. Svaniscono i luoghi fisici dove costruire una solidarietà basata sulla condivisione di una comune condizione e proliferano gli spazi virtuali dove operano in autonomia diverse soggettività. A ricordarlo sono in particolare Sharan Burrow dell'International Trade Union Confederation (ITUC) e Anna Biondi, Vicedirettore del Dipartimento per le attività dei lavoratori (ACTRAV) dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

La visione

Non è roseo il futuro all'orizzonte, ma dalle voci dei sindacalisti da tutto il mondo spicca la convinzione che non si possa porre un freno all'evoluzione tecnologica e che al contrario, sia urgente concordare una strategia globale per affrontarla.

Il livello internazionale non può che costituire un ambito di azione privilegiato per accompagnare un processo che non conosce barriere fisiche e che anzi, è destinato a creare una propria geografia del lavoro e della produzione, separando territori vicini in una gara alla maggiore competitività internazionale e avvicinando aree lontane in un'ottica funzionale a una efficiente catena del valore. Ma il respiro sovranazionale di *Industry 4.0* e più in generale degli attuali processi di produzione non è in contraddizione con la rilevanza della dimensione locale e di impresa. È a questi livelli, infatti, che si concentrano gli investimenti in nuove tecnologie e che la trasformazione digitale e la competizione internazionale hanno effetti tangibili sui lavoratori e sulle loro famiglie. Per questi motivi, il sindacato è chiamato ad un'azione coordinata e multilivello, finalizzata ad

integrare l'*Industry 4.0* nel progetto più ampio di una crescita sostenibile e di una “giusta transizione”, che riporti al centro la persona come unica discriminante tra una “via bassa” e una “via alta” all’attuale sviluppo tecnologico. **Considerato lo stadio iniziale di questa quarta rivoluzione industriale, «l’ottimismo deriva dalla possibilità di creare insieme il futuro che vogliamo», afferma Greenfield.** Il fatto poi che *Industry 4.0* sia la sola rivoluzione industriale ad essere discussa prima ancora che implementata, sembra originare un inedito “interventismo” sindacale: la volontà di contribuire alla definizione di questo nuovo assetto produttivo è espressa, tra gli altri, da Wolfgang Lemb del sindacato tedesco Ig Metall.

Infine, nelle relazioni dei sindacalisti l'*Industry 4.0* non è mai trattata come un fatto isolato, ma spesso posta in relazione con le altre sfide che attendono il mondo del lavoro. Da un lato, il cambiamento climatico impone a chi progetta le tecnologie di declinarle in favore della sostenibilità ambientale; dall’altro, l’invecchiamento della popolazione chiede di ripensare l’organizzazione del lavoro e la gestione delle risorse umane in quegli stessi contesti che aprono le porte al 4.0. Un tema, quest’ultimo, particolarmente sentito in Giappone dove la crescita esponenziale dell’età della popolazione ha spinto il sindacato a promuovere un progetto di formazione al metodo “Kaizen” erogato ai nuovi assunti dai lavoratori già in pensione. **Il concetto di sostenibilità tende, così, ad essere associato anche a quelli di circolarità e organicità nell’approccio sindacale a *Industry 4.0*, poiché non si tratta semplicemente di agire *ex post* nella gestione di un unico fenomeno, contenendo gli effetti negativi e favorendo il miglior bilanciamento tra interessi contrapposti, ma anche di orientarlo preventivamente, intervenendo su quelle leve in grado di modificarne il percorso e di armonizzarlo con gli altri aspetti della vita socia-**

le. In tal senso, Antonio Deusa di FICA-UGT (federazione spagnola dei lavoratori dell'industria, edilizia e agricoltura) esorta i colleghi a rappresentare e ad educare i lavoratori prima di tutto come cittadini e come consumatori, poiché è proprio sul cliente finale che è incentrato l'attuale modello di capitalismo ed è proprio dal consumo che è possibile risalire fino a cambiare l'intero paradigma economico e sociale.

La strategia

Se, dunque, siamo di fronte a uno scenario inedito per la sua complessità, le strategie su cui IndustriALL Global Union vuole puntare sembrano fondarsi su un rafforzamento del ruolo e delle strumentazioni che tradizionalmente hanno consentito al sindacato di crescere e istituzionalizzarsi. L'attenzione è infatti principalmente posta ai temi della rappresentanza e della contrattazione, che devono costituire le fondamenta di una qualsiasi azione sindacale rivolta a *Industry 4.0*. **In primo luogo, si fa notare dalla platea, non è possibile cambiare il corso dello sviluppo globale senza la forza derivante da una considerevole base associativa. Occorre trovare modalità efficaci per organizzare e rappresentare anche le nuove tipologie di lavoratori:** tra tutte, quelle autonome e “freelance” derivanti dalla nuova economia delle piattaforme. Esempi interessanti sono già riscontrabili in Europa. In Germania, ad esempio, il sindacato del settore metalmeccanico Ig Metall ha scelto di ampliare la propria *membership* in un'ottica di filiera, realizzando un sito internet (FairCrowdWork.org), dove gli utenti possono valutare le piattaforme di intermediazione online e sindacalisti esperti offrono consulenza ai lavoratori del web. Nel Regno Unito, invece, la confederazione sindacale TUC guarda

positivamente alle [cooperative](#) di lavoratori autonomi e auspica una maggiore e più proficua collaborazione tra queste nuove esperienze e i sindacati tradizionali, al fine di migliorare le condizioni di lavoro dei “freelance” e contrastare la precarietà.

I processi di reclutamento e organizzazione della forza lavoro devono essere preliminari a una azione contrattuale giocata d’anticipo rispetto all’adozione delle nuove tecnologie. «Il cambiamento», afferma Alain Laroise del sindacato francese FGMM-CFDT, «richiede dialogo e le parti sociali dovrebbero concordare un metodo di azione nei confronti della quarta rivoluzione industriale». Ecco perché la Fédération Générale des Mines e de la Métallurgie sta proponendo a livello nazionale la sottoscrizione di un peculiare “Methodology Agreement”, in base al quale imprese, lavoratori e sindacati sono coinvolti in un processo articolato in 6 fasi distinte, che dalla formazione su temi specifici possa condurre alla definizione concertata di un vero e proprio piano di azione per l’introduzione, in ogni posto di lavoro, delle innovazioni tecnologiche e organizzative. Coerentemente con questa visione, il progetto “Work 2020”, portato avanti da Ig Metall grazie a un finanziamento del Fondo Sociale Europeo, ha lo scopo di fornire ai lavoratori e ai loro rappresentanti competenze e strumenti necessari per accompagnare la transizione delle imprese al digitale. Patrick Loos illustra brevemente l’iniziativa: una “company map” viene redatta con la collaborazione di esperti al fine di valutare il grado di avanzamento tecnologico di una azienda e il livello di interconnessione tra i vari reparti; successivamente il sindacato e gli esperti supportano i consigli di fabbrica nella conclusione di un accordo che avrà ad oggetto il futuro stesso dell’impresa. Muove, infine, da questi presupposti anche la bozza aggiornata del nuovo “[Technology Agreement](#)“: un modello contrattuale che secondo Simon Cox, rappresentante di UNITE (federazione sindacale dell’industria

nel Regno Unito), dovrebbe guidare la trasformazione tecnologica in tutti i luoghi di lavoro. Alla base di questa tipologia di contrattazione, evidentemente orientata alla produttività, sta la consapevolezza che solo relazioni industriali coordinate e cooperative possono consentire a imprese e lavoratori di affrontare con successo le sfide all'orizzonte. Tra le questioni da trattare in un'ottica "win-win" spiccano quelle della formazione, dell'orario di lavoro, della salute e sicurezza dei lavoratori, della privacy e dei sistemi di monitoraggio e sorveglianza.

Complessivamente, i temi della formazione continua e dell'aggiornamento delle competenze sono forse i più ricorrenti nelle relazioni dei diversi sindacalisti. La preoccupazione deriva dalla necessità di assicurare a tutte le persone un futuro lavorativo nella quarta rivoluzione industriale. Un contributo interessante arriva da Jenni Karjalainen del sindacato finlandese degli ingegneri (ILRY), che riconoscendo l'urgenza di intervenire con un piano di riqualificazione dei lavoratori per meglio cogliere le potenzialità di *Industry 4.0*, chiede che i costi di formazione e aggiornamento vengano sostenuti dall'intera collettività: lavoratori, datori di lavoro e autorità pubbliche. **Altro aspetto più volte affrontato nel corso della conferenza è quello dell'orario di lavoro e più precisamente, di una sua equa redistribuzione affinché nessuno possa pagare con l'inattività il prezzo dello sviluppo tecnologico.** Ne parla, in particolare, Luc Triangle del sindacato europeo IndustriAll Europe, anche se la suggestione più ardita proviene, ancora una volta, da [Ig Metall](#): la federazione sindacale tedesca sta conducendo una trattativa nazionale volta alla riacquisizione da parte dei metalmeccanici del pieno controllo sul proprio tempo di lavoro. Per questo motivo, si chiede alla controparte datoriale di sancire il diritto individuale alla riduzione dell'orario di lavoro a seconda delle diverse esigenze

delle persone in corrispondenza delle molteplici fasi della loro vita.

Inoltre, al fine di estendere i diritti dei lavoratori lungo tutte le filiere di produzione, quindi di associare all'avanzamento tecnologico anche un avanzamento di tipo sociale, si enfatizza più volte l'importanza di svolgere azioni di lobby nei confronti delle autorità politiche nazionali e sovranazionali e in particolar modo, di collaborare con l'Organizzazione Internazionale del Lavoro per rendere effettive le regole stabilite. «L'OIL deve avere i denti», afferma provocatoriamente Andre Kriel del sindacato dei lavoratori del tessile (SACTWU) in Sud Africa, evidenziando uno dei limiti del *soft law* internazionale. Si riconosce, altresì, la necessità di rafforzare la cooperazione internazionale tra i sindacati dei vari Paesi e lo scambio di buone pratiche, anche al fine di estendere la contrattazione collettiva transnazionale alle imprese di fornitura e subfornitura, operanti nei Paesi in via di sviluppo.

Infine, c'è consenso tra i sindacalisti di tutto il mondo sull'urgenza di partecipare attivamente ai processi decisionali riguardanti *Industry 4.0*. In fondo, è l'attuale economia della conoscenza a richiedere la collaborazione di tutti, poiché nell'epoca dell'*Open Innovation*, lo sviluppo non può che risiedere nella capacità di attrarre e mettere in comunicazione diversi flussi di conoscenza e informazione. Coerentemente, ricorda Jeanette Moen del sindacato norvegese Fellesförbundet, **non potrà esserci crescita sostenibile e di lungo periodo se il sindacato non sarà in grado di relazionarsi con l'esterno, stabilendo nuove collaborazioni con il mondo della ricerca e dell'impresa e divenendo, più in generale, nodo cruciale e attore protagonista nelle reti di sviluppo e competizione a livello locale e globale.**

**Centri di competenza e *digital innovation hub*:
buona idea (europea),
debole attuazione (italiana)***

di Elena Prodi

Si è tenuto lo scorso giovedì 23 novembre presso la Dacia Arena di Udine l'evento dedicato alla presentazione dell'iniziativa "**Industry Platform 4 FVG**", progetto dedicato alla creazione di una piattaforma regionale di supporto alla trasformazione digitale delle imprese della Regione Friuli Venezia Giulia: **la piattaforma, frutto dell'alleanza tra AREA Science Park, Carnia Industrial Park, Confindustria Pordenone e DITEDI – Distretto Tecnologie Digitali – formalizza l'impegno dei suoi promotori a superare ormai antichi campanilismi e apparentemente inconciliabili antagonismi, aprendo a uno sforzo collaborativo trasversale rispetto ai settori economici del territorio friulano e al dato dimensionale delle imprese insediate.** Né più né meno di quanto ormai da tempo chiede la Commissione europea ai governi degli Stati membri e alle amministrazioni regionali per incoraggiare l'avvio di un ordinato processo di trasformazione digitale dell'economia fondato sullo sforzo cooperativo da parte di tutti gli attori economici.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40.](#)

Nel corso dell'evento, l'intervento di Maurits Butter, responsabile di *I4MS – ICT Innovation for Manufacturing SMEs*, piattaforma per il digitale promossa dalla Commissione europea, nonché ricercatore *senior* per TNO [1], ha ripercorso con pragmatismo le tappe del ragionamento che ha consentito alla Commissione di approvare nel 2012 al concetto di centro di competenza (inteso come soggetto unico o consorzio tra due o tre entità che vanta una forte competenza tecnica e apposite infrastrutture in un determinato dominio tecnologico) e più recentemente, nel 2015, a quello più olistico di *Digital innovation hub*, che enfatizza la dimensione interattiva e relazionale, fisica o virtuale, dei processi di innovazione che si attivano entro un determinato territorio ad alta concentrazione di risorse e competenze.

Il punto di partenza da cui ha preso avvio il ragionamento, sviluppato in seno alla Commissione, relativo alle criticità connesse ai processi di digitalizzazione dei sistemi economici coincide con l'anello debole della catena del valore dell'innovazione e segnatamente con la fase di *piloting* (ossia di produzione pilota di una nuova tecnologia o prodotto) che si colloca a metà via tra le fasi precedenti di validazione del progetto e sviluppo del prototipo, e quella successiva connessa alla industrializzazione e collocazione sul mercato del prodotto finito. La produzione pilota consiste in una sorta di banco di prova per il nuovo bene che si vuole introdurre sul mercato ed è per sua natura molto dispendiosa in termini economici e rischiosa per via dell'elevata incertezza legata ai potenziali, ma non ancora certi, profitti derivanti dal mercato. Questa fase di transizione è comunemente conosciuta come *la valle della morte (death valley)* lungo la quale tutti i soggetti che fanno innovazione devono avventurarsi e sopportarne i costi in termini

di reperimento e utilizzo della strumentazione e delle apparecchiature necessarie per realizzare il *piloting*.

Non tutte le imprese, e ancora meno gli spin-off e le start-up, ha spiegato Butter, sono adeguatamente equipaggiate per fronteggiare in autonomia questa fase, motivo per il quale l'unica soluzione, secondo la Commissione, è sembrata la pratica della condivisione: condivisione, e dunque incontro, di competenze complementari, di strumentazione e informazioni per il tramite di reti virtuali che mettano in comunicazione attori economici e luoghi fisici per una migliore comprensione delle situazioni e delle problematiche associate ai segmenti *late-stage* della catena del valore dell'innovazione. Ciò consente il contenimento dei costi economici, delle tempistiche e dei rischi legati alle asimmetrie informative. **In particolare, ha concluso Butter, è in capo allo Stato e al settore pubblico la responsabilità di incoraggiare lo sforzo collaborativo e la condivisione delle risorse e infrastrutture necessarie a facilitare l'accesso delle imprese alle nuove tecnologie digitali e la loro sperimentazione e incorporazione nelle linee di produzione.**

È peraltro questa la direzione, secondo l'esperto, che sembrano avere intrapreso buona parte delle iniziative in materia di Industria 4.0 recentemente implementate da alcuni governi, non solo europei, tra cui i *Catapult center* (Piano Innovate UK), *The Dutch Fieldlabs* (Smart Industry, Paesi Bassi), *Mittelstand 4.0 programme* (Industrie 4.0, Germania), *The Innovation Institutes* (Manufacturing USA), *The Manufacturing Innovation Centers* (Made in China 2025) e *Usine du Future* (Francia). **Non deve invero sorprendere che Butter non faccia menzione al Piano nazionale Industria 4.0 promosso dal governo italiano il 21 settembre 2016.** Ciò sembrerebbe riconducibile a due ordini di ragioni, in parte stret-

tamente interdipendenti: in primo luogo, a un anno dalla presentazione del Piano nazionale Industria 4.0 la prospettata rete dei centri di competenza è del tutto inesistente, fatte salve talune spontanee candidature prive di riconoscimento formale o anche solo istituzionale. Secondariamente, a differenza di quanto realizzato dai governi dei Paesi menzionati, ad oggi non parrebbe esistere uno studio sistematico del fenomeno, e con esso una strategia nazionale, che orienti l'agire e l'organizzazione di tutti gli attori economici e delle pubbliche amministrazioni attorno a obiettivi comuni: allo stato, la strategia governativa sembrerebbe ridursi ai contenuti delle 19 slide che illustrano il Piano Nazionale Industria 4.0 e alle successive 12 slide di presentazione del Network nazionale Industria 4.0, rese pubbliche lo scorso 22 maggio.

Le informazioni, poche invero, contenute nelle slide lasciano intendere che, a seguito di bando di gara pubblico, Atenei italiani di eccellenza, grandi player privati, ma anche start-up e centri di ricerca saranno coinvolti nella costruzione di partenariati pubblico-privati, entro il numero massimo di sei / sette. **Il forte coinvolgimento delle università di eccellenza nella costituzione dei centri di competenza, sebbene ancora tutto da verificare in attesa di conoscere i contenuti del decreto ministeriale al vaglio della Corte dei conti, e con esso la scelta di affidare la realizzazione dei *Digital innovation hub* a un novero selezionato di associazioni datoriali parrebbe un criterio salomonico per compiacere e una e quell'altra parte, e sembrerebbe procedere in senso contrario alle indicazioni comunitarie che suggeriscono di innestare i centri di competenza e i *Digital innovation hub* in capo a soggetti terzi, o quanto meno non diretti portatori di interessi sul versante accademico o delle imprese.**

Con riferimento al caso dei centri di competenza italiani ancora *in fieri*, giacchè i *digital innovation hub* sono stati affidati ad associazioni datoriali, ci pare che **il primo passo da compiere per la loro costituzione sia un preliminare lavoro di ricognizione degli esiti di esperienze precedenti tutt'ora operative e distinte da analoghi compiti e funzioni di raccordo tra sistema della ricerca pubblico e centri produttivi, come ad esempio i parchi scientifici e tecnologici, ma i anche distretti tecnologici o i centri di competenza per il Mezzogiorno, le cui attività non parrebbero invero essere mai state oggetto di monitoraggi e valutazioni di impatto da parte delle istituzioni di riferimento.** Una prima mappatura dell'esistente consentirebbe già di fare emergere tutta la conoscenza allo stato prodotta sui temi di «Industria 4.0», conoscenza che pure esiste ma che è polverizzata tra le molteplici esperienze diffuse nei territori, e al contempo di prevenire i nascenti centri di competenza dall'insorgenza di criticità ed errori già commessi in passato in relazione a politiche pubbliche di supporto alla cooperazione tra ricerca e impresa.

In prospettiva, è poi ipotizzabile l'attribuzione ai centri di competenza italiani di compiti e funzioni finalizzate ad abbattere le asimmetrie informative che si ergono tra le imprese, ostacolandone la comunicazione, e a inanellare catene di relazioni tra attori che da soli non sarebbero altrimenti in grado di riconoscere la reciproca utilità entro il paradigma di «Industria 4.0» e con essa la complementarità delle competenze di cui sono in possesso. Parrebbe pertanto auspicabile che i centri di competenza agiscano nella direzione di abilitare progressivamente un *hub* dell'innovazione secondo criteri di «governo delle connessioni fra una serie di enti» nella logica di «aggregare, selezionare, costruire reti e dirigere i flussi in entrata e

in uscita dal territorio nella logica di *supply chain* e *value chain* orizzontali diffuse e senza confini geografici/fisici, concorrendo così alla creazione di valore nei settori e consentendo la loro evoluzione verso l'«Industria 4.0» [2].

Infine, è altrettanto auspicabile che il governo condizioni la concessione dei finanziamenti ai centri di competenza sulla base del raggiungimento di chiari e definiti obiettivi, anche intermedi, che è bene esplicitare fin da subito, anche in funzione di un periodico monitoraggio dell'avanzamento delle attività mediante l'utilizzo di indicatori di performance, per evitare gli sprechi di risorse pubbliche come ampiamente praticato in passato. Sul punto, Butter ha ammonito che allo stato non c'è intenzione a livello europeo di fornire un set di Key Performance Indicators mediante cui valutare le prestazioni dei centri di competenza e dei *digital innovation hub* nazionali. **Ogni governo, coadiuvato dagli attori che presidiano i territori, dovrà provvedere a elaborare i propri e sulla base degli esiti calibrare l'erogazione di ulteriori finanziamenti o procedere con una operazione di revisione dei compiti e riorganizzazione della struttura, dimostrando di saper gestire la transizione verso una economia digitale in autonomia e responsabilità [3].**

[1] Netherland Organization for Applied Scientific Research. Si tratta della rete olandese di centri di ricerca indipendenti che si occupano, in qualità di soggetto terzo, di mettere in comunicazione le istituzioni governative dei Paesi Bassi con il versante delle imprese su temi di frontiera nell'ambito delle nuove tecnologie e delle opportunità di business a esse connesse.

[2] Si veda il libro verde FIM e ADAPT, *Industria 4.0: Ruolo e funzione dei Competence Center*, 2016 in www.adapt.it, indice A-Z, voce *Industry 4.0*.

[3] Stando alle indicazioni definite dalla Commissione europea, ogni Paese gode della piena facoltà di organizzare o riformare come meglio crede le in-

infrastrutture presenti sul territorio in funzione delle sfide connesse alla trasformazione in senso digitale della propria economia, scegliendo in autonomia: le modalità di finanziamento dei centri di competenza e dei *Digital innovation hub* (investimenti di provenienza pubblica o compartecipati da soggetti privati); ambito di specializzazione (focalizzato esclusivamente su operazioni di trasferimento tecnologico e di conoscenze digitali verso le imprese o erogazione anche di servizi di formazione e consulenza in materie di lavoro e gestione delle risorse umane, come ad esempio avviene in Germania); raggio di azione (punto di contatto per il territorio locale o nazionale); modalità operative (presso locali equipaggiati e spazi fisici oppure su piattaforme on-line e reti virtuali oppure ancora un misto dei due); natura giuridica (consorzio di attori oppure costituzione di una nuova entità *ex novo*).

Industria 4.0, le sfide per il giurista del lavoro?*

di Rachele Berlese

La fabbrica è quella, sempre la stessa. Mario, operaio da 20 anni si sveglia ogni mattina e si accinge a svolgere il suo lavoro. Pezzo dopo pezzo arriverà a vedere il prodotto finito.

Una piccola differenza però c'è: ad aiutarlo nel suo lavoro c'è Celestino, robot antropomorfo che interagendo con lui garantisce lavorazioni di alta precisione.

Gli uffici sono quelli, sempre gli stessi. Anna, impiegata amministrativa come ogni mattina timbra alle 8:30, raggiunge la sua scrivania e comincia a sbrigare le varie incombenze. Ad un tratto una chiamata da Cinzia, la collega che questa settimana sta sperimentando il nuovo pilota di *smart working* e la chiama dal suo salotto.

Al mutare rapido del contesto, sappiamo leggere il fabbisogno aziendale di competenze per garantire una tutela flessibile della professionalità tramite adeguati sistemi di formazione?

La continua innovazione tecnologica richiede cambiamenti organizzativi rapidi e repentini. Per non rischiare di perdere competitività in un mondo sempre più complesso, la flessibilità e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40.](#)

la velocità divengono il paradigma dell'attuale contesto produttivo.

In tale scenario si inserisce la nuova disciplina delle mansioni, per come è stata riformata dal Jobs Act tramite il D.lgs. 81/2015. Il superamento del principio dell'equivalenza delle mansioni apre nuovi fronti sulla disciplina dello *ius variandi*, quel potere del datore di lavoro di modificare unilateralmente le mansioni del lavoratore. Il riformato art. 2103 c.c. elimina il riferimento alle mansioni equivalenti, pertanto il lavoratore potrà essere chiamato a svolgerne di differenti, purché siano dello stesso *livello* e *categoria* di inquadramento.

La nuova disciplina riduce il potere dell'autorità giudiziaria che, in sede di contestazione, si potrà limitare a verificare la riconducibilità delle mansioni al livello di inquadramento contrattuale pattuito e la conseguente coerenza retributiva, ma non anche la coerenza professionale. Al contempo il D.lgs. 81/2015 riconosce un **nuovo decisivo ruolo alla contrattazione collettiva** che ha l'onore ed onere di lavorare alla definizione dei livelli di inquadramento, tramite la possibile scelta di accorpate più o meno mansioni nella declaratoria dello stesso livello, incidendo così indirettamente sul potere unilaterale del datore di lavoro di esigere le mansioni contrattualmente stabilite e sul dovere del lavoratore di prestarle.

Sindacati ed associazioni datoriali del settore metalmeccanico, in occasione del rinnovo del CCNL sottoscritto il 26 novembre 2016 hanno dimostrato di voler accogliere un approccio regolamentare di tipo innovativo. Forti della convinzione che "l'attuale sistema di inquadramento professionale, risalente al 1973, debba essere aggiornato e rivisto alla luce dei profondi cambiamenti dei fattori e dei modelli di organizzazione del lavoro, quali l'evoluzione dei mercati e delle imprese, la crescente digitalizza-

zione e le ulteriori evoluzioni connesse a Industria 4.0”, le parti riconoscono che il cuore del rinnovamento si debba ricercare negli adattamenti inquadramentali. Le Commissioni paritetiche istituite appositamente per la riforma degli inquadramenti professionali e le stesse aziende chiamate ad una sperimentazione in tal senso, saranno in grado di raccogliere tale sfida?

In uno scenario in cui i **confini spazio-temporali della organizzazione del lavoro vengono abbattuti** e si diffondono nuove modalità di esecuzione della prestazione lavorativa come il lavoro agile (così come definito dal D.lgs. 81/2017), la sfida consiste nel garantire un’adeguata tutela della professionalità, unico baluardo, unica certa merce di “scambio”.

Così si scoprono nuove pieghe delle professionalità, quali la capacità di adattarsi ai cambiamenti della organizzazione d’impresa e del mercato.

Ciò che cambia è l’orizzonte; la professionalità non può più intendersi all’interno delle mura aziendali e con riferimento al singolo lavoratore, ma in un sistema territoriale, derivante dal mercato in cui l’azienda stessa è inserita: nel contesto di Industria 4.0 l’esigenza è quella di garantire una tutela dinamica degli interessi del lavoratore ed una migliore spendibilità della professionalità dentro e fuori dall’azienda.

Cambia pure la visione: il legislatore del 2015, **riservando alla contrattazione collettiva un ruolo di garante della professionalità**, richiede uno sforzo di astrazione. Dalla tutela della professionalità “acquisita” del singolo lavoratore ad una tutela della professionalità “classificata” in un determinato contesto organizzativo aziendale da una categoria di soggetti, gli stessi dei livelli di inquadramento professionale. La riforma del 2015 tutela la professionalità, contrattualmente negoziata e calata nell’organizzazione aziendale e nel mercato di riferimento.

La contrattazione collettiva assume un ruolo centrale nello sviluppo di questo bene, la professionalità, ritenuto fondamentale nel rapporto di lavoro poiché *“rinvia alla dimensione esistenziale prima ancora che patrimoniale del lavoratore?”* (Caruso).

La formazione, rientrando nella causa del contratto, diviene il mezzo per l'evoluzione della professionalità e, in quest'ottica, non sono più le singole mansioni ad avere un ruolo predominante, bensì la capacità professionale del lavoratore.

Ciò che conta e viene ricercato anche in fase di selezione non è soltanto il saper svolgere compiti e mansioni cristallizzate nelle declaratorie codificate degli inquadramenti professionali, ma è la disposizione cognitiva della persona che si sostanzia nella sua capacità di risolvere i problemi e fornire soluzioni, saper lavorare in gruppo, essere disponibili alla mobilità, essere predisposti all'apprendimento continuo e al rinnovamento del bagaglio di competenze. Queste sono le nuove immateriali *“mansioni di assunzione”* assegnate al momento della stipula del contratto, momento in cui lo stesso selezionatore ed il responsabile non hanno contezza di quali saranno le abilità tecniche che occorrerà possedere nei prossimi anni.

È l'oggetto del contratto di lavoro che si smaterializza, perché a smaterializzarsi è il lavoro stesso. I rischi di questo cambio di prospettiva sono evidenti sotto il fronte della necessaria determinatezza e determinabilità della prestazione ex art 1346 c.c..

Ad essere **messo in discussione è lo stesso patrimonio genetico del contratto di lavoro tradizionalmente fondato sullo scambio**, ove retribuzione, misurata con il trascorrere del tempo, e prestazione lavorativa svolta costituiscono uno stretto sinallagma. Ciò avviene perché cambia il modo stesso di lavorare e di rapportarsi con l'azienda: il lavoro per progetti, entro lo schema

giuridico della subordinazione, diventa un modo d'essere della prestazione di lavoro. Il contratto perde la sua valenza di scambio e assume una veste cooperativa, garantendo una lettura competa di sé, solo dove lo si riesce ad intendere in una nuova dimensione temporale, che supera il momento iniziale dello scambio e diviene relazione continua di mutua cooperazione. In quest'ottica il contratto è un “*insieme interconnesso di persona e attività lavorativa consapevole*” (Grandi).

Muovendo da tali premesse, è evidente e logico che la legge abbia voluto affidare alla contrattazione collettiva l'obiettivo di sviluppare la migliore cornice in cui inserire questa nuova dimensione “relazionale” del contratto individuale.

Così il terreno di incontro tra management e lavoratori si sposta sul piano della valorizzazione del lavoro, in termini di competenze e professionalità. **Oggi la necessità è quella di saper valutare in modo costante il fabbisogno aziendale di competenze**, senza la pretesa di una previsione a lungo termine e con l'onere di costruire sempre nuovi modelli professionali. Grazie al ruolo riconosciuto alla contrattazione collettiva, si potranno aprire nuovi scenari in cui vi sia una valorizzazione anche economica delle competenze (tramite sistemi incentivanti, quali il Premio di Risultato, tagliati su profili professionali e competenze acquisite ed agite) ed una interpretazione dinamica degli inquadramenti professionali, che tenga conto dell'aspetto qualitativo del lavoro prestato.

In tal senso pare andare il nuovo accordo per la riforma del sistema di classificazione del personale come previsto all'art. 28 del CCNL Occhiali, siglato lo scorso maggio tra Anfao e le associazioni di categoria del settore dell'occhialeria. Tramite sistemi innovativi di inquadramento del personale, “anche la formazione assume una nuova veste, allo scopo annunciato dalle parti di ot-

tenere una più efficace individuazione dei fabbisogni professionali e una adeguata predisposizione delle azioni formative, nonché un positivo rapporto tra sistema produttivo e competenze” (si veda Mosca, [*Nuovo sistema di inquadramento per il comparto degli occhiali*](#)).

Questa concezione collaborativa del lavoro nell’impresa che richiede una partecipazione personalistica è un fenomeno organizzatorio, sociale e culturale dell’Industria 4.0: **riuscirà questa nuova visione del rapporto di lavoro subordinato a rientrare nelle ampie maglie dell’Art. 2094 c.c.?**

Se l’allontanarsi da un modello di contratto di lavoro subordinato in cui vi è assoggettamento pieno alla etero-direzione e ad un vincolo spazio-temporale potrebbe garantire al lavoratore una riscoperta dell’uso del proprio tempo, dall’altro lato ciò pone degli interrogativi in termini di orario massimo di lavoro e tutela al diritto alla disconnessione.

Le nuove prestazioni di servizi offerti mediante piattaforma digitale garantiscono una maggiore accessibilità al mercato del lavoro, ma allo stesso tempo richiamano la necessità di nuove tutele in termini di compenso orario minimo e contribuzione per le assicurazioni previdenziali essenziali, per evitare una concorrenza al ribasso (si pensi al caso dei *riders* di *Foodora*, si veda Biasi, *Dai pony express ai riders di Foodora*).

In un modello di organizzazione del lavoro, in cui sempre più si va nella direzione di “lavoro per progetto”, il potere direttivo del datore di lavoro si appiattisce e tra collaboratori subordinati e lavoratori autonomi non corre più una differenza sostanziale.

Una più penetrante visibilità dei diversi livelli di produttività delle prestazioni lavorative individuali potrebbe garantire un sistema incentivante meritocratico e fondato sulle competenze individuali

acquisite, ma al contempo si correrebbe il rischio di determinare l'esposizione dei lavoratori ad uno stress da esame continuo, ma di una divaricazione crescente dei redditi da lavoro, tralasciando le fasce più deboli di lavoratori.

Scorre veloce il ritmo di obsolescenza dei prodotti venduti, delle tecniche applicate e delle competenze acquisite. Ciò impone che la **professionalità del lavoratore debba essere valorizzata nella sua tutela dinamica**, fondata su efficace formazione e riqualificazione permanente. **Così la formazione diviene una delle leve per le aziende**, con la quale in principio attirano nuovi talenti e poi mantengono il capitale umano presso le proprie strutture. Questo sembrano averlo capito pure gli attori coinvolti nel rinnovo del contratto metalmeccanico, che dedicano uno spazio particolare alla formazione continua. All'art. 7 si legge infatti: "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 ed organizzativa del processo produttivo e del lavoro". Nel proseguo si riconosce il diritto soggettivo alla formazione continua per tutti i lavoratori in forza a tempo indeterminato; diritto che si concretizza nel coinvolgimento dei lavoratori in percorsi di formazione continua della durata di 24 ore pro-capite nell'arco di ogni triennio, a partire dal 1° gennaio 2017.

Tale disposizione si integra con la rinnovata disciplina del art. 2103 c.c., attuativa del comma 3 dell'art. 3 del d.lgs. 81/2015 relativo agli obblighi di formazione, colorando l'obbligo legale di formazione del carattere dell'esigibilità, il cui mancato assolti-

mento potrebbe integrare un esercizio abusivo del potere datoriale.

Leggere la **formazione come uno strumento di sviluppo della *capability*** che consente la crescita della competenza del lavoratore significa ribaltare il paradigma, riconoscendo altresì obblighi in capo al lavoratore di garantire un certo livello di professionalità ed un onere di adempimento della prestazione più ampio, poiché si estende a tutte le potenziali funzioni che il lavoratore potrà andare a coprire.

In Francia, ove la legge da tempo favorisce processi di formazione continua e veicola imprese, lavoratori e sindacati verso strategie concertative mirate a questo scopo, si arriva a considerare l'*insuffisance professionnelle* come il presupposto legittimante del licenziamento.

Intendendo il lavoro come strumento di crescita della persona e sviluppo delle competenze tramite percorsi di formazione qualificati, si va nella direzione di **un'integrazione dinamica tra formazione e valorizzazione della competenza professionale individuale.**

Così pare naturale superare lo stesso concetto di professionalità, intesa come bagaglio statico di competenze teoriche e sapere pratico, per approdare ad un concetto dinamico della stessa.

Questa visione della professionalità pare essere l'unica opportuna, in un contesto come quello attuale in cui si ha un'insolita accelerazione dei cambiamenti tecnologici che portano ad una obsolescenza rapida di professionalità anche di alto livello.

Per questo ci si auspica che il *lifelong learning*, cioè il riaggiornamento continuo del sapere teorico in collegamento costante con il cambiamento dell'organizzazione e del modo di lavorare in concreto, potrà essere espressione delle politiche pubbliche, della

contrattazione collettiva nazionale ed integrativa, fino a giungere ai singoli contratti di lavoro.

Ciò sarà possibile solo lavorando, in sede di contrattazione collettiva ed autonomia individuale, al collegamento effettivo tra programmi di aggiornamento professionale e di formazione continua dei lavoratori ai fabbisogni delle imprese e del mercato del lavoro, al fine di rendere la formazione un vero investimento per l'impresa oltre che per il lavoratore e non l'ennesimo adempimento burocratico da assolvere.

Contrattazione della Formazione per Industria 4.0: il caso delle aziende metalmeccaniche dell'Emilia-Romagna*

di Chiara Mancini

Il tema delle competenze appare centrale all'interno del dibattito sulle trasformazioni dell'economia e del lavoro indotte dalle nuove tecnologie digitali. Se l'effetto occupazionale in termini quantitativi non è affatto chiaro ed è terreno di confronto tra diverse scuole di pensiero, numerosi studiosi ritengono che – in un contesto in cui le tecnologie sono sempre più sofisticate sia nelle loro capacità senso-motorie che in quelle di apprendimento (grazie all'Intelligenza Artificiale) – l'apporto dell'uomo possa continuare ad essere centrale solo se questo sarà caratterizzato dalla capacità di interagire con queste macchine e da competenze e complementari ad esse. Questo ha un impatto notevole sul tema della formazione, sia in termini di definizione di un vero e proprio diritto all'apprendimento permanente, sia in termini di metodologie didattiche. Senza addentrarci nel dibattito teorico sulle competenze per l'Industria 4.0, **risulta interessante analizzare come alcune delle aziende più innovative presenti in**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42.](#)

Italia abbiano approcciato il nesso tra trasformazione digitale e formazione dei lavoratori.

Verranno prese a riferimento alcune aziende metalmeccaniche Emiliano-Romagnole. Quello metalmeccanico è uno dei settori che hanno maggiormente posto l'accento sulla formazione nell'ultimo CCNL, mentre l'Emilia-Romagna è uno dei territori che stanno meglio rispondendo alle sfide poste dalla digitalizzazione dell'economia, approcciandola attraverso una governance condivisa con gli attori del territorio, come ben esemplificano la Big Data Community (raccontata da Patrizio Bianchi, professore ordinario di Economia applicata e assessore regionale Emilia Romagna, nell'[Inserito di Idea Diffusa della Cgil di Giugno 2017](#)) o l'estesa rete di centri di ricerca.

Le aziende prese a riferimento sono Bonfiglioli, SCM, GD e IMA Group, molte delle quali hanno recentemente visto il rinnovo dei contratti integrativi aziendali, già sintetizzati da Federico Fioni, Soraya Zorzetto e Nicoletta Oliveti sul Bollettino Adapt [nell'ambito dell'Osservatorio "FareContrattazione" di Adapt e della relativa rubrica di analisi dei contratti](#). Qui ci limiteremo a considerare l'aspetto della formazione in relazione all'innovazione digitale, attraverso l'analisi di materiale integrativo e il dialogo con alcuni degli attori, e in particolare, l'analisi di materiale originale per il caso di Bonfiglioli e una conversazione con Bruno Papignani, Segretario della FIOM Emilia Romagna e con Francesco Garibaldo, Direttore della Fondazione Claudio Sabatini.

Contesto tecnologico-produttivo

In tutti i casi analizzati si parte da un ragionamento di carattere tecnologico-produttivo, in cui l'azienda prova a capi-

re come applicare le tecnologie 4.0 alla sua specifica produzione.

Nell'accordo SCM la politica industriale dell'azienda si basa sul metodo lean ed è in questo contesto che si fa riferimento all'innovazione digitale e in particolare al data mining per la lavorazione dei materiali.

Nell'accordo GD è presente un ragionamento più di sistema che aggancia lo sviluppo dell'azienda alle principali caratteristiche delle tecnologie di Industria 4.0: l'aggregazione e connessione delle diverse tecnologie e l'estrazione di informazioni a partire dai dati, che permettono di avere processi industriali sempre più penetrati. Vi è quindi un focus su cybersecurity, intelligenza artificiale, lo sviluppo di piattaforme interne e di soluzioni per l'analisi di grandi quantità di dati – per cui, peraltro, viene creata una unità organizzativa apposita, la Coesia Software Innovation – e la robotica: è interessante che quest'ultima venga considerata utile per ampliare l'offerta di prodotti sul mercato, ma sempre “in sinergia con le risorse umane che già lavorano in produzione e che saranno coinvolte nelle attività di governo delle macchine”.

IMA Group ha lanciato un'iniziativa, IMA Digital, per l'innovazione in chiave 4.0, da raggiungere attraverso la fabbrica intelligente e il prodotto intelligente.

Infine, Bonfiglioli sta mettendo in campo un piano di investimenti rilevante – 120 milioni in 3 anni – per la *Digital Transformation*, tra potenziamento o nuove infrastrutture, riverticalizzazione delle tecnologie digitali, R&D e nuovi prodotti IoT. Viene quindi prevista la creazione di un “nuovo ecosistema tecnologico” che include la cooperazione uomo-robot, smart glasses e smart watches, controllo dei movimenti, proiezioni laser, Internet of things, guanti smart, realtà aumentata, realtà virtuale e rilevazione movimenti, gestione dei dati energetici, manutenzione preventiva e qualità. Tutte queste tecnologie non vengono presentate come

mera frontiera delle possibilità, ma vengono illustrate nel dettaglio anche con riferimento alla concreta applicazione all'interno del contesto produttivo.

Approccio sistemico all'innovazione a la progettazione della formazione

In tutti i contesti vi è uno step del ragionamento che segue subito: il cambiamento dovrà essere non solo di carattere tecnologico, ma anche dell'approccio alla filiera, dei processi, dell'organizzazione del lavoro, della formazione, della professionalità, dell'orario di lavoro, della privacy e così via. Tutti questi aspetti si tengono in un disegno unitario e coerente. Nel sito web di IMA Digital questo è evidente anche graficamente, essendo i temi dell'organizzazione e della formazione del personale direttamente conseguenti a quelli di sviluppo tecnologico, e formano con esso un vero e proprio ecosistema. Molto interessante a tal proposito è anche il caso di Bonfiglioli: qui Porsche Consulting si è già cimentata con un approccio alla progettazione della formazione fondato sull'anticipata comprensione delle nuove esigenze formative di Industria 4.0, con un percorso a 4 step: il primo definisce degli use cases, cioè l'applicazione delle tecnologie sopra elencate al contesto produttivo specifico. Ad esempio, si prende in considerazione come cambia la manutenzione in tutte le fasi del processo: la diagnosi di rottura viene migliorata dalla disponibilità di dati storici e controllo remoto, vi è la possibilità di pianificare la manutenzione con il riconoscimento dei pattern con la big data analytics, e così via. Tutto questo ha un impatto sull'allocazione e la qualifica del personale: se prima il personale tecnico veniva suddiviso secondo gruppi tecnologici fissi e qualificazione teorica, con la trasformazione digitale essi

vengono distribuiti secondo le previsioni di guasto e la formazione avviene rapidamente in una stanza della realtà virtuale. Il secondo step consiste nell'analisi delle nuove competenze necessarie, partendo dai cambiamenti nell'ambiente di lavoro – che riguardano tanto gli strumenti e le tecnologie, quanto l'organizzazione e la struttura dell'impresa – e nella cooperazione intra- e inter- organizzativa, poi nelle attività in senso stretto e nelle competenze. Il terzo step è la scelta della migliore struttura organizzativa del personale, posizionando le funzioni aziendali su un diagramma di flusso. Solo ora la formazione può essere progettata.

Il senso della formazione e il coinvolgimento delle parti sociali

La formazione ha, dunque, il compito di rendere i lavoratori in grado di utilizzare e interagire con quelle tecnologie. È interessante come Bonfiglioli sviluppa questo concetto: si parla infatti di “cambiamento culturale” per saper “affrontare le nuove sfide”. In Bonfiglioli **l'accento viene posto anche sullo sviluppo generale del territorio:** la formazione qui progettata viene quindi messa a disposizione della Regione affinché possa essere estesa anche a persone che non lavorano nell'azienda. Un altro fine della formazione è, quindi, evitare che si creino nuove disuguaglianze sulla base della “capacità di conoscere e comprendere i nuovi fenomeni”, affinché i territori possano beneficiare di una migliore “qualità della vita”. Per questo la Regione è stata coinvolta dall'inizio nel percorso di progettazione della formazione. **La governance condivisa è un'altra delle caratteristiche dei percorsi seguiti da queste aziende.** Sulle slides di Porsche Consulting per Bonfiglioli si legge: “Il modello di Digital Re-

Training ideato da Bonfiglioli rappresenta il primo progetto di sinergia tra Industria, Territorio ed Istituzioni Sindacali per sostenere lo sviluppo del lavoratore”. Infatti, nell’aprile 2017 l’azienda ha presentato alle parti sociali il progetto volto a riqualificare i lavoratori in azienda e si è in questa sede deciso di affidare a Porsche Consulting la mappatura delle competenze e lo sviluppo del programma di re-training. Le parti sono state poi coinvolte in altri incontri nell’avanzamento del progetto.

IMA Group è all’inizio di questo percorso, avendo convocato le parti solo una volta al fine, però, di condividere l’inizio di un percorso di coinvolgimento per la sostenibilità dei processi di digitalizzazione.

Lo stesso approccio viene sancito negli accordi di GD e SCM: le aziende si confronteranno con le parti sociali per la definizione del piano formativo e il monitoraggio del processo di formazione, anche attraverso la creazione di apposite commissioni o tavoli di confronto. Le parti sociali potranno quindi proporre nuove esigenze formative in relazione alle necessità tecnico-produttive aziendali, ai fabbisogni formativi del lavoratore e con riferimento all’evoluzione delle tecnologie impiegate. Va detto che, nonostante questo, in GD la portata innovativa del contratto, soprattutto in merito alla flessibilizzazione dell’orario di lavoro, lo ha reso controverso e ha prodotto una spaccatura tra i lavoratori al momento della votazione dell’accordo.

I contenuti e i metodi della formazione

Se in tutti i casi la progettazione della formazione è nelle fasi iniziali o deve addirittura iniziare, nei materiali considerati già si fa riferimento a contenuti della formazione o metodologie didattiche che si ritengono utili.

A livello di contenuto, le competenze che si intende sviluppare sono in tutti i casi sia tecniche che trasversali. In GD ad esempio si pone l'accento, oltre che sulle competenze tecniche meccaniche o elettroniche, anche sull'apprendimento di competenze linguistiche, informatiche e di sicurezza. Il progetto di IMA Digital, seppur in fase embrionale, già evidenzia alcune competenze importanti nel proprio contesto sulla base del rapporto WEF del 2015: competenze di processo e di sistema (monitoraggio del lavoro, capacità di decidere e *problem solving*), competenze relazionali (comunicazione, coordinamento, negoziazione), competenze di contenuto (alfabetizzazione anche informatica), competenze cognitive (pensiero logico e astrazione), imparare ad imparare. Più dettagliato è il materiale di Bonfiglioli: il processo di progettazione della formazione in 4 step che abbiamo visto sopra, permette già di individuare alcune competenze necessarie, opzionali o distintive, tra cui:

	Necessarie	Opzionali	Distintive
Tecniche	abilità nell'uso delle interfacce digitali, elaborazione di dati e informazioni	gestione della conoscenza, conoscenze interdisciplinari su tecnologia e organizzazione	programmazione e competenze tecniche specialistiche
Soft	gestione dei tempi, adattabilità al cambiamento, teamwork e competenze	mentalità del miglioramento continuo	curiosità nel muoversi tra diversi funzioni e processi

	sociali		
--	---------	--	--

Dal punto di vista del metodo, sia in Bonfiglioli che in SCM si decide di formare prima un nucleo ristretto di lavoratori – che vengono chiamati *senior trainer* in SCM – che avrà poi il compito di formare gli altri.

Ma più interessante dal punto di vista delle **metodologie didattiche** è l'accordo di GD, per diverse ragioni. Innanzitutto, si vuole raggiungere non solo la tradizionale formazione e conoscenza ma anche “l'apprendimento e la comprensione, in un'ottica di proattività delle persone e del proprio sviluppo”. A questo fine saranno utilizzate diverse metodologie didattiche, tra cui *e-learning*, seminari, forum, *storytelling* (interviste), strumenti multimediali, autoapprendimento. Viene poi prevista la figura del Tutor, anche se il suo ruolo e le sue competenze non vengono meglio specificate all'interno dell'accordo. Infine, la formazione viene targettizzata per neo-assunti e per tecnici, con anche percorsi personalizzati.

Diritto allo studio

Sebbene le previsioni in tema di diritto allo studio non vengano trattate in relazione alle innovazioni 4.0, è comunque utile accennarne: l'ottica di governance condivisa che abbiamo visto esistere nei confronti delle parti sociali, potrebbe infatti essere sviluppata anche con gli attori della formazione – le scuole, le università, i centri di ricerca – proprio nell'ottica di uno scambio di competenze ed *expertise* capace di generare innovazione. Su questo terreno, dunque, i contratti analizzati non sono molto innovativi: essi prevedono condizioni anche molto migliorative rispetto al

CCNL in termini di permessi retribuiti o borse di studio per la frequenza a percorsi scolastici o universitari che sono comunque molto positivi. L'accordo GD prevede che i lavoratori iscritti alla scuola secondaria di II grado pubblica o legalmente riconosciuta abbiano 180 ore di permessi retribuiti per ogni anno (da settembre a giugno) e i lavoratori iscritti all'Università possano usufruire di 40 ore di permesso per ogni esame sostenuto, rispetto a 150 ore di permesso retribuito nel triennio e 120 ore di permesso non retribuito annuali previste dal CCNL dei metalmeccanici. L'integrativo di Bonfiglioli prevede borse di studio per chi consegue un diploma, una laurea o un dottorato di ricerca, comprese tra 600 € e 1800 €. **Tuttavia, non si dispiega fino in fondo la potenzialità del rapporto con le scuole e le università con riferimento ai processi di innovazione, almeno sul piano contrattuale.**

Conclusioni

L'analisi dei casi svolta in questa sede sostiene e aiuta a comprendere meglio una delle letture che diversi autori e attori della società danno della trasformazione in corso: questi sottolineano la caratterizzazione non solo tecnologica della cosiddetta quarta rivoluzione industriale, perché **il processo di cambiamento è determinato non solo dalla tecnologia, ma da molti altri fattori.** Uno di questi è la formazione, ma abbiamo visto che nelle aziende considerate viene posto l'accento anche su altri fattori abilitanti dell'innovazione complessiva, come l'organizzazione del lavoro: questi fattori non possono essere considerati separatamente, ma solo congiuntamente. È inoltre rilevante come, nei contesti più avanzati, l'innovazione sia tale solo se **progettata, condivisa e governata da tutti gli attori in campo secondo**

modelli innovativi di relazioni industriali. Questo naturalmente è molto sfidante per tutte le parti in campo e a maggior ragione per il sindacato, che non dovrà farsi trovare impreparato di fronte alla possibilità di contribuire a disegnare (nel senso di *shape*) un modello di sviluppo alto, basato sulla qualità del lavoro e sulle competenze uniche della persona.

* Una sintesi del presente articolo verrà pubblicata anche sull'Insero di Idea Diffusa di Dicembre 2017. L'Insero di Idea Diffusa è uno dei frutti delle attività portate avanti dall'Ufficio di progetto Lavoro 4.0 di CGIL nazionale e del lavoro di numerosi esperti della materia, anche esterni alla CGIL, che si svolge sulla piattaforma collaborativa online Idea Diffusa ([qui](#) maggiori informazioni).

12.

ISTRUZIONE E FORMAZIONE

**Formare una nuova generazione
di sindacalisti del lavoro e di impresa:
il corso “Giorgio Usai”
presso la Scuola di alta formazione di ADAPT***

di Paolo Tomassetti

Estratto dal volume Giorgio Usai. [In ricordo di un sindacalista d'impresa](#)

Una delle maggiori aspirazioni di Giorgio Usai è sempre stata quella di trovare giovani in grado di innamorarsi dell'arduo mestiere di esperto delle relazioni industriali. Ma se il giovane «è così “matto” da pensare di intraprendere la via del sindacalista d'impresa» – ha affermato Usai nell'intervista rilasciata ai dottorandi ADAPT – «oltre la voglia di confrontarsi nel mondo dell'economia che compete deve anche aggiungere una buona dose di studio e tanta fatica».

È con questo spirito che ADAPT ha deciso di avviare lo scorso aprile 2016, nell'ambito della Scuola di dottorato in formazione della persona e mercato del lavoro promossa con il MIUR e l'Ateneo di Bergamo, un corso di diritto delle relazioni industriali a lui dedicato con l'obiettivo di formare una nuova generazione di sindacalisti d'impresa e del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 gennaio 2017, n. 2.](#)

lavoro. Un vero e proprio laboratorio di studio del nostro sistema di relazioni industriali rivolto ai giovani “apprendisti” del mestiere coinvolti in attività di internship e ricerca presso imprese, associazioni datoriali e sindacati, basato sull’integrazione tra formazione e lavoro e sulla reciproca condivisione delle conoscenze tra maestri e allievi tipica dei percorsi di apprendistato.

Mentori e maestri del corso sono professionisti e protagonisti del nostro sistema di rappresentanza come lo era Giorgio Usai. Uomini e donne d’azienda, funzionari delle associazioni sindacali e imprenditoriali, che si aprono al confronto con i dottorandi della Scuola ADAPT sui temi classici delle relazioni industriali, riletti in aula alla luce delle più recenti tendenze evolutive contraddistinte da un inedito grado di instabilità e incertezza.

Coerentemente con le finalità che lo contraddistinguono, il corso è organizzato in modalità seminariale: ogni lezione è introdotta da una breve ricostruzione delle coordinate teoriche entro cui sviluppare l’analisi del tema affrontato, ma il cuore dell’incontro è costituito dalle testimonianze dell’ospite focalizzate sulla narrazione di esperienze dirette, aneddoti, retroscena e punti di vista interni che insieme contribuiscono non solo a fare appassionare i giovani al mestiere, ma soprattutto a trasmettere loro quella “tensione etica e morale” di cui parla Giorgio Usai, necessaria per interpretare, comprendere e analizzare tutta la complessità delle dinamiche di relazioni industriali «senza ideologia ma con rigorosa distinzione fra i diritti degli uni e degli altri, senza trascurare le rispettive, legittime, aspettative».

Il contratto collettivo, nelle sue diverse forme e articolazioni, è il principale “libro di testo” del corso di diritto delle relazioni industriali. Un libro di testo che accompagna i dotto-

randi della Scuola ADAPT lungo tutto l'arco del programma dottorale e che al tempo stesso rappresenta la principale fonte delle loro ricerche che ogni anno portano alla stesura del Rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia. Un lavoro con cui il gruppo di ricerca ADAPT ha inteso recuperare l'indicazione metodologica e insieme il proposito di Gino Giugni espresso in una lettera indirizzata ad Adriano Olivetti di realizzare una descrizione sistematica degli istituti della contrattazione collettiva, con lo scopo di «promuovere un'opera che compiutamente esaminasse le caratteristiche delle istituzioni contrattuali in Italia». La realizzazione di questa opera sarebbe imperfetta senza la consapevolezza conoscitiva derivante dall'esperienza sul campo dei nostri dottorandi e senza i contributi interpretativi e analitici condivisi in aula dagli ospiti del corso di diritto delle relazioni industriali.

Dal punto di vista tematico, l'edizione 2016 del corso è stata incentrata sul rapporto tra contrattazione collettiva e produttività del lavoro. Tema questo particolarmente caro a Giorgio Usai e sul quale, oltre ad essersi speso in prima linea fino all'ultima fase della sua esperienza professionale, ha scritto uno dei principali contributi di analisi di questo volume a lui dedicato, riferito nello specifico al processo ineludibile, ma ancora oggi rimasto in parte incompiuto, di modernizzazione del nostro sistema contrattuale nella prospettiva di assecondare la ricerca del migliore punto di equilibrio tra le istanze di produttività e competitività espresse dalle imprese e il diritto dei lavoratori a trovare nel lavoro le chiavi di accesso a una esistenza libera e dignitosa.

Si tratta di una prospettiva che contraddistingue la missione educativa e associativa di ADAPT e alla cui causa Giorgio Usai ha contribuito con passione e determinazione da sempre.

Integrazione scolastica e buon rendimento degli studenti immigrati, l'Italia nei test PISA INVALSI*

di Maria Luigia Pisani

Secondo i risultati del test PISA INVALSI 2015 divulgati il 25 Novembre 2016, l'Italia si colloca al di sopra della media OCSE in termini di equità nell'istruzione e nella integrazione scolastica degli immigrati.

Il test rileva i parametri di valutazione del rendimento scolastico degli studenti dei singoli paesi, tenendo in considerazione tutti i fattori che influiscono, quali la nazionalità, lo status economico della famiglia di provenienza, l'area geografica, l'offerta formativa, il sesso. Questi dati sono significativi, perché mostrano come i canali di accesso alle carriere formative e lavorative delle persone dipendano ancora dall'istruzione e dalla formazione, e di come la loro garanzia o meno sia tutt'oggi influente sul futuro dei singoli.

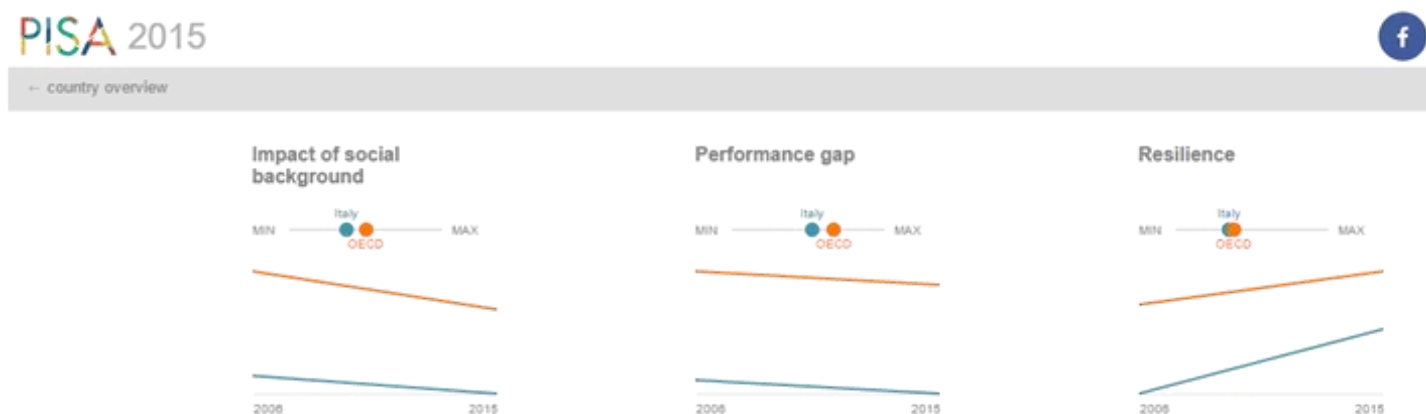
A differenza di molti altri paesi dell'Europa occidentale (Francia, UK, Spagna, Belgio), in Italia il background sociale e culturale hanno una incidenza minore sul rendimen-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 gennaio 2017, n. 4.](#)

to degli studenti e non compromettono particolarmente la possibilità di fare carriera (Figura1). Le scuole (o università) restano un punto di riferimento importante per colmare il gap e le disparità ascritte che influenzano le performance scolastiche.

L'OCSE definisce la *social equity* come capacità del sistema scolastico di fornire una buona istruzione per tutti gli studenti, indipendentemente dallo status sociale e dal grado di istruzione delle loro famiglie. PISA INVALSI 2015 mostra come le differenze nell'istruzione sono relazionate allo status sociale delle famiglie di appartenenza e il gap esistente tra gli studenti economicamente svantaggiati e i loro compagni più abbienti. Inoltre si rileva la percentuale di studenti che ha buoni risultati scolastici, nonostante non provengano da famiglie benestanti e pertanto sono riconosciuti come “studenti resilienti”.

Figura 1 – *Social Equity, PISA 2015*



I dati Pisa Invalsi mostrano come complessivamente gli studenti immigrati siano penalizzati rispetto ai loro colleghi nativi e misurano il divario di rendimento scolastico tra i due gruppi. Ad esempio, circa il 6% degli studenti dei paesi

OCSE che non hanno frequentato con regolarità le lezioni di scienze hanno registrato 25 punti in meno dei colleghi che hanno frequentato invece almeno una lezione, anche in relazione al fattore socio-economico degli studenti e della scuola. In 34 sistemi scolastici esaminati, gli studenti che non frequentano regolarmente le lezioni di discipline scientifiche sono iscritti a istituti scolastici di aree economicamente e socialmente svantaggiate.

Molti paesi riscontrano grandi difficoltà nell'integrare gli studenti immigrati. PISA mostra le differenze e il gap tra gli studenti immigrati e i loro compagni nativi e il divario tra i due gruppi. Inoltre esamina anche i fattori relativi al contesto di riferimento come la percentuale di studenti immigrati rispetto all'intero campione di studenti e la tendenza di inserire gli studenti immigrati in scuole con ampie fette di individui svantaggiati o in difficoltà economica. Le politiche educative specifiche unite a politiche sociali sono indispensabili per favorire l'integrazione.

Figura 2 – *Immigrant students, PISA 2015*



Il grafico (figura 2) mostra come l'Italia sia al di sopra della media e il caso italiano risulti essere più virtuoso in consi-

derazione del fatto che la maggior parte degli studenti immigrati in Italia sono di prima generazione: questi giovani studenti hanno spesso delle potenzialità non adeguatamente valorizzate come il bilinguismo, un background culturale diverso ed eterogeneo,

elasticità mentale; doti che sarebbero sprecate qualora il sistema paese in cui vivono non consentisse loro di metterle a frutto in termini scolastici e lavorativi. Il rischio aumenta alla luce della sempre più complessa interazione tra domanda (sempre più specialistica) e offerta di lavoro. Giovani che non hanno ottenuto gli strumenti giusti per trasformare in competenze tecniche le loro qualità e doti personali stentano ad affermarsi in mercati del lavoro che non intercettano i loro profili, pur necessitando di figure professionali sempre più versatili, multiculturali e resilienti.

I dati del 2015 sono in contrasto rispetto a quelli del 2012 quando l'OCSE evidenziò come gli studenti immigrati in Italia avevano ottenuto i dati meno soddisfacenti, sia rispetto agli standard internazionali che nei confronti dei nativi. Sempre in base alle indagini triennali Pisa, “gli studenti immigrati erano un anno scolastico dietro rispetto ai figli dei nativi in termini di competenze reali. Un dato positivo è che, nonostante i genitori immigrati parlino raramente italiano a casa, il divario tra gli studenti di origine straniera e i nativi è minore in Italia che in paesi come la Spagna o in Francia, dove i genitori hanno maggiore probabilità di parlare la lingua del paese ospitante a casa.” (Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In, OCSE).

Nonostante le buone performance rilevate dallo studio PISA, la qualità della formazione dei giovani immigrati è una priorità che richiede particolare attenzione poiché stretta-

mente connessa al benessere sociale e al buon funzionamento del nostro mercato del lavoro. Una consolidata tradizione di studi scientifici sul rendimento dell'istruzione testimonia come essa resti un viatico cruciale per l'integrazione sociale e lavorativa, e ciò è tanto più vero quanto più si presti attenzione alle trasformazioni demografiche che impongono una sempre maggiore attenzione alla componente straniera. In questo senso, la scuola ha un compito delicato e indispensabile, ossia inserire giovani e ragazzi immigrati in un contesto educativo e porre l'attenzione non solo sul concetto di multiculturalità (ossia la situazione di stranieri e studenti autoctoni che convivono nello stesso spazio sociale e scolastico), ma sull'interculturalità, intesa come possibilità per individui con lingue, religioni e background differenti di interagire e relazionarsi tra di loro al fine di sviluppare una fitta rete di dialogo, confronto e scambio reciproco.

Le transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro: dieci domande di ricerca*

di Lilli Casano

Mentre la dottrina italiana ancora oggi indugia sul concetto di *flexicurity* – sollecitando il Legislatore a completare il processo di riforma delle leggi sul lavoro sul versante delle politiche attive – già sul volgere del secolo scorso la letteratura internazionale proponeva un innovativo approccio teorico alla lettura delle trasformazioni del lavoro e delle sue possibili forme di regolazione e tutela che ha preso il nome di «**mercati transizionali del lavoro**» (vedi G. Schmid, “Il lavoro non standard. Riflessioni nell’ottica dei mercati transizionali del lavoro”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, N.1/XXI – 2011). Con questa espressione si intende, in particolare, **una nuova concezione del mercato del lavoro come sistema sociale aperto e del lavoro stesso come categoria che intercetta diversi possibili status e condizioni.**

Da ciò il suggerimento di spostare il focus dallo “status occupazionale” ad una idea di “**statuto professionale**” che includa tutte le possibili forme di lavoro – ripercorrendo le analisi di fine seco-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 29 giugno 2017, n. 4](#).

lo scorso di A. Supiot – immaginando un nuovo modello di regolazione del lavoro basato su interventi complementari tra loro: l'introduzione di “nuovi” diritti sociali (*active social securities*); politiche attive in grado di coniugare occupabilità individuale e competitività; una idea di protezione che vada oltre la tutela contro il rischio di disoccupazione (*unemployment insurance a employment insurance*); lo sviluppo di strumenti di gestione condivisa dei rischi e la creazione di *learning community*, intese come collettività in grado di elaborare strategie concertate di sviluppo tramite patti sociali o convenzioni territoriali. La principale indicazione di policy della teoria dei TLM è **“make transitions pay”**: da un lato, acquista peso sempre più crescente il tema della **occupabilità** e della dotazione individuale di risorse da mobilitare nel lavoro e nei passaggi tra diversi status occupazionali; dall'altro, **nuove alleanze e nuove sicurezze si costruiscono intorno al tema della produttività dei sistemi economici, dei territori e dei lavoratori.**

La scarsa eco di questa impostazione nel dibattito nostrano (cfr., tra i pochi, B. Caruso, “Occupabilità, Formazione, e Capability, nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro”, in DLRI, 2007; B. Caruso, M. Cuttone, “Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, N.1/XXVI – 2016) è senza dubbio una conferma della **difficoltà della nostra dottrina ad entrare nel dibattito internazionale sulla grande trasformazione del lavoro.** Eppure, la teoria dei *«mercati transizionali del lavoro»* assume un indubbio valore nella ricerca di **soluzioni e percorsi alternativi alla mera tecnica della deregolazione dello statuto protettivo del diritto del lavoro** in risposta alle sfide di una competizione giocata da tempo su scala globale. Un primo punto di forza è il **superamento della contrapposizione tra mercati del lavoro interni ed esterni** consentendo di

cogliere appieno le continue interazioni tra le due dimensioni in una prospettiva di ciclo di vita. Un secondo punto di forza è il **superamento della netta separazione tra il lavoro regolato da un contratto e le altre forme di attività socialmente produttive** (dalla formazione, alla cura) che sono in grado di accrescere l'occupabilità delle persone...

Continua a leggere sul blog [La grande trasformazione del lavoro](#).

Perchè è sempre più importante parlare di formazione continua*

di Carlotta Valsega

Da alcuni decenni ormai e da più parti la **formazione continua** viene riconosciuta, a livello nazionale ed internazionale, come un **elemento strategico e lo è ancor di più nell'odierno scenario sociale ed economico**, caratterizzato da una sempre maggiore competitività e da una crescente accelerazione del cambiamento, per le imprese e per i lavoratori.

A ribadire l'importanza dell'**apprendimento permanente** interviene un recente report pubblicato da [Manpower](#), che riporta i risultati di un sondaggio condotto sui cosiddetti *millennials*, ossia coloro che, nati tra il **1980** e il **2000**, ad oggi rappresentano quella parte di forza lavoro già presente in azienda, ma all'inizio della loro carriera, indagandone la cosiddetta *learning proposition*.

La ricerca esplora **le esigenze formative di un segmento particolare della forza lavoro**, che, come mostrano le ricerche condotte sulle “generazioni” nei luoghi di lavoro, presenta peculiari

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 29 giugno 2017, n. 4](#).

caratteristiche socio-relazionali, che impongono mirati e diversi interventi di formazione continua rispetto a quelli già rivolti agli adulti. **Il sondaggio**, condotto su 19000 lavoratori *millennials* di 25 diversi paesi, **conferma la rilevanza attribuita da questi lavoratori agli investimenti in formazione**. Il **93%** dei rispondenti ritiene essenziale per la carriera **un costante sviluppo di competenze**; l'**80%** considera l'opportunità di **apprendere nuove competenze** un fattore centrale nella ricerca di una occupazione; il **93%** ambisce al *lifelog learning* e desidera investire il proprio tempo e le proprie risorse in formazione.

Desiderosi di sviluppare ed adattare il loro bagaglio di competenze in modo **veloce e flessibile**, **i millennials sono i principali portatori delle nuove esigenze formative**, a cui i sistemi nazionali di formazione continua dovrebbero iniziare a guardare in quanto essi non solo esprimono esigenze in quanto lavoratori oggi, ma soprattutto anticipano le esigenze e aspirazioni dei lavoratori di domani.

In Italia, la **partecipazione degli adulti** ad attività di istruzione e formazione, come attestato dall'ultimo [Rapporto Isfol](#) ha registrato un leggero miglioramento nel corso del **2014** portando il Paese a raggiungere **un tasso pari all'8%**, grazie soprattutto al coinvolgimento degli occupati e all'arresto della caduta dell'investimento formativo da parte delle imprese.

Tuttavia, **la distanza rispetto agli altri Paesi europei rimane consistente**, registrando uno scarso investimento formativo a causa per lo più di caratteristiche strutturali del sistema produttivo italiano e di una scarsa attitudine delle imprese a considerare la formazione un investimento.

Prendendo ancora a riferimento **i dati offerti dallo stesso Rapporto**, vediamo che, nel nostro Paese, a partecipare ad attività di istruzione e formazione è **soprattutto la fascia di popolazione**

con un'età tra i 25-34 anni (14,9%), che supera di gran lunga le altre fasce (35-44 con il 7,5%; 45-54 con il 6,4%; 55-64 con il 4,5%). **Tale situazione mostra come sia urgente adeguare il sistema di formazione continua a rispondere ai bisogni formativi di questa fascia di popolazione, che ne rappresenta la maggiore fruitrice.**

Guardando al **sistema italiano della formazione continua,** occorre ricordare che nel corso degli ultimi anni, a partire dalla crisi economica, si è assistito ad una progressiva erosione delle risorse ad esso dedicate, le quali, sulla base di disposizioni legislative, sono state utilizzate per sostenere misure di politica passiva. In tale direzione sono andate le strategie di intervento dei due principali soggetti promotori di interventi di formazione continua, Regioni e Fondi Paritetici Interprofessionali, sia in termini di tipologia di interventi sia di utilizzo di risorse.

In particolare, i Fondi Paritetici Interprofessionali sono stati oggetto di una consistente perdita di risorse, da ricondursi a prelievi di importi diversi, che via via sono stati attuati per il contrasto alla crisi e il sostegno agli ammortizzatori sociali. **Ciononostante, essi assumono nel panorama attuale della formazione continua una posizione di sempre maggior rilievo, gestendo la parte più consistente del gettito destinato ad interventi di formazione continua.**

Guardando **alle finalità dei piani finanziati e alle tematiche affrontate in essi,** possiamo notare come queste non siano cambiate rispetto al passato, continuando a privilegiare la formazione per il **mantenimento/aggiornamento delle competenze** e la formazione obbligatoria. Tendenze simili si ravvisano anche a proposito delle tematiche, con **la salute e la sicurezza sui**

luoghi di lavoro in posizione preminente, seguita dallo sviluppo di abilità personali e di gestione aziendale.

La **possibilità**, allora, che **i Fondi possano diventare strumenti in grado di offrire una formazione in linea con i cambiamenti**, che stanno investendo il mercato del lavoro in senso lato e specificatamente il modo di lavorare delle nuove generazioni, **sembra essere elusa dalla forte presenza di formazione *ex lege* o trasversale standard**. L'**offerta formativa** dovrebbe rispecchiare i mutamenti in atto caratterizzati soprattutto da un'incessante evoluzione tecnologica, la quale a sua volta impone, da un lato, la necessità per i lavoratori di possedere una consolidata capacità di adattamento, l'investimento in competenze chiave quali il *problem solving*, l'esercizio del senso critico, la creatività, la capacità di lavorare in gruppo e la disponibilità ad innovare, dall'altro il bisogno di apprendere competenze tecnologiche hard.

In concomitanza con il rinnovamento degli interventi formativi dedicati al personale, **il sistema di formazione continua dovrebbe guardare ai nuovi modelli organizzativi**, utilizzando la formazione del personale come risorsa potenziale attraverso cui rispondere alle "nuove realtà" del mercato del lavoro e migliorare, così, la propria capacità di adattamento alle turbolenze dei mercati e alla diversificazione dei percorsi di carriera. Investire in ***workplace innovation*** significa dotarsi di nuovi modelli e strutture di business, di gestione delle risorse umane, di relazioni con l'esterno e in particolare di un ambiente di lavoro dinamico. Tuttavia, **gli sforzi fatti**, nel suddetto ambito, **da parte delle imprese italiane**, seppur sostenuti da recenti politiche comunitarie, **risultano ancora insufficienti**: i dati quantitativi ottenuti dalla ricerca Isfol, ***Intangible Assets Survey***, del 2015 rivelano che

solo **un quinto del totale delle imprese è impegnata in attività volte all'innovazione di pratiche organizzative**. Le difficoltà ad investire in tale direzione rappresenta **un'occasione persa**, non solo di rendere migliore la qualità dei posti di lavoro, ma soprattutto **di accrescere le performance delle imprese e valorizzare le giovani generazioni di lavoratori che rappresentano il futuro di queste imprese**.

Al **sistema della formazione continua, oggi e in futuro**, sarà sempre più affidata la responsabilità di **modellare**, e rimodellare, costantemente **la propria struttura ed offerta formativa** secondo le eterogenee esigenze dei lavoratori e dei mercati. Per riuscire in tale intento, è necessario che **l'offerta formativa** subisca **un cambio di passo** e si trasformi da *supply-oriented* a **demand-oriented**, ossia da un'offerta diretta dall'alto ad un'offerta calibrata sui fabbisogni formativi, approccio ancora poco diffuso nel nostro Paese.

Mentre il **tradizionale apparato della offerta di formazione continua arranca**, nuovi modelli si affermano nel tentativo di ovviare all'inefficacia delle politiche per l'incontro tra la domanda e l'offerta di competenze. Ne sono un **esempio** il fenomeno **Makers**, nel loro ruolo di innovatori; **le esperienze di reti territoriali** che costituite da esperti scelti dal "basso" hanno lo scopo di sviluppare e accrescere opportunità occupazionali in linea con le peculiarità locali e le risorse presenti; i **Fab Lab**, i quali, nati come laboratori di produzione digitale, si sono trasformati nel tempo in centri di condivisione di saperi sia formali sia informali attorno ai quali si originano comunità legate al territorio ed alle sue esigenze; il mondo delle **start-up**, espressione di autonomia imprenditoriale e creatività.

È chiaro, allora, che **il lavoro**, in un **futuro** non troppo distante, **sarà costellato da fenomeni del tutto nuovi** sulla scia delle esperienze appena descritte. Il rischio a cui il sistema della formazione continua sembra andare incontro, è l'incapacità di intercettare, accogliere e sfruttare queste potenzialità, a causa di **persistenti rigidità** che impediscono al sistema di compiere quel salto di qualità atteso e giustificato dal proclamato riconoscimento dell'importanza della formazione.

Oltre i tirocini*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Il prossimo primo maggio ricorrerà non solo la festa del lavoro ma anche il terzo anno dall'avvio di Garanzia giovani. Un piano ambizioso, finanziato con 1,5 miliardi di euro dedicati dalla Commissione Europea all'Italia, rafforzati dal cofinanziamento del nostro Paese. Il piano aveva come obiettivo non tanto quello di trovare un lavoro ai giovani scoraggiati e a quelli disoccupati, quanto quello di accrescere la loro occupabilità soprattutto per gli inattivi, un esercito di oltre due milioni di ragazzi che hanno perso ogni speranza e desiderio di lottare per una occasione di inserimento nel mercato del lavoro. Uno scopo quindi che andava oltre al respiro di sollievo per aver collocato un ragazzo per un periodo breve, ma che guardava alla costruzione di competenze di mestiere e di quella maturità professionale, possibile mediante lo sviluppo integrale della persona, che solo può permettere di orientarsi e navigare nelle acque burrascose del mercato del lavoro contemporaneo.

È ben vero che in Italia il tema del lavoro dei giovani è più oggetto di talk show e polemiche di giornata (da ultimo il caso delle battute del Ministro Poletti se sia meglio un

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14.](#)

buon curriculum o il calcetto), che di attenta analisi per comprendere cause e possibili soluzioni. Eppure basterebbe studiare con attenzione la relazione appena pubblicata dalla Corte dei conti europea per capire la gravità del modo con cui viene affrontato il tema della occupazione dei nostri giovani anche in presenza di grandi finanziamenti. Violenti scontri politici e ideologici, tanti annunci ma poca o nessuna capacità gestionale e organizzativa senza che vi sia mai qualcuno che si assuma la responsabilità delle scelte sbagliate e degli insuccessi.

Soprattutto alcuni dati della relazione sembrano interessanti e illuminanti, uno su tutti. Se nella media dei sette paesi analizzati le offerte di tirocinio con le quali si è concluso il percorso di Garanzia giovani sono il 13%, in Italia il numero è quattro volte superiore, pari al 54%. Seguono i posti di lavoro veri e propri con il 31% (rispetto alla media dell'80%), i percorsi di istruzione pari all'11% (tre volte superiori alla media) e l'apprendistato, con un 5% che ci allinea agli altri paesi. La maggior parte dei fondi stanziati quindi sono stati allocati per finanziare percorsi di tirocinio, in un numero nettamente superiore agli altri paesi, tanto da configurare una vera e propria anomalia italiana. In un Paese come il nostro, che si è bloccato per mesi sul nodo dell'impiego dei voucher, fino a giungere alla conclusione di eliminare con l'acqua sporca il bambino, è urgente riflettere sull'uso dei tirocini. Uno strumento prezioso per avvicinare i giovani al mondo del lavoro che tuttavia, in un numero crescente di casi viene piegato ad altre finalità finendo per generare abusi sistematici. E purtroppo l'analisi delle offerte di stage presenti sul portale del piano europeo ha mostrato come la maggior parte di essi fossero impieghi dal dubbio valore formativo. Spesso il tirocinio con Garanzia giovani è stato utilizzato come un modo di

ridurre ulteriormente il costo del lavoro per profili che avrebbero senza alcun problema occupato persone con contratti di lavoro.

A ben vedere è proprio nella scelta di non investire nel lungo periodo sui giovani il limite dell'attuazione piano. Non si tratta di accontentarsi infatti di misure di breve termine, fossero anche rappresentate da tirocini genuini, ma di costruire sui talenti delle nuove generazioni. Tutte le altre forme di incentivazione serviranno a produrre qualche risultato di cui onorarsi nei mesi a venire, ma sfuggono il vero problema. Per questo l'apprendistato è ancora lo strumento migliore per investire sul futuro, perché parte dal talento del giovane e lo inserisce direttamente nelle realtà produttive per plasmarlo facendolo diventare un mestiere vero e proprio. E non si tratta di insistere nella costruzione di profili iper-specializzati, tanto avanzati oggi quanto obsoleti domani, ma di abilitare processi di apprendimento in situazioni reali, che possano formare tutte quelle attitudini che servono oggi per muoversi nella trasformazione che stiamo vivendo.

L'importanza della formazione dei lavoratori per la protezione dei dati personali*

di Gaetano Machì

Dato il progressivo aumento dei soggetti interessati alla protezione dei propri dati personali, le imprese stanno curando in via sempre maggiore le informazioni che raccolgono investendo soprattutto in misure di sicurezza efficienti atte a proteggere i dati trattati attraverso l'utilizzo di strumenti aziendali. Tuttavia **molto spesso si trascurava un aspetto fondamentale per garantire il corretto utilizzo dei dati personali: la formazione dei dipendenti**. Mentre il focus principale delle aziende è nei confronti dei soggetti terzi rispetto all'impresa, infatti, poca attenzione viene riservata agli *insider* ([M. Stonebraker, "State of the Art of Big Data Technology, Big Data Privacy Workshop, 2014"](#)).

Le minacce che possono derivare dall'attività dei lavoratori sono due: la diffusione, volontaria o meno, delle informazioni e l'utilizzo erraneo delle stesse.

Un corretto utilizzo dei mezzi a propria disposizione da parte dei dipendenti è essenziale al fine di evitare *data breach*. È infatti possibile che i lavoratori utilizzino strumenti personali per svolgere alcune attività lavorative, dall'accesso a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 giugno 2017, n. 21](#).

servizi di *cloud storage* all'invio di una mail con l'account aziendale, anche solo per ragioni di efficienza. Questa pratica, che prende il nome di *Bring Your Own Device* (BYOD) può essere regolata con apposite policy al fine di gestire gli accessi ai servizi aziendali attraverso l'installazione di software di *Mobile Device Management* (MDM) (D. A. Flores, et al. "Bring your own disclosure: analysing BYOD threats to corporate information", 2016 IEEE Trustcom/BigDataSE/ISPA).

Anche a seguito di ciò, tuttavia, è opportuno assicurarsi che il lavoratore utilizzi il *device* in modo corretto impostando una *password* a protezione dello strumento in caso di furto dello stesso ed evitando, ad esempio, di connettersi a reti pubbliche.

Dal punto di vista giuridico il legislatore cerca di risolvere il problema della possibilità di un erroneo utilizzo dei sistemi informatici agendo su diversi fronti.

In prima battuta **per gli incaricati**, ovvero "le persone fisiche autorizzate a compiere operazioni di trattamento dal titolare o dal responsabile" (art. 4, lett. h, cod. privacy) **devono essere previsti dei limiti relativi al tipo e alla quantità di dati a cui hanno accesso in base ai loro compiti all'interno della struttura aziendale**. Questa norma prevede, quindi, un obbligo per le imprese di permettere l'accesso ai dati solo a soggetti che, per via delle loro mansioni, abbiano competenze specifiche che garantiscano la tutela della privacy degli interessati.

Tale volontà del legislatore è confermata dall'art. 39, comma 1, lett. a, Regolamento UE 2016/679 (di qui in poi GDPR) laddove viene assegnato al DPO il compito di formare e sensibilizzare il personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo ([G. Machì, "La fi-](#)

[gura del Data Privacy Officer in azienda”, Bollettino Adapt 16 gennaio 2017, n. 2\).](#)

Tuttavia, sebbene sia necessario che ogni lavoratore sappia, ad esempio, quali siano i rischi di utilizzare strumenti diversi rispetto a quelli previsti dalle policy, **talvolta una formazione eccessiva può essere controproducente**. Un certo livello di inconsapevolezza rispetto alle modalità di funzionamento è, anzi, richiesto per evitare che il processo utilizzato possa essere volontariamente guidato verso un determinato risultato.

Data la veloce evoluzione scientifica in questo campo è impossibile prevedere un’attività formativa una tantum: essa deve necessariamente ricomprendere degli aggiornamenti periodici.

La formazione permette ai lavoratori di essere coscienti degli oneri connessi all’attività di trattamento dei dati, tuttavia, all’atto pratico, permane il rischio che essi non seguano le direttive poiché le attività che devono essere svolte sono ritenute poco efficienti. Anche su questo versante il GDPR offre degli spunti.

L’art. 25, reg. 679/2016 rubricato “protezione dei dati fin dalla progettazione e protezione per impostazione predefinita”, prevede che al fine del soddisfacimento dei requisiti del regolamento e della tutela dei diritti degli interessati debbano essere messe in atto “misure tecniche ed organizzative adeguate”. Alla luce di questa norma è **quindi possibile estendere il concetto di privacy by design oltre la mera previsione di strumenti tecnici** che, ad esempio, permettono attraverso un input di disconnettere il device, **ed includervi anche l’organizzazione dei processi**

aziendali affinché i lavoratori si comportino in modo tale da diminuire i rischi derivanti dal trattamento.

A tale scopo **sarebbe opportuno cercare di integrare in modo efficace le attività svolte per tutelare la privacy con il resto delle mansioni eseguite dai singoli lavoratori.** Oltre all'utilizzo di policy e sanzioni disciplinari potrebbe venire in aiuto la stessa *big data analytics* e, più in particolare, la *User Behaviour Analytics* (UBA) ([B. Dickson, "How data science fights modern insider threats", techcrunch, 2016](#)) vale a dire lo studio del comportamento degli utenti nell'utilizzo di *software* o *hardware*. Analizzando il comportamento dei lavoratori durante l'utilizzo degli strumenti di lavoro sarebbe possibile creare dei nudge ([K. Yeung, "Hypernudge": Big Data as a Mode of Regulation by Design", Information, Communication & Society, 2016](#)) ovvero delle particolari scelte organizzative che permettono di indirizzare il comportamento dei lavoratori stessi senza imporre loro degli obblighi. Ovviamente una attività di analytics di questo tipo dovrebbe essere posta in essere nel rispetto non solo della disciplina privacy, ma anche di quella relativa ai controlli sui lavoratori ([E. Dagnino, "People Analytics: lavoro e tutele al tempo del management tramite big data", LLI vol. 3, n. 1, 2017](#)).

Un cambiamento di questo genere è sicuramente oneroso per le imprese, tuttavia, il mercato dei dati personali è particolarmente influenzato dalla fiducia dell'utenza che è più propensa a dare il consenso al trattamento dei propri dati personali ad imprese considerate affidabili. **Un investimento sulla formazione dei lavoratori che svolgono attività di trattamento di dati personali, quindi, oltre che garantire l'adempimento al nuovo regolamento 679/2016 potrebbe produrre, nel lungo periodo, vantaggi sul versante economico.**

Le nuove Linee Guida in materia di tirocini*

di Alessia Battaglia

Con l'[Accordo Stato-Regioni del 25 maggio 2017](#) si giunge ad una nuova definizione e disciplina guida in materia di tirocini, che sostituisce del tutto le [precedenti Linee Guida del 2013](#). Si tratta però soltanto di mere indicazioni di indirizzo da parte dello Stato, essendo **le Regioni ad avere competenza esclusiva in materia di tirocini**. Regioni e Province Autonome dovranno infatti **recepire tali indicazioni entro 6 mesi dall'entrata in vigore del nuovo Accordo** e, in caso di inadempienza, continuerà ad applicarsi la disciplina regionale precedente.

Complessivamente, pare che le nuove Linee Guida **prendano atto delle principali difficoltà applicative verificatesi in vigore delle precedenti indicazioni e vadano a riempire i vuoti di disciplina venuti alla luce**. Pur essendo necessarie, si tratta comunque di **indicazioni operative non più inquadrabili in una cornice teorico-definitoria chiara e logica**.

Il più grande cambiamento è, infatti, quello apportato al paragrafo 1, recante l'oggetto delle linee guida.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 giugno 2017, n. 22](#).

Confronto disposizioni in materia di definizioni e destinatari dei tirocini	
Linee Guida 2013	Linee Guida 2017
<p>Paragrafo 1 – Principi comuni: [...] Sono configurabili le seguenti tipologie di tirocini:</p> <p>a) Tirocini formativi e di orientamento. Sono finalizzati ad agevolare le scelte professionali e l'occupabilità dei giovani nel percorso di transizione tra scuola e lavoro mediante una formazione a diretto contatto con il mondo del lavoro. I destinatari sono i soggetti che hanno conseguito un titolo di studio entro e non oltre 12 mesi;</p> <p>b) Tirocini di inserimento/reinserimento al lavoro. Sono finalizzati a percorsi di inserimento/reinserimento nel mondo del lavoro. Sono rivolti principalmente a disoccupati (anche in mobilità) e inoccupati. Questa tipologia di tirocini è altresì attivabile in favore di lavoratori sospesi in regime di cassa integrazione sulla base di specifici accordi in attuazione delle politiche attive del lavoro per l'erogazione di ammortizzatori sociali;</p>	<p>Paragrafo 1 – Oggetto delle Linee Guida: [...] Oggetto delle presenti Linee Guida sono i tirocini extra-curricolari (formativi, di orientamento, di inserimento/reinserimento lavorativo) rivolti a:</p> <p>a) Soggetti in stato di disoccupazione ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 150/2015 compresi coloro che hanno completato i percorsi di istruzione secondaria superiore e terziaria;</p> <p>b) Lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro;</p> <p>c) Lavoratori a rischio di disoccupazione;</p> <p>d) Soggetti già occupati che siano in cerca di altra occupazione;</p> <p>e) Soggetti disabili e svantaggiati [<i>segue elenco delle tipologie di soggetti citati</i>].</p>

<p>c) Tirocini di orientamento e formazione o di inserimento/reinserimento in favore di disabili di cui all'articolo 1, comma 1, della legge n. 68/99, persone svantaggiate ai sensi della legge n. 381/91 nonché richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale</p>	
---	--

È evidente che **viene a mancare il quadro definitivo delle tre tipologie di tirocinio extra-curricolare**, che costituiva il cuore della disciplina precedente. Tuttavia, **non si può dire che non esista più una tripartizione delle tipologie di tirocinio, in quanto il legislatore vi fa un richiamo, seppur blando e poco chiaro** (*Oggetto delle presenti Linee Guida sono i tirocini extra-curricolari (formativi, di orientamento, di inserimento/reinserimento lavorativo)*). Il senso – ormai vanificato – dell'esistenza di tre diverse tipologie era quello di perseguire scopi diversi a seconda dei destinatari del tirocinio. La mancanza di un impianto definitivo e l'uniformazione dei soggetti destinatari dello strumento rende privo di senso l'aver tenuto in vita (seppur in modo incerto e zoppicante) tirocini formativi e di orientamento e tirocini di inserimento/reinserimento.

Le maggiori conseguenze di questi cambiamenti si riversano sui tirocini formativi e di orientamento. Questi avevano la precisa finalità di accompagnare giovani neo-laureati o neo-diplomati nella transizione dalla scuola/università al mondo del lavoro: preso atto che le competenze in uscita dai percorsi di istruzione e formazione non erano in grado di colmare le esigen-

ze di competenze richieste dal mondo del lavoro, i tirocini formativi e di orientamento si ponevano come brevi periodi di apprendimento pratico, finalizzati a colmare il *gap* di competenze, favorendo così l'occupabilità dei giovani. È per tale ragione che destinatario era soltanto chi avesse conseguito un titolo di studio entro 12 mesi e che la durata massima era limitata a sei mesi, evitando così anche l'abuso dello strumento.

Confronto disposizioni in materia di durata del tirocinio	
Linee Guida 2013	Linee Guida 2017
<p>Paragrafo 2 – Durata del tirocinio</p> <p>La durata dei tirocini formativi e di orientamento di cui al paragrafo 1, lettera a), non può essere superiore a sei mesi.</p> <p>La durata dei tirocini di inserimento e reinserimento di cui al paragrafo 1, lettera b), non può essere superiore a 12 mesi</p>	<p>Paragrafo 2 – Durata del tirocinio</p> <p>La durata massima, comprensiva di proroghe e rinnovi, dei tirocini extracurricolari:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Non può essere superiore a 12 mesi per quelli di cui al par. 1, lett. a) b) c) d) e). 2. Per i disabili la durata complessiva può arrivare fino a 24 mesi

L'anima formativa del tirocinio viene meno anche per l'ipotesi di tirocinio extra-curricolare formativo e di orientamento finalizzato alla redazione della tesi di laurea, così come delineato dalla circolare n. 24/2011. Pur trattandosi di un tirocinio extra-curricolare, questo presenta delle particolarità: è rivolto a studenti, non deve essere previsto all'interno del percorso di studi universitario, soggetto promotore è l'università cui il tirocinante è iscritto. Se il senso dell'università come soggetto

promotore è quello di garantire la genuinità del carattere formativo di un tirocinio attivato nei confronti di chi è ancora studente iscritto, oggi questa logicità scompare. **Poiché destinatari sono soltanto i disoccupati ex art. 19 del d.lgs. 150/2015, qualsiasi tipo di tirocinio può essere attivato da qualsiasi centro per l'impiego o soggetto accreditato o autorizzato.**

L'ulteriore novità introdotta riguarda il **meccanismo di premialità** che si attiva nel caso in cui **il soggetto ospitante assuma a tempo indeterminato o determinato un certo numero di tirocinanti inseriti in precedenza**. Come già nelle Linee Guida del 2013, sono previsti dei limiti numerici all'inserimento di tirocinanti, che variano sulla base della dimensione dell'unità operativa in cui il tirocinante è inserito. **Tali limiti numerici sono rimasti invariati, tuttavia soltanto per le aziende con più di venti dipendenti è possibile inserire ulteriori tirocinanti, a determinate condizioni**. Qualora queste abbiano già raggiunto la clausola di contingentamento – ossia abbiano già inserito contemporaneamente un numero di tirocinanti pari al 10% dei dipendenti assunti a tempo determinato o indeterminato – possono inserirne di nuovi, purchè abbiano assunto, con contratto di lavoro subordinato di almeno 6 mesi, una certa quota dei tirocinanti inseriti nei 24 mesi precedenti. In particolare, i “premi” sono così articolati:

Operatività del meccanismo di premialità	
Percentuale di tirocinanti stabilizzati	Numero di tirocini “extra” attivabili
20%	1

50%	2
75%	3
100%	4

I tirocini attivati in seguito all'applicazione della premialità non si computano ai fini della quota di contingentamento.

Altra novità di grande portata è l'aver previsto delle **sanzioni che colpiscono anche il soggetto promotore** nel caso in cui vengano violati i caratteri principali dell'istituto.

Il legislatore distingue due macro tipologie di violazioni, all'interno delle quali sono ricomprese le singole violazioni e a cui corrispondono due diverse tipologie di sanzioni:

Meccanismi sanzionatori			
Tipologie di violazioni	Singole violazioni	Sanzioni	
Violazioni non sanabili	Soggetti titolati alla promozione e alle caratteristiche soggettive e oggettive richieste al soggetto ospitante	Intimazione della cessazione del tirocinio da parte dell'organo individuato dalla Regione o Provincia Autonoma + interdizione per 12	
	Proporzione tra organico del soggetto ospitante e numero di tirocini		
	Durata massima del ti-		

	<p>rocinio</p>	<p>mesi, rivolta al soggetto promotore e/o a quello ospitante, dall'attivazione di nuovi tirocini</p>
	<p>Numero di tirocini attivabili contemporaneamente e numero o percentuali di assunzioni dei tirocinanti ospitati in precedenza</p>	
	<p>Convenzione e piano formativo</p>	
<p>Violazioni sanabili</p>	<p>Inadempienza dei compiti richiesti ai soggetti promotori e ai soggetti ospitanti e ai rispettivi tutor, qualora la durata residua del tirocinio consente di ripristinare le condizioni per il conseguimento degli obiettivi stabiliti</p>	<p>Invito alla regolarizzazione la cui esecuzione non determinerà sanzioni.</p> <p>Se l'invito non viene adempiuto, sarà prevista l'intimazione della cessazione del tirocinio</p> <p>+ interdizione per 12 mesi, rivolta al soggetto promotore e/o a quello ospitante, dall'attivazione di nuovi tirocini</p>
	<p>Violazioni della convenzione o del piano formativo, qualora la durata residua del tirocinio consente di ripristinare le condizioni per il conseguimento degli obiettivi stabiliti</p>	
	<p>Violazioni della durata massima del tirocinio, quando al momento</p>	

	dell'accertamento non sia ancora superata la durata massima stabilita dalle norme.	
--	--	--

Prendendo spunto dalla disciplina dell'apprendistato, anche per i tirocinanti è ora previsto un **Dossier Individuale**. Si tratta di un documento (il cui modello è allegato alle linee Guida) che contiene **una valutazione del tirocinante da parte del tutor da effettuare alla fine del periodo di tirocinio**. A questa vanno allegati i documenti o comunque i lavori che dimostrano il percorso formativo del tirocinante.

In materia di **indennità di partecipazione**, la misura minima di questa resta invariata a **300 euro**, con facoltà per le Regioni di prevedere una soglia minima superiore. Ciò che si precisa è che essa viene **erogata per intero a fronte di una partecipazione minima ai tirocini del 70% su base mensile**. Seguono poi delle disposizioni di dettaglio per l'indennità da corrispondere ai tirocinanti già percettori di forme di sostegno al reddito.

Come si accennava in precedenza, **il legislatore ha preso atto dei problemi nell'applicazione della disciplina precedente e colmato alcuni vuoti di disciplina**, specialmente in materia di interruzione del tirocinio, mobilità interregionale, ente ospitante multilocalizzato.

A proposito dell'**interruzione del tirocinio**, a fronte del totale vuoto normativo precedente, adesso sono previste le modalità attraverso cui questa può avvenire sia che ad interrompere sia il tirocinante, che il soggetto promotore, che il soggetto ospitante.

Confronto disposizioni in materia di interruzione del tirocinio	
Linee Guida 2013	Linee Guida 2017
<i>Nessuna indicazione in materia.</i>	<p>Paragrafo 2 – Interruzione del tirocinio</p> <p>Il tirocinante deve dare motivata comunicazione scritta al tutor del soggetto ospitante e al tutor del soggetto promotore, in caso di interruzione del tirocinio.</p> <p>Il tirocinio può essere interrotto dal soggetto ospitante o dal soggetto promotore in caso di gravi inadempienze da parte di uno dei soggetti coinvolti.</p> <p>Il tirocinio può essere interrotto dal soggetto ospitante o dal soggetto promotore in caso di impossibilità a conseguire gli obiettivi formativi del progetto.</p>

Anche la disposizione in materia di **mobilità interregionale** risolve una delle principali difficoltà applicative: quale disciplina si applica nel caso in cui soggetto promotore e soggetto ospitante abbiano sede in Regioni diverse? Il dubbio oggi è risolto stabilendo che “La **disciplina di riferimento** per i tirocini in mobilità interregionale, ivi compresa l’indennità di partecipazione, è **quella della Regione o Provincia autonoma in cui ha sede il soggetto ospitante** (sede operativa o sede legale)”.

Per il caso di **soggetto ospitante multilocalizzato**, la normativa precedente stabiliva che dovesse applicarsi la normativa della Re-

gione sede del tirocinio, salva diversa previsione in deroga delle Regioni. Prendendo atto delle tendenze normative di alcune Regioni che hanno riconosciuto la **facoltà di scelta tra normativa della sede operativa e normativa della sede legale**, anche il legislatore del 2017 ha riconosciuto questa possibilità. È stato però precisato che, qualora la normativa applicata fosse quella della **sede legale**, è **obbligatorio dare indicazione dell'avvio del tirocinio alla Regione della sede operativa, nonché indicare la normativa applicata all'interno della convenzione**.

Confronto disposizioni in materia di soggetto ospitante multilocalizzato	
Linee Guida 2013	Linee Guida 2017
<p>Paragrafo 9 – Modalità di attuazione</p> <p>In relazione alle specifiche caratteristiche dei tirocini, sia in termini di finalità che di modalità organizzative, si ritiene che in caso di soggetto ospitante multilocalizzato e quindi anche di pubblica amministrazione con più sedi territoriali il tirocinio sia regolato dalla normativa della Regione o della Provincia autonoma nel cui territorio il tirocinio è realizzato. Le Regioni e Province Autonome possono, con appositi accordi, definire disposizioni volte a tener conto delle esigenze delle imprese mul-</p>	<p>Paragrafo 9 – Modalità di attuazione</p> <p>Ai sensi del decreto legge n. 76 del 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 99 del 2013, in relazione alle specifiche caratteristiche dei tirocini, sia in termini di finalità che di modalità organizzative, in caso di soggetto ospitante multilocalizzato e quindi anche di pubblica amministrazione con più sedi territoriali, il tirocinio può essere regolato dalla normativa della regione o provincia autonoma dove è ubicata la sede legale del soggetto ospitante, previa comunicazione alla regione o</p>

tilocalizzate, anche in deroga a quanto sopra previsto.

Nel caso di tirocini che prevedono attività formative in più Regioni, la normativa di riferimento è quella della Regione sede di attivazione del tirocinio.

provincia autonoma nel cui territorio il tirocinio è realizzato. Anche in questo caso il computo si effettua con riferimento all'unità operativa.

La disciplina che l'ente ospitante intenderà applicare dovrà essere obbligatoriamente indicata nella convenzione in modo da consentire al personale ispettivo un riferimento giuridico certo in relazione al quale svolgere attività di accertamento.

Se, da un lato, le linee guida del maggio 2017 presentano un risvolto “pratico” prendendo atto e risolvendo alcuni dei problemi applicativi verificatisi nella prassi, dall'altro hanno del tutto scardinato il senso dell'impianto normativo precedente. Nulla vieta che siano le Regioni, attraverso la loro potestà normativa esclusiva, a risolvere la questione definitoria e a rendere l'impianto normativo più organico.

I rischi dello stage fino a 12 mesi. Il tirocinio s'allunga e viene snaturato*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Un metodo formativo moderno o uno strumento per agevolare l'ingresso dei giovani in azienda? Da tempo si discute sulla funzione dei tirocini nel nostro Paese. Dal 2012 il numero di giovani impegnati in un percorso di stage aziendale è raddoppiato, grazie anche all'impiego dei fondi del programma europeo "Garanzia giovani". Un segnale certamente positivo se si pensa alla esperienza pratica di tirocinio come a un passaggio chiave nella formazione integrale della persona attraverso il contatto con la realtà. Un segnale per contro preoccupante se l'apprendimento è marginale o del tutto inesistente e lo stage viene usato al solo fine di abbattere il costo del lavoro. Ma forse anche qualcosa di più di una preoccupazione se si pensa che lo stage è spesso la prima occasione di contatto col mondo del lavoro per un giovane. E non c'è peggior tradimento per un giovane che spacciare per una preziosa occasione di formazione, dopo anni di studio nozionistico e teorico, quello che è in realtà molto spesso un lavoro sottopagato.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23.](#)

È per questa ragione che sollevano più di un dubbio le nuove linee guida sui tirocini approvate a fine maggio da Governo e Regioni. Si tratta di un documento articolato che presenta aspetti positivi, come alcune indicazioni chiare e nette rispetto alle sanzioni in caso di stipula di tirocini irregolari e che non rispondono alla natura dello strumento. Ma l'elemento che colpisce e lascia perplessi è soprattutto quello di una generale liberalizzazione di percorsi di tirocinio per la durata di un anno e senza alcun collegamento sostanziale col mondo scolastico e universitario. Se infatti fino ad oggi il tirocinio di formazione e orientamento (rivolto ai giovani entro i primi 12 mesi dal conseguimento di un titolo di studio) aveva una durata massima di 6 mesi, oggi questo limite scompare e per tutte le tipologie di tirocinio si passa a un anno. In poche parole sarà possibile proporre ad un giovane neolaureato o neodiplomato un tirocinio di un anno intero ad un costo minimo di 300 euro per le imprese. Se consideriamo che spesso oggi i giovani sono costretti a svariati tirocini prima di poter firmare un vero contratto di lavoro si coglie l'enorme rischio di questa disposizione che finisce con il penalizzare uno strumento importante, per le imprese e non solo per i giovani, come l'apprendistato che, a differenza dello stage, è un vero contratto di lavoro.

Non servono particolari spiegazioni per capire che tutto questo potrebbe facilmente portare ad una ulteriore ostacolo alla valorizzazione dei giovani e dei loro talenti lungo percorsi che alimentano il fenomeno degli scoraggiati che hanno smesso anche di cercare una occupazione. Le nuove regole degli stage, più che indirizzate ai giovani e alle imprese che intendono investire su di loro, sembrano in realtà rispondere a una esigenza comunicativa della politica: quella di ridurre il numero di inattivi. Cosa che si può fare sul campo, con vere politi-

che di integrazione tra scuola e lavoro, o che si può fare anche con qualche artificio statistico come pare avvenire nelle nuove linee guida visto che per avviare un tirocinio formativo il giovane dovrà prima iscriversi nelle “liste” di disoccupazione. Due piccioni con una fava: d’ora in poi molti giovani si iscriveranno nelle liste dei disoccupati, facendo aumentare il tasso di attività, per poi gonfiare surrettiziamente i dati sulla occupazione. I tirocinanti vengono infatti considerati occupati ai fini statistici.

Lo scenario è purtroppo sempre lo stesso. Quello di una politica abile negli annunci di breve respiro ma nella sostanza incapace investire sui giovani, considerando le sue risorse più formate e competenti come lavoratori di serie B. Non possiamo che sperare nella lungimiranza delle regioni, che saranno chiamate a recepire le linee guida e che potrebbero ancora mantenere il limite di 6 mesi per i tirocini formativi spingendo semmai per potenziare i tirocini dentro i percorsi scolastici e universitari e non al loro termine. Inutile del resto evocare una maggiore produttività e capacità di innovazione delle imprese senza investimenti formativi adeguati sulle persone che, come sanno i veri imprenditori, sono i veri fattori abilitanti dei nuovi processi economici.

Non è colpa dei giovani se non si iscrivono all'università*

di Emmanuele Massagli

In queste settimane si è molto discusso della scarsa propensione dei giovani italiani ad iscriversi all'università e, ancor più, della loro facilità nell'abbandonarla. Il numero di matricole è in lieve decremento, pur rimanendo i tassi di iscrizione all'università in linea con i valori europei. Assolutamente fuori media, invece, la percentuale dei laureati: su 100 ragazzi tra i 30 e i 34 anni, solo poco più di 26 (26,2%) hanno conseguito la laurea. Il peggior dato europeo, dopo quello rumeno.

Come da tradizione, anche questa comunicazione dell'Eurostat ha guadagnato qualche titolo sui media per un paio di giorni ed è stata oggetto di diversi editoriali, firmati dai più disparati esperti. Non pochi commentatori hanno riflettuto sulle implicazioni della distanza tra università e mercato del lavoro, polarizzandosi tra coloro che vorrebbero una università (soprattutto) funzionale all'ingresso nel mondo del lavoro e coloro che, al contrario, suggeriscono di difendere l'università (innanzitutto) come occasione di formazione del pensiero critico

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 luglio 2017, n. 25.](#)

e della capacità di giudizio, da non piegarsi ai bisogni della “produzione”.

Senza in questa sede entrare nel merito di un dibattito piuttosto complesso come quello citato (si leggano le riflessioni sull’Università di Romano Guardini per affrontare senza dogmatismi una *querelle* di evidente centralità per il futuro della formazione terziaria), è possibile spiegare il dato sullo scarso interesse che i giovani dimostrano di avere verso l’università sposando entrambe le concezioni, tanto quella incentrata sul placement quanto quella più culturale.

La prima. Se lo scopo dell’università è quello di formare i giovani ad una veloce ed efficace transizione dalla laurea al lavoro, non solo i dati ufficiali certificano il fallimento dell’obiettivo oggi, ma le recenti linee di riforma della scuola secondaria superiore inducono a pensare che andrà ancora peggio domani. È indubbio che la scuola, a differenza dell’università, stia vivendo in questi anni un forzato, seppure faticosissimo, momento di cambiamento. Per quanto concerne i programmi didattici e, soprattutto, le metodologie pedagogiche, il driver della trasformazione potrebbe essere l’alternanza scuola-lavoro. L’azzardo dell’obbligo legislativo operato da La Buona Scuola, infatti, nel “mucchio” delle esperienze insoddisfacenti, sta anche generando casi di successo, che certificano la possibilità di fare scuola in modo diverso (è proprio questo lo scopo della metodologia dell’alternanza formativa: ribaltare i tradizionali approcci scolasticistici che caratterizzano buona parte delle ore di lezione nella scuola italiana). Questo “modo diverso” avvicina fortemente scuola e impresa, con inevitabili riflessi (positivi) sul placement dei giovani: le imprese tendono ad assumere i più bravi alla fine del percorso o, addirittura, durante gli ultimi due anni, mediante il contratto di apprendistato. Potrebbe in futuro verificarsi lo

stesso fenomeno osservato in Germania: i diplomati non continuano a studiare in università perché un lavoro (sicuro, tra l'altro) lo hanno già dopo la scuola! Continuare vorrebbe dire non solo pagarsi ulteriori cinque anni di vita e le rette universitarie, ma anche perdere lo stipendio che si otterrebbe accettando l'offerta di lavoro. Chi propugna una idea di università schiacciata sul placement non dovrebbe lamentarsi di questo fenomeno: se lo studio terziario è funzionale alla occupazione, è ovvio non iscriversi ad alcun corso di laurea se già si lavora. Se l'Università non è in grado di spiegare ai diplomati quale sia il suo scopo più profondo, accontentandosi della noiosa retorica sull'ascensore sociale mediante migliore occupazione, è destinata a perdere immatricolati, sempre di più "piazzati" dalla scuola.

Seconda concezione. Non dovrebbero stare sereni neanche i sostenitori delle ragioni culturali della scelta universitaria.

È di tutta evidenza che tali argomentazioni non sono trasmesse ai potenziali iscritti e agli studenti stessi, visti i preoccupanti tassi di abbandono. Insomma, le definizioni di università come "occasione di apprendimento del metodo", "palestra per l'allenamento della capacità critica", "finestra sul mondo" etc... sono buone come titolo per le slides presentate nei convegni, ma non vengono vissute tutti i giorni in aula. I ragazzi si allontanano perché non capiscono a cosa serva l'università, a cosa servano i corsi che stanno frequentando, cosa c'entrino con la loro vita. E, purtroppo, non trovano nessuno che glielo spieghi. Le scarse performance sul mercato del lavoro dei neolaureati umanistici (quindi proprio i profili più culturali e trasversali, la "serie A" per chi ha questa concezione di università) non possono essere interamente spiegate con uno sbrigativo "le imprese non li cercano" o con una veloce considerazione sull'eccesso di offerta di lavoro rispetto alla domanda. È indubbio che le facoltà non sono in grado di

formare integralmente i loro iscritti, superando la mera trasmissione teorica di nozioni e, per questo (non per il nome della facoltà!) rendendoli poco occupabili. Non trovano lavoro perché poco formati ad affrontare situazioni complesse e variabili, non perché ignoranti dei linguaggi di programmazione informatica.

Insomma, sia che si scelga una colorazione tecnoeconomicistica della Università, sia che si adotti un approccio più tradizionale, c'è ancora tanto da lavorare perché gli Atenei italiani tornino ad essere attrattivi e, soprattutto, imparino a dialogare con un mondo in costante cambiamento, ragazzi compresi. Finché questo non avverrà, le “matricole” italiane continueranno a diminuire.

Mooc – Teoria e pratica dei contratti di lavoro: una bussola per studenti e neolaureati*

di Anita Cezza

300mila. Questo è il numero di neolaureati italiani che ogni anno escono dalle nostre università e si avventurano nel mare delle opportunità che il mercato del lavoro offre e in cui spesso non è facile trovare una rotta da seguire. Il mare: è questa forse la metafora migliore per rappresentare l'orizzonte di un giovane che dopo circa vent'anni lascia il porto franco della formazione, carico di un bagaglio che credeva essere ben assemblato e che invece si mostra non totalmente in grado di assisterlo durante il viaggio. Una brutta sorpresa, perché ben pochi di loro si saranno anche solo affacciati sul mercato del lavoro, se è vero che, come ci dicono i dati Ocse, appena l'1,8% degli studenti italiani tra i 15 e i 29 anni ha saputo coniugare la formazione con un impiego. Percentuale ben al di sotto della media degli altri Paesi che si attesta al 12,4% [\[1\]](#).

In queste condizioni i giovani saranno ancora più spaesati di un tempo. In parte la ragione sta in un mercato del lavoro oggi burrascoso, investito dal cambiamento della “grande trasformazione”. Da un luogo protetto e forse perfino ovat-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 luglio 2017, n. 26.](#)

tato come è il sistema formativo italiano, i nostri giovani si troveranno a dover navigare nella moltiplicazione delle forme di lavoro autonomo e atipico, faranno i conti con il venire meno della figura novecentesca di lavoratore subordinato, con un posto di lavoro da ricoprire a tempo indeterminato che assomiglia sempre di più ad un miraggio e con le pervasive innovazioni tecnologiche che modificano i mestieri, ne cancellano alcuni e ne creano di nuovi.

Siamo quindi sicuri che nel corso dei loro studi questi ragazzi abbiano davvero formato una propria occupabilità spendibile su questo grande mare? La scuola e l'Università hanno trasmesso loro tutti gli strumenti utili per arrivare preparati al grande incontro con il mercato del lavoro? A leggere le testimonianze dell'ebook [Lezioni di employability](#) ci rendiamo conto di come molti giovani si siano confrontati con un sistema formativo che si è limitato a fornire nozioni teoriche, senza la necessaria integrazione tra la teoria (sempre e comunque necessaria) e la messa in pratica di quanto imparato. Un'integrazione che permetterebbe inoltre ai giovani di incrementare le loro soft skills, le competenze applicabili ai diversi contesti lavorativi e che consentono di acquisire una certa adattabilità: la capacità di trovare i problemi, di risolverli, di decidere, l'autonomia, la gestione dello stress. Vien da sé l'importanza del placement universitario nel realizzare l'incontro tra formazione e lavoro. In base alla ricerca Adapt sul placement degli atenei italiani sembra però che il libero, gratuito e immediato accesso dei curricula degli studenti, istituito dal decreto Biagi, molto spesso non sia rispettato. Per le imprese è dunque difficoltoso prendere visione dei possibili candidati.

Una mano tesa arriva in questo senso dal [Mooc](#) (Massive online open course) **“Teoria e pratica dei contratti di lavoro”** organizzato da ADAPT e tenuto dal suo coordinatore scientifico **Michele Tiraboschi**. Si tratta di un corso online, gratuito e aperto a studenti e neolaureati da non più di 12 mesi in diritto, economia, ingegneria gestionale, scienze della formazione. Giovani, che vogliono approfondire le tematiche del lavoro, interessati sia ad aumentare la propria occupabilità sia a seguire i passi di un cambiamento che è già in atto e a cui è necessario adattarsi.

L’approccio fonderà teoria e pratica, con una prima trattazione delle nozioni teoriche, tra le quali le fonti di regolazione del lavoro e la distinzione tra lavoro autonomo e subordinato, passo fondamentale per poi affrontare i singoli contratti di lavoro e la loro redazione, proprio come avverrebbe nell’ufficio legale o nella direzione risorse umane di un’azienda. D’altronde ciò che si propone di fare il corso è proprio questo: fornire agli studenti a cui si rivolge competenze pratiche spendibili poi nei futuri uffici a cui aspirano. Da settembre, a chi si iscriverà al corso (che non prevede un numero massimo di partecipanti), sarà data la possibilità di aggiungere al proprio bagaglio un pezzo importante che aiuterà a trovare la propria rotta.

Affiancata a questa attività vi sarà quella di analisi del cv degli studentiche consentirà da un lato di ricollegare le loro esperienze lavorative alla relativa fattispecie giuridica; da un lato servirà a migliorare i curricula stessi per garantire agli studenti un efficace racconto di sé. È con questi strumenti, una valigia ben attrezzata e una bussola ben costruita rappresentata dal cv, che

gli studenti e i giovanissimi laureati potranno orientarsi meglio nel mare sconfinato delle trasformazioni del lavoro.

[1] Per ulteriori approfondimenti si veda [Education at Glance 2016, Oecs Indicators](#)

Una breve analisi dei risultati della sperimentazione del sistema duale*

di Riccardo Giovani

I primi risultati della sperimentazione del sistema duale che ha coinvolto 300 Centri di Formazione Professionale dislocati nell'intero territorio nazionale, presentati dal Ministero del lavoro il 13 luglio 2017, appaiono incoraggianti.

In primo luogo, è emerso che i giovani iscritti ai percorsi offerti del sistema duale che partecipano ad attività di istruzione e formazione professionale (Iefp) sono quasi 22.000 e che sono stati finora attivati, nell'ambito di tale sperimentazione, 10.612 apprendistati di I° livello e 1.120 apprendistati di alta formazione e ricerca.

I numeri generati, in senso assoluto, non sono particolarmente elevati, ma se li confrontiamo con quelli, assai più modesti e pressoché stagnanti, dell'apprendistato di I° livello precedente alla Riforma del Jobs Act, comprendiamo subito come la direzione intrapresa con la sperimentazione del sistema duale di istruzione e formazione professionale (IeFp) presenta un maggiore *appeal* per il tessuto imprenditoriale italiano composto, come noto, da micro e piccole imprese (il 95,4% delle im-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 settembre 2017, n. 28.](#)

prese italiane occupa fino a 10 addetti, che diventano il 99,4% se si sale alla soglia dei 50 addetti).

Ciò in quanto i percorsi regionali di istruzione e formazione professionale riguardano mestieri e professionalità che servono in maniera particolare ed immediata alle micro e piccole imprese; inoltre, l'istruzione e formazione professionale ha tradizionalmente un particolare collegamento con il mondo del lavoro.

Occorre dunque sostenere e proseguire la sperimentazione in questione, non solo per i risultati concreti che sta producendo in termini di rapporti di lavoro in apprendistato, ma anche perché può contribuire in maniera determinante alla diffusione di quella cultura duale, tesa a superare l'idea di disgiunzione tra momento formativo e lavoro, che fatica ad imporsi nel nostro Paese, anche se vanno riconosciuti i notevoli passi avanti degli ultimi anni.

Se non si parte dal presupposto della valenza formativa del lavoro, risulta estremamente difficile avviare a soluzione concreta le ben note criticità che caratterizzano la situazione dei nostri giovani, che vanno dal basso tasso di partecipazione, all'elevatissimo tasso di abbandono scolastico e di presenza di NEET, fino a giungere poi all'apparente paradosso per cui gli imprenditori continuano a reperire con fatica alcune figure professionali che intendono assumere.

In tal senso, va visto positivamente lo stanziamento di ulteriori 25 milioni di euro l'anno, a partire dal 2018, per rendere stabile il "sistema di apprendimento duale" nei percorsi di istruzione e formazione professionale, previsto dal D.Lgs. n.

61/2017, attuativo della delega della Buona Scuola sul riordino dell'istruzione professionale.

Ci sono, naturalmente, ancora molti problemi da affrontare sul terreno del duale.

In primo luogo, la distribuzione geografica dei dati della sperimentazione conferma l'enorme *gap* fra il nord da un lato, ed il resto del Paese dall'altro, *gap* in parte determinato dalla concentrazione nel nord dei centri di istruzione e formazione professionale, e nella restante parte dagli elevati numeri prodotti – seppure per ragioni differenti – da Bolzano e dalla Lombardia.

In secondo luogo, nonostante gli importanti interventi apportati dal Jobs Act, che hanno rimosso molti degli ostacoli che fino ad oggi hanno rappresentato un grandissimo freno alla diffusione dell'apprendistato duale, restano però alcune criticità legate, in particolare, alla normativa sul lavoro minorile. Si pensi, ad esempio, al divieto di lavoro nella fascia oraria dalle 22 alle 6 o dalle 23 alle 7, che impedisce l'accesso ad alcune attività.

Permane, inoltre, il tema del costo del lavoro, ancora troppo elevato. In merito, occorre segnalare l'errore interpretativo – almeno a parere di chi scrive – commesso dall'Inps con il messaggio n. 2499 del 16 giugno 2017, che nell'applicazione della riduzione al 5% dell'aliquota contributiva del 10% disposta dall'articolo 32 del D.Lgs. n. 150/2015, ha cancellato le aliquote più basse dell'1,5% e del 3% previste dalla legge per i primi due anni, disponendo l'applicazione di un'unica aliquota del 5% a partire dal primo anno, capovolgendo così per le imprese fino a 9

dipendenti la finalità della norma, che avrebbe dovuto comportare una riduzione e non un incremento del costo del lavoro.

Appare inoltre importante rendere stabili gli incentivi per il tutor aziendale, figura chiave per la formazione del giovane apprendista. Il tutor, infatti, soprattutto nelle micro e piccole imprese, spesso coincide con il titolare, il quale deve dedicare una parte del proprio tempo di lavoro all'attività di tutoraggio.

Al momento, tali incentivi sono previsti dall'Avviso di Italia Lavoro pubblicato a luglio 2016, che per sostenere nell'ambito dell'istruzione e formazione professionale gli oneri connessi al tutoraggio aziendale prevede per l'apprendistato di 1° livello un contributo massimo di 3 mila euro in un periodo di almeno 12 mesi e per l'alternanza scuola lavoro, un contributo massimo di 500 euro annui.

Infine, vi è la necessità di mettere a sistema tutti gli strumenti a disposizione, in maniera tale da renderne più semplice e mirato l'utilizzo creando, nel contempo, una vera e propria filiera che parta dall'alternanza scuola lavoro e dall'apprendistato duale, prosegua con l'apprendistato professionalizzante e possa poi completarsi con la formazione continua dei fondi interprofessionali: una filiera con la persona al centro.

**Repetita iuvant:
non è colpa dei giovani
se non si iscrivono all'università***

di Emmanuele Massagli

A distanza di pochi mesi da un dibattito praticamente identico, seppure innescato da statistiche diverse ([*Non è colpa dei giovani se non si iscrivono all'università*](#)) anche nella scorsa settimana si è tornato a parlare delle (per alcuni discutibili) scelte universitarie dei giovani italiani, degli scarsi esiti occupazionali dei percorsi di laurea preferiti, dei preoccupanti tassi di abbandono.

Le recenti comunicazioni di Almalaurea hanno provocato molti addetti ai lavori a riflettere sulla cronica distanza tra università e mercato del lavoro. E ancora una volta il dibattito si è polarizzato tra coloro che vorrebbero una università (soprattutto) funzionale all'ingresso nel mondo del lavoro e coloro che, al contrario, suggeriscono di difendere l'università (innanzitutto) come occasione di formazione del pensiero critico e della capacità di giudizio, da non piegarsi ai bisogni della “produzione”.

Senza in questa sede entrare nel merito di un dibattito piuttosto complesso come quello citato, è opportuno riproporre

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 settembre 2017, n. 30.](#)

alcuni brevi appunti pubblicati lo scorso luglio, utili alla formazione di un giudizio meno conformistico e più ragionato su un nodo intricato come quello del rapporto tra università e lavoro.

Un doppio fallimento?

È possibile spiegare il dato sullo scarso interesse che i giovani dimostrano di avere verso l'università sposando entrambe le concezioni sulla funzione degli studi terziari accennate in precedenza: quella incentrata sul placement e quella di matrice "culturale".

La prima. Se lo scopo dell'università è quello di formare i giovani ad una veloce ed efficace transizione dalla laurea al lavoro, non solo i dati ufficiali certificano il fallimento dell'obiettivo oggi, ma le recenti linee di riforma della scuola secondaria superiore inducono a pensare che andrà ancora peggio domani. È indubbio che la scuola, a differenza dell'università, stia vivendo in questi anni un forzato, seppure faticosissimo, momento di cambiamento. Per quanto concerne i programmi didattici e, soprattutto, le metodologie pedagogiche, il driver della trasformazione potrebbe essere l'alternanza scuola-lavoro. L'azzardo dell'obbligo legislativo operato da La Buona Scuola, infatti, nel "mucchio" delle esperienze insoddisfacenti, sta anche generando casi di successo, che certificano la possibilità di fare scuola in modo diverso (è proprio questo lo scopo della metodologia dell'alternanza formativa: ribaltare i tradizionali approcci scolastici che caratterizzano buona parte delle ore di lezione nella scuola italiana). Questo "modo diverso" avvicina fortemente scuola e impresa, con inevitabili riflessi (positivi) sul placement dei giovani: le imprese tendono ad assumere i più bravi alla fine del percorso o, addirittura, durante gli ultimi due anni, mediante

il contratto di apprendistato. Potrebbe in futuro verificarsi lo stesso fenomeno osservato in Germania: i diplomati non continuano a studiare in università perché un lavoro (sicuro, tra l'altro) lo hanno già dopo la scuola! Continuare vorrebbe dire non solo pagarsi ulteriori cinque anni di vita e le rette universitarie, ma anche perdere lo stipendio che si otterrebbe accettando l'offerta di lavoro. Chi propugna una idea di università schiacciata sul placement non dovrebbe lamentarsi di questo fenomeno: se lo studio terziario è funzionale alla occupazione, è ovvio non iscriversi ad alcun corso di laurea se già si lavora. Se l'Università non è in grado di spiegare ai diplomati quale sia il suo scopo più profondo, accontentandosi della noiosa retorica sull'ascensore sociale mediante migliore occupazione, è destinata a perdere immatricolati, sempre di più "piazzati" dalla scuola.

Seconda concezione. Non dovrebbero stare sereni neanche i sostenitori delle ragioni culturali della scelta universitaria.

È di tutta evidenza che tali argomentazioni non sono trasmesse ai potenziali iscritti e agli studenti stessi, visti i preoccupanti tassi di abbandono. Insomma, le definizioni di università come "occasione di apprendimento del metodo", "palestra per l'allenamento della capacità critica", "finestra sul mondo" etc... sono buone come titolo per le slides presentate nei convegni, ma non vengono vissute tutti i giorni in aula. I ragazzi si allontanano perché non capiscono a cosa serva l'università, a cosa servano i corsi che stanno frequentando, cosa c'entrino con la loro vita. E, purtroppo, non trovano nessuno che glielo spieghi. Le scarse performance sul mercato del lavoro dei neolaureati umanistici (quindi proprio i profili più culturali e trasversali, la "serie A" per chi ha questa concezione di università) non possono essere interamente spiegate con uno sbrigativo "le imprese non li cercano" o con una veloce considerazione sull'eccesso di offerta di lavoro rispet-

to alla domanda. È indubbio che le facoltà non sono in grado di formare integralmente i loro iscritti, superando la mera trasmissione teorica di nozioni e, per questo (non per il nome della facoltà!) rendendoli poco occupabili. Non trovano lavoro perché poco formati ad affrontare situazioni complesse e variabili, non perché ignoranti dei linguaggi di programmazione informatica.

Insomma, sia che si scelga una colorazione tecno-economicistica della Università, sia che si adotti un approccio più tradizionale, c'è ancora tanto da lavorare perché gli Atenei italiani tornino ad essere attrattivi e, soprattutto, imparino a dialogare con un mondo in costante cambiamento, ragazzi compresi. Finché questo non avverrà, le “matricole” italiane continueranno a diminuire.

Formazione il fattore chiave. Serve un investimento vero*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

C'è da augurarsi che il prossimo anno sia quello giusto per il definitivo avvio delle politiche attive del lavoro. Cosa possibile a condizione di ripensare seriamente il grande tema della formazione: tanto presente nei dibattiti e sui giornali quanto poco praticato, almeno in termini moderni e innovativi, in buona parte delle realtà aziendali.

Dopo un 2017 che ha visto gli investimenti crescere a doppia cifra, grazie agli incentivi previsti dal piano Industria 4.0, ora è il momento del credito d'imposta sulla formazione, che potrà consentire alle imprese di avere benefici fiscali per le attività di formazione dei propri lavoratori sulle tematiche che caratterizzano il nuovo modello produttivo. Il principio sul quale si fonda il credito d'imposta è che la formazione non è un costo ma è un investimento che potrà dare risultati nel lungo periodo solo se utilizzata al meglio ben oltre la dimensione dell'aula e delle lezioni che ancora oggi caratterizza l'offerta formativa riservata agli adulti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40.](#)

Che il nostro Paese abbia bisogno di investire sulla formazione dei lavoratori lo mostra il panorama a tinte fosche dipinto dall'Ocse nel rapporto che analizza le competenze. Innanzitutto l'Italia risulta il terzo paese, dopo Cile e Turchia per numero di adulti con basse competenze in lettura, scrittura e calcolo, circa il 40%. Ma anche sulle competenze digitali siamo tra i paesi con i livelli più bassi. E questi sono elementi che spesso rendono difficile avviare processi di apprendimento, soprattutto legati a nuove tecnologie, in età adulta. Lasciando però questi livelli sullo sfondo è interessante notare come l'Italia risulti il Paese Ocse con il più basso livello di investimenti in formazione nelle imprese, sia nel settore dei servizi che in quello manifatturiero. E si tratta di un livello di investimenti che caratterizza tutte le imprese, senza particolari differenze per struttura dimensionale. Questo porta ad avere dei livelli di formazione media e specialistica inferiore rispetto agli altri Paesi.

Secondo l'ultimo Rapporto sulla formazione continua in Italia sono 2,5 milioni gli adulti tra i 25 e i 64 anni ad aver partecipato a corsi di formazione, pari al 7,3%. La media europea è del 10,7% e l'obiettivo (che pare oggi inarrivabile) che Europa 2020 ha dato all'Italia, da raggiungere entro tre anni è del 15%. Per non parlare del confronto impietoso con i paesi nordici (Danimarca, Svezia, Finlandia) che presentano percentuali superiori al 25% già oggi.

Sono molte le conseguenze di questo scenario. Prima fra tutte il fatto che se in tutti i paesi del G7 i lavoratori occupati in attività non routinarie sono maggiori, spesso anche il doppio, di coloro occupati in attività altamente ripetitive, in Italia avviene l'opposto. E questa è una conseguenza particolarmente grave per almeno due ragioni. Da un lato le imprese

sconteranno livelli di produttività più bassi derivanti da queste attività ripetitive e standardizzate (sono di pochi giorni fa i dati che mostrano come nel 2016 la produttività del lavoro abbia visto un calo dell'1%), dall'altro i lavoratori italiani sono quelli più a rischio di sostituzione da parte di robot e sistemi automatizzati che possono svolgere queste attività a costi inferiori e con percentuali di errore e inefficienza più basse.

Un ultimo elemento può aiutare a chiudere il cerchio di questo scenario: se le imprese hanno lavoratori poco formati che sanno svolgere prevalentemente attività ripetitive ed esecutive, allora saranno più in difficoltà a fare investimenti in tecnologia, poiché mancano quelle figure professionali in grado di governare strumenti complessi. Tutto questo non facendo riferimento ai dati sulla formazione tecnica superiore, o sul rapporto tra scuola e lavoro, che in Italia è ancora particolarmente complesso. Basti pensare al numero di studenti all'interno degli Its, circa 8000 rispetto agli oltre 700mila dei corrispettivi tedeschi.

Proprio in questo quadro si inserisce il credito d'imposta opportunamente proposto dal Ministro Calenda, a complemento del suo piano nazionale per l'industria 4.0, e ora previsto dalla Legge di bilancio per il 2018. L'obiettivo è quello di fornire alle imprese uno strumento fiscale per adeguare i livelli di competenze dei lavoratori alle tecnologie nelle quali si è investito, così da completare i due livelli necessari per avviare anche in Italia la quarta rivoluzione industriale: il capitale fisico e il capitale umano. Ma non si tratta di una operazione semplice, ed è importante evidenziare alcuni aspetti di criticità che occorre considerare parlando di formazione.

Si è già avuto modo di vedere con il recente dibattito sull'alternanza scuola-lavoro come non basti collegare for-

mazione e lavoro per ottenere risultati soddisfacenti. Quando l'esperienza di lavoro non è stata proposta e costruita sulla base dei profili dei ragazzi questa è stata fallimentare. E allo stesso modo il rischio si ripropone per quanto riguarda la formazione in azienda. Non bastano infatti corsi di formazione generalizzati, occorre costruire percorsi personalizzati che partano dalle competenze già presenti nei lavoratori e le riqualifichino. Per far questo le imprese dovranno attrezzarsi attraverso serie mappature delle competenze dei loro lavoratori e analisi dei fabbisogni necessari per giungere laddove vogliono arrivare, sulla base delle esigenze necessarie per l'utilizzo della tecnologia sulla quale si vuole investire. Un percorso lungo, una sfida culturale di imprese e lavoratori. Le prime dovranno iniziare a capire che il mercato del lavoro non può offrire lavoratori dotati di tutte le competenze di cui hanno bisogno, i secondi dovranno iniziare a capire che la formazione non finisce mai, due rivoluzioni che possono solo in parte essere sostenute da incentivi economici.

Ma esiste anche un tema più complesso che rende problematica l'idea della formazione come panacea di tutti i mali: siamo sicuri di riuscire a riqualificare i lavoratori più maturi portandoli verso le competenze digitali necessarie oggi? Si tratta di un nodo sociale fondamentale se è vero come è vero che ogni mese l'Istat comunica dati in crescita per quanto riguarda la disoccupazione degli over 50, a prova del fatto che oggi è particolarmente complesso trovare un lavoro dopo aver passato molti anni specializzandosi in mansioni che oggi non servono più. Il problema è urgente e riguarda la transizione verso un nuovo modello di produzione che non può permettersi di lasciare indietro le persone. Per questo motivo l'investimento in formazione dovrà cogliere la sfida di valorizzare il singolo lavoratore, farne emergere i talenti, riconvertirli, mettere a tema la sua esperienza

attraverso forme di scambio con i più giovani, logiche di maestro e allievo, modelli organizzativi che valorizzino la condivisione di competenze.

13.

LAVORO ACCESSORIO

Il voucher è morto, viva i voucher! Purché non se ne parli*

di Francesco Nespoli

“L’Italia non aveva certo bisogno nei prossimi mesi di una campagna elettorale su temi come questi [...] Dividere il Paese tra chi magari strumentalmente demonizza uno strumento e chi magari, pur riconoscendone i limiti e avendo una chiara intenzione di riformarlo, sarebbe stato costretto a difenderlo, sarebbe stato credo un errore e un danno per l’Italia”. Queste [le prime parole del Presidente del Consiglio Paolo Gentiloni](#) che in conferenza stampa a Palazzo Chigi non ha tentato in alcun modo di mascherare le reali condizioni di necessità ed urgenza individuate dal Governo per giustificare il decreto legge che abroga i voucher. **Era necessario ed urgente evitare di fare arrivare gli elettori alle urne del referendum promosso dalla CGIL,** scongiurando non tanto i suoi effetti normativi e politici, quanto il dibattito pubblico che avrebbe accompagnato gli italiani sino al giorno del voto.

Gentiloni lo ha ribadito chiaro e tondo “la scelta presa dal Governo **libera il tavolo da una discussione ideologica che non ci avrebbe aiutato**”. Ed è vero: all’epoca della cosiddetta quarta

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 11.](#)

rivoluzione industriale, anno 2017 inoltrato, le questioni del lavoro restano pervase da una **sottile e costante tensione ideologica** che attraversa il tessuto dei suoi discorsi pubblici. Esattamente come successo al famigerato articolo 18, nei discorsi dei sostenitori del referendum e in quelli dei suoi detrattori, **la classificazione dei voucher è oscillata continuamente tra la sfera del simbolo politico**, quello di un'apoteosi del precariato, **e la sfera del fenomeno reale** da regolare necessariamente, quello del lavoro occasionale.

Così la CGIL, che ha esplicitato più volte **l'obiettivo innanzitutto culturale e comunicativo** del referendum ("I voucher nati per lavoretti sono la precarietà nella precarietà. Sono simbolici, vanno aboliti" sintetizzava la confederazione su [Twitter](#)), per poi precisare però **che i buoni lavoro non sono una questione minoritaria e che il lavoro occasionale va regolato**, come proposto dalla Carta dei Diritti depositata in parlamento.

Così anche gli ambienti vicini al governo, che hanno descritto la questione dei voucher come **un'arma di "distrazione di massa"**, ma che hanno subito avanzato le prime **ipotesi per regolare con altri strumenti il lavoro occasionale**.

Su una cosa quindi governo e CGIL sembrano essere d'accordo: il lavoro occasionale esiste e va in qualche modo normato. Ergo, sui voucher si è assistito a una **prova di forza che li ha in fine sacrificati sull'altare della mera simbologia**, disinnescando (due piccioni con una fava) la contesa del consenso che si sarebbe verificato poi alle urne.

Basta che non se ne parli più, dice quindi l'esecutivo, ed è forse addirittura da apprezzare la trasparenza con la quale Gentiloni,

capace di **toni e di modi molto più distensivi** di quelli del suo predecessore, ha dichiarato di aver perseguito questa strada.

Eppure viene difficile fare a meno di porsi una domanda fondamentale: **può mai il leader di governo di una moderna democrazia dire che un dibattito pubblico, per quanto ammorzato, va evitato in toto?** Non ci sarebbe forse da stupirsi, giacché **la logica pare essere la stessa che ha gettato i voucher con la loro acqua sporca**. Si tratta però (e non è un'iperbole) di una domanda che punta al cuore della democrazia, direttamente connessa con il fondamento istituzionale in particolare della *nostra* democrazia, perché non riguarda solo il formarsi della legittimazione del potere nel libero confronto, ma riguarda in particolare il lavoro. In altre parole, **può il governo di “una repubblica democratica fondata sul lavoro” dire che è bene per il Paese evitare un confronto democratico proprio sul lavoro?** In democrazia, ovvero quella forma di governo dove il potere è il consenso che si ottiene col discorso, **può la parola essere usata per difendere norme adottate per evitare il libero esercizio della parola stessa e neutralizzare i risultati di questo esercizio?** Tutto ciò indipendentemente dal fatto che il confronto esistente sia ideologizzato o meno, e sempre ammesso che un governo abbia tra le proprie prerogative quella di indicare cosa è ideologico e cosa no (compito comunque alquanto arduo).

Si tratta di un interrogativo che prescinde invece dalla questione tecnica, ossia se si possa **chiamare “necessità ed urgenza” la volontà di evitare il formarsi di un determinato clima socio-politico**. Prescinde inoltre anche dalla questione meramente politica, ossia se sia oggi **utile continuare a rimandare il voto aspettando che l'elettorato si disaffezioni alla proposta “populista”**, che questa “passi di moda”.

Certo, sinora tutto di **Gentiloni** (il metodo, il profilo istituzionale, i toni dimessi), anche quest'ultima mossa, **risulta coerente con la volontà di evitare gli scontri** e recuperare un clima di dibattito più sereno, e marca quindi una sensibile discontinuità, almeno metodologica, rispetto alla verve polemica preferita dal suo predecessore.

Tuttavia **l'argomentazione di Gentiloni rischia di avere un effetto doppiamente controproducente**. Da un lato perché **svilisce la comunicazione politica e il ruolo del dibattito**, come rinunciasse alla possibilità di intessere un confronto collettivo ragionevole, dove **il governo fosse in grado di superare con l'argomentazione la forza persuasiva delle supposte ideologie**. Dall'altro perché rischia di creare **un precedente che si potrà riproporre di fronte a ogni tentativo di riforma del lavoro occasionale**, e del lavoro in generale, che non coincida con le proposte contenute nella carta dei diritti della CGIL.

In conclusione il caso in questione pare ricordare una volta di più che **in democrazia, separare strumentalmente forma e sostanza, fenomeni e loro simboli, è in fondo illusorio**. Tra le opposte vie dello scontro aperto con i sostenitori del referendum (denunciando cioè la vacuità dell'ideologia) e il superamento della consultazione con la spugna del decreto legge (intervenendo cioè sulla sostanza), **una terza via sarebbe stata possibile** e sarebbe stata quella che avrebbe esaltato l'eventuale ragionevolezza del Governo. Ossia: **accettare il referendum e intessere un serio ed onesto confronto pubblico sulle proposte di modifica della disciplina dei voucher e degli appalti**.

Invece, di fronte a una campagna che, secondo l'esecutivo, si stava incanalando in un dibattito manicheista, avulso dal merito delle questioni, **il Governo ha scelto proprio di non ribadire alcun merito della questione**, promettendo però un nuovo confronto (al sicuro dal voto) per una nuova regolazione del lavoro accessorio.

Punto e a capo quindi. E viene allora da chiedersi **a che cosa siano serviti almeno 15 anni di polemiche roventi sulle politiche del lavoro se non si è ancora riusciti ad avviare un sano confronto sulla moderna fluidità del lavoro**, del quale il lavoro "precario", "occasionale", "saltuario", "intermittente", "a progetto", sono diverse e distinte espressioni. Vengono alla mente le parole di Ennio Flaiano, quando chiosava che "in Italia la linea più breve tra due punti è l'arabesco. Viviamo in una rete di arabeschi". Sperimentando politiche adeguate al lavoro contemporaneo, **qualcosa di simile a una dialettica di arabeschi potrebbe anche essere inevitabile, ma sarebbe certo meglio che impedire ai cittadini di lasciare il loro segno.**

Senza il buono lavoro, il lavoro è meno buono*

di Emmanuele Massagli

Il voucher «era la risposta sbagliata a una esigenza giusta».

La confusione del Governo attorno al c.d. buono lavoro è tutta in questa frase del Premier Gentiloni, pronunciata a margine del Consiglio dei Ministri che ha approvato l'abrogazione dell'istituto che in questi mesi è diventato il campo di battaglia dello scontro tra PD e CGIL. Contesa indubbiamente vinta dal sindacato.

Sono una miriade i dati che confermano la concretezza della «esigenza» citata da Gentiloni; non ce ne è invece nessuno che dimostri l'errore della risposta.

La campagna della CGIL contro il buono lavoro si è costruita attorno all'effetto comunicativo del numero assoluto di buoni venduti: 133.826.001 nel 2016, in crescita costante e sostenuta dal 2008 (dato INPS). «Una cifra abnorme», hanno sempre accusato da Corso Italia, individuando nel dato stesso la prova dell'abuso. Una strategia efficace: ai non addetti ai lavori, in effetti, non può che risultare strano un numero così ingente, considerato che gli occupati in Italia sono solo 22.800.000 (ISTAT). Da qui il ragionamento conseguente: il buono lavoro

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 marzo 2017, n. 12.](#)

sta sostituendo il lavoro regolare. E, procedendo sempre per connessioni logiche: bisogna evitare l'opportunismo dei padroni abrogando uno strumento che si presta ad essere utilizzato in modo fraudolento. Ecco quindi la raccolta delle firme, il referendum, i timori della politica, l'estremo tatticismo di Matteo Renzi che, smentendo il barlume di riformismo contenuto nel Jobs Act, decide di rinnegare sé stesso e sacrificare sull'altare del consenso il lavoro occasionale di tipo accessorio introdotto dalla Legge Biagi nel 2003 e da ultimo potenziato proprio con la riforma del 2015.

È comprensibile, quindi, lo spaesamento del "grande pubblico". Meno quello della politica, che dovrebbe conoscere i dati prima di decidere, o quantomeno verificarli.

Le ore di lavoro annue nel nostro Paese sono circa 10 miliardi e 800 milioni (ISTAT). I buoni lavoro orari venduti coprono quindi un misero 1,2% del monte ore lavoro annuo italiano. Se convertissimo le ore lavoro pagate in voucher in unità equivalenti a tempo pieno (1.778 ore di lavoro annuali pro capite, OCSE) avremmo circa 75.200 dipendenti full-time, ovvero lo 0,3% del totale degli occupati. Si consideri inoltre che, come recentemente comunicato dalla Agenzia delle Entrate, il reddito medio da lavoro dipendente degli italiani è di 20.660 euro; ogni lavoratore pagato in voucher riscuote all'anno 63 buoni (dato INPS), per un controvalore di 630 euro. Cifra troppo esigua per giustificare le paure di mercato del lavoro parallelo, anche immaginando che per ogni voucher in "bianco" ci siano cifre pari o doppie, perfino triple, erogate in nero. È lo stesso INPS a dedurre che per due terzi dei percettori, quello pagato con voucher è un secondo lavoro e non, quindi, un "lavoro povero" dal quale il lavoratore riceve l'unico suo reddito. Interessante anche osservare che la classe di età che maggiormente usa i buoni lavoro è

quella 19-35 anni, ovvero la platea di lavoratori vittima delle riforme recenti, compreso il Jobs Act, che ha incoraggiato maggiore occupazione per gli over 50, come certificato dai dati INPS e ISTAT.

Sindacato e politica, quindi, da mesi discutono di un non-problema. Dibattito comodo perché facile da strumentalizzare, adatto alla semplificazione e alla retorica sulla precarietà. Un colpo di scopa massmediatico, che nasconde sotto il tappeto gli abusi che invece meriterebbero ogni attenzione del sindacato e del legislatore: 3.500.000 (*versus* 75.200...) lavoratori in nero (stima ISTAT); 350.000 (*versus* 75.200...) tirocini extra-curricolari meno tutelati dei buoni lavoro (dato della stessa CGIL); 500.000 (*versus* 75.200...) precari nella Pubblica Amministrazione, ossia lavoratori assunti con contratti a termine reiterati o collaborazioni (dati della Ragioneria Generale). Di queste «risposte sbagliate» nulla si dice, non meritano decretazione d'urgenza, neanche timidi tentativi di riforma.

Per comprendere il grave errore in cui è occorso il Governo non occorre comunque conoscere nel dettaglio i dati del mercato del lavoro, né essere esperti di diritto del lavoro. È di tutta evidenza che il lavoro occasionale esiste in natura prima che in norma. Qualsiasi attività imprenditoriale (e non solo quelle di servizio alla persona, come si vuole fare credere) facilmente prevede anche urgenze di carattere accessorio alle attività principali. Possono essere compiti del tutto slegati dall'oggetto o dal servizio tipicamente prodotto dall'impresa (per esempio le pulizie straordinarie, lavori di manutenzione del verde, aggiornamento del sito internet, confezionamento dei regali di Natale etc...) o attività coerenti, ma eccezionali per intensità e brevità (per esempio le attività di catering matrimoniale per un ristorante, le aper-

ture notturne in occasione di eventi per un bar, il servizio di assistenza in occasione di fiere ed eventi etc...). Ebbene, è palese che questo particolare tipo di esigenze continuerà ad esistere, con o senza voucher. Il Governo, infatti, può abrogare lo strumento giuridico, non certo la realtà. La quale, orfana di qualsiasi possibilità alternativa di regolazione legale di queste fattispecie, semplicemente tornerà a gestirle “informalmente”, come accadeva prima del 2008.

Lo scenario non è catastrofistico: lo ammette lo stesso Governo, quando si impegna da subito a studiare un qualche dispositivo sostitutivo del voucher che lui stesso sta abrogando. La moltiplicazione dei buoni lavoro è stata fin da subito generata anche, se non soprattutto, dalla assenza di perseguibili alternative a questo strumento in un corpus normativo, come quello nostrano, ancora tutto incentrato sulla fabbrica fordista e sulla natura difensiva del diritto del lavoro figlia degli anni Settanta. Stiano tranquilli i 670.000 percettori di voucher (dato INPS): non perderanno il lavoro. Solo torneranno alle vecchie, care, buste bianche con dentro le banconote. Non c'è che dire: una «risposta giusta».

Il reddito senza lavoro è un inganno travestito da solidarietà *

di Emmanuele Massagli

Cosa sta succedendo nel mondo del lavoro? La contemporanea azione di tre diverse macro-forze va ridimensionando il ruolo del lavoro nella civiltà occidentale, orientando le azioni di riforma verso soluzioni inesplorate e rischiose tanto sotto il profilo tecnico che, ancor più, sotto quello culturale.

La prima forza che destabilizza le fondamenta del mercato del lavoro ereditato dal Novecento è la crisi economica, intesa come situazione non episodica, ma oramai perdurante. I suoi effetti sul mercato del lavoro sono particolarmente negativi per insieme identificati di popolazione, in primis i giovani e i lavoratori poco qualificati. Va affermandosi, infatti, una abitudine di gestione delle risorse umane ispirata alla ottimizzazione del magazzino: *last in, first out*. Di conseguenza, la maggior parte dei posti di lavoro persi dal 2008 era occupato da persone con meno di trentacinque anni, assunte con tipologie contrattuali atipiche e più facilmente recidibili. Per rispondere a questa prima, destabilizzante, forza, buona parte dei Paesi industrializzati ha approva-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14](#).

to nell'ultimo decennio riforme del lavoro ad ampio raggio di intervento, anche molto drastiche. Guardando all'Europa, è stato così in Spagna, Grecia, Francia (in ordine di incisività) e, come è noto, in Italia.

La politica ha quindi reagito agli effetti della crisi economica sul mercato del lavoro con riforme delle regole tendenzialmente orientate alla flessibilizzazione dei rapporti e, laddove i bilanci lo hanno permesso, al riconoscimento di incentivi economici premianti le assunzioni.

La seconda forza che erode le fondamenta del mercato del lavoro è lo *spostamento di manodopera* generato dalla globalizzazione e dalla facilità e velocità dei trasporti. Se è vero che iniziano interessanti processo di *reshoring* da Est verso Ovest, resta altrettanto evidente l'impossibilità dell'Occidente di contenere la migrazione delle produzioni a minore valore aggiunto e complessità manifatturiera (anche se ad alto tasso di occupazione) verso Paesi nei quali il costo del lavoro è sensibilmente più contenuto. Si tratta di una sorta di sostituzione di persone con persone, che polarizza geograficamente il lavoro: nei paesi ricchi permangono e crescono le professioni qualificate, mentre quelle meno qualificate vanno concentrandosi dove costano meno.

Questo fenomeno ha generato nuove politiche industriali, spesso di stampo protezionistico, e rinnovata attenzione all'istruzione e alla formazione, tanto iniziale, quanto continua. Tecnicamente si osservano nuove politiche attive, robusti piani di riqualificazione pagati con risorse pubbliche, campagne di alfabetizzazione dei lavoratori meno "skillati". Anche lo spostamento di manodopera, quindi, come la crisi economica, è un

fenomeno arginabile con le politiche pubbliche conosciute finora.

Queste a nulla servono, invece, di fronte alla terza forza: la c.d. quarta rivoluzione industriale, la nuova grande trasformazione del lavoro indotta dal frenetico e pervasivo progresso tecnologico. I settori primario e secondario sono stati già oggetto di “rivoluzioni industriali” capaci di trasformarli. La diversità del ribaltamento economico in atto è da ricercarsi nella sua stessa natura: questa nuova rivoluzione digitale non segna un mero passaggio da una fase storico/economica ad un'altra, ma una transizione da una situazione certa a una condizione liquida, di frenetico cambiamento, rapido e discostante come le evoluzioni tecnologiche. È un fenomeno capace di minare lo stesso significato della parola “lavoro” in uso fino ad oggi. Ne è prova il rinnovato interesse verso il reddito di cittadinanza. Eccetto che in Italia, si tratta di una proposta che sta assumendo connotazioni liberali, di centro-destra, elitarie. La ragione di questa apparentemente contraddittoria colorazione culturale è da ricercarsi nella cinica logica economica che realizza. Quasi tutti gli Stati occidentali sono Repubbliche “fondate sul lavoro” per quanto concerne il welfare, che non a caso è definitivo “occupazionale”: è dovuto solo a chi lavora e per questo versa i contributi che garantiscono il diritto ad usufruire dei servizi e delle prestazioni pubbliche.

Se si immagina che in esito alle tre forze richiamate (crisi economica, spostamento della manodopera e, appunto, progresso tecnologico capace di sostituire il lavoro umano con software e robot), il nostro futuro sarà caratterizzato da meno lavoro (*jobless society*) e, di conseguenza, meno contributi e meno welfare, allora è ragionevole predisporre un reddito di cittadinanza finanziato dalle imprese che generano profitti senza incrementare occupazione.

È la ratio della tassa sui robot proposta recentemente da Bill Gates. Non si tratta di mecenatismo, ma di un mero calcolo ragionieristico: alle imprese più ricche conviene pagare maggiori tasse piuttosto che più stipendi, a patto che la tassazione complessiva, seppure molto onerosa, sia inferiore al costo del personale sostituito dalla tecnologia. Il reddito di cittadinanza, quindi, altro non sarebbe che una forma di redistribuzione della ricchezza (senza posti di lavoro) generata dal sistema produttivo. Un assegno di questo genere garantirebbe, contemporaneamente, sia i consumi (senza i quali le imprese non avrebbero i profitti che alimentano la redistribuzione) che l'ordine sociale (a rischio in caso di diffusa povertà). Così concepito, lo scheletro del ragionamento "tiene", quantomeno sotto il profilo della teoria economica; è invece pericoloso da un punto di vista culturale.

Chi propone il reddito di cittadinanza, infatti, in ognuna delle sue molteplici forme, indirettamente sostiene che per la persona non sia importante il lavoro, ma il reddito. In quest'ottica, si lavora per lo stipendio. Di conseguenza, in caso di impossibilità a creare lavoro (mezzo), bene sostituirlo con il semplice stipendio (fine), tanto più se ottenuto senza fatica. Con qualche articolo di legge si cancellerebbero così secoli di cultura giudaico-cristiana sulla centralità del lavoro per la dignità della persona e come occasione per il suo compimento. Altro che finalità sociale: sarebbe la vittoria della visione tecnico-economicista del lavoro. Quella visione che pare mettere d'accordo le grandi élite capitalistiche e i movimenti promotori della decrescita felice e dell'ozio creativo.

Voucher: il compromesso del comune malcontento*

di Emmanuele Massagli, Marco Menegotto

Lo scorso marzo, nell'intento di evitare il confronto referendario, **il Governo con [decretazione d'urgenza](#) ha abrogato in toto la disciplina del lavoro accessorio**, oggetto peraltro di una recente riforma che ne ampliava i margini di utilizzo ([artt. 48-50 d.lgs. n. 81/2015](#)) e di un ancor più recente intervento correttivo (si tratta del [d. lgs. n. 185/2016](#)) che ne obbligava la piena tracciabilità informatica quando utilizzato da datori di lavoro profit (v. [P. RAUSEI, *Il lavoro accessorio alla prova del correttivo: un sistema sanzionatorio fragile e incoerente*](#)).

Con ciò si è **di fatto creato un vero e proprio vuoto normativo**, effetto di cui è stato da subito consapevole anche lo stesso decisore politico, impegnato già dal giorno successivo all'entrata in vigore del decreto di abrogazione a correre ai ripari immaginando “nuovi” strumenti alternativi ai voucher. Vuoto normativo le cui conseguenze sono amplificate dall'inizio imminente della stagione estiva, cui prestazioni di lavoro assistite da ridotti obblighi procedurali sono quanto mai indi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 giugno 2017, n. 21](#).

spensabili per sopperire a momentanei carichi di lavoro (si pensi in particolare alle attività legate al turismo).

Con un [emendamento](#) alla manovra correttiva presentato da alcuni deputati della maggioranza e tacitamente appoggiato dall'Esecutivo ([art. 54-bis A.C. 4444, ora A.S. 2853](#)), votato in Commissione Bilancio alla Camera lo scorso 27 maggio, **il Legislatore si appresta di fatto a re-introdurre nel nostro ordinamento forme di lavoro accessorio.**

Usiamo il plurale poiché in effetti **due sono gli strumenti che si vogliono introdurre**, da distinguersi per natura, forma, limiti, contribuzioni e procedure a seconda della natura del committente, seppure accomunati dai limiti di carattere retributivo.

In particolare, nel corso di un anno civile: (a) ciascun prestatore, con riferimento alla totalità degli utilizzatori, potrà percepire massimo 5 mila euro; (b) ciascun utilizzatore, con riferimento alla totalità dei prestatori, potrà erogare complessivamente un massimo di 5 mila euro; (c) per le attività svolte da ogni prestatore in favore del medesimo utilizzatore, non si potrà dare luogo a compensi superiori ai 2.500 euro.

Preliminarmente all'accesso a tali forme di impiego della forza lavoro, **entrambi i soggetti dovranno registrarsi su una apposita piattaforma informatica gestita a cura dell'INPS**, che supporta le operazioni di erogazione e accreditamento dei compensi e di gestione della posizione contributiva del lavoratore.

Laddove l'utilizzatore sia una persona fisica, la piattaforma consente di acquistare (anche attraverso gli uffici postali) **un libretto nominativo prefinanziato denominato "Libretto Famiglia" che consente il pagamento di una o più prestazioni occasionali il cui valore nominale orario è pari a 10 euro.** Restano

poi a carico del committente: la contribuzione alla gestione separata (€ 1,65), il premio per l'assicurazione INAIL (€ 0,25), altri oneri gestionali (€ 0,10). Lo stesso committente attraverso la medesima piattaforma ha **l'obbligo di comunicare i dati identificativi del prestatore, il compenso pattuito, il luogo dello svolgimento e la durata della prestazione, entro il giorno 3 del mese successivo a quello di svolgimento dell'attività lavorativa.**

Attività che comunque è confinata a: piccoli lavori domestici (giardinaggio, pulizia, manutenzione); assistenza domiciliare agli anziani, a persone ammalate o con disabilità; ripetizioni.

Laddove invece l'utilizzatore sia una impresa, la norma introdurrà requisiti di accesso assai stringenti, che lo rendono molto diverso dal previgente "buono lavoro". È infatti vietato il ricorso al contratto di lavoro accessorio alle imprese che abbiano alle proprie dipendenze più di cinque lavoratori dipendenti a tempo indeterminato; appartengano al settore agricolo, dell'edilizia ed affini; siano parte di contratti di appalto di opere o servizi.

In questa ipotesi, diversamente dal caso visto pocanzi, **si tratta di un vero e proprio contratto di lavoro, carico dei relativi oneri gestionali;** l'emendamento specifica infatti che «il contratto di prestazione occasionale è il contratto mediante il quale un utilizzatore [impresa] acquisisce, con modalità semplificate, prestazioni di lavoro occasionali o saltuarie di ridotta entità [...]».

L'impresa che vorrà fare ricorso a questa nuova tipologia contrattuale dovrà **trasmettere** – attraverso la consueta piattaforma INPS ed almeno un'ora prima dell'inizio della prestazione – **apposita dichiarazione contenente, fra l'altro, i dati anagrafici del prestatore, il luogo di svolgimento della prestazione,**

L'oggetto, la data e l'ora di inizio e termine della prestazione, il compenso pattuito, che non dovrà essere inferiore a 36 euro per prestazioni di durata non superiore a quattro ore continuative nell'arco della medesima giornata.

Qui la **misura minima oraria prevista è di norma pari a 9 euro**, cui si aggiungono – a totale carico dell'utilizzatore – il 33% del compenso da destinare alla contribuzione della gestione separata INPS, il premio per l'assicurazione INAIL pari al 3,5% del compenso.

È difficile commentare una norma di questo genere, anche per la particolare attenzione che la politica (e conseguentemente i media) hanno dedicato all'argomento, facendo diventare quella dei voucher una materia oggetto di opinione pubblica e non più solo riservata agli addetti ai lavori (collocazione anche ragionevole se considerata l'estrema residualità statistica di questa particolare forma di lavoro rispetto al totale dei rapporti di lavoro attivi in Italia).

Il punto di equilibrio politico di questa ultima riformulazione del lavoro occasionale di natura accessoria pare essere quello del comune malcontento.

Si tratta di una soluzione peggiorativa per le famiglie, che non hanno più il vantaggio della gestione cartacea del rapporto né i ben più generosi limiti economici previgenti (7.000 euro).

In secondo luogo, nella ipotesi approvata dal Governo, non trova spazio il terzo settore, che pure utilizzava frequentemente (e anche in maniera virtuosa) questo strumento: **il no-profit rimane schiacciato dalla generica e grossolana distinzione degli utilizzatori tra famiglie e imprese.**

Proprio le imprese (terza considerazione) sono le più penalizzate da questa (eventuale) norma. Indubbiamente si tratta di una scelta politica, una sorta di vendetta per l'eccessivo utilizzo dei voucher realizzato in passato dalle imprese (opinione, questa, di natura politica, invero non troppo supportata dalle statistiche fornite dall'INPS). Fatto sta che il limite di 5 dipendenti e il divieto all'utilizzo del voucher in agricoltura sono **vincoli tali da escludere dagli utilizzatori del nuovo "contratto di prestazione occasionale" la larga maggioranza di coloro che lo hanno utilizzato fino a marzo 2017.**

Da ultimo, se è vero che la proposta in oggetto non piace ai potenziali beneficiari, è ancor più evidente il suo effetto sulla CGIL, che aveva raccolto le firme per il referendum abrogativo del buon lavoro, non realizzatosi solo perché neutralizzato dalla abrogazione operata dal Governo. La volontà di quello stesso Governo, evitata la consultazione popolare, di "riprendere in mano il dossier" ovviamente **non può che avere l'effetto del tradimento istituzionale su chi aveva proposto la semplice e netta abrogazione del lavoro accessorio.**

Il Libretto di Famiglia e il contratto di prestazione occasionale, quindi, sono solo parzialmente destinati a sostituire il buono lavoro. Paradossalmente, finiscono per rendere ancora più evidenti i meriti di quell'istituto, non emulabile salvaguardando la natura subordinata del rapporto di lavoro (vincolo imposto dal superamento del referendum) né pretendo di definire l'occasionalità come una dimensione esclusivamente economica, controllabile semplicemente con le soglie massime di utilizzo dei nuovi (mini) contratti.

L'abrogazione dei voucher e l'impatto sul mercato del lavoro*

di Silvia Donà

L'abrogazione dei voucher disposta dal d. l. n. 25/2017 convertito in Legge n. 49/2017 è stato il culmine di una tensione anche esasperata sul tema.

Certamente la scelta inaspettata del legislatore è stato un rimedio (forse) drastico per rispondere ad una precarizzazione del mondo del lavoro cui i voucher hanno rappresentato il simbolo, anche per l'allargamento delle maglie attuato nel tempo dal legislatore che ha reso meno evidente per l'istituto la funzione di lotta al lavoro sommerso, per cui erano stati introdotti dal d.lgs.n. 276/2003, per una platea ristretta di soggetti: studenti, casalinghe, disoccupati di lunga durata e disabili e per attività occasionali come le ripetizioni o l'assistenza alle famiglie, agli anziani ed ai disabili. Di fatto però le previsioni contenute nel d.lgs. n. 276/2003 sono rimaste inattuatae fino all'agosto 2008 quando è partita la sperimentazione per le vendemmie.

Da allora assistiamo ad una apertura delle maglie per i voucher, in particolar modo con la Legge n.92/2012 che ha escluso ogni vincolo nell'impiego dei voucher e con il d.lgs.

* Intervento pubblicato in [Boll. spec. ADAPT, 7 luglio 2017, n. 5.](#)

n. 81/2015 sul riordino delle tipologie contrattuali, che ne ha innalzato il limite economico nell'utilizzo da 5 mila a 7 mila euro nei confronti dei committenti imprenditori o professionisti. Successivamente non è bastato il d.lgs. n. 185/2016 che ha favorito la tracciabilità per le prestazioni di lavoro accessorio, con la previsione di una comunicazione almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione alla sede territoriale competente dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, da parte dei committenti imprenditori non agricoli e professionisti, poiché la disposizione è leggermente diversa per i committenti imprenditori agricoli.

Il Governo ha infatti emanato il d.l. n. 25/2017 che contiene disposizioni urgenti per l'abrogazione delle disposizioni in materia di lavoro accessorio nonché per la modifica delle disposizioni sulla responsabilità solidale in materia di appalti, entrato immediatamente in vigore lo stesso 17 marzo dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, con la previsione di un periodo transitorio fino al 31 dicembre prossimo per i buoni lavoro richiesti entro il 17 marzo.

La conversione in legge del d.l. 25/2017 è avvenuta senza modificazioni con la legge 20 aprile 2017 n. 49 che è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 94 del 22 aprile 2017; certamente l'abrogazione dei voucher non può cancellare la domanda nel mercato del lavoro che coprono le esigenze di lavoro occasionale, o quelle di lavoro accessorio, o di breve durata ed è necessario partire dalle definizioni perché ci aiutano a capire l'ambito di applicazione dei voucher e come intervenire per colmare il vuoto che l'abrogazione degli stessi ha lasciato nel mercato del lavoro.

In effetti con il tempo il lavoro accessorio è andato a coprire varie domande di lavoro: dai piccoli lavoretti come le ripetizioni private o l'assistenza alle famiglie, molto diversi dai "lavori strutturati" che possono arrivare fino ad un reddito di 7000 euro nei

confronti dei committenti imprenditori o professionisti. Le esigenze sono molteplici ed il mercato di riferimento è diverso: quello stagionale come ad esempio in agricoltura, o quello secondario inerente al ciclo produttivo, oppure ancora nei servizi o nel terziario, o nel terziario avanzato.

Innanzitutto quindi bisogna distinguere l'ampio ambito delle prestazioni di lavoro che i voucher andavano a coprire: sia le prestazioni di lavoro accessorio, ma anche quelle di lavoro occasionale e di breve durata ed individuare le alternative che possono essere idonee, facendo un distinguo per le imprese e le famiglie.

Attualmente per le imprese il “rimedio” ai voucher più opportuno è il lavoro a chiamata, il cc.dd. job on call, anche se il contratto ha una serie di limitazioni che ne rendono difficile e non agevole il perfezionamento. Infatti partendo dai requisiti soggettivi, il contratto può essere stipulato solamente con soggetti con meno di 24 anni, ma le prestazioni a chiamata devono concludersi entro il compimento del 25 anno di età, e con soggetti con più di 55 anni di età. In mancanza del CCNL i casi di utilizzo del lavoro intermittente sono fissati con uno specifico decreto ministeriale. In riferimento ai limiti di durata, il contratto di lavoro intermittente ad eccezione dei settori del turismo, dei pubblici esercizi e dello spettacolo può essere ammesso invece, per ciascun lavoratore con lo stesso datore di lavoro per un periodo non superiore a 400 giornate lavorative nell'arco di tre anni. In caso di superamento di questo periodo, “il relativo rapporto si trasforma in un rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato”. Nei periodi in cui non è utilizzata la prestazione, il lavoratore intermittente non matura alcun trattamento economico e normativo, a meno che non abbia garantito al datore di lavoro la propria disponibilità a rispondere alle chiamate ed in tal caso gli spetta l'indennità di partecipazione. Tali previsioni non si

applicano, tuttavia, ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. Inoltre divieti restringenti sono previsti nell'utilizzo del lavoro a chiamata ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 81/2015, per la sostituzione di lavoratori che esercitano il diritto di sciopero; se l'unità produttiva ha effettuato, entro i sei mesi precedenti, licenziamenti collettivi, sospensioni del lavoro o una riduzione dell'orario in regime di cassa integrazione guadagni che interessano lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce il contratto di lavoro intermittente; ai datori di lavoro che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi in applicazione della normativa in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.

Inoltre il contratto di lavoro intermittente ha una serie di previsioni in riferimento alla forma, infatti è stipulato in forma scritta ai fini della prova per i seguenti elementi: durata ed ipotesi oggettive e soggettive per la stipulazione del contratto, luogo e modalità della disponibilità, quando è garantita dal lavoratore e dal relativo preavviso di chiamata del lavoratore, che non può essere inferiore ad un giorno lavorativo; trattamento economico e normativo spettante al lavoratore per la prestazione eseguita e la conseguenziale indennità di disponibilità prevista; forme e modalità con cui il datore di lavoro è legittimato a richiedere l'esecuzione della prestazione di lavoro, nonché modalità di rilevazione della prestazione; tempi e modalità di pagamento della retribuzione e della indennità di disponibilità, misure di sicurezza necessarie, in riferimento al tipo attività dedotta in contratto.

Inoltre a meno che non ci siano delle previsioni più favorevoli previste nei contratti collettivi, il datore di lavoro ha l'onere di informare ogni anno le rappresentanze sindacali aziendali o la rappresentanza sindacale unitaria sull'andamento del ricorso al con-

tratto di lavoro intermittente. Un altro onere di comunicazione per il datore di lavoro previsto dall'art 15, comma 3 del d.lgs. n. 81/2015 è quello secondo cui, prima dell'inizio della prestazione lavorativa o di un ciclo integrato di prestazioni che non durino più di 30 giorni, il datore di lavoro è tenuto a comunicare la durata alla direzione territoriale del lavoro competente per territorio, mediante sms o posta elettronica. La sanzione amministrativa nel caso in cui non vengano ottemperati i predetti obblighi di comunicazione va da 400 euro a 2400 in relazione a ciascun lavoratore per cui è stata omessa la comunicazione, ma non si applica la diffida ex art. 13 del d.lgs. n.124/2004.

Anche l'indennità mensile di disponibilità, con l'art. 16 del d.lgs. n. 81/2015, stabilisce che la misura della stessa, divisa per quote orarie, è determinata dai contratti collettivi e non è comunque inferiore all'importo fissato con decreto del MLPS, sentite le associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ed è esclusa dal computo di ogni istituto di legge o di contratto collettivo, ma assoggettata a contribuzione previdenziale per il suo effettivo ammontare, in deroga alla normativa in materia di minimale contributivo.

Oneri e adempimenti sono previsti anche per il lavoratore che in caso di malattia o di altro evento che gli renda temporaneamente impossibile rispondere alla chiamata, è tenuto a informarne tempestivamente il datore di lavoro, specificando la durata dell'impedimento, durante il quale non matura il diritto all'indennità di disponibilità. L'inadempimento della comunicazione ha un effetto significativo per il lavoratore, perché se non informa il datore perde il diritto all'indennità per un periodo di 15 giorni, salvo diversa previsione del contratto individuale. Il rifiuto ingiustificato di rispondere alla chiamata può costituire mo-

tivo di licenziamento e comportare la restituzione della quota di indennità di disponibilità riferita al periodo successivo al rifiuto.

Quanto alla retribuzione, per il contratto a chiamata, il lavoratore deve ricevere “per i periodi lavorati e a parità di mansioni svolte” un trattamento economico e normativo analogo a quello di un lavoratore di pari livello, anche se questo è assunto con un contratto diverso. Lo stesso discorso vale per le ferie e per i trattamenti di malattia, infortunio, congedo di maternità e parentale; coerentemente con il principio di non discriminazione con cui viene rubricato l’art. 17 del d.lgs. n. 81/2015, il lavoratore intermittente è computato nell’organico dell’impresa in proporzione all’orario di lavoro effettivamente svolto nell’arco di ciascun semestre, ai fini dell’applicazione di qualsiasi disciplina di fonte legale o contrattuale per la quale sia rilevante il computo dei dipendenti da parte del datore di lavoro.

Dall’analisi sul contratto di lavoro intermittente si deduce che la disciplina attuale prevede una serie di limitazioni, divieti ed oneri sia per il lavoratore che per il datore di lavoro che non ne rendono agevole e rapida l’attivazione, come era certamente per le prestazioni di lavoro accessorio. Il legislatore tuttavia prevede di effettuare una semplificazione per il contratto di lavoro intermittente che lo renda semplice per il perfezionamento e la gestione e auspichiamo che l’obiettivo possa realizzarsi prima del periodo estivo dove si fa più intensa per le imprese la necessità di un’alternativa ai voucher, altrimenti si ravvisa più probabile la possibilità che le stesse optino per il lavoro irregolare, oppure per lo strumento dei tirocini, che si presta a molteplici forme di utilizzo illegittimo, perché non legato agli scopi formativi che sono propri della tipologia formativa e di orientamento,

o a quelli di politica attiva che riguardano invece i tirocini per l'inserimento al lavoro.

Un'altra alternativa alle prestazioni di lavoro accessorio potrebbero essere le collaborazioni, sia quelle stipulate con i contratti co.co.co, oppure a partita Iva, sempre che le caratteristiche del rapporto siano confacenti a tali previsioni e sempre che le collaborazioni siano svincolate dai canoni del lavoro subordinato e da quelli della etero-organizzazione indicata nel Jobs Act.

È da considerare, tuttavia, da una lettura dei dati Inps [\[1\]](#) che la maggioranza degli utilizzatori dei voucher, ovvero il 63% del totale nell'anno 2015, ha riguardato categorie come disoccupati, pensionati o come seconda occupazione che andavano a coprire una domanda rappresentata da piccoli lavoretti per esigenze saltuarie del mercato del lavoro e non invece "lavori più strutturati" legati al ciclo produttivo.

Diverso è il riferimento dell'utilizzo dei voucher nelle famiglie ed in tal senso non si è riusciti in Italia, a differenza di altri contesti comparati come il Belgio e la Francia, a legare i voucher ad una rete di accompagnamento e assistenza dei servizi di prossimità alle famiglie, ma piuttosto sono stati lasciati alla libera contrattazione individuale, che ne ha favorito un utilizzo illegittimo, specialmente in questo particolare contesto che necessita di una rete di sostegno per favorire l'utilizzo dei buoni lavoro che sarebbero invece molto utili e appropriati per il settore.

Un ultimo punto di criticità da sottolineare, che ha contribuito a far sì che il lavoro accessorio abbia avuto un utilizzo che si è prestato anche a fenomeni di distorsione e che è imprescindibile perché il legislatore possa fare scelte ponderate e ragionevoli calate sulle reali necessità del mercato del lavoro, è la mancanza di dati certi e strumenti tecnici e di monitoraggi per un riscontro effettivo sull'andamento dei fenomeni giuslavoristici, in modo da

favorire proprio scelte legislative più appropriate ed efficaci, secondo le effettive esigenze del mercato del lavoro ed anche più tempestive per correggere gli andamenti patologici dei fenomeni e salvaguardare invece gli aspetti virtuosi che gli istituti hanno avuto nel mercato del lavoro.

[1] B. Anastasia, S. Bombelli, s. Maschio, [*Il lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti*](#). WorkINPS Papers, settembre 2016 No. 2, punto 4.6, pagg. 23-30.

Le proposte di legge sui voucher, un breve excursus*

di Silvia Donà

Proposte	Presentata	Sintesi della proposta	Conseguenze sul mercato del lavoro
1) AC n. 4312	21 febbraio 2017	<p>1) La presente proposta di legge era diretta a predisporre limiti all'utilizzo mensile dei voucher qualora il datore di lavoro avesse utilizzato lo stesso lavoratore per molte ore: il voucher avrebbe sostituito un contratto di lavoro dipendente.</p> <p>2) Nuova disciplina dei controlli e delle sanzioni, facendo pervenire direttamente all'INPS i messaggi di attivazione dei voucher in modo che a quest'ultimo corrispondano effettivamente il numero di ore lavorative svolte.</p> <p>3) Limitare l'utilizzo dei voucher ad alcune categorie di lavoratori, quali i pensionati e i percettori di sostegno al reddito, e per alcuni</p>	<p>1) La proposta di legge avrebbe avuto la conseguenza di agire sugli abusi nell' utilizzo dei voucher e nello specifico evitare che il voucher avesse fagocitato forme di lavoro subordinato "minore".</p> <p>2) Inoltre avrebbe favorito una semplificazione burocratica per la disciplina dei controlli e delle sanzioni farebbe pervenire direttamente all'Inps i messaggi di attivazione dei voucher in modo che l'istituto contava direttamente il numero di ore effettivamente lavorate.</p> <p>3) Un'altra restrizione importante è quella di limitare</p>

* Intervento pubblicato in [Boll. spec. ADAPT, 7 luglio 2017, n. 5.](#)

		<p>settori, limitandone fortemente l'utilizzo da parte delle imprese e della pubblica amministrazione.</p>	<p>enormemente l'utilizzo dei voucher da parte delle imprese e della Pubblica amministrazione poiché l'utilizzo degli stessi sarebbe limitato ad alcuni settori specifici e a soggetti ben individuati come i pensionati e i percettori di sostegno al reddito.</p>
2) AC n. 4305	16 febbraio 2017	<p>Seguente modifiche agli articoli da 48 a 50 del decreto legislativo n. 81 del 2015:</p> <p>1) modifica del nome, rapporto di lavoro accessorio già evoca l'abuso. Si proponeva, pertanto, un nuovo nome: prestazioni di lavoro occasionale di limitato importo.</p> <p>La modifica era funzionale anche al ripristino del carattere strutturale della natura meramente occasionale delle prestazioni accessorie, al fine di superare i problemi interpretativi sotto il profilo sistematico, posti da una prestazione di lavoro caratterizzata solo dall'aspetto economico</p> <p>Il termine occasionale va ancorato a un doppio limite economico: esterno per ciascun committente e interno per il singolo prestatore di lavoro.</p> <p>2) ambito di applicazione: il ripristino di un ambito oggettivo ristretto per l'utilizzazione delle prestazioni occasionali di limitato importo ha assunto, per il Governo le forme della reazione dovuta, al fine di con-</p>	<p>La presente proposta di legge non metteva in discussione la possibilità di offrire uno strumento normativo di regolazione semplice e veloce di costituzione dei rapporti di lavoro, funzionale a esigenze produttive o sociali di immediata soddisfazione, estremamente vantaggioso giacché esente ai fini fiscali e con aliquote contributive ridotte. La proposta riteneva opportuno e giustificato introdurre correttivi, a garanzia della concorrenza nel mercato, ispirati a criteri di legalità ed equità sociale. Si trattava di ricercare norme e procedure che avessero consentito l'accesso all'istituto del lavoro occasionale in ragione degli originari obiettivi di contrasto al lavoro sommerso e di semplificazione delle procedure di assunzioni per brevi e occasionali esigenze.</p>

	<p>trastare gli abusi e l'applicazione fraudolenta della normativa vigente. Pertanto, riprendendo l'originario impianto del decreto legislativo n. 276 del 2003, le attività per le quali è consentita l'utilizzazione del voucher sono: i piccoli lavori di tipo domestico familiare, compresi l'insegnamento privato supplementare, i piccoli lavori di giardinaggio, e l'assistenza domiciliare occasionale ai bambini e alle persone anziane, ammalate o disabili; le manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli promosse dalle autonomie locali;</p> <p>3) Pertanto va introdotto un limite temporale, in ragione di trenta giorni per ciascun committente, il quale, nel rispetto del vincolo economico di 2.000 euro, può utilizzare il prestatore occasionale per poco più di sei ore per trenta giorni.</p> <p>4) Non ci sono ragioni, che giustifichino la mancanza di forma scritta per le prestazioni di lavoro occasionale di limitato importo.</p> <p>A questo scopo i contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale possono estendere il campo di applicazione dei <i>voucher</i> anche agli imprenditori non agricoli, limitatamente a ipotesi del tutto oc-</p>	<p>Nella volontà di confermare la disciplina del lavoro accessorio quale sostegno a un'economia di «marginale», al legislatore spettava il compito di tutelare «il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni» dettando regole per evitare che tale prestazione di lavoro venisse impropriamente utilizzata per eludere le regole che governano altri tipi di rapporto di lavoro e per agevolare il lavoro non dichiarato.</p> <p>In coerenza con ciò il lavoro accessorio veniva riportato alla sua natura: prestazioni di lavoro occasionale di limitato importo con un doppio limite economico: uno nell'ambito di applicazione e un altro quale limite temporale all'utilizzazione.</p> <p>La reiterazione indefinita nell'impiego dei voucher, riferita solo al dato del numero delle ore utilizzabili, è la prima causa del fenomeno di espansione fraudolenta e illecita del lavoro accessorio., perché rischia di compromettere la tenuta della prestazione di lavoro come codificata nell'articolo 2094 del codice civile</p>
--	---	---

		<p>casionali e motivate, fermi restando i limiti economici.</p> <p>Nella legislazione del lavoro i contratti di lavoro che si discostano dal rapporto tipico, il rapporto di lavoro a tempo indeterminato e pieno, si costituiscono in forma scritta.</p> <p>Si ritiene, infine, necessario prevedere che la prestazione di lavoro occasionale non possa essere utilizzata per sostituire lavoratori in sciopero.</p>	<p>Il limite temporale: l'occasione è per definizione un evento derivato da circostanze fortuite e ipotetiche che determinano la esigenza di prestazioni di lavoro, utilizzabili dai committenti in modo semplificato e tempestivo.</p>
3) AC n. 4297	15 febbraio 2017	<p>La proposta vuole mantenere la validità di uno strumento giuslavoristico che ha dimostrato la propria utilità ma contrastandone gli abusi.</p> <p>1) In particolare, si modificano i limiti reddituali finora vigenti, sostituendoli con un limite di giornate lavorative che possono essere svolte dai singoli beneficiari con riferimento ai diversi committenti; si introduce il divieto di utilizzare i buoni lavoro per le aziende con più di quindici dipendenti e per le organizzazioni sindacali; si introduce la previsione che gli importi dei singoli buoni siano variabili sulla base della retribuzione oraria fissata dal contratto collettivo nazionale di lavoro di riferimento e, in assenza, saranno invece corrispondenti a 7,50 euro per ora lavorativa prestata come salario minimo garantito; infine, nell'intento di potenziare i controlli sull'utilizzo dei voucher, si prevede che le comunicazioni telematiche</p>	<p>Si limita l'utilizzo dei voucher ma in realtà si snatura anche la previsione accessoria del lavoro, vietandolo nelle imprese con più di 15 dipendenti e nelle organizzazioni sindacali perché anche nelle stesse potrebbero servire prestazioni propriamente accessorie.</p> <p>Un punto ragionevole che invece potrebbe avere un buon impatto per contrastare l'abuso dei voucher è la previsione modica dei limiti reddituali finora vigenti, sostituendoli con un limite di giornate lavorative che possono essere svolte dai singoli beneficiari in riferimento ai singoli committenti.</p> <p>Un altro elemento opportuno per evitare l'abuso nell'utilizzo dei voucher è riconfermare la tracciabilità</p>

		alle quali sono tenuti i committenti imprenditori non agricoli o professionisti prima dell'inizio della prestazione di lavoro accessorio siano effettuate, oltre che all'Ispettorato nazionale del lavoro anche all'INPS.	degli stessi e la previsione che le comunicazioni telematiche a cui sono tenuti i committenti imprenditori non agricoli o professionisti prima dell'inizio della prestazione di lavoro accessorio siano effettuati oltre all'Ispettorato nazionale del lavoro anche all'Inps.
4) AC n. 4214	11 gennaio 2017	Con la presente proposta di legge intendiamo in maniera chiara procedere all'abrogazione degli articoli 48, 49 e 50 del d.lgs.81/2015 , un decreto che ha ampliato il ricorso al lavoro accessorio in maniera insostenibile. Pur rappresentando, con la presente proposta di legge, la necessità di abrogare le norme vigenti in materia di lavoro accessorio, laddove si ravvisasse la necessità di intervenire su casistiche limitate di lavoro accessorio nulla vieterebbe che si intervenga con specifici provvedimenti normativi, che stabiliscano precisi limiti.	I voucher, nati come strumento per retribuire lavori occasionali, si sono estesi in modo spropositato, diventando nella realtà uno strumento di dispersione del lavoro, di copertura del sommerso e di generale peggioramento delle condizioni di lavoro delle persone. Vi è la necessità, quindi, di superare il lavoro accessorio di cui al decreto legislativo n. 81 del 2015, che è risultato esso stesso inquinato e inquinante; per recuperare una pratica che contrasti un mercato del lavoro basato sulla crescita del lavoro povero, sulla riduzione dei diritti e dei salari e sulla precarizzazione.
5) AC n. 4206	9 gennaio 2017	Si intende, ristabilire l'originario impianto normativo del d.lgs. n 276 del 2003 per quanto concerne la determinazione della forma con-	È a tutti noto il rapido incremento che l'utilizzo dei voucher ha registrato nel 2016. Nel primo semestre sono stati

		<p>trattuale, il suo ambito di applicazione e le tipologie di lavoratori ammessi all'esecuzione di prestazioni di lavoro accessorio.</p>	<p>acquistati 69,9 milioni di buoni lavoro, contro i 49,8 milioni della prima metà del 2015 e i 28,5 milioni del 2014, al punto che lo stesso Governo Renzi è dovuto intervenire con un decreto correttivo per arginarne l'uso da parte di imprenditori non agricoli e professionisti.</p> <p>In nove anni, dal 2008 al 2015, l'utilizzo dei voucher ha registrato una crescita esponenziale, con un aumento pari al 27.000 per cento, passando da poco più di 535.000 nel 2008 a oltre 145 milioni nel 2015.</p> <p>Lo strumento dei voucher si è trasformato in un espediente per eludere la stipulazione di contratti di lavoro stabili.</p> <p>Il d.lgs. 81/2015, uno dei tanti decreti attuativi del Jobs Act, abrogando gli articoli da 70 a 73 del d.lgs.n 276/2003, sostituendone integralmente la disciplina, ha di fatto allargato il campo di applicazione dei voucher, consentendo il ricorso a prestazioni di lavoro in tutti i settori produttivi. Questo ha contribuito, ovviamente, al fatto che ci sia stato un grande incremento del ricorso ai voucher registrata nell'anno 2016.</p>
--	--	--	--

<p>6) Proposta n. 4185</p>		<p>La presente proposta di legge, all'articolo 1, sostituisce gli articoli 48, 49 e 50 del decreto legislativo n. 81 del 2015.</p> <p>Nello specifico, la lettera a) del comma 1 sostituisce l'articolo 48, individuando le definizioni e il campo di applicazione del lavoro accessorio. Sono indicate le attività ammesse.</p> <p>Fra queste, quelle effettuate in ambito sportivo sono limitate al settore non professionistico, in ragione del fatto che, ad esempio, non può essere definito occasionale il servizio di vigilanza all'interno degli stadi di calcio, organizzato da società costituite ad hoc e sulla base di un calendario di attività noto con largo anticipo.</p> <p>L'utilizzo in agricoltura è limitato ai soli casi degli imprenditori non professionali. Sono altresì fissati i limiti di compenso in 5.000 euro nel corso dell'anno solare per il lavoratore (il limite scende a 3.000 euro nei casi di percettori di un ammortizzatore sociale) e in 2.000 euro per singolo committente.</p> <p>La successiva lettera b) sostituisce l'articolo 49 con riferimento ai prestatori di lavoro occasionale. Sono individuate diverse tipologie, con la specificazione che per gli studenti, i quali devono essere regolarmente iscritti, l'attività di lavoro accessorio</p>	<p>La proposta di legge vuole arginare il ricorso al lavoro accessorio limitandone il campo di applicazione ed inoltre vuole ammettere l'uso dei voucher anche per quei soggetti di recupero da dipendenza da alcol o da ludopatia e alle donne inserite in percorsi di contrasto della violenza in ambito domestico.</p> <p>Inoltre la proposta di riforma con la previsione delle comunicazioni vuole arginare la possibilità di attivazione di prestazioni di lavoro accessorio illegittime e non controllate.</p>
-----------------------------------	--	--	--

		<p>deve svolgersi compatibilmente con la frequenza del corso di studi.</p> <p>La platea dei prestatori si allarga anche a coloro che stanno affrontando un percorso di recupero da dipendenza da alcol o da ludopatia e alle donne inserite in percorsi di contrasto della violenza in ambito domestico.</p> <p>A tutti i lavoratori che dichiarano la loro disponibilità a effettuare prestazioni di lavoro accessorio, i servizi per l'impiego e gli enti accreditati erogano una formazione di base in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro.</p> <p>Infine, la lettera c) detta la disciplina del lavoro accessorio, con riferimento alle modalità di acquisto e di utilizzo dei voucher.</p> <p>Si specifica, fra le altre cose, che il confronto annuale con le parti sociali per la fissazione del valore nominale del voucher deve essere effettuato entro il 31 gennaio di ciascun anno, mentre il decreto ministeriale deve essere emanato entro il 15 febbraio di ciascun anno.</p> <p>La comunicazione preventiva deve essere inviata alla sede dell'Ispettorato nazionale del lavoro competente per territorio. Fra i dati da comunicare preventivamente dal committente è compreso anche il tipo di attività svolto dal lavoratore, che non può rientrare in quelle</p>	
--	--	--	--

		<p>normalmente disciplinate dal contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'azienda.</p> <p>Ciò per evitare abusi soprattutto nel settore del turismo, come, ad esempio, l'impiego di solo personale con prestazioni occasionali nelle cucine di un ristorante.</p> <p>Con la nuova normativa introdotta, l'eventuale sostituzione del cuoco ammalato può avvenire con contratto di lavoro a tempo determinato, con applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, relativamente al compenso economico e agli aspetti normativi.</p>	
7) Proposta n. 4125	27 ottobre 2016	<p>La presente proposta di legge interviene sul comma 3 dell'articolo 48 del d.lgs. 81/2015, recante «Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183».</p> <p>La nuova disposizione porta il limite di 7.000 euro di volume di affari a quello più ragionevole e adeguato di 50.000 euro.</p>	<p>Ai sensi del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, le aziende agricole con un volume di affari superiore a 7.000 euro non possono usare i buoni lavoro per pagare i lavoratori stagionali, a meno che non si tratti di studenti, lavoratori posti in cassa integrazione guadagni e pensionati.</p> <p>È piuttosto evidente che nello specifico la norma in vigore costituisce un ostacolo all'assunzione dei lavoratori stagionali, specie nelle realtà decisamente difficili del Mezzogiorno.</p> <p>Le aziende agricole che hanno bisogno di personale si vedo-</p>

			<p>no costrette, infatti, a stipulare contratti di lavoro subordinato, anche se solo per pochi giorni. Una condizione che colpisce fortemente quasi tutte le aziende, atteso che il limite decisamente basso dei 7.000 euro di fatturato è diffusamente superato e penalizza i giovani disoccupati che non rientrano nelle categorie indicate dalla normativa.</p> <p>La nuova disposizione che porta il limite di 7.000 euro a quello più ragionevole di 50.000 euro ha proprio lo scopo di consentire alle aziende ad utilizzare i voucher per la loro finalità ovvero per piccoli lavoretti saltuari con soggetti a rischio di esclusione sociale o con difficoltà ad entrare nel mercato del lavoro.</p>
8) Proposta n. 3853	23 maggio 2016	<p>Modifiche agli articoli 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e 48 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, concernenti l'esclusione del ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte delle pubbliche amministrazioni</p>	<p>Il lavoro pubblico è regolamentato da apposite norme che ne tutelano l'accesso che è vincolato ad un concorso pubblico. Pertanto il ricorso al lavoro accessorio per prestazioni occasionali nelle P.A non risulta essere in linea con le norme sul lavoro pubblico e pertanto la proposta di legge si muove escludendone il ricorso per evitare abusi in questo settore.</p>

<p>9) Proposta n. 3796</p>	<p>2 maggio 2016</p>	<p>La proposta di legge Atto Camera n. 3796 Ciprini consta di due articoli, segnalando che il suo articolo 1, così come l'articolo 1 della proposta di legge Atto Camera n. 3601 Damiano, è volto a limitare l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione dell'istituto del lavoro accessorio, attraverso ampie modifiche agli articoli da 48 a 50 del d.lgs. n. 81 del 2015 tese, sostanzialmente, a ripristinare l'impianto normativo originario del decreto legislativo n. 276 del 2003.</p> <p>Rispetto a tale proposta di legge, tuttavia, il nuovo testo introduce l'espresso divieto per le pubbliche amministrazioni di avvalersi di prestazioni di lavoro accessorio, ad eccezione degli interventi di emergenza, esclusivamente dovuti a calamità o a eventi naturali improvvisi, ovvero interventi di solidarietà.</p> <p>Segnala, inoltre, che il valore del buono orario, nelle more dell'adozione dello specifico decreto MLPS chiamato a definirne l'importo, tenendo conto della media delle retribuzioni rilevate per le diverse attività lavorative e delle risultanze istruttorie del confronto con le parti sociali, è fissato a 15 euro e che il committente è tenuto a comunicare alla DTL com-</p>	<p>La proposta di legge avrebbe un impatto forte sul mercato del lavoro e in particolare sulla disciplina attuale dei voucher, infatti vuole ripristinare l'impianto normativo originario del decreto legislativo n. 276/2003.</p> <p>Vi è come nella precedente proposta il divieto per le pubbliche amministrazioni di avvalersi di prestazioni di lavoro accessorio tranne nei casi di emergenza ed un'altra importante modifica all'assetto normativo attuale sul lavoro accessorio è che il valore del buono orario è portato a 15 euro.</p> <p>Un altro punto di riforma molto forte per limitarne gli abusi è che in caso di superamento dei limiti quantitativi e qualitativi di utilizzo del lavoro accessorio, vi è la trasformazione in contratto a tempo indeterminato del rapporto di lavoro, quando le prestazioni di lavoro accessorio risultano essere funzionali all'attività di impresa o professionale.</p> <p>Tale ultimo aspetto risulta dare una tutela ai prestatori di lavoro accessorio che di fatto svolgono a tutti gli ef-</p>
-----------------------------------	----------------------	---	---

		<p>petente anche il giorno e l'orario di inizio e termine della prestazione nonché la tipologia dell'attività prestata.</p> <p>L'articolo 2, infine, prevede, in caso di superamento dei limiti quantitativi e qualitativi di utilizzo del lavoro accessorio, la trasformazione in contratto a tempo indeterminato del rapporto di lavoro, qualora le prestazioni rese risultino funzionali alla attività di impresa o professionale.</p>	<p>fetti un lavoro di tipo subordinato nell'impresa perché la loro attività non è accessoria, ma funzionale all'attività di impresa o professionale.</p>
<p>10) Proposta n. 3601 Modifiche al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di disciplina del lavoro accessorio</p>	<p>11 febbraio 2016</p>	<p>La proposta di legge è volta a ripristinare sostanzialmente l'originario impianto normativo del d.lgs n.276/2003 per quanto attiene alla definizione di tale forma contrattuale e al suo campo di applicazione, nonché alla puntuale individuazione delle tipologie di lavoratori ammessi allo svolgimento delle prestazioni di lavoro accessorio.</p> <p>Con riferimento alla disciplina degli aspetti procedurali del lavoro accessorio, la presente proposta di legge riprende il contenuto dell'articolo 49 del d.lgs n.81/2015, modificandone la collocazione e innovandone il contenuto, laddove si prevede l'adeguamento automatico del valore del <i>voucher</i>, corrispondentemente all'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, in caso di mancata emanazione dello specifico decreto governativo.</p>	<p>La proposta di legge avrà un forte impatto sulla disciplina dei voucher perché ne limita fortemente l'utilizzo volendo ripristinare la situazione presente con l'originario d.lgs .n.276/2003, abrogato con il d.lgs. .81/2015.</p> <p>La proposta di legge avrà delle conseguenze anche per il mercato del lavoro, poiché l'uso limitato in riferimento all'ambito di applicazione ed ai soggetti che possono prestare tali attività accessoria certamente ne ridurrà l'utilizzo.</p>

<p>11) Proposta n. 3363</p>	<p>14 ottobre 2015</p>	<p>L'articolo 2 corregge parzialmente quanto previsto dal d.lgs. n. 81/2015, che ha ampliato fino a 7.000 euro l'anno la possibilità di retribuire prestazioni di lavoro attraverso l'utilizzo dei voucher. La modifica estende a tutte le categorie di lavoratori e quindi non solo ai committenti imprenditori o professionisti, come attualmente previsto, il limite di compenso di 2.000 euro annui per ognuna delle attività lavorative che possono essere svolte a favore di ciascun singolo committente. L'articolo 3 reca la copertura finanziaria.</p>	<p>La riforma avrà forti conseguenze sull'utilizzo dei voucher, poiché vuole contrastare l'abuso degli stessi estendendo il limite dei 2000 euro non solo ai committenti imprenditori o professionisti, ma per ognuna delle attività lavorative che possono essere svolte a favore di ciascun singolo committente.</p> <p>Una conseguenza importante per il mercato del lavoro è quello di indirizzare i committenti verso la contrattualizzazione ordinaria.</p>
<p>12) S. 1100</p>	<p>10 ottobre 2013</p>	<p>Il presente disegno di legge intende quindi alleggerire gli adempimenti a carico dei produttori agricoli con volume d'affari superiore a 7.000 euro ma non a 15.000 permettendo loro di poter assumere, in particolari periodi dell'anno, attraverso i buoni lavoro, qualsiasi tipo di soggetto purché non sia stato iscritto l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.</p>	<p>Nel settore agricolo però vi sono particolari esigenze di cui la normativa in materia di rapporti di lavoro non tiene conto. In particolari periodi dell'anno, ossia in corrispondenza del periodo della vendemmia o della raccolta delle olive, per esempio, i produttori agricoli hanno bisogno di reperire rapidamente maggiore manodopera. Il presente disegno di legge avrebbe tale conseguenza per il mercato del lavoro, poiché consentirebbe di avere a disposizione in tempi ragionevoli manodopera attraverso i voucher, visto che per tali esigenze non</p>

			<p>sarebbe opportuno un rapporto di lavoro subordinato, sia per i costi, sia perché le esigenze sarebbero di tipo accessorio. Per cui, molti produttori agricoli, per non mandar perso gran parte del raccolto, con le relative conseguenze economiche, ricorrono all'aiuto di familiari, di amici e conoscenti che, stando alla normativa in vigore, dovrebbero essere quasi tutti inquadrati con un rapporto di lavoro subordinato. In linea con le esigenze del mercato del lavoro il presente disegno di legge alleggerendo gli adempimenti a carico dei produttori agricoli con volume d'affari superiore a 7000 euro, ma non a 15.000 consentono loro di poter assumere, in particolari periodi dell'anno attraverso i buoni lavoro, qualsiasi soggetto purché non sia stato iscritto l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.</p>
13) C. 1681	10 ottobre 2013	<p>La proposta di legge consta di un unico articolo che modifica gli articoli 70 e 72 del d.lgs. n. 276 del 2003.</p> <p>Nello specifico, la lettera <i>a</i>), numero 1) stabilisce che il compenso annuale in capo al lavoratore con riferi-</p>	<p>La proposta di legge avrebbe un forte impatto sul contenimento dell'utilizzo dei voucher perché il compenso per la totalità dei committenti non può dar luogo a più di 7000 euro per ogni prestatore di la-</p>

	<p>mento alla totalità dei committenti non può dare luogo a compensi superiori a 7.000 euro nel corso dell'anno solare. Inoltre, fermo restando il limite dei 7.000, nei confronti dei committenti imprenditori commerciali o professionisti tali attività lavorative possono essere svolte a favore di ciascun committente per compensi non superiori a 3.000 euro.</p> <p>La lettera a), numero 2), inserisce il comma 1-bis all'art.70, consentendo in via straordinaria, fino al 31 dicembre 2016 per i giovani da 18 a 29 anni di età e per i soggetti svantaggiati, la possibilità di percepire compensi fino al limite massimo di 7.000 per anno solare e relativo ad attività svolte a favore anche di un singolo committente.</p> <p>Con la lettera a), numero 3), si elimina invece un'inspiegabile differenziazione di trattamento tra gli imprenditori degli altri settori produttivi, che possono liberamente avvalersi di prestatori di lavoro accessorio, e le imprese agricole, che invece soggiacciono a una serie di limitazioni di carattere soggettivo e oggettivo.</p> <p>La lettera b), numero 1), prevede che il compenso per lo svolgimento di un'attività di lavoro non dipendente (come il lavoro ac-</p>	<p>voro accessorio.</p> <p>Per il settore agricolo invece si vuole allargare l'ambito di applicazione di carattere soggettivo ed oggettivo. Inoltre la proposta di riforma ha un altro punto importante su cui interviene, ovvero il valore del buono non più legato all'impegno orario, ma al valore ed alla tipologia di prestazione dedotta.</p> <p>Un altro punto su cui la proposta di legge agisce è quello di voler favorire la tracciabilità dei voucher ed una corrispondenza quanto più effettiva tra i voucher acquistati e quelli riscossi, con una modalità di acquisto soltanto presso l'Inps o per mezzo telematico.</p>
--	---	---

		<p>cessorio) è legato al valore dell'opera o del servizio che viene eseguito e non alla durata della prestazione.</p> <p>Con la lettera <i>b</i>), numero 2), si intende agevolare il ricorso all'acquisto del <i>voucher</i> direttamente presso gli sportelli dell'INPS o per via telematica, stabilendo che nel caso in cui l'acquisto e il rimborso del <i>voucher</i> avvenga direttamente presso le sedi dell'INPS o telematicamente è dovuto il corrispettivo pari al 2 % dell'importo del <i>voucher</i>.</p> <p>Infine la lettera <i>b</i>), numero 3), intende affrontare, in parte, le accresciute difficoltà legate al «rinnovato» uso di questo strumento giuridico, che potrebbe interessare un numero elevato di rapporti di lavoro, dal momento che la legge non prevede limiti quantitativi. Per questo motivo, si propone di inserire tra i criteri e le modalità individuati con proprio decreto dal MLPS, la possibilità di coniugare strumenti informativi disponibili atti a rendere più snello il flusso di dati necessari alla gestione dei diversi rapporti di lavoro.</p>	
14) C. 584	28 marzo 2013	<p>La proposta contenuta nel presente disegno di legge è quella di stabilire un «patto fiscale» onde consentire di incrementare i propri redditi, in maniera estremamente semplice e trasparente, a tutti coloro che lo vogliono, o che ne hanno necessità.</p>	<p>La proposta di legge puntando sul patto fiscale vuole allargare la possibilità di utilizzo del voucher a tutti coloro che ne hanno necessità.</p> <p>Pertanto, si prevede una deroga alle attuali disposizioni per</p>

	<p>L'ipotesi che viene qui formulata riguarda un sistema che ripercorre le orme dell'attuale <i>voucher</i> INPS.</p> <p>Pertanto, si prevede una deroga alle attuali disposizioni per permettere ad una più ampia platea di soggetti di accedere alle prestazioni di lavoro occasionale: un «patto fiscale» per il doppio lavoro e il lavoro saltuario attraverso, ad esempio, forme simili agli attuali <i>voucher</i> INPS; la legalizzazione e semplificazione» di tutta una serie di attività che oggi vengono svolte normalmente «in nero e che, invece, potrebbero essere realizzate in maniera trasparente e produttiva per il committente e per lo Stato. Viene, inoltre, consentito ai percettori di incrementare il loro conto previdenziale senza alcun tipo di obbligo burocratico.</p> <p>Riassumendo, ecco i punti essenziali della presente proposta:</p> <p>a) le prestazioni occasionali e di tipo accessorio possono essere svolte anche da chi ha già un lavoro, oppure da disoccupati, da pensionati disposti a fare piccoli e saltuari lavori su committenza;</p> <p>b) il committente acquista dei «buoni lavoro» (tipo i <i>voucher</i> INPS attuali) e con tali buoni dà il compenso al prestatore d'opera, che potrà portarli in deduzione;</p> <p>c) i buoni hanno un prezzo di acquisto» diverso, ovviamente, dal valore</p>	<p>permettere ad una più vasta platea di soggetti di accedere alle prestazioni di lavoro occasionale: un «patto fiscale» per il doppio lavoro e il lavoro saltuario grazie al lavoro accessorio.</p>
--	--	--

		<p>netto che incassa il prestatore d'opera (ad esempio prezzo di acquisto 50, valore netto 40);</p> <p>d) è prevista una tassazione di favore e semplificata» del seguente tipo: 5% da versare all'INPS in «conto contribuzione pensionistico»; 12,50 % per la fiscalità generale; 12,50 % all'INAIL; 1 % di collocamento;</p> <p>e) il percettore incassa, alle Poste o in banca, il buono «netto» senza cumulo con redditi di altra natura cumulandosi invece al suo «conto previdenziale») e null'altro è dovuto;</p> <p>f) è previsto un tetto di buoni ricevibili da 500 euro a 1.000 euro al mese, oppure da 5.000 euro a 10.000 euro all'anno;</p> <p>g) la durata di tale patto fiscale è fissata in 5 anni, salvo proroghe.</p> <p>Di seguito alcuni esempi di applicabilità:</p> <p>1)il lavoratore dipendente che vuole incrementare il reddito negli orari non lavorativi o nei giorni festivi con lavori tipo piccole riparazioni;</p> <p>2)il giovane in cerca di primo impiego o lo studente che è disposto ad impiegare una parte del suo tempo per incrementare le entrate o gravare meno sul bilancio familiare, ad esempio con attività tipo cameriere o <i>barman</i> o <i>pony express</i>;</p> <p>3)la casalinga disposta ad impiegare una parte del tempo in servizi a terzi, quali quelli domestici, assistenza</p>	
--	--	---	--

		<p>ai bambini, compagnia agli anziani, ecc;</p> <p>4)il pensionato che è interessato ad integrare la pensione o ad occupare una parte del suo tempo libero ad esempio con lavori di giardinaggio oppure, se è stato insegnante, con ripetizioni per gli studenti.</p> <p>Il divieto si estende anche per i tempi successivi alla scadenza del contratto;</p> <p>c) impresa, o imprese ad esse collegate, dalla quale il prestatore d'opera sia stato posto in cassa integrazione guadagni;</p> <p>d) enti o imprese dalle quali il prestatore d'opera sia stato posto in mobilità;</p> <p>e) enti o imprese dalle quali il prestatore d'opera sia stato posto in pensionamento, sia anticipato sia per raggiunti limiti di età;</p> <p>f) soggetti in congedo per malattia, infortunio, maternità, se retribuiti, oppure in permesso, retribuiti o non, e in ogni tipo di distacco sindacale.</p>	
Testo Unificato sui voucher		<p>Il testo unificato di riforma dei voucher punta ad una diversa regolamentazione sul lavoro accessorio. Possono svolgere prestazioni di lavoro accessorio: piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresa l'assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con disabilità; insegna-</p>	<p>Il testo unificato di riforma sul lavoro accessorio in realtà modifica parzialmente la disciplina sui voucher nell'ambito applicativo per piccoli lavoretti come le ripetizioni private, il giardinaggio ed invece per gli imprenditori professionisti è necessario che</p>

		<p>mento privato supplementare; piccoli lavori di giardinaggio, nonché di pulizia e manutenzione; realizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli, organizzati da soggetti non aventi finalità di lucro; collaborazione con enti pubblici e associazioni di volontariato per lo svolgimento di lavori di emergenza, come quelli dovuti a calamità o eventi naturali improvvisi, o di solidarietà; esecuzione di piccoli lavori in agricoltura. Se la prestazione di lavoro accessorio viene effettuata per imprenditori o professionisti invece è obbligatorio che questi ultimi non abbiano già alle proprie dipendenze alcun lavoratore, al di là di quella che è la tipologia di contratto attivata. Nell'ambito agricolo invece l'utilizzo del lavoro accessorio viene confermato a condizione che le attività di carattere stagionale siano effettuate da pensionati o da giovani di età inferiore ai 25 anni che tuttavia devono essere regolarmente iscritti ad un ciclo di studi presso un Istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, o all'Università. Viene stabilito che le amministrazioni pubbliche non potranno più ricorrere all'uso di prestazioni di lavoro accessorio a meno che, come detto in precedenza, non si tratti di una collaborazione con enti pubblici e as-</p>	<p>gli stessi non abbiano dipendenti in forza, per riportare il lavoro accessorio in un ambito adeguato di attività appunto accessorie e di piccola entità economica. A conferma di questo vi è la perpetuazione delle regole previgenti nell'ambito agricolo. Sembra ragionevole la previsione del divieto per le pubbliche amministrazione, le cui norme prevedono un accesso tramite concorso e non regolamentano forme di lavoro accessorio, questa regolamentazione avrà come conseguenza quella di evitare attivazione da parte delle stesse e quindi che si concretizzino forme di prestazioni di lavoro accessorio <i>contra legem</i>. Lascia perplessi invece la previsione di regolamentare per legge la possibilità di svolgere prestazione di lavoro accessorio per i disabili che hanno apposite norme di accesso e per il collocamento mirato. Un impatto sulla volontà di rendere accessorie le prestazioni lo abbiamo anche con la diminuzione del tetto per i prestatori di lavoro che scende a 5000, 00 euro annui. Si</p>
--	--	--	--

	<p>sociazioni di volontariato che abbia come fine lo svolgimento di lavori di emergenza, come quelli dovuti a calamità o eventi naturali improvvisi, o di solidarietà.</p> <p>In base a quanto previsto dal testo unificato potranno ricevere il compenso con i buoni lavoro soltanto: disoccupati, pensionati, giovani con meno di 25 anni iscritti ad un ciclo scolastico o all'Università, disabili, soggetti in comunità di recupero, extracomunitari in possesso di permesso di soggiorno privi di lavoro da oltre sei mesi. Per poter usufruire dei voucher però questi soggetti dovranno comunicare ai centri per l'impiego la loro disponibilità a svolgere prestazioni di lavoro accessorio. La loro condizione sarà certificata da una tessera magnetica che riceveranno (a proprie spese). Cambia il limite annuo complessivo massimo che lavoratori, famiglie e imprese senza dipendenti dovranno rispettare per poter utilizzare le prestazioni di lavoro accessorio. In riferimento al singolo lavoratore che svolge prestazioni di lavoro accessorio il tetto massimo complessivo di compenso non potrà superare i 5000,00 euro l'anno. Rimane invece inalterato il tetto massimo stabilito per ciascun committente, pari a 2.000 euro. Per le famiglie e le imprese senza dipendenti che decide-</p>	<p>differenzia anche il valore nominale del buono a seconda delle attività; appare ragionevole la previsione per differenziare la retribuzione a del settore di riferimento e dal tipo di attività.</p> <p>Sembra avere l'intento di evitare forme illegittime di prestazioni di lavoro accessorio la previsione di riconfermare la tracciabilità dei voucher e la relativa sanzione e anche con la sanzione aumentata dai 600 ai 3.600 euro nel caso di un utilizzo improprio dei buoni lavoro.</p> <p>Importante anche la trasformazione delle prestazioni di lavoro accessorio in un contratto di lavoro subordinato quando non siano rispettati i limiti qualitativi e quantitativi, questo per far sì che forme di lavoro che abbiano i connotati della subordinazione ex art. 2094 c.c. vengano regolamentate nella forma legislativa appropriata con un impatto positivo nel mercato del lavoro e per l'uso dei voucher utilizzati solo per finalità accessoria, secondo la primaria finalità per cui sono stati introdotti nel mercato del lavoro italiano nel 2003</p>
--	--	---

		<p>ranno di usare il lavoro accessorio non potranno superare la soglia dei 3000 euro l'anno. Cambia anche il valore nominale del voucher: 10 euro per le famiglie (committenti non imprenditori o professionisti); 15 euro per gli imprenditori e i professionisti, 15 euro nel settore agricolo.</p> <p>Soltanto i committenti non imprenditori o professionisti, le famiglie, potranno acquistare i buoni lavoro presso le rivendite autorizzate o con modalità telematiche.</p> <p>Gli imprenditori e i professionisti invece potranno comprare i voucher solo tramite via telematica.</p> <p>In questo caso, in base a quanto previsto dal provvedimento, si acquisteranno “uno o più carnet di buoni orari, numerati progressivamente e datati, per prestazioni di lavoro accessorio”.</p> <p>Sono confermate le norme sulla tracciabilità previste dal d.lgs. 185/2016: gli imprenditori e professionisti che utilizzano i buoni lavoro dovranno comunicare, almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione lavorativa, alla sede territoriale competente dell'INL i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, indicando anche il luogo, il giorno e l'ora di inizio e di fine della prestazione, con riferimento ad un arco temporale non superiore ai trenta giorni successivi.</p>	
--	--	--	--

		<p>“I committenti imprenditori agricoli - precisa il decreto - sono tenuti a comunicare, nello stesso termine e con le stesse modalità, i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, il luogo e la durata della prestazione con riferimento ad un arco temporale non superiore a tre giorni”.</p> <p>Per i committenti che omettono di comunicare la prestazione la sanzione è sempre quella compresa tra i 400 euro a 2.400 euro per ciascun lavoratore. In caso di utilizzo improprio dei voucher invece, la sanzione aumenta dai 600 ai 3.600 euro. Inoltre: “nei casi in cui venga accertato l'improprio utilizzo del buono lavoro, ferme restando le conseguenze penalmente rilevanti in caso di false dichiarazioni, il superamento dei limiti quantitativi e qualitativi di utilizzo di tali forme di lavoro determina la trasformazione del rapporto in un rapporto di lavoro di natura subordinata a tempo indeterminato, qualora le prestazioni rese risultino funzionali all'attività di impresa o professionale”.</p>	
--	--	--	--

14.

LAVORO AUTONOMO

La riforma del lavoro autonomo: una lente per leggere il lavoro che cambia*

di Antonella Mauro

Lo scorso 10 maggio il Senato ha definitivamente approvato il testo del [Disegno di Legge](#) in tema di *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*, che sarà presto pubblicato in Gazzetta Ufficiale.

Senza procedere ad un'analisi tecnica dettagliata le singole disposizioni, l'intervento legislativo in esame costituisce certamente un **importante progresso** rispetto alla situazione in essere fino a ieri.

Rappresenta, infatti, una reazione alle drastiche trasformazioni economiche e del mercato del lavoro degli ultimi anni che, combinate all'assenza di una disciplina organica di tale tipologia di lavoro soprattutto per quanto riguarda i sistemi di tutela, hanno determinato un significativo indebolimento di questa categoria di lavoratori.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 maggio 2017, n. 18](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 9 novembre 2017, n. 10](#).

Il legislatore quindi introduce – o, talvolta, reintroduce, – una più ampia gamma di tutele nei confronti dei lavoratori autonomi non imprenditori, con lo **scopo** principale di costruire anche per questa categoria di lavoratori «**un sistema di diritti e di welfare moderno capace di sostenere il loro presente e tutelare il loro futuro**» (così la Relazione di presentazione del DDL 2233 al Senato).

Pur non mettendo in discussione i meriti della riforma, è opportuno fare un ragionamento di ordine generale per provare a capire **quale sia la strategia adottata dal legislatore per stare al passo con le sfide imposte dai radicali mutamenti socio-economici degli ultimi anni.**

Il DDL appena approvato si colloca in un contesto di ridefinizione complessiva del panorama delle tipologie di contratto di lavoro presenti del nostro ordinamento.

Analizzando l'evoluzione della legislazione sviluppatasi sotto l'etichetta di *Jobs Act* (in particolare il D.Lgs. 81/2015, c.d. *Codice dei contratti*) sembra emergere – tra i tanti altri – un obiettivo di **polarizzare l'assetto contrattuale verso le categorie del lavoro subordinato e del lavoro autonomo.**

Da un lato l'azione del legislatore si è concentrata sulla demolizione di alcuni vincoli che caratterizzavano il lavoro subordinato – soprattutto quello a tempo indeterminato – per renderlo più appetibile (una su tutte, il nuovo sistema dei rimedi al licenziamento illegittimo che caratterizza il c.d. contratto a tutele crescenti). Dall'altro, sono state espunte dall'ordinamento alcune forme contrattuali che si collocavano in quella che era riconosciuta come una *zona grigia*, ibrida, a metà strada tra lavoro auto-

nomo e subordinato, il cui emblema era senz'altro il contratto a progetto che veniva spesso utilizzato abusivamente per mascherare situazioni di effettiva subordinazione.

Il provvedimento appena approvato dal Senato in tema di riassetto delle regole del lavoro autonomo non imprenditoriale fa, quindi, da contrappunto ai precedenti interventi andando ad apportare dei correttivi in tema di diritti e garanzie volti a ridurre le possibilità di abuso di una tipologia di rapporto di lavoro soggetta a regole meno stringenti del rapporto di lavoro subordinato, che magari in passato hanno agevolato il proliferare di prestazioni d'opera non genuine.

L'intento complessivo è quello di incentivare il datore di lavoro/committente a scegliere la tipologia contrattuale realmente corrispondente alla natura del rapporto di lavoro in concreto, da un lato attraverso la riduzione delle tipologie di rapporto di lavoro instaurabili e dall'altro cercando di ridurre i divari tra una tipologia di rapporto e l'altra in termini di protezione del lavoratore così da fare in modo che la scelta si basi appunto sulle esigenze organizzative reali e sul tipo di prestazione di cui il datore/committente necessita, piuttosto che su una negoziazione al ribasso di diritti e garanzie a scapito del prestatore di lavoro basata su esigenze di mero costo, limitando il più possibile eventuali distorsioni.

A questo punto è necessario compiere un ulteriore sforzo interpretativo non più inerente agli intenti specifici del singolo intervento legislativo, quanto più relativo ad una visione complessiva del mercato del lavoro.

Più esplicitamente, ci si deve interrogare se questo approccio **dia luogo ad un tentativo di ridefinire i contenuti delle categorie tradizionali di lavoro autonomo e subordinato o sia funzionale ad accentuare la distinzione tra lavoro subordinato e lavoro autonomo così come sono stati sempre intesi e, in tale ultimo caso, capire se questa visione sia compatibile con l'evoluzione di queste due categorie fondamentali e rispecchi realmente le esigenze del mercato.**

I mutamenti socioeconomici e, soprattutto, quelli tecnologici che si sono verificati negli ultimi anni hanno avuto un impatto significativo non solo sulle esigenze organizzative aziendali, ma anche sulle aspettative dei lavoratori e sul modo in cui questi concepiscono il proprio ruolo.

Tutto questo ha comportato che entrambe le parti siano diventate foriere di **nuove istanze** tra le quali, ad esempio, una **maggiore flessibilità ed autonomia nella determinazione spaziotemporale della prestazione** e l'introduzione di sistemi di remunerazione basati sui risultati individuali realizzati, nell'ottica di una maggiore responsabilizzazione del lavoratore in ordine agli obiettivi aziendali.

Tenuto conto di questo, **una politica che punti alla canalizzazione del lavoro verso due soli archetipi sembra una strategia troppo rigida che mal si attaglia alle esigenze del lavoro contemporaneo**, soprattutto se le categorie di definitorie di riferimento continuano ad essere quelle tradizionali, senza che vengano apportati opportuni adeguamenti che tengano conto delle esigenze appena sintetizzate.

Sulla base dell'analisi sistematica che si è tentato di condurre, il provvedimento in esame sembra collocarsi esattamente nel solco di questo tipo di politica.

Che il legislatore fatichi a superare la rigidità dell'antica ripartizione/contrapposizione tra autonomia e subordinazione si evince dalla **modifica apportata all' art. 409, n. 3 c.p.c.**

Questa disposizione ha già avuto un ruolo nel c.d. codice dei contratti D. Lgs. 81/2015 il quale, abrogava le disposizioni inerenti il contratto di lavoro a progetto (art. 52, co,1) , riconduceva le collaborazioni organizzate dal committente all'alveo del lavoro subordinato (art. 2, co.1) e faceva salvo, invece, quanto disposto dall'art. 409 c.p.c., che diveniva implicitamente il parametro di definizione delle collaborazioni coordinate continuative genuine (art. 52, co, 2).

L'art. 15 del DDL approvato dal Senato modifica l'art. 409, n. 3 c.p.c. nel senso di attribuirgli un più esplicito contenuto definitivo della categoria della collaborazione coordinata continuativa. Tratto distintivo di questa tipologia di rapporto è la **coordinazione** intesa come **organizzazione del lavoro in maniera autonoma da parte del collaboratore.**

Questa definizione **non tiene però conto del fatto** che uno degli snodi cruciali dell'evoluzione del lavoro moderno, che genera un "corto circuito" delle classificazioni abituali, **sta proprio nell'esigenza di conferire una maggiore autonomia organizzativa anche al lavoratore subordinato.**

Ed infatti, anche la disciplina dello *smart working* contenuta nel Capo II del medesimo DDL, risente di questa impostazione. Nel

tentativo di restare quanto più possibili aderenti al contenuto tradizionale della categoria generale del lavoro subordinato, la nuova normativa sembra essere carente di quello slancio necessario a valorizzare l'autonomia gestionale del lavoratore subordinato, che non solo è sempre più reclamata, ma in un numero sempre maggiore di casi, è addirittura effettiva (a tal proposito si segnala P. Ichino, [Intervento svolto in Senato nel corso della seduta pomeridiana del 26 ottobre 2016, in sede di discussione generale sul disegno di legge n. 2233/2016](#)).

Vero è che ridefinire due archetipi fondativi del sistema giuridico non è un'operazione semplice, soprattutto in un caso come quello in esame in cui i confini dell'autonomia e della subordinazione sono frutto di complesse e stratificate interpretazioni giurisprudenziali.

Potrebbe essere forse più pratico ripensare a nuove forme contrattuali che siano adatte a recepire i cambiamenti imposti dalla modernità, senza che ciò implichi necessariamente trascurare la parallela costruzione di un'architettura di rimedi in caso di eventuali utilizzi impropri di tali tipologie contrattuali.

D'altro canto, i contenuti stessi del Disegno di Legge, potrebbero suggerire una diversa interpretazione. Si potrebbe infatti sostenere che **una tale innovazione rispetto alla disciplina previgente, recepisca – anche dichiaratamente, come si è detto in precedenza- la necessità di ridefinire i contenuti del rapporto di lavoro autonomo**. Non si può, quindi, escludere del tutto che l'intenzione del legislatore sia stata quella di innovare il paradigma del lavoro autonomo, pur non riuscendo ad interpretare totalmente la complessità del nuovo lavoro autonomo (per una analisi sul punto si rimanda a [A.C. Scacco, Commento al DDL](#)

[AS 2233 – Premessa. Chi è il lavoratore autonomo?, Bollettino Adapt, 13 giugno 2016](#)) e del nuovo lavoro subordinato.

Anche a questo proposito valgono le considerazioni appena fatte sulla nuova formulazione dell'art. 409 c.p.c.

Quindi, anche interpretando la riforma nel senso di un primo tentativo di ridefinizione del concetto di lavoro autonomo, se ne ricava in sintesi che **l'esigenza di ripensare alla divisione tradizionale e manichea tra lavoro autonomo e subordinato sia stata affrontata, ma non con piena consapevolezza ed incisività.**

Bisogna, in conclusione, valutare anche un ultimo aspetto non trascurabile.

Il fatto che il provvedimento in esame abbia lo scopo principale di rafforzare il sistema delle tutele in favore di una determinata categoria di lavoratori potrebbe essere interpretato come una conferma del fatto che, nel nuovo mercato del lavoro, **alcuni tipi di garanzie non rappresentano più un ostacolo, ma anzi possono diventare il motore di una crescita economica e occupazionale.**

Anche in questo caso, in un'ottica di sistema, è utile menzionare, a titolo esemplificativo, il circolo virtuoso generato dai sempre più numerosi sistemi di welfare aziendale, contrattato o unilaterale, che ha rinnovato la concezione e l'importanza dei diritti e delle tutele a favore dei lavoratori.

Che il metodo adottato per far fronte ad esigenze sempre più variegiate ed inedite in tema di organizzazione del lavoro sia la creazione di nuove forme contrattuali oppure quello di delineare dei

nuovi paradigmi di autonomia e subordinazione, il punto di partenza comune potrebbe essere la determinazione di standard minimi di garanzie che siano il più possibile idonei ad evitare fenomeni di dumping sociale interni al mercato nazionale.

Il lavoro tramite piattaforma sarà autonomo ex lege?*

di Gabriele Bubola

Finalmente, anche in Italia si parla concretamente di disciplina del lavoro tramite piattaforme digitali. Il merito è della proposta di legge *Disposizioni in materia di lavoro autonomo mediante piattaforma digitale* che vede il Prof. Ichino quale primo firmatario. A dire il vero, in Parlamento giace presso la Camera dei Deputati la **proposta di legge n. 3564/2016** (presentata nel gennaio 2016 ed esaminata, da ultimo, in Commissione, nel gennaio 2017, [qui](#) il testo presentato) **relativa alla *Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione***, primo tentativo nostrano di disciplinare il fenomeno dei rapporti resi possibili tramite piattaforme digitali. I due fenomeni di cui sopra, però, come emerge anche dalla lettura del titolo delle norme, sono solo apparentemente riconducibili alla medesima categoria di prestazioni. Quest'ultimo progetto di legge, almeno formalmente, si occupa infatti delle prestazioni lavorative nell'ottica della economia collaborativa, tanto è vero che l'obiettivo primario della proposta sembra essere quello di rego-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 ottobre 2017, n. 33](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 9 novembre 2017, n. 10](#).

lamentare le piattaforme digitali (attraverso la introduzione di un registro elettronico, dell'obbligo di implementazione di specifiche *policies*, di una specifica tassazione e di un sistema di monitoraggio), tanto è vero che la tutela del lavoratore risulta essere invero assai minimale, considerata la semplice introduzione di una presunzione di abuso di dipendenza economica, la cui sola conseguenza, però, determina la applicazione del regime di tutele previsto dalla legge n. 192/1998 in tema di subfornitura (sulla mancata disciplina del lavoro tramite piattaforma cfr., in questo senso, anche le riflessioni di Emanuele Dagnino [‘Proposta di legge sulla sharing economy: il grande assente è il ‘lavoratore’](#)”). Di tutt'altra fattura è, invece, la proposta Ichino, incentrata sulla qualificazione del rapporto e sugli aspetti connessi alla tutela, anche economica, del lavoratore che presta i propri servizi tramite le piattaforme digitali.

A caldo, si formulano quindi alcune osservazioni su tale testo, partendo dalla lettura dello stesso e da uno dei primi commenti, di **Emanuele Dagnino**, al quale si rimanda per specifiche di dettaglio sulla normativa (cfr. l'articolo di quest'ultimo [‘La regolazione giuridica del lavoro su piattaforma: una breve nota critica alla proposta Ichino’](#), su questo sito).

Anzitutto, **la disciplina viene calata all'interno del c.d. Statuto del lavoro autonomo** (d.lgs. n. 81/2017) attraverso l'aggiunta degli artt. 17-*bis* e ss., coerentemente con la proposta di qualificare *ex lege* tali rapporti come di lavoro autonomo. Sul punto, al netto delle criticità “storiche” in merito alla **legittima qualificazione del rapporto come autonomo da parte del legislatore a prescindere dalle modalità concrete di svolgimento del rapporto**, si ritiene che la soluzione proposta possa risultare sostanzialmente condivisibile nella misura in cui questa si applichi,

come certamente è, alle piattaforme di c.d. *crowdworking*. Tali piattaforme si sono sviluppate negli ultimi anni in particolar modo nei paesi anglosassoni ed in specie negli Stati Uniti e consistono nell'agevolare l'incontro tra domanda di prestazioni di servizi da parte di un committente ed offerta degli stessi da parte di lavoratori, il tutto tramite iscrizione delle parti ad una piattaforma digitale. Tale tipologia ha la caratteristica per cui, in linea generale, l'offerta si rivolge ad un numero potenzialmente indeterminato di lavoratori (ossia tutti coloro iscritti alla piattaforma con determinate caratteristiche) da un lato e, dall'altro, che il lavoratore, nel corso del tempo, eseguirà una molteplicità di servizi per conto di una pluralità di committenti; nel *crowdworking*, dunque, appare eventuale o comunque marginale lo svolgimento di attività in regime di monocommittenza. Esemplicando: un lavoratore interessato a svolgere attività di caricamento dati su di un *database* o che offre servizi di traduzione potrebbe operare nel corso del tempo più volte in favore dello stesso committente ma, naturalmente, sarà portato ad operare in favore di una pluralità di soggetti. **La norma, però, qualifica come lavoro autonomo anche il lavoro tramite piattaforma svolto in favore di un solo committente.** E qui che, inevitabilmente, le criticità in favore della opzione legislativa nel senso del rapporto di lavoro autonomo si addensano. Inoltre, non sembra esservi dubbio che, nelle intenzioni dei proponenti, la **disciplina risulterà applicabile anche alle ipotesi in cui la piattaforma digitale sia riferibile al committente della prestazione di lavoro e coincida con la sua stessa organizzazione aziendale.** In questo senso, infatti, lo stesso Prof. Ichino che chiarisce che la proposta di legge è ***“un modo per consentire anche ai lavoratori autonomi “di seconda generazione” – dai fattorini di Deliveroo ai giornalisti free-lance di cui parla Marco Ruffolo oggi su la Repubblica – di godere della tutela previdenziale essenziale, di un minimo di sicurezza mu-***

tualistica della continuità del reddito e di uno standard retributivo minimo universale”).

In questa sede si osserva che sussiste una sostanziale differenza, che probabilmente meriterebbe una diversa disciplina, tra le piattaforme di *crowdworking* che favoriscono l'incontro tra domanda ed offerta di servizi e le piattaforme che sono attribuibili al committente del servizio che è anche una delle due parti del rapporto di lavoro. Infatti, mentre nel primo caso, si tratta di vere e prestazioni di servizio tra due soggetti, nel secondo caso, per esempio nella citata ipotesi di Deliveroo, il cliente è un consumatore che non richiede un servizio ma acquista un pasto, di cui il servizio di consegna è elemento insito nel “pacchetto” ma meramente accessorio e strumentale alla vendita. La prestazione di servizio di consegna è invece oggetto di un contratto tra il titolare del ristorante e la piattaforma, la quale realizza il servizio tramite operatori. Tanto è vero che, attualmente, le aziende che operano nel settore sono remunerate dal ristorante di una somma tale che dovrebbe consentire alla piattaforma stessa, per la sostenibilità stessa del *business nel* lungo periodo, di remunerare l'attività dei collaboratori, garantendo al contempo un margine per il rischio di impresa assunto. Tra l'altro, e sempre per restare in tema, lo stretto collegamento tra piattaforma e lavoratore è ben chiaro anche dall'utilizzo degli stessi di una “pettorina” o strumenti di lavoro riferibili alla stessa piattaforma (come il porta pizza), elementi che, ben difficilmente, il gestore del servizio (per esigenze di pubblicità piuttosto che di immediata riconoscibilità del fattorino, *in primis* in favore dell'esercente che usufruire della piattaforma) avrebbe interesse a far venir meno anche laddove si trovasse ad applicare la nuova disciplina legislativa. In ogni caso, la copertura normativa di siffatte piattaforme porterebbe ad un bivio: o si ammette la legittimità di piattaforme che sono al tempo

stesso committenti, con il summenzionato rischio di qualificare tale specifico rapporto di lavoro come autonomo *ex lege*, oppure, si dovrebbe ritenere che è l'utente finale/consumatore, in quanto committente del servizio di consegna, nel caso di lavoratore sprovvisto di *umbrella company*, ad essere onerato di seguire la modalità di pagamento del compenso al lavoratore tramite la piattaforma Inps, tecnicità evidentemente totalmente impraticabile e paradossale.

Un secondo aspetto trattato dalla normativa è quello relativo alle *umbrella company* (art. 17-ter). Sul punto si limita ad osservare che l'utilizzo di tali soggetti, meramente eventuale, determina un costo del servizio di gestione "amministrativa" che non è (ne potrebbe) essere determinato per legge ma che certamente costituisce un elemento negativo per il lavoratore che potrebbe essere tutt'altro che irrilevante (e su tale aspetto solamente l'applicazione pratica ci potrà dire la sua incidenza sul guadagno generato dal lavoratore).

Infine, diversi sono gli aspetti previsti all'art. 17-quater che, ad avviso del sottoscritto, meritano riflessione. Il comma 1 dell'art. 17-quater si occupa di stabilire la disciplina in tema di modalità di erogazione del corrispettivo al lavoratore che non opera sotto la copertura di una *umbrella company*, prevedendo **l'utilizzo della piattaforma Inps prevista dall'art. 54-bis decreto-legge n. 50/2017**(convertito con legge n. 96/2017) per i "nuovi" libretto famiglia e prestazioni autonome occasionali. Premettendo che tale doppio binario di modalità di pagamento (ossia quello attraverso *umbrella company* o piattaforma Inps) potrebbe creare problematiche di carattere amministrativo e gestionale in capo ai committenti che, in base alle qualità soggettive del prestatore dovrà adottare un diverso sistema di pagamento a

fronte di due identiche prestazioni, si evidenzia come tale comma faccia riferimento esclusivamente alla modalità di erogazione. Non dovrebbero pertanto trovare applicazione, tra l'altro ed in particolare, i vari limiti economici presenti all'interno del summenzionato art. 54-*bis*.

La mancanza di limiti economici, unitamente all'ipotesi per cui il lavoratore si possa trovare ad operare in via esclusiva tramite una o più piattaforme, potrebbe poi indurci a chiedere se, nel caso di svolgimento delle attività in **regime di abitualità e professionalità**, il prestatore di lavoro medesimo non debba essere tenuto ad aprire la partita IVA oppure se la norma costituisca una sorta di eccezione rispetto alla disciplina ordinaria. Per quanto riguarda, invece la disciplina relativa al comma 2 che concerne la **determinazione per via ministeriale di un compenso minimo orario**, al netto delle problematiche sottese alla possibilità per il legislatore di intervenire sul punto (trattandosi di lavoratori definiti come formalmente autonomi) appare chiaro il segno di attenzione al punto cruciale della "retribuzione". Con la consapevolezza, però, che qualsiasi legislazione nazionale potrebbe rivelarsi insufficiente in mancanza di prese di posizione non solo a livello europeo ma anche internazionale posto che **le piattaforme digitali consentono anche lo svolgimento di attività lavorative esclusivamente da remoto e da paesi con un basso costo della vita e, conseguentemente, del lavoro**. In chiusura, si segnala che non appare chiaro se il summenzionato comma 2 (e dunque la determinazione del compenso minimo) ed il successivo comma 3 (contenente la disciplina che chiarisce l'esenzione dei compensi da ritenuta d'acconto) siano applicabili ai soli rapporti posti in essere con pagamento tramite la piattaforma Inps (e dunque senza *umbrella company*), come appare dalla circostanza per cui la disciplina è contenuta all'interno dell'art. 17-*quater*, op-

pure alla generalità delle prestazioni di lavoro autonomo eseguite tramite piattaforma digitale, come sembrerebbe suggerire una valutazione sistematica della disposto normativo, nel qual caso potrebbe essere opportuna l'introduzione di un successivo art. 17-*quinquies* all'uopo dedicato.

In definitiva, il merito della proposta qui in commento è certamente quello di aver portato il dibattito, al quale si vuole contribuire il presente intervento, dalla teoria alla pratica, con la messa in campo di soluzioni interessanti ed innovative che necessariamente tentano di rispondere alle mutate esigenze del lavoro e della tutela dei lavoratori.

Lavoro autonomo: il nuovo quadro legale*

di Antonella Mauro, Michele Tiraboschi

La legge n. 81/2017, frutto di un lungo e controverso dibattito parlamentare sul c.d. “Statuto del lavoro autonomo” e che molto deve alla originaria proposta Damiano-Fassina del 2014 [1], introduce, accanto a una disciplina del lavoro agile o c.d. *smart working* di dubbia tenuta sul piano pratico e operativo [2], una serie di rilevanti novità in materia di lavoro autonomo non imprenditoriale. Si tratta, indubbiamente, di un primo significativo passo in avanti per il riconoscimento di una rete di tutele basilari per le variegate forme di lavoro non dipendente. Resta tuttavia da valutare la tenuta dell’impianto della riforma, nel medio e soprattutto nel lungo periodo, in quanto conferma, in coerenza al *Jobs Act* (e in particolare al decreto legislativo n. 81/2015), una persistente centralità del lavoro subordinato (seppure ora alleggerito da alcune rigidità normative ed organizzative nel suo utilizzo) e una rigida dicotomia tra lavoro autonomo e lavoro dipendente che non trova tuttavia riscontro nella più recente evoluzione dei modi di lavorare e produrre [3].

* Intervento pubblicato in [Boll. spec. ADAPT, 9 novembre 2017, n. 10.](#)

Le nuove tutele

La legge n. 81/2017 introduce, per prima cosa, alcune garanzie di natura contrattuale. In particolare, vengono individuate alcune condotte e pratiche contrattuali abusive, come le limitazioni al potere di modifica unilaterale delle condizioni contrattuali e di recesso del committente, che vengono ora vietate. È sancita poi la nullità di clausole che fissano termini di pagamento superiori a 60 giorni dalla data di ricezione della fattura o della richiesta di pagamento e viene, infine, qualificata come condotta abusiva anche il rifiuto del committente a stipulare un contratto in forma scritta. Le condotte abusive sono fonte di responsabilità civile per il committente e il lavoratore ha diritto al risarcimento danni. Ai lavoratori autonomi vanno inoltre riconosciuti i diritti di utilizzazione economica di apporti originali e invenzioni che abbiano realizzato nell'espletamento della loro attività, ad eccezione dei casi in cui l'attività inventiva costituisca oggetto del contratto. Viene poi introdotta, a sostegno della maternità delle lavoratrici autonome iscritte alla gestione separata INPS, la possibilità di fruizione della indennità di maternità per i due mesi precedenti la data del parto e per i tre mesi successivi, anche in caso di mancata astensione dal lavoro. La lavoratrice autonoma in maternità potrà inoltre farsi sostituire da persona di fiducia, previo accordo del committente. Si determina inoltre la reviviscenza della garanzia di sospensione del rapporto, per un massimo di 150 giorni per anno solare e fatto salvo il venir meno dell'interesse del committente, in caso di gravidanza, malattia e infortunio del lavoratore autonomo che presta la sua attività in modo continuativo. In questo caso non è previsto il diritto al corrispettivo. Inoltre, in caso di malattia o infortunio tale da impedire lo svolgimento dell'attività per più di 60 giorni, è prevista la sospensione

del versamento dei contributi previdenziali e assicurativi a favore del professionista iscritto alla gestione separata INPS.

Di particolare rilievo, nella prospettiva di una tutela del lavoratore autonomo in termini di professionalità e manutenzione delle competenze, sono poi le modifiche relative ai regimi per la deducibilità di spese di iscrizione a master, corsi di formazione o aggiornamento e convegni, comprese quelle di viaggio e soggiorno, ora deducibili integralmente, entro il limite annuo di 10.000 euro.

A sostegno della legge n. 4/2013, che ha introdotto un moderno, anche se non ancora decollato, sistema di certificazione delle competenze professionali per i lavoratori autonomi non iscritti ad albi e ordini, si prevede la deducibilità integrale, entro il limite annuo di 5.000 euro, delle spese sostenute per i servizi personalizzati di certificazione delle competenze, nonché delle spese per l'orientamento, la ricerca e il sostegno alla auto-imprenditorialità, mirate a sbocchi occupazionali effettivamente esistenti e appropriati in relazione alle condizioni del mercato del lavoro, erogati dagli organismi accreditati ai sensi della disciplina vigente.

Sono altresì integralmente deducibili gli oneri sostenuti per la garanzia contro il mancato pagamento delle prestazioni di lavoro autonomo fornita da forme assicurative o di solidarietà.

Degna di nota è infine la stabilizzazione della DIS-COLL e la sua estensione agli assegnisti e ai dottorandi di ricerca con borsa di studio.

Tutela o promozione?

Senza dilungarsi ulteriormente sulla disciplina di dettaglio, operazione che qui non condurrebbe a una esaustiva trattazione, è interessante riflettere sugli intenti della riforma, prima di tutto in

relazione alla disciplina del lavoro autonomo e poi con riferimento all'assetto contrattuale in generale.

Per dirimere la prima questione, bisogna capire se le norme in vigore dal 14 giugno 2017 siano finalizzate a tutelare il lavoro autonomo, alla stregua di un contraente debole, oppure ad incentivarlo per sostenerne la piena autonomia non solo contrattuale ma anche operativa ed organizzativa. Non si tratta di una questione meramente teorica, considerando l'entità del contributo apportato dai lavoratori autonomi al sistema produttivo del Paese e agli scenari oggi aperti dalla grande trasformazione del lavoro. Allo stato attuale si propende per la prima ipotesi, a conferma di un processo normativo che tende ancora ad innestare nell'alveo del lavoro autonomo alcune tecniche e logiche di tutela proprie del lavoro dipendente. Circostanza questa già chiara nella previsione dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 81/2015 in materia di collaborazioni etero-organizzate [4] e ora confermata dalla stessa legge n. 81/2017 in materia di lavoro agile che, nel rimpiazzare lo spazio lasciato vuoto dal lavoro c.d. a progetto [5], ammette forme di *smart working* unicamente nella modalità del lavoro dipendente, quantunque si parli di forme di lavoro da remoto per obiettivi e risultato più che in funzione del mero decorso del tempo messo a disposizione del datore di lavoro.

Particolarmente utile, in questo senso, è il raffronto tra il testo in vigore e quello della proposta presentata nel 2014 da Damiano e Fassina. Mentre il titolo della legge in esame è *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*, quello della proposta parlamentare del 2014 era *Statuto delle attività professionali. Disposizioni per la promozione delle attività professionali autonome e del lavoro autonomo femminile, la regolazione dei rapporti di lavoro autonomo, la tutela della maternità, la previdenza e gli ammortizzatori sociali*

nonché delega al Governo in materia di pagamento e di garanzia dei crediti in favore dei lavoratori autonomi.

La differenza è sostanziale e di natura programmatica. Il progetto del 2014 mirava evidentemente verso un tentativo di organizzazione sistematica e strutturale del lavoro autonomo, in linea con quanto realizzato in altri ordinamenti. Questo carattere sembra mancare alla legge in vigore, che invece interviene in modo mirato su alcuni aspetti particolarmente critici della materia. Pur trattandosi di interventi utili, sembrano selettivi non solo nei confronti delle esigenze dei lavoratori autonomi, ma anche rispetto alle categorie di lavoratori interessati, con il rischio di riproporre in seno alla categoria dei lavoratori autonomi i dualismi che si sono sviluppati negli anni tra questi ultimi e i lavoratori subordinati; con il possibile esito di un indebolimento e ulteriore polverizzazione di questa tipologia di lavoro.

Non si sono tradotte in norma neppure, ad esempio, le proposte relative alla introduzione di un obbligo di assicurazione INAIL a carico del committente per quei lavoratori autonomi esposti a particolari rischi; all'istituzione di obblighi formativi in tema di salute e sicurezza; al sostegno alla ricerca e all'innovazione; all'introduzione di forme di sostegno e in caso di crisi di mercato; alla promozione di forme mutualistiche integrative fra lavoratori autonomi, anche con la partecipazione delle imprese committenti e con l'adesione a fondi o a casse già esistenti. Aspetti che invece facevano del progetto del 2014 una proposta innovativa [\[6\]](#).

Controverso resta poi il nodo della rappresentanza del lavoro autonomo, non a caso oggi conteso tra la rappresentanza datoriale e la rappresentanza sindacale. Si tratta a tutta evidenza di un nodo centrale nella stessa rappresentazione del lavoro autonomo come forma del lavoro del futuro, che affida alla rappresentanza la tutela della professionalità e delle condizioni di contesto (con particolare riferimento alla normativa fiscale e previdenziale), ov-

vero come nuova frontiera dello sfruttamento e della precarizzazione del lavoro (e come tale idoneo a essere tutelato per il tramite della contrattazione collettiva e di strumenti anche innovativi di conflitto).

Il cuore della riforma

Venendo ora alla analisi degli obiettivi perseguiti dal legislatore a livello generale di impianto e sistema normativo, il cuore della riforma pare risiedere nelle poche ma significative disposizioni che si trovano all'articolo 15 del testo di legge. La disposizione completa il percorso di riforma iniziato con il decreto legislativo n. 81/2015. In quell'occasione venivano abrogate le collaborazioni a progetto e si delineavano i caratteri della collaborazione organizzata dal committente. Questa tipologia di prestazione consiste in una collaborazione di lavoro esclusivamente personale, continuativa e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente, anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. In virtù di tali caratteristiche il legislatore ha previsto l'applicazione a questa fattispecie delle regole proprie del lavoro subordinato. Con la riforma dell'articolo 409 c.p.c. si completa quello che alcuni commentatori hanno definito una operazione di "spacchettamento" della cosiddetta area grigia compresa tra lavoro autonomo e subordinato, in cui si collocavano una serie di tipologie di rapporti di lavoro che, per via delle loro caratteristiche, non aderivano perfettamente né all'una né all'altra categoria [\[7\]](#).

In particolare, si introduce la definizione di collaborazione coordinata: tale è la collaborazione in cui, nel rispetto delle modalità di coordinamento stabilite dalle parti, il collaboratore organizza autonomamente l'attività lavorativa.

Ecco che in questo caso invece si percepisce, seppure in negativo, una precisa visione di sistema che, come detto, pare tuttavia antistorica e velleitaria perché in netta controtendenza rispetto ai grandi cambiamenti che attraversano il mondo del lavoro [8]: le tipologie di prestazione che si collocano in una zona intermedia tra lavoro autonomo e lavoro subordinato vanno eliminate e ricondotte ad una delle due categorie sulla base del grado di autonomia organizzativa del lavoratore o, vedendo la questione dalla prospettiva datoriale, sulla base dell'intensità del potere organizzativo del committente. Il tutto nel segno del principio guida della valorizzazione del lavoro subordinato a tempo indeterminato. Non ci si può esimere dal sollevare dei dubbi in relazione a questo approccio che è in contraddizione con le attuali istanze dell'*Industria 4.0* in termini di ammodernamento dei processi produttivi, che tenga conto dei profondi cambiamenti sociali e tecnologici intervenuti negli ultimi anni. La contraddizione emerge già nell'ambito della stessa legge quando, all'articolo 18 del Capo II, si definisce lo *smart working* una modalità di esecuzione del lavoro subordinato, senza vincoli di orario o di luogo di lavoro. L'autonomia organizzativa in tema di tempo e luogo della prestazione può, dunque, essere ancora considerata un indice della natura del rapporto, anche alla luce delle nuove istanze organizzative conseguenza dell'evoluzione tecnologica?

Un altro dubbio: cosa succede se il potere organizzativo unilaterale del committente dovesse riemergere? In quale misura questo fenomeno sarebbe tollerato? Su questo fronte – come forse su quello di una ridefinizione dei paradigmi tradizionali di lavoro autonomo e subordinato [9], che tenga conto della necessità di attribuire minore importanza all'auto-determinazione spazio-temporale della prestazione – potrebbe essere determinante l'interpretazione giurisprudenziale.

Quello che emerge è, in conclusione, che il lavoro autonomo indubbiamente esce dalla riforma più tutelato, ma è il lavoro subordinato – oltretutto in senso tradizionale, senza tenere conto delle trasformazioni e delle peculiarità del lavoro contemporaneo – ad essere realmente incentivato e ancora messo al centro degli interventi normativi di regolazione dei processi economici e sociali.

[1] Camera dei Deputati, atto n. 2017, *Statuto delle attività professionali. Disposizioni per la promozione delle attività professionali autonome e del lavoro autonomo femminile, la regolazione dei rapporti di lavoro autonomo, la tutela della maternità, la previdenza e gli ammortizzatori sociali nonché delega al Governo in materia di pagamento e di garanzia dei crediti in favore dei lavoratori autonomi*, progetto di legge di iniziativa dei deputati Damiano, Fassina e altri, presentato alla Presidenza il 30 gennaio 2014 (che riproduceva, in parte, la proposta n. 4050/2011 della XVI legislatura d’iniziativa dei deputati Damiano, Fassina, Letta e altri).

[2] Per una analisi di dettaglio cfr. E. Dagnino, M. Menegotto, L.M. Pelusi, M. Tiraboschi, *Guida pratica al lavoro dopo la legge n. 81/2017*, ADAPT University Press, 2017.

[3] Si veda F. Seghezzi, *Siamo sicuri che il mondo si divide tra autonomi e dipendenti?* in E. Dagnino, M. Tiraboschi (a cura di), *Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo*, ADAPT University Press, 2016, p. 11 e ss.

[4] Si veda M. Tiraboschi, *Teoria e pratica dei contratti di lavoro*, ADAPT University Press, 2017, III ed., § 17.

[5] In tema, si veda L.M. Pelusi, *Lavoro autonomo: analisi comparata tra la proposta Damiano-Fassina e il disegno di legge Poletti*, in E. Dagnino, M. Tiraboschi (a cura di), *Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo*, cit., p. 33 e ss.

[6] Si veda M. Tiraboschi, *Una regolazione agile per il lavoro che cambia*, in E. Dagnino, M. Tiraboschi (a cura di), *Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo*, cit., p. 3 e ss.

[7] O. Razzolini, *La nuova disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Prime considerazioni*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario breve alla riforma «Jobs Act»*, Cedam, 2016, p. 557.

[8] Esemplare Marco Biagi nel saggio presentato al comitato scientifico di Confindustria che portò poi al *Libro Bianco sul mercato del lavoro* del 2001: «Il mercato e l'organizzazione del lavoro si stanno evolvendo con crescente velocità, non altrettanto avviene per la regolazione dei rapporti di lavoro. Il sistema regolativo dei rapporti di lavoro ancor oggi utilizzato in Italia e, seppur con diversi adattamenti, in Europa, non è più in grado di cogliere – e governare – la trasformazione in atto. La stessa terminologia adottata nella legislazione lavoristica (es. “posto di lavoro”) appare del tutto obsoleta. Assai più che semplice titolare di un “rapporto di lavoro”, il prestatore di oggi e, soprattutto, di domani, diventa un collaboratore che opera all'interno di un “ciclo”. Si tratti di un progetto, di una missione, di un incarico, di una fase dell'attività produttiva o della sua vita, sempre più il percorso lavorativo è segnato da cicli in cui si alternano fasi di lavoro dipendente ed autonomo, in ipotesi intervallati da forme intermedie e/o da periodi di formazione e riqualificazione professionale”.

[9] Per alcuni spunti di riflessione sul tema, A. Mauro, *La riforma del lavoro autonomo: una lente per leggere il lavoro che cambia*, in *Bollettino ADAPT*, 15 maggio 2017.

Chi è il lavoratore autonomo? A proposito del DDL AS 2233*

di Antonio Carlo Scacco

Il disegno di legge AS 2233 presentato ad iniziativa del Ministro del lavoro e delle politiche sociali lo scorso 8 febbraio e recante “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” [\[1\]](#), prevede nella prima parte (CAPO I artt. da 1 a 12) misure di sostegno a favore del lavoro autonomo.

Chi è lavoratore autonomo? Da un punto di vista letterale è tale “chi lavora per conto proprio, anziché esercitare la sua attività per conto di altri in condizione di subordinazione.” [\[2\]](#). Ma già in questa definizione vi è, *in nuce*, la distinzione rispetto all’altra grande tipologia lavorativa, quella del lavoro subordinato. Una distinzione che ha radici profonde.

Nei tempi antichi il lavoro era considerato l’oggetto concreto, l’opera, del suo risultato. L’uomo libero che lavorava al servizio di un altro svolgeva una attività ritenuta incompatibile con l’idea

* Intervento pubblicato in [Boll. spec. ADAPT, 9 novembre 2017, n. 10.](#)

di libertà al punto che la nozione di lavoro, genericamente intesa, era assimilabile con quella di schiavitù.

La contrapposizione fra il lavoro dell'uomo libero e quello dello schiavo corrispondeva allora alla moderna distinzione fra lavoro concreto e lavoro astratto. Il lavoro servile era riducibile ad una semplice quantità, ad un valore misurabile in tempo e denaro, mentre il lavoro dell'uomo libero appariva attraverso le sue opere, che incorporavano le sue qualità e il suo genio [3].

Il successivo avvento del mercato, e quindi del mercato del lavoro, ha concretizzato la possibilità di scambiare il lavoro dell'uomo, ossia renderlo idoneo a divenire oggetto di scambio, tipicamente lavoro contro retribuzione, utilizzando l'archetipo della vecchia locazione.

Ma, a differenza della locazione, il locatore (in questo caso rappresentato dal lavoratore) non può consegnare al locatario (il datore di lavoro) la sua forza lavoro, ossia il bene locato. È necessario quindi introdurre a latere del nesso sinallagmatico la caratteristica ulteriore rappresentante il compenso attribuito al locatario/datore a fronte della impossibilità per quest'ultimo di possedere la cosa locata, della quale ha tuttavia pattiziamente acquisito il godimento [4]: nasce la nozione di subordinazione del lavoratore al datore di lavoro.

Resta tuttavia impregiudicata la mancata assimilazione, anche a seguito dell'affermarsi del libero mercato, di alcune prestazioni lavorative/servizi alla nozione di lavoro dipendente caratterizzata dalla subordinazione. Si parla in proposito di professioni ed arti liberali e di "onorario" (non salario) riferito al compenso spettante a colui che presta l'opera.

Ma dietro la apparente semplicità della definizione si cela un mondo estremamente complesso composto da situazioni molto diverse tra loro.

Le statistiche ufficiali, infatti, si basano sulle autonome percezioni delle posizioni professionali auto espresse dai principali attori del mondo cd. “autonomo” (imprenditori, liberi professionisti e lavoratori “in proprio”), rendendo oltremodo difficile una loro demarcazione categoriale. A solo titolo di esempio rispetto alla percezione che i professionisti hanno di loro stessi in termini di subordinazione ed autonomia, una parte molto piccola si sente in “una posizione da dipendente non regolarizzato” (13,6%), la grande maggioranza un “professionista autonomo con scarse tutele” (68,5%), e soltanto il 17,9% si definisce come un “professionista autonomo” [\[5\]](#).

Alla luce della evoluzione economico-sociale degli ultimi anni, è possibile individuare le seguenti categorie di lavoratori autonomi [\[6\]](#):

- gli imprenditori che gestiscono la loro impresa con l’ausilio di lavoratori subordinati;
- i liberi professionisti “tradizionali” che esercitano la professione sulla base di requisiti specifici stabiliti dalle normative nazionali o regolamenti interni (ad es. rispetto di codici deontologici) [\[7\]](#);
- gli artigiani, i commercianti e gli agricoltori, che rappresentano il nucleo centrale delle forme tradizionali di lavoro autonomo, solitamente assistiti da famigliari;
- i “nuovi lavoratori autonomi”, che esercitano attività qualificate ma non regolamentate in tutti i paesi come le libere professioni “tradizionali”;

- i lavoratori autonomi che esercitano attività qualificate o meno senza l'aiuto di dipendenti.

Difficoltà persistono anche sotto il profilo normativo e statistico-istituzionale (ad esempio tra i lavoratori autonomi si comprendono anche i contratti di collaborazione, nella cui fattispecie rientrano i lavoratori cosiddetti non dipendenti, che presentano caratteristiche più vicine alle condizioni del lavoro dipendente) [8].

Il complesso dei lavoratori definiti dall'Istituto nazionale di statistica "indipendenti" era a dicembre 2015 pari a circa 5,4 milioni [9], con una consistente e continua perdita di peso rispetto al complesso degli occupati: erano circa 6,1 milioni nel 2004 con una incidenza di quasi il 28% sul totale, fino ad arrivare ad una incidenza di circa il 23,5% registrata a dicembre 2015. Nella relazione allegata al disegno di legge AS 2233 si legge invece che "La composizione della forza lavoro ha vissuto una radicale mutazione, vedendo crescere in maniera sempre più significativa il peso dei lavoratori che svolgono la loro attività in forma autonoma."

In ogni caso il lavoro autonomo è tuttora centrale nel concorrere alla ricchezza del paese. "Le sole professioni cosiddette "ordinistiche" e "non ordinistiche" stimano nel loro insieme un contributo di oltre il 18% al PIL" ed il peso dei lavoratori autonomi rispetto al totale degli occupati nel nostro paese rimane pur sempre tra i più elevati rispetto alle maggiori economie europee (Germania e Francia sono all'11% , Olanda e Gran Bretagna tra il 13 e il 14%) [10].

È innegabile anche una consistente diminuzione della quota di reddito nazionale destinata a remunerare i servizi del lavoro au-

tonomo, diminuzione più significativa rispetto alla quota di reddito nazionale diretta a remunerare i servizi del lavoro dipendente [\[11\]](#).

I dati mostrano che, negli ultimi anni, il lavoro autonomo ha maggiormente risentito delle conseguenze della crisi [\[12\]](#). Pochi settori sono riusciti a mantenere indenni, o comunque sostanzialmente inalterate, le loro quote di mercato: in genere quelle in cui la domanda non ha registrato dinamiche particolarmente negative, sia perché supportata dall'intervento pubblico (energia, produzione, installazione di impianti ec.), sia perché inerenti a beni e servizi "irrinunciabili" (salute, wellness) [\[13\]](#).

Più in generale il mondo professionale, i cui servizi sono prestati essenzialmente a favore delle famiglie e dei singoli individui, si è comportato positivamente, o comunque in modo abbastanza neutrale, a fronte di una congiuntura negativa.

Quali le cause? La crisi economica, a partire dal 2008, ha interessato tutte le categorie di lavoratori, ivi inclusi quelli autonomi.

Riguardo a questi ultimi, tuttavia, è possibile evidenziare alcune criticità ulteriori. La mancanza di un sistema di ammortizzatori sociali e sostegno al reddito, ad esempio, ha certamente penalizzato la categoria rispetto a quella dei lavoratori dipendenti.

Il calo generalizzato della domanda, che ha interessato sia i lavoratori autonomi che vendono direttamente sul mercato sia quelli che lavorano prevalentemente per altre imprese (ad es. professionisti che prestano consulenza), è percepito come la prima causa di crisi.

Segue il peso crescente prodotto dagli oneri burocratici ed amministrativi (indicato da circa il 23% degli intervistati), maggiore nelle aree di consulenza legale, fiscale e sanitaria [14].

Nel contesto della crisi economica generalizzata, i lavoratori autonomi presentano alcune criticità ulteriori.

Come rilevato nella relazione introduttiva al disegno di legge 2233, alla radice non vi è tanto la natura della prestazione autonoma, quanto la mancanza di un'architettura complessiva di sostegno e di tutele, specie nei momenti di difficoltà personale o di assenza obbligata dal lavoro, come in caso di malattia o di maternità [15]. Può dirsi che il mondo del lavoro autonomo e professionale è stato ingiustificatamente trascurato, sia in relazione alla sua importanza, sia in relazione ai principi espressi nella Carta fondamentale del 1948. Basti ricordare il ruolo assegnato alla iniziativa economica (articolo 41), oppure il principio espresso nell'articolo 35 secondo cui la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme.

Principio senz'altro disatteso dalla quasi totale prevalenza assegnata alle tutele riconosciute al lavoro subordinato, non più giustificate da un sistema economico a caratterizzazione «fordista» ormai in via di progressivo superamento.

In realtà non esiste un diritto del lavoro autonomo, ma solo una pluralità di diritti delle diverse professioni, che si concretizzano in diverse regole di accesso, diverse regole deontologiche, competenze diverse, regole previdenziali differenti.

All'interno di tali sistemi mutano fortemente i livelli delle tutele e delle garanzie: massimi per alcune professioni ordinistiche e mi-

nimi per altre professioni non ordinate. L'obiettivo dichiarato è, pertanto, “quello di costruire anche per i lavoratori autonomi un sistema di diritti e di welfare moderno capace di sostenere il loro presente e di tutelare il loro futuro” [\[16\]](#).

Talune proposte avanzate dal Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi professionali in sede di audizione presso la XI Commissione Lavoro del Senato il 9 marzo 2016, tuttavia, circa la promozione legislativa di un sistema di welfare da parte delle Casse professionali, non hanno trovato accoglimento. I rilievi dei professionisti ordinistici partivano dalla considerazione della frammentarietà e scarsità delle iniziative circa la destinazione di risorse a fini assistenziali e quindi diversi da quelli tipicamente previdenziali, in considerazione anche del fatto che non esiste attualmente “un limite legislativo di destinazione fondi e ciascuna cassa si gestisce autonomamente”.

Di qui il suggerimento, rimasto disatteso, di prevedere in una norma “la obbligatorietà della promozione di azione così finalizzate [...] anche per esigenze di equità sostanziale del lavoratore autonomo professionista ordinistico rispetto agli altri lavoratori autonomi e ai lavoratori subordinati e parasubordinati” [\[17\]](#).

[1] Il disegno di legge è collegato alla manovra di finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento del Senato.

[2] Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Nuove tendenze del lavoro autonomo: il caso specifico del lavoro autonomo economicamente dipendente» (parere d'iniziativa), 2011/C 18/08.

[3] A.Supiot *Lavoro subordinato e lavoro autonomo*, DRI, 2-2000, 217.

[4] A.Supiot, op. cit., 218.

[5] D. Di Nunzio, E. Toscano, *Vita da professionisti*, Rapporto di ricerca, Associazione Bruno Trentin, Aprile 2015.

[6] Cfr. relazione pubblicata dall'Osservatorio europeo delle relazioni industriali (EIRO) *Self-Employed Workers: Industrial Relations and Working Conditions*, 2009.

[7] La direttiva 2005/36/CE, del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, al considerando 43 definisce le professioni liberali come “quelle praticate sulla base di pertinenti qualifiche professionali in modo personale, responsabile e professionalmente indipendente da parte di coloro che forniscono servizi intellettuali e di concetto nell'interesse dei clienti e del pubblico”.

[8] ISFOL, *Lavoratori autonomi identità e percorsi formativi. I risultati di un'indagine quali-quantitativa*. 2014.

[9] Dati Istat, diffusi a febbraio 2016.

[10] Nicastro, P., *Lavoro autonomo in Europa e in Italia: occupazione e redditi*, Intervento a convegno “Giornata Nazionale della Previdenza”, Milano 14 maggio 2014, ISFOL.

[11] Cfr. P. Nicastro, *op.cit.*

[12] Nell'indagine condotta dall'ISFOL “è emerso che oltre 8 lavoratori su 10 abbiano subito una qualche conseguenza o sul piano del fatturato o sull'incremento dei costi o si sia imbattuto in un mercato più complesso e strutturato.”: cfr. ISFOL, *op.cit.* 2014, 8.

[13] ISFOL, *op.cit.* 2014, 73.

[14] Censis, Gnrsearch, ANL, *ricerca per Ministero del Lavoro e delle PS*, 2012 .

[15] Relazione al ddl 2233 in www.senato.it .

[16] Relazione al ddl 223, *op. cit.*

[17] Relazione audizione CUP presso la XI Commissione Lavoro, Osservazione e proposte.

Equo compenso, quali criteri di riferimento per le professioni non ordinistiche?*

di Chiara Dazzi

Una delle novità più rilevanti introdotte dal Decreto Fiscale è contenuta all'art. 19-bis. La disposizione in questione, rubricata *Introduzione dell'articolo 13-bis della legge 31 dicembre 2012, n. 247, in materia di equo compenso per le prestazioni professionali degli avvocati*, inizialmente concepita esclusivamente per la professione forense e, con una successiva modifica, estesa a tutti i professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81 (Jobs Act degli autonomi), cerca di rispondere alla necessità di garantire un'adeguata remunerazione delle prestazioni professionali e di contrastare la logica del massimo ribasso nella contrattazione dei compensi. In particolare, il comma 1 specifica l'ambito di applicazione della misura, limitato ai soli rapporti professionali regolati da convenzioni predisposte unilateralmente con imprese bancarie, assicurative e grandi imprese (escluse quindi le microimprese e le PMI). Il comma 2 definisce equo il compenso proporzionato alla quantità e qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale, tenuto conto dei parametri individuati dal decreto del Ministero della Giustizia per stabilire il compenso degli avvocati in caso di mancata determi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41](#).

nazione consensuale o di liquidazione giudiziale. La disposizione individua un elenco di clausole (non ancora chiaro se si tratti di una lista esaustiva) di cui, in assenza di specifica trattativa, si presume (con presunzione relativa) il carattere vessatorio e per le quali la sanzione prevista è la nullità.

Nello specifico, si tratta di clausole che, anche in ragione della non equità del compenso pattuito, determinano un significativo squilibrio contrattuale a carico dell'avvocato.

Sono, inoltre, indicate due tipologie di clausole per le quali è comunque esclusa la possibilità di provare che siano state oggetto di specifica trattativa o approvazione: si tratta della riserva al cliente della possibilità di modificare unilateralmente le condizioni del contratto e della facoltà di pretendere prestazioni aggiuntive che l'avvocato deve prestare a titolo gratuito.

Il meccanismo posto alla base della disposizione è una forma di tutela che opera ex post a solo vantaggio del professionista mediante l'accertamento da parte del giudice della nullità della clausola vessatoria o che stabilisce un compenso non equo (il termine di decadenza per la relativa azione è di 24 mesi dalla data di sottoscrizione). Sarà poi lo stesso organo giudicante a provvedere alla rideterminazione del compenso sulla base dei parametri individuati con specifico decreto.

Il comma 2 dell'art 19-bis interviene sui destinatari della misura, estendendone l'applicazione in quanto compatibile alle prestazioni rese dai professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81 (Jobs Act del lavoro autonomo), a prescindere dal fatto che si tratti di professioni ordinarie o non organizzate in ordini o collegi. I parametri di riferimento richiamati per la valutazione dell'equità del compenso sono quelli definiti dai decreti ministeriali di attuazione del decreto-

legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito dalla legge n. 27/2012 che ha soppresso le tariffe professionali) per la liquidazione giudiziale dei compensi in caso di mancato accordo tra le parti.

La disposizione interviene anche nei rapporti tra professionista e Pubblica Amministrazione, prevedendo espressamente a carico di questa l'impegno a garantire il principio dell'equo compenso per le prestazioni rese dai professionisti in esecuzione di incarichi conferiti dopo l'entrata in vigore della legge. L'articolo si conclude, al comma 4, con la previsione della clausola di invarianza finanziaria.

L'art 19-bis contenuto nel Decreto Fiscale è indice dell'attenzione del legislatore verso un problema concreto ed attuale, come quello del compenso delle prestazioni professionali e, in generale, del crescente interesse nei confronti del lavoro autonomo professionale e delle sue istanze. Analizzando nello specifico il contenuto della disposizione emergono, tuttavia, alcuni aspetti che richiedono un maggiore approfondimento; in particolare resta da esaminare il requisito della compatibilità che costituisce il presupposto necessario per l'estensione della norma oltre alla categoria degli avvocati, con il rischio che, se interpretato in senso restrittivo, ne risulti compromessa l'effettività nei confronti degli altri professionisti. Altro ostacolo alla sua applicazione consiste nell'individuazione dei criteri di riferimento sulla base dei quali valutare l'equità del compenso; mentre per le professioni ordinistiche si richiamano espressamente quelli già individuati da appositi decreti ministeriali, non è invece previsto alcun parametro specifico (o procedimento apposito per determinarlo), per i professionisti non iscritti a ordini o collegi, né per quelle attività che, sebbene svolte da professionisti ordinistici, non sono tra quelle individuate dai decreti stessi. Tale criticità ri-

schia di compromettere l'attuazione del principio dell'equo compenso anche nei rapporti con la Pubblica amministrazione nonostante l'espressa previsione, venendo a mancare i necessari parametri di riferimento e, soprattutto, considerando il vincolo posto dalla clausola di invarianza finanziaria.

Si noti inoltre come la norma, occupandosi di clausole vessatorie, rischia di sovrapporsi alla tutela contrattuale già offerta dalle disposizioni della legge 81/2017, che garantisce il lavoratore autonomo da clausole abusive, stabilendone l'inefficacia quando determinano un eccessivo squilibrio contrattuale in favore del committente. Disparità di potere contrattuale a vantaggio del contraente forte che nella disposizione del Decreto Fiscale sembra però superabile (salvi i casi espressamente indicati) attraverso una specifica trattativa e approvazione, di cui deve essere eventualmente fornita prova in giudizio.

Compenso equo: non si applica ai collaboratori*

di Federica Capponi

La misura del cosiddetto “equo compenso” contenuta nel decreto-legge 16 ottobre 2017 n. 148 (anche noto come Decreto Fiscale) convertito con legge 4 dicembre 2017 n. 172, [di cui si è illustrata qui la disciplina](#), pone problemi interpretativi circa l’individuazione dei possibili destinatari. Infatti, stando alle parole del legislatore, tale misura si applicherebbe non solo alle prestazioni degli avvocati, ma anche a quelle «rese dai professionisti di cui all’articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81, anche iscritti agli ordini e collegi» (comma 2 dell’art. 19-quatordices).

Senz’altro, per espressa previsione, la legge sarà applicata ai professionisti ordinistici, ai quali però si debbono aggiungere, come detto, i professionisti di cui all’art. 1 della legge n. 81/2017. Ciò potrebbe portare a pensare che siano interessati dalle nuove misure di tutela del compenso tutti coloro che applicano al proprio rapporto di lavoro autonomo il titolo III del libro V del Codice Civile (ambito di applicazione del cosiddetto Jobs Act degli autonomi, così come individuato dall’art.1 della

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42](#).

legge), quindi anche i lavoratori autonomi che instaurano collaborazioni coordinate e continuative *ex art.* 409 n. 3 c.p.c.

Tuttavia proprio i termini utilizzati nella norma che disciplina l'equo compenso inducono a scartare questa via interpretativa. Infatti, se il legislatore avesse voluto estendere questa disposizione anche ai collaboratori, avrebbe più opportunamente parlato di lavoratori autonomi di cui all'art. 1, primo comma, della legge 81/2017, escludendo così dall'ambito di applicazione solo gli imprenditori, anche piccoli. In questo caso, invece, il riferimento alla legge n. 81/2017 sembra essere impiegato per includere tra i destinatari delle nuove previsioni anche quella ampissima platea di professionisti con partita IVA che non sono organizzati in ordini o collegi, ma che, tuttavia, rivendicano le stesse condizioni di "debolezza contrattuale" dei professionisti ordinistici.

Inoltre, nell'ipotesi inizialmente prospettata, sarebbero assenti i profili di compatibilità richiesti per l'applicazione delle disposizioni sull'equo compenso e sulle clausole vessatorie, in quanto nelle stesse risulta completamente assente ogni riferimento al coordinamento o alla continuità della prestazione, entrambi elementi congiuntamente necessari affinché si configuri una collaborazione coordinata e continuativa. Infine, anche volendo ammettere la possibilità che le misure in analisi si applichino ai casi di collaborazioni coordinate e continuative con i professionisti (da considerarsi in senso lato, come fa, ad esempio, la legge n. 4/2013 all'art. 1), si aprirebbe una ben più grave questione di compatibilità con il dettato costituzionale per cui situazioni simili debbono trattarsi in modo simile (art. 3 Cost.). Infatti per professionista si deve intendere colui che è in grado di porre in essere prestazioni d'opera intellettuale (art. 2229 e ss. del Codice

Civile e anche legge n. 4/2013 art. 1 comma 2), cioè prestazioni in cui sia significativo l'apporto del professionista in termini di competenze e originalità profuse nell'eseguire l'incarico, anche avvalendosi di collaboratori. Da una interpretazione più "possibilista" deriverebbe dunque che solo alcuni dei collaboratori sarebbero tutelati, rimanendo fuori quanti invece svolgono prestazioni in cui sia assente l'aspetto intellettuale.

Dunque, per un'applicazione coerente del principio dell'equo compenso, si deve ritenere che le «prestazioni rese dai professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81, anche iscritti agli ordini e collegi», debbano essere le prestazioni d'opera intellettuale ai sensi degli artt. 2229 e ss. del Codice Civile e non anche le prestazioni di lavoro autonomo dedotte nei contratti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'art. 409 punto 3 c.p.c.

D'altra parte, come è possibile leggere anche [nella relazione al disegno di legge sull'equo compenso \(DDL n. 2858\)](#), la misura è stata spesso prospettata come strumento a tutela non solo del professionista, ma anche del consumatore, per riequilibrare un mercato dei servizi professionali in cui una concorrenza senza regole tra i professionisti finisce necessariamente con l'andare a scapito della qualità delle prestazioni offerte. Si tratta quindi di una ragione completamente diversa da quella che potrebbe spingere il legislatore a tutelare i compensi nel caso del lavoro parasubordinato, cioè di quella attività lavorativa svolta in modo continuativo per un committente, che spesso rappresenta la principale, se non esclusiva, fonte di reddito per il lavoratore autonomo. Reddito che, peraltro, proprio per la peculiarità di tale rapporto giuridico è assimilato a quello da lavoro dipendente. In ultima analisi, proprio la normativa fiscale può venire in aiuto nel

comprendere se per professionisti si possano intendere anche i lavoratori autonomi con un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa. Infatti l'art. 5 del D.P.R. n. 633/1972 nello specificare la definizione di esercizio di arti e professioni ai fini dell'imposizione IVA, dichiara che: « non si considerano effettuate nell'esercizio di arti e professioni le prestazioni di servizi inerenti ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'art. 49 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597 [...] rese da soggetti che non esercitano per professione abituale altre attività di lavoro autonomo». Per tale motivo nei contratti di collaborazione coordinata e continuativa si è soliti precisare che il collaboratore non ha la cosiddetta partita IVA.

Queste brevi considerazioni dunque mostrano tutte le difficoltà che sussistono nel comprendere quale sia la portata (che appare in realtà sempre più modesta) della misura sull'equo compenso recentemente varata in Parlamento e rispetto alla quale il Legislatore dovrà essere in grado di fornire chiarimenti per agevolare chi dovrà darne attuazione all'atto pratico.

Ciò che autonomo non è*

di Andrea Asnaghi

Il titolo di questo contributo vuole essere simpaticamente provocatorio e tende a parafrasare il nome che gli amici di ADAPT hanno dato in una serie di riflessioni e convegni il cui contenuto (senza volerne sminuire la ricchezza, come è costretta a fare una definizione sintetica) è sostanzialmente riconducibile alla domanda se l'evoluzione in atto, sulla spinta di molti fattori, nel mondo del lavoro renda ancora attuale la distinzione classica fra lavoro autonomo e subordinato, chiedendosi nel contempo se è giustificata l'ossessione dell'attuale legislatore italiano per il lavoro subordinato a tempo indeterminato come promozione dell'occupazione stabile e di qualità.

La questione posta è sotto un certo profilo abbastanza retorica, in quanto le risposte sono già insite nella domanda, e non possono che essere negative:

- la subordinazione è nozione che si stempera oggi nelle mille e mille sfaccettature in cui la prestazione personale può essere svolta ed il concetto, quantomeno nella sua accezione classica, è pertanto impleso da (molto) tempo;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43.](#)

- l'occupazione stabile e di qualità ha come veri fattori trainanti la formazione, una progettazione economico-industriale seria ed efficaci strumenti e strutture di ricollocazione e di reinserimento al lavoro, non certo il totem “posto fisso” che, vista anche l'estrema mutevolezza delle competenze, davvero rischia di essere una pura chimera (e lo stesso dicasi della paventata – e catastrofica – reintroduzione del vecchio art. 18).

Anche le definizioni con cui il legislatore ha tentato via via di affrontare la materia autonomia/subordinazione non hanno raggiunto risultati apprezzabili: la norma sul lavoro a progetto è, a parere di chi scrive il capitolo meno azzeccato del 276/03 (non aderendo tuttavia all'acritica accusa ideologica, e finanche assassina, che in quel capitolo ha voluto vedere la causa di certa dilagante precarietà, e non un tentativo di arginarla); la riforma Fornero ne ha inasprito le parti più critiche, peggiorando le cose; vari progetti di riforma si sono incagliati, nel merito, su una definizione accettabile del concetto di dipendenza economica; l'art. 2 dell' 81/2015 nel voler fare un passo avanti ha fatto un mezzo passo indietro (con tanto di interpretazioni contrastanti e relativo contenzioso).

Tuttavia, una volta chiarito che il legislatore è ancora una volta a metà del guado (se non in mezzo ad una palude) rimane l'interrogativo su come interpretare e regolare sotto un profilo giuridico l'ibridazione (almeno apparente) fra lavoro autonomo e subordinato ricorrente in buona parte delle prestazioni odierne e sempre più attuale.

Il lavoro del futuro è un lavoro che si sposta davvero verso l'autonomia? E, soprattutto, di quale autonomia stiamo parlando? Nel panorama giuridico e lavorativo italiano, cosa possiamo permetterci?

Una certa riflessione giuslavoristica, nel riscontrare e valorizzare questa tendenza all'autonomia e le problematiche connesse nel mercato del lavoro italiano, ha proposto di arrivare ad un superamento parziale della distinzione classica attraverso l'elaborazione di uno statuto dei lavori, cioè di un *corpus* di norme comuni applicabili egualmente al lavoro autonomo ed al lavoro subordinato personale, professionale o meno che sia.

Le difficoltà da questo punto di vista sono molteplici e non sono mai state ad oggi risolte, in parte per la difficoltà del legislatore ad entrare in un ruolo di comprensione e definizione del lavoro autonomo, anzi direi, proprio perché il lavoro autonomo personale, in questa riflessione, non è mai stato centrato ed è stato visto piuttosto come il contraltare del lavoro subordinato classico.

I nodi di questa incomprensione sono tanti e sono sotto gli occhi di tutti; solo per ricordarne qualcuno diverso dai soliti potremmo ricordare le difficoltà odierne di classificazione (e conseguentemente del loro inquadramento anche sotto il profilo assicurativo) del ruolo dei soci che lavorano in un'impresa o degli amministratori che vi prestano attività, oppure dei familiari, o ancora dei soci di cooperativa. La dottrina la prassi ed anche l'elaborazione giurisprudenziale sembrano ben lontani dall'aver trovato punti di equilibrio. Oggi vi sono prestazioni che, nel panorama giuridico attuale, sotto un profilo meramente definitorio, spostando qualche virgola e pochi elementi fattuali, possono essere inquadrati in regime di: impresa individuale, lavoro autonomo, collaborazione personale, lavoro agile. Con tanto di apertura al contenzioso ed agli abusi, legalizzati o meno che siano.

Ma anche con il rischio di arrivare agli assurdi come quello della sentenza del 29 novembre 2017 della Corte di Giustizia europea (causa C-214/16) sul diritto di un lavoratore "autonomo" alle ferie retribuite, che non gli sarebbero state concesse dall'azienda.

La domanda sorge spontanea: se la determinazione di una cosa così importante come le ferie era rimessa all'azienda, di quale autonomia stiamo parlando? Ma a tale assurdo arriveremo presto anche in Italia, con il lavoratore "autonomo" coordinato e continuativo a cui (in caso di etero-organizzazione) si applica la medesima disciplina (anche previdenziale) del lavoro subordinato: il che è corretto, infatti in tal caso l'autonomia si diluisce (ma allora perché denominarlo autonomo?).

Volendo usare un principio regolatore e discriminante, ad avviso di chi scrive sarebbe logico ribaltare il concetto e porre questo assioma: *"tutto ciò che non è realmente autonomo è subordinato"*.

Ora, la definizione di lavoro autonomo e di autonomia, prima ancora che giuridica, è filosofico-sociale: il lavoratore autonomo è un piccolo, anzi minimo, imprenditore di se stesso. Nel panorama economico ha scelto di stare per conto suo, in forza di un progetto professionale con il quale ritiene di poter condurre la propria attività con vantaggi dal punto di vista economico e personale, e per farlo, sceglie, adotta ed usa a proprio rischio tutti i mezzi –pochi o tanti che siano – che sono necessari alla sua attività (che non è, pertanto, una mera "prestazione").

Di contro, il lavoratore subordinato è uno che tale progetto non ha e che tali rischi, conseguentemente, non vuole (o non vorrebbe) assumere.

Fuori da queste definizioni, che cosa resta? Con tutta onestà, un "subordinato mascherato", ove il nascondimento risponde a precise esigenze di natura economica volte ad eludere alcuni vincoli, oneri e costi tipicamente riferiti al lavoro subordinato o, talvolta, al lavoro autonomo (in taluni casi, con vantaggio anche del prestatore). Vincoli ed oneri dei quali la rincorsa

all'elusione rappresenta una caratteristica di spicco nel nostro Paese, basti pensare agli enormi settori inquinati da terziarizzazioni fittizie, contrattazioni pirata e contratti di dubbio spessore (tanto per fare un esempio: si vuole negare che i lavoratori dei *call center*, senza distinzione fra *inbound* ed *outbound*, oppure fra contrattualizzati e non contrattualizzati, siano dei lavoratori subordinati a tutti gli effetti?). È quindi non scontata la domanda se ci possiamo permettere definizioni troppo ampie e vaghe, se non vogliamo trovarci ulteriormente di fronte ad avvisi di ricerca del personale del tipo “*assumiamo solo con partita IVA*”, che non è una mera terminologia errata ma un modo errato di pensare e riguarda peraltro non solo le partite IVA ma ingenti settori piccolo-imprenditoriali.

Vi è parallelamente l'emergere obiettivo di un *tertium genus*, il cui carattere definitorio non si gioca tuttavia principalmente sul divario fra autonomia e subordinazione, ma piuttosto sulla “modica quantità” ed in buona parte quindi sulla anomalia o discontinuità della prestazione: oggi tali attività sono confinate, nella espressione più nobile e fuori da contesti illeciti, nelle attività regolate dai PrestO e/o lavoro occasionale, oppure dal lavoro a chiamata (che, al di là degli aspetti definitori, non è lavoro subordinato in senso stretto difettando, almeno in quello senza disponibilità, del sinallagma classico del lavoro subordinato). A tali attività si aggiungono, e potrebbero essere ugualmente regolate in tali nicchie, quelle attività che riguardano le nuove frontiere del lavoro, soprattutto nell'ambito, vastissimo e dilagante, della *sharing economy*.

Fuori dalla alternativa subordinato-autonomo rimarrebbero così davvero pochi e ristretti ambiti specialistici, il cui rapporto potrebbe riguardare normazioni speciali *ad hoc*.

Ovviamente insistere sulla distinzione fra autonomia e subordinazione sarebbe possibile oggi solo a patto di procedere in altre due direzioni, oltre ad una coraggiosa e puntuale definizione di autonomia:

- da una parte, costruire un nucleo di tutele mirate (e quindi impossibili da ibridare con quelle del lavoro subordinato) sul lavoro autonomo, compreso quello professionale e piccolo imprenditoriale, volte a garantire a tali figure, spesso economicamente deboli, condizioni eque ed un minimo di protezione sociale;
- dall'altra, attuare una politica seria di revisione del lavoro subordinato, ampliando il concetto classico di subordinazione al punto di farvi ricomprendere una vasta area di attività che oggi presentano tratti di autonomia operativa e di assunzione di responsabilità (attraverso meccanismi di retribuzione variabile e/o legata in parte ad obiettivi) e nel contempo diminuendo in maniera adeguata costi ed oneri relativi al lavoro subordinato, anche attraverso un riequilibrio delle tutele che oggi appaiono troppo sbilanciate, peraltro a volte in un senso e a volte nell'altro.

Il tutto, ovviamente, entro un quadro di politiche economiche e lavorative che investano, ed invitino le aziende ad investire, nei fattori trainanti (formazione e ricerca), nonché con una seria attività di ricollocazione e sostegno al reddito. E magari, perché no, anche con controlli più efficaci.

Il che sarebbe quello che il legislatore del Jobs Act probabilmente si proponeva almeno in parte di fare (si pensi ad esempio alla recente L. 81/2017 sul lavoro autonomo e sul lavoro agile) non fosse che molti tentativi in queste direzioni si siano rivelati troppo timidi, oppure contraddittori, o ancora inefficaci, improvvisati (malgrado un'apparente organicità), e talvolta più rivolti ad un

battage ideologico/pubblicitario di pronta resa che non ad un progetto mirato, o persino sensibili ad interessi ben precisi.

C'è in ogni caso e prima di tutto (di qualsiasi nuova riforma: chiediamo un periodo sabbatico!) l'urgente necessità di una presa di coscienza collettiva sul significato del lavoro e del suo spessore nel contesto umano e sociale, e lo stesso dicasi per il concetto di impresa. Tanto per fare un esempio, continuare ideologicamente a pensare che questi siano e debbano rimanere ambiti contrapposti contribuisce ad alimentare una vasta carenza di responsabilità insieme con la legittimazione, e quindi proliferazione, dei peggiori difetti ed *escamotage* (il tutto, da una parte e dell'altra).

Non vorremmo continuare in eterno a ripeterci, con Flaiano, che in Italia “la situazione è grave ma non è seria”.

15.

LAVORO DI RICERCA

Intervista a Fabrizio Conicella, Bioindustry Park Silvano Fumero*

di Elena Prodi

Il Presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, sostiene che le attività di ricerca e innovazione siano la leva per recuperare la produttività che in Italia è in crescita debole da vent'anni. Può commentare questa affermazione?

Concordo, ma la produttività complessiva deriva anche dalla composizione della struttura del sistema economico, non solo degli investimenti in ricerca e sviluppo. Ragionare sui guadagni di produttività in settori maturi significa ragionare spesso su un tipo di produttività incrementale mentre nei settori innovativi la produttività cresce a elevati tassi di sviluppo. In Italia negli anni passati c'è stato un forte sforzo per ridurre e contenere i costi del lavoro e ci si è focalizzati sulle innovazioni di processo e poco si è ragionato in termini di competitività del prodotto finale in relazione alle sue caratteristiche e performance. Su quest'ultimo punto, il ruolo della ricerca e della capacità di trasformare la ricerca in innovazione diventano chiave.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 gennaio 2017, n. 2](#), rubrica *Osservatorio ADAPT sulla ricerca in impresa e nel settore privato/1*.

L'Italia continua a registrare un notevole ritardo rispetto agli altri paesi europei in termini di investimenti nei settori della ricerca e dell'innovazione. Questo ritardo è attribuibile alla poca attività di ricerca realizzata nel settore privato?

Il settore privato in Italia appare “debole” secondo due punti di vista: da un lato la finanza, il mercato del capitale di rischio è piccolo soprattutto rispetto ai competitors/partner europei. Occorre che cresca un capitale paziente e diffuso nei territori. Inoltre vi è una scarsa propensione reale al supporto all'innovazione da parte di imprese medio grandi che solo ultimamente sono più disposte a collaborare con le start up e con le Pmi, un atteggiamento che in altri Paesi è più diffuso. Resta poi il tema della capacità di stimolare percorsi di valorizzazione dei risultati di ricerca in ottica di trasferimento tecnologico e di fare crescere le relazioni virtuose tra Ricerca e Industria.

Stando ai dati [Eurostat](#), l'Italia è uno dei paesi sviluppati con il minor numero di ricercatori. Secondo l'[OCSE](#) ciò dipende essenzialmente dalla quota molto bassa di ricercatori che lavorano nelle imprese e nel settore privato. È d'accordo?

Io su questo non sono d'accordo, nelle imprese c'è molta ricerca anche se a volte non istituzionalizzata. Occorre specificare cosa intendiamo per ricerca. Ricerca di base nelle imprese ce n'è molta poca perché è il compito dell'università aumentare lo stock di conoscenza. Nelle imprese c'è molta capacità di fare innovazione incrementale cioè di andare a migliorare in modo incrementale un prodotto o un processo o un servizio, e meno frequentemente rivoluzionaria. C'è molta ricerca applicata nelle imprese farmaceutiche, biomedicali e aerospaziali, e in genere nei settori innovativi, mentre nelle imprese meccaniche e nelle imprese dei setto-

ri cosiddetti “tradizionali” è meno visibile, non è formalizzata ma esiste, ed è chiaro che spesso si fa in collaborazione con le stesse università.

Che cosa intende per ricerca non formalizzata?

Voglio dire che in molte imprese non esiste il dipartimento ricerca e sviluppo, ma i processi innovativi avvengono in modo informale, non codificato, spesso direttamente catena di montaggio oppure attraverso innovazioni di tipo organizzativo. Esiste una dinamica innovativa che pervade obbligatoriamente l'impresa. La competitività delle Pmi in Italia consiste proprio nella loro capacità di mutare in continuazione adattandosi e anticipando il cambiamento. La capacità del piccolo di improvvisare è qualcosa che il grande non ha o realizza con difficoltà. Considerato che la quantità di progetti collaborativi imprese–università è rimasta praticamente costante negli ultimi anni, mentre la competitività delle imprese italiane soprattutto in certi settori è cresciuta, deduco che le imprese facciano ugualmente innovazione al loro interno, anche senza università e anche in modo non formalizzato.

Se non mancano ricerca e ricercatori, cosa ostacola l'innovazione in Italia?

In generale mancano cultura, visione e professionalità. In Italia esistono molte istituzioni che si occupano di creare collaborazioni tra pubblico e privato e di massimizzare l'impatto dei risultati della ricerca, dagli uffici di trasferimento tecnologico nelle università, agli incubatori, ai parchi scientifici. Il problema è che questi soggetti non sempre hanno una visione basata sui risultati in termini di crescita, ma hanno a volte un approccio meramente quantitativo alla ricerca. I criteri di valutazione utilizzati sono spesso i dati di input (es. numero di imprese, numero di business

plan) e non indicatori di crescita prospettica e di impatto sulla crescita dei sistemi territoriali in cui le imprese insistono. Ove si valutano indicatori di performance, questi al contrario sono estremamente tradizionali (numero di imprese, numero posti di lavoro, fatturato ad esempio, tre indicatori che per una start up innovativa forse non hanno molto senso). Si comprende se una start up è di successo se crea valore economico, non necessariamente se ve ne sono molte o creano posti di lavoro. **Occorrono indicatori qualitativi, andare sulla qualità significa ragionare su persone, pratiche, risultati, competenze e valore creato, non solo sui numeri.**

Oggi le piccole imprese che vogliono fare attività di ricerca e sviluppo come fanno? Devono per forza affidarsi all'Università o ai centri di ricerca oppure esternalizzeranno la ricerca, come ipotizza qualcuno, attraverso le start-up?

Non necessariamente, possono fare ricerca tra di loro, esistono dei contesti in cui le imprese lavorano con modelli di cooperazione–competizione (la cosiddetta *coopetition*). Esistono anche degli ambienti, dei cluster in cui l'incrocio università e imprese viene moderato da organismi di interfaccia. Ci sono certamente dinamiche di esternalizzazione che caratterizzano le relazioni impresa-università, ma occorre distinguere l'esternalizzazione di un servizio (solitamente di analisi o caratterizzazione, più raramente di testing) dall'attività di ricerca cooperativa vera e propria che porta poi a un brevetto o un'innovazione che viene poi acquistata, internalizzata dall'impresa. Spesso molti contratti di ricerca con l'università nascondono un servizio a favore delle imprese che si rivolgono a loro perché costa meno che fare ricerca in-house.

L'ostacolo principale per le imprese che vogliono fare attività di ricerca e sviluppo è di matrice culturale. Per fare innovazione occorre una visione del mondo poco gerarchica, molto propensa al rischio, propensa a correre dei rischi calcolati, molto seriale e quindi in grado di ricominciare, di superare l'"onta" del fallimento, molto poco formale nelle azioni: in una parola, fluida.

Può fare un esempio?

Molti manager di impresa che incontro sono poco propensi al rischio, molto attaccati ai tradizionali approcci gerarchici nella gestione aziendale e questo anche in aziende molto innovative. La "colpa" dov'è? C'è un problema formativo iniziale, non si parla di imprenditorialità nelle scuole. Fare imprenditorialità non significa diventare imprenditori e fare impresa, significa avere un approccio gestionale verso qualcosa. Reiterare la mentalità tradizionale nei settori innovativi significa perpetuare modelli culturali gerarchici e ostacolare la crescita dinamica dell'impresa. Questo aspetto non è legato all'età, ma è legato a un contesto in cui il modello comportamentale vincente è quello tipico del manager di successo, permettetemi la semplificazione, che guadagna tantissimo ma rischia poco o fa rischiare solo l'imprenditore.

Modelli organizzativi e di management ormai superati sono fattori che ostacolano la capacità di innovare delle imprese?

L'Italia ha un modello di capitalismo familiare popolato di microimprenditori e in cui tradizionalmente gli imprenditori di successo creano dinastie familiari. Una tradizionale struttura gerarchica basata sul capitalismo familiare è ottima in impianti produttivi dove tutto viene pianificato e il lavoro è standardizzato. Ma dove le problematiche sono più complesse (ad esempio nel passaggio generazionale o in modifiche del modello di business o dei

mercati) occorre integrare competenze esterne: qui entra il gioco il management che può configurarsi come funzionale non solo alla gestione ma anche al cambiamento. Il problema non è il cambiamento in sé, ma la resistenza, l'attrito che si crea nel momento in cui si cerca di cambiare. Se l'impresa punta a stimolare innovazione e ricerca ma parallelamente non cerca di stimolare dinamiche manageriali più propense al rischio, allora non capitalizza gli investimenti fatti in ricerca.

Le università sono aperte alla collaborazione con il settore privato nell'ambito di progetti di ricerca?

Notoriamente le università hanno "fame" di risorse e sono disposte a collaborare. Vorrei però distinguere l'università come istituzione dai singoli docenti: spesso le dinamiche collaborative impresa-università si basano su relazioni personali degli imprenditori con singoli docenti, non tanto su un'attività, mi lasci dire, imprenditoriale dell'università che tenta di valorizzare le proprie competenze e i propri risultati di ricerca, piuttosto sul fatto che un docente conosce un'impresa. **Questa dinamica che non è forse molto studiata e peraltro è un elemento critico del sistema del trasferimento tecnologico italiano e anche un po' la spiegazione di perché il fenomeno del trasferimento tecnologico in Italia non funziona forse così bene.**

Può approfondire questo aspetto con un esempio?

Secondo la teoria delle transazioni di Williamson, in buona sintesi, se una cosa è episodica e costa poco perché devo istituzionalizzarla? La lascio alla libera contrattazione. Ciò che sta succedendo con il trasferimento tecnologico in Italia è esattamente questo. Gli uffici di trasferimento tecnologico sono spesso degli uffici burocratici e si occupano del trasferimento di brevetti. Poi

quello che succede a un brevetto depositato non è il frutto di un'attività di business mirato alla massimizzazione del risultato, ma spetta al singolo inventore arrivare a identificare un'azienda interessata attraverso la sua rete di relazioni personali. Chiaramente ciò è ancora una volta una semplificazione dell'esistente ma se al contrario l'attività viene "professionalizzata", "istituzionalizzata" e "valorizzata" la stessa teoria di Williamson ci dice che questa stessa attività deve essere internalizzata e costruita in modo da essere efficiente ed efficace.

All'estero gli uffici di trasferimento tecnologico che ruolo rivestono?

In Italia gli uffici di trasferimento tecnologico non sono valutati sul risultato economico, come ad esempio negli Stati Uniti, dove il *performance indicator* degli uffici di trasferimento tecnologico misura la quantità di denaro che questi portano all'università attraverso la vendita dei risultati della ricerca. Questo è un aspetto importante perché attraverso quel denaro l'università finanzia altra ricerca. Chiaramente la mentalità americana è più orientata al profitto rispetto a quella italiana, però una cosa è vera: **l'indicatore di successo del trasferimento tecnologico non lo misuro in base al numero di brevetti, bensì sui brevetti che diventano valore per qualcun altro, ossia quando dalle università li riesco a trasferire al mercato e alle imprese che poi a loro volta riescono a creare valore per la società.**

Manca quindi un dibattito sull'impatto della ricerca e dei brevetti sull'economia e sulla società?

È vero, ma la valutazione è complessa perché l'impatto del brevetto lo osservo dopo alcuni anni. Si possono utilizzare però delle buone proxy. Per esempio, il valore del brevetto, cioè quanto il

mercato è disposto a pagarlo, è una proxy perché ho trasferito al mercato un valore economico. In Italia non esiste, mi sembra, una statistica sulle royalties delle università per i brevetti dati in licenza. Il difficile è quindi passare dagli indicatori di input ad altri che misurino il valore creato dalla ricerca. Spesso non abbiamo la più pallida idea di cosa succede al brevetto quando viene depositato. Iniziare a lavorare nella direzione della valutazione di impatto della ricerca e dei brevetti prodotti è una buona strada, meglio ancora contaminare gli uffici di trasferimento tecnologico delle università con competenze industriali e imprenditoriali. Negli uffici di trasferimento tecnologico delle università degli Stati Uniti, ad esempio, solitamente non c'è personale dell'università, ma ci sono persone di provenienza industriale, non universitaria.

Quanti ricercatori operano presso BioIndustry Park?

Nella nostra impresa ce n'erano 13 su 36, in questo momento il ramo di azienda laboratori è in corso di cessione. Tutt'ora nel mio gruppo composto da circa 20 persone ho 4-5 persone, di età molto giovane (in media una trentina d'anni) con il dottorato di ricerca che operano come trasferitori di tecnologie e i valutatori di tecnologie. Uno degli stereotipi che esistono è che uno che opera come il ricercatore debba fare il ricercatore per tutta la sua vita: ancora una volta il modello statunitense insegna; il ricercatore molto bravo è il ricercatore che sa muoversi in orizzontale, non solo in verticale. Chiaramente nelle imprese insediate nel parco i numeri sono diversi.

Conoscete e utilizzate l'apprendistato di alta formazione e ricerca e i dottorati industriali?

Sì, già noi come parco abbiamo due di dottorati in apprendistato di alta formazione, uno nel campo della ricerca e uno in campo

organizzativo. All'interno del parco le imprese grandi utilizzano questi strumenti contrattuali mentre le medio piccole non tanto. Meno sono le esperienze di apprendistato di ricerca. Credo che questi strumenti contrattuali siano utili nella misura in cui si riesca anche a creare le condizioni per una migliore valorizzazione del risultato della ricerca. Occorre pensare una figura del ricercatore industriale che rivesta anche un ruolo riconosciuto nella società contribuendo attivamente alla soluzione di un problema di natura sociale. Nelle start up è spesso già così mentre in una impresa medio grande a volte no. Le imprese certo possono essere "eticamente" interessate a risolvere problemi sociali, ma sono anche e soprattutto orientate a vendere prodotti.

Avete la percezione che nel vostro settore ci sia un "gap" di competenze tra quelle che richiedete per svolgere le attività/mansioni all'interno dell'azienda e quelle di cui i candidati che selezionate sono in possesso?

Nel mio campo che riguarda le scienze della vita, le competenze tecniche esistono. **Quel che manca in Italia sono spesso le doppie competenze, ovvero persone che hanno un background scientifico e contemporaneamente una forte sensibilità manageriale.** Quelle trasversali poi spesso non esistono e quello deriva dal modello formativo italiano che è un modello spesso basato sul concetto dei "silos", cioè ogni campo disciplinare è un silos un po' separato dagli altri. Noi facciamo un'analisi sulle esigenze e sui fabbisogni professionali del parco e delle imprese insediate circa una volta l'anno. Esiste un interesse sempre più crescente su competenze e risorse in grado di operare in mercati internazionali o in team multiculturali. Molte imprese stanno cercando questi profili doppia competenza a cui far fare il

project manager, il business developer, il gestore di brevetti e sono figure che sono rare, non si trovano.

Occorre quindi che la legge o contrattazione collettiva valorizzino lo status e il ruolo del ricercatore nel settore privato?

Sicuramente ha senso valorizzare la figura del ricercatore, ma il rischio di una legge è imbrigliare una figura che per definizione è fluida. Mia paura è che un eccesso di regolamentazione porti a un eccesso di irrigidimento. **Varrebbe la pena da un lato avere una sorta di carta nazionale dei ricercatori e dall'altro utilizzare la carta per andare a influenzare i singoli contratti settoriali.** Uno strumento più soft di inquadramento che diventi un input rigido per i contratti collettivi nazionali. Secondo me all'interno dei contratti collettivi nazionali di settore esistenti ha senso inserire esplicitamente la figura del ricercatore e valorizzarla, fare un contratto a sé per una azienda vuol dire invece avere eventualmente più contratti attivi, come già succede, e avere personale che potrebbe avere trattamenti diversi.

Il piano Industria 4.0 parla di competence center e digital innovation hub senza tuttavia fare riferimento a poli tecnologici, parchi scientifici e centri di ricerca. Quale ruolo avranno questi nella quarta rivoluzione industriale? Saranno coinvolti? Superati? Messi a margine? Rilanciati?

Il mio timore è che allo stato ci siano dei piani disegnati senza considerare l'esistente, ammesso che l'esistente possa essere utile, né si comprende cosa realmente si voglia all'interno di questi nuovi soggetti. In Italia esistono già fenomeni aggregativi in cui si valorizza molto la capacità dei soggetti sia di lavorare assieme che di fare ricerca e innovazione, come i cluster tecnologici a livello nazionale o i poli di innovazione a livello regionale, La mia im-

pressione è che ci si creda ancora troppo poco, ma sono dinamiche che stanno emergendo. **Occorre valorizzare quello che già esiste mettendolo in rete o aggregandolo come fanno già da tempo all'estero sulla base del criterio dei mercati di sbocco, ad esempio alimenti, salute, mobilità, puntando su quelle che vengono definite le grandi missioni, piuttosto che sulle tecnologie o sui settori.** Un esempio: perché non considerare internet all'interno del settore mobilità? Io posso con una teleconferenza sostituire un viaggio. Se ragionassimo in termini di problemi da risolvere ci dimenticheremmo i silos settoriali per individuare di concerto le soluzioni alle grandi sfide sociali. Il pubblico dovrebbe raccogliere e identificare delle macro priorità, lasciando invece le priorità specifiche al mercato, valorizzando la frammentazione del nostro sistema economico che non è solo un difetto ma anche una risorsa.

Intervista a Stefania Brancaccio, Vice Presidente di Coelmo*

di Giulia Rosolen

Coelmo affonda le proprie radici nell'immediato dopoguerra a Casoria, in provincia di Napoli. A soli due anni dalla sua fondazione, nel 1948, diventa il primo produttore "indipendente" italiano di gruppi elettrogeni. Da allora, il percorso di crescita, anche grazie ai sostanziosi investimenti in ricerca e innovazione, è stato inarrestabile. Stefania Brancaccio è Vice Presidente di Coelmo e membro del Consiglio Centrale PMI Confindustria Nazionale. Nel 2009 è anche diventata Cavaliere del Lavoro. Oggi fa parte della task-force di Federmeccanica impegnata sui temi collegati a Industry 4.0.

Dott.ssa Brancaccio, lei è alla guida di un gruppo dinamico e intraprendente che ha sempre fatto dell'innovazione e della ricerca il suo punto di forza. Vuole raccontarci come è iniziato il suo percorso?

La mia esperienza in azienda è iniziata collaborando con l'ufficio estero perché conoscevo bene l'inglese. Il primo obiettivo che mi diedi fu quello di studiare. Ho partecipato a corsi di formazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 gennaio 2017, n. 4](#), rubrica Osservatorio ADAPT sulla ricerca in impresa e nel settore privato/2.

di gestione aziendale, controllo qualità. Ho frequentato il quinto anno di ragioneria per capire cosa fosse un bilancio. Rimango pur sempre una filosofa. A chi mi chiede cosa ci faccia una filosofa al capo di un'azienda metalmeccanica rispondo sempre con orgoglio che senza cultura non si fa impresa. Ho cercato di avere sempre una visione a globale, dando particolare attenzione patrimonio umano che è cresciuto con noi e ha reso possibile il nostro successo. Da qui, il nostro impegno anche nella ricerca e nello sviluppo.

Il Presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, sostiene che aumentare gli investimenti in ricerca e sviluppo sia l'unica risposta per rilanciare la produttività e la crescita in Europa. Può commentare questa frase?

L'Italia ha bisogno di innovazione che è l'essenza dello spirito imprenditoriale, centro di ogni strategia di crescita e di sviluppo. Un rilancio di questo tipo non può che passare attraverso un rilancio degli investimenti in ricerca, perché senza ricerca non c'è innovazione né crescita. Dobbiamo ritrovare la competitività perduta, ma per farlo abbiamo bisogno di una nuova stagione di politiche industriali che riavvicini l'Italia all'Europa.

A proposito di Europa: il nostro Paese continua a registrare un notevole ritardo rispetto agli altri Stati europei in termini di investimenti in ricerca e sviluppo. Secondo gli osservatori internazionali, ciò dipenderebbe soprattutto dalla scarsa propensione del sistema imprenditoriale ad investire in questa direzione. Che cosa ne pensa?

Uno dei principali obiettivi della strategia Europa 2020 è quello di riorientare le politiche in materia di ricerca e sviluppo verso le principali sfide sociali, come i cambiamenti climatici, l'uso effi-

ciente delle risorse e dell'energia, la salute e l'evoluzione demografica, rafforzando così tutti gli anelli della catena dell'innovazione: dalla ricerca teorica a quella applicata. Un obiettivo concreto che si dovrebbe poter misurare anche in termini quantitativi. La strategia prevede infatti che tutti i Paesi europei entro il 2020 debbano arrivare ad investire almeno il 3% del PIL in ricerca e sviluppo (1% di finanziamenti pubblici, 2% di investimenti privati) con l'obiettivo di creare 3,7 milioni di posti di lavoro e realizzare un aumento annuo del PIL di circa 800 miliardi di euro. In Italia la strada da fare rimane molta (*L'obiettivo italiano di spesa destinata ad attività di ricerca e sviluppo rispetto al PIL si attesta intorno al 1,53%, nda*). Finlandia, Austria e Danimarca investono tradizionalmente più del 3% del loro prodotto interno lordo in ricerca e sviluppo e la quota cresce ancora se guardiamo a Paesi come la Corea o Israele, dove gli investimenti superano il 4%. È un mondo spaccato a metà. Ma lo è anche il nostro Paese: in Italia la spesa per la ricerca e lo sviluppo viene effettuata per il 47,3% da imprese del Nord e solo per il 9,2% da imprese del Mezzogiorno (circa 1 miliardo di euro). Ecco, sono questi i paradossi che dovremmo capire come risolvere. Vivere in un Paese a due velocità non fa bene a nessuno. Dobbiamo cambiare le cose e per farlo c'è bisogno di una grande rivoluzione culturale che parli alle persone e poi alle aziende. Se noi partiamo da qui, davvero non credo andremo molto lontano.

Le persone appunto. L'Italia è anche uno dei paesi sviluppati con il minor numero di ricercatori al mondo e ciò dipenderebbe – secondo gli osservatori internazionali – soprattutto dall'esiguo numero di ricercatori lavorano all'interno delle aziende e più in generale nel settore privato. Da cosa dipende secondo lei questa scarsa propensione del sistema privato ad accogliere al suo interno la figura del

ricercatore? In particolare bisogna rafforzare secondo lei gli incentivi come previsto nel piano Calenda?

In questi mesi sta prendendo forma il piano Industria 4.0, credo questa debba costituire anche l'occasione per una riflessione ampia sul futuro del sistema industriale del Paese, affrontando temi chiave per le imprese quali la loro crescita dimensionale, la realizzazione di investimenti innovativi, la creazione di nuove professionalità. Ciascuna impresa opera nel contesto delle condizioni organizzative fiscali, burocratiche, culturali e sociali del proprio territorio e del suo mercato. Ogni imprenditore deve perciò essere consapevole che il valore della sua azienda è strettamente connesso alla qualità del contesto nel quale si opera. L'Italia è inefficientemente organizzata, al nostro paese manca una vera infrastruttura di soggetti che operando sul territorio sappiano svolgere il ruolo di motori di innovazione pubblica e privata aiutando le PMI a promuovere la trasformazione digitale. Avremmo bisogno di soggetti in grado di accompagnare le imprese nella progettazione degli investimenti che potrebbero essere finanziabili, favorendo le iniziative imprenditoriali nell'area del digitale.

E le piccole imprese che vogliono “innovare”? Esternalizzano la ricerca affidandola a università o a start-up?

Nessuno conosce meglio dell'imprenditore qual è il bene della sua azienda e quali decisioni può prendere per difenderla, farla crescere, e prosperare. Ogni imprenditore è chiamato a prendere decisioni fondamentali per la propria impresa, consapevole che oggi le opportunità di crescita risiedono nella capacità di innovare e l'innovazione non è una partita che si gioca da soli. Non tutte le buone idee possono venire dall'interno dell'azienda. Molto spesso si apprendono dall'esterno e sono assorbite nell'impresa. Ma per saperle far proprie occorre comprenderle fino in fondo. An-

che questo è uno dei compiti dell'imprenditore: tenere sempre la mente aperta per imparare. Innovare è quindi sempre più spesso frutto di un lavoro in rete. Le imprese, soprattutto se piccole, devono potere attingere a tutte le fonti possibili di innovazione e contribuire a cercarne sempre di nuove. Spesso le buone idee sono generate da giovani start-up, ma anche meno giovani ricercatori dell'università. Sarebbe auspicabile un programma per aiutare imprese, anche le più piccole, che fornisca competenze energie, visioni, esperienze, innovazioni e tecnologie. Ciò potrebbe rappresentare per le PMI un'opportunità per accelerare l'innovazione, far comprendere loro quale direzione sta prendendo l'innovazione tecnologica e aiutarle ad aprirsi a nuove prospettive di sviluppo.

Fare ricerca in impresa, anche nelle PMI, è dunque possibile. In Italia esistono, ormai da diversi anni, sia i dottorati industriali che l'apprendistato di ricerca. Si tratta di forme di collaborazione tra università e azienda tutt'altro che rigide, assistite peraltro da incentivi normativi ed economici sostanziosi. Li conosce e li utilizza?

Non conosco questi strumenti, ma le dico una cosa: non possiamo pensare che le piccole e le medie imprese siano davvero interessate a fare accordi con i "grandi" centri di ricerca distanti da quelle che sono le loro esigenze e che parlano spesso linguaggi diversi. Servono nuove alleanze.

L'apprendistato di ricerca, nelle intenzioni del legislatore che l'aveva introdotto, doveva servire al reclutamento e alla formazione di giovani ricercatori da inserire nelle imprese e porre così le basi di un sistema della ricerca privata o para-universitaria, più legata alle esigenze di innovazione

espresse dal sistema privato. Perché secondo lei questo strumento non è diffuso? Cosa si potrebbe fare per valorizzarlo all'interno delle piccole e medie imprese?

Mi sembra uno strumento davvero interessante, anche se non lo conosco. Va raccontato a partire dalla narrazione delle storie delle imprese che l'hanno sperimentato, coinvolgendo le parti sociali, le camere di commercio e comunicando la semplicità. Se le aziende percepiscono rigidità e lentezza, è inevitabile che si allontanino.

In Italia non esiste ancora un sistema della ricerca privato che offra ai ricercatori percorsi di carriera strutturati e adeguate retribuzioni di riferimento. Come sono classificati e inquadrati i ricercatori che lavorano nella sua azienda?

In Coelmo applichiamo il Contratto Collettivo della Metalmeccanica Industria ma non utilizziamo la qualifica di ricercatore che pure esiste nel contratto. I nostri ricercatori sono impiegati che qualificiamo come progettisti o quadri.

**Intervista al dott. S. Soliano,
Direttore Generale del
Parco Scientifico Tecnologico ComoNext (CO)***

di Elena Prodi

Il Presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, sostiene che le attività di ricerca e innovazione siano la leva per recuperare la produttività che in Italia è in crescita debole e negativa da vent'anni. Può commentare questa affermazione?

Dunque, proviamo a fare un passo indietro. L'aumento della produttività (e della profittabilità) per un'impresa, passa dalla sua capacità di essere competitiva sui mercati di riferimento. La competitività si basa fondamentalmente su tre fattori: l'innovazione, la comunicazione/marketing e la gestione. Per poter dire quanto l'innovazione (intesa come capacità innanzitutto di ricerca e quindi di sviluppo) pesi verso gli altri fattori, occorrerebbero dati provenienti da ricerche, analisi e studi. La mia impressione, basata però su esperienza e sensibilità, mi porta a credere che ricerca e sviluppo pesino per almeno il 50% rispetto ad altri fattori, sul rilancio della produttività e della crescita di un

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 febbraio 2017, n. 6](#), rubrica *Osservatorio ADAPT sulla ricerca in impresa e nel settore privato/3*.

impresa. In definitiva quindi direi che l'investimento in ricerca e sviluppo costituisca uno dei driver principali (probabilmente il più solido, ma non il solo) per rinvigorire la crescita del nostro Paese.

L'Italia continua a registrare un notevole ritardo rispetto agli altri paesi europei in termini di investimenti nei settori della ricerca e dell'innovazione. Questo ritardo è attribuibile alla poca attività di ricerca realizzata nel settore privato? Crede che quest'ultimo investa insufficienti risorse nella ricerca?

Non credo che il comparto privato investa poche risorse nell'attività di ricerca. Credo invece che l'attività di ricerca svolta nel privato non venga identificata come tale e quindi non venga tracciata nelle statistiche ufficiali. Se continuiamo a ritenere "ricerca" solo quella effettuata nei laboratori universitari e dei centri di ricerca pubblici, rischiamo di dipingere un quadro poco realistico. È molto probabile che il privato possa investire ancor più nella ricerca, se questa fosse riconosciuta come tale e potesse godere di trattamenti "di riguardo" (per esempio in termini contributivi) rispetto ad altre attività aziendali. Il rischio è che, essendo in Italia, tutti i lavoratori di un'impresa diventino magicamente ricercatori, dopo l'emanazione di una legge che favorisse la ricerca nel privato.

Stando ai dati [Eurostat](#), l'Italia è uno dei paesi sviluppati con il minor numero di ricercatori. Come evidenzia l'[OCSE](#), ciò dipenderebbe essenzialmente dalla quota molto bassa di ricercatori che lavorano nelle imprese e nel settore priva

to. Qual è il problema sotteso alla persistente incapacità di creare una massa critica di ricercatori nelle imprese?

La bassa quota di ricercatori che lavorano nel privato in Italia è probabilmente dovuta a diversi fattori, uno dei quali credo possa essere identificato con la dimensione media delle imprese italiane. La dimensione “nana” della maggior parte delle nostre imprese e la loro scarsa propensione a “fare sistema”, se da una parte rende il nostro tessuto produttivo flessibile e capace di adattarsi ai cambiamenti in tempi ragionevoli, dall’altra costituisce un ostacolo allo sviluppo di un sistema capace di supportare l’innovazione con un approccio sistematico di impiego della ricerca. Certamente occorrerebbe lavorare su più piani, ovvero il rafforzamento di soggetti aggregatori in grado di mettere in rete le imprese innovative (più portate naturalmente alla ricerca), l’apertura di un mercato che agevoli il passaggio dei ricercatori tra pubblico e privato, un’iniezione di incentivi verso le aziende, ma anche verso i soggetti aggregatori. Poi, relativamente agli incentivi, forse sarebbe opportuno legarli ai risultati ottenuti e rimodularli di anno in anno in base ai risultati.

Oggi le piccole imprese che vogliono fare attività di ricerca e sviluppo come fanno? Devono per forza affidarsi all’Università o ai centri di ricerca oppure esternalizzeranno la ricerca, come ipotizza qualcuno, attraverso le start-up?

Le piccole imprese possono secondo me lavorare su diversi piani: possono innanzitutto comprendere la possibilità (e la semplicità) di accedere ai contratti di ricerca con le università; potrebbero altrimenti avvicinarsi al mondo delle start-up, magari anche con i concetti di spin-off di rami d’azienda; un’altra possibile soluzione è trovare forme di aggregazione innovative come per esempio la

“rete d’impresa”, all’interno delle quali promuovere la ricerca, della quale fruire in modo congiunto.

In Italia non è stata ancora compresa e valorizzata adeguatamente la dimensione iniziale dei percorsi di ricerca in azienda, come l’apprendistato di alta formazione e ricerca e i dottorati industriali. Lei conosce questi istituti e con essi le agevolazioni fiscali? Li utilizza?

Conosco l’apprendistato di terzo livello solo per averne letto al momento della sua istituzione, ma non l’ho mai approfondito.

La vostra struttura ha mappato le competenze presenti al suo interno? Sono state fatte previsioni dei fabbisogni professionali dei prossimi anni?

A ComoNext abbiamo da poco avviato un progetto di mappatura delle competenze, attraverso due survey on-line e un programma di interviste a ciascuna delle imprese presenti nel Parco e di ciascuno dei dipendenti qualificati. Non so se anche le associazioni di categoria sul territorio (Unindustria e Confartigianato) abbiano avviato una survey sui loro futuri fabbisogni professionali.

Sono state attivate collaborazioni con scuole e Università per costruire i profili professionali di cui avrete bisogno? Viene fatto un uso strategico dei fondi interprofessionali per aggiornare le competenze delle risorse già presenti all’interno?

Fino ad oggi non sono ancora state attivate collaborazioni con scuole e Università, ma ci sono in corso ipotesi in questa direzione (alle quali stiamo guardando con interesse). Conosciamo bene

i fondi interprofessionali: in particolare stiamo organizzando un incontro al Parco con Fonservizi dedicato alla presentazione del Fondo alle imprese ospiti (incubate e insediate) e alla creazione di un progetto pilota ad hoc.

Il piano Industria 4.0 parla di competence center e digital innovation hub senza tuttavia fare riferimento a poli tecnologici, parchi scientifici e centri di ricerca. Quale ruolo avranno questi nella quarta rivoluzione industriale? Saranno coinvolti? Superati? Messi a margine? Rilanciati?

Il documento presentato dal Ministro Calenda indica due tipologie di soggetti: la prima comprende i cosiddetti *Digital Innovation Hub*, con un ruolo di sensibilizzazione e di formazione delle imprese verso i temi dell'Industria 4.0. La seconda comprende i *Competence Center*, con un ruolo di implementazione delle pratiche proprie dell'Industria 4.0 nelle aziende che intendono innovarsi. In effetti, nella prima stesura del documento non risulta ancora chiaro chi sia, tra i soggetti esistenti, preposto a ricoprire questi due ruoli e certamente la discussione in merito è ancora aperta.

Personalmente penso che in ciascuna delle nostre regioni vi siano diversi soggetti in grado di interpretare al meglio le vesti di Innovation Hub e Competence Center sui temi dell'Industria 4.0, e tra questi di sicuro vi siano i Parchi Scientifici Tecnologici, anche se occorre sottolineare che all'interno della categoria vi sono forti differenze, sia per modello organizzativo che per propensione ai servizi alle imprese.

Un ruolo fondamentale nella definizione di chi sarà considerato Digital Innovation Hub e Competence Center lo stanno giocando proprio in queste settimane, insieme al Ministero, le varie Confindustria regionali e i sistemi universitari regionali. So che in

alcune Regioni si stanno ipotizzando modelli di “Innovation Hub diffuso”.

La mia impressione è che i Parchi Scientifici possano costituire una risorsa preziosa a supporto del piano Industria 4.0; alcuni di essi, come ad esempio ComoNExT, sono già pronti, altri probabilmente devono lavorare ancora un po’ sul proprio modello di sviluppo, ma il loro ruolo di attrattori di innovazione li rende i soggetti ideali su cui costruire il Piano.

Intervista a Matteo Ametis e Alessandra Pelizzaro di Veneto Innovazione*

di Giulia Rosolen

[Veneto Innovazione](#), società in house della Regione del Veneto, è stata istituita nel 1988 con l'obiettivo di promuovere e sviluppare la ricerca applicata e l'innovazione all'interno del sistema produttivo veneto, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese orientate a perseguire un accentuato livello tecnologico, un miglioramento della situazione ambientale e la qualificazione delle risorse umane. A questo scopo Veneto Innovazione raccoglie e coordina le risorse scientifiche, organizzative e finanziarie esistenti o confluenti nel Veneto, con l'obiettivo di diffondere le informazioni acquisite sui processi innovativi e sui risultati di ricerca conseguiti e di stimolare la crescita tecnologica delle piccole e medie imprese.

[Matteo Ametis](#) è deputy director di Veneto Innovazione, mentre [Alessandra Pelizzaro](#) è responsabile delle relazioni accademiche e internazionali.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8](#), rubrica Osservatorio ADAPT sulla ricerca in impresa e nel settore privato/4.

Dott. Ametis, dott.ssa Pelizzaro volete raccontarci come si sono evoluti nel tempo il ruolo e la funzione di Veneto Innovazione?

Veneto innovazione nacque per svolgere una funzione di aggregazione rispetto ai poli innovativi del Veneto. Un progetto in particolare ne ha accompagnato la nascita, il [*NEST – Network for Science and Technology*](#). L'obiettivo di NEST era quello di porre le basi per la costituzione di un "Parco Multipolare" capace di coinvolgere le varie realtà urbane e produttive dei diversi distretti industriali veneti all'interno di una rete di poli innovativi dislocati sul territorio della Regione: in ognuno dei poli costituiti nelle aree dei grandi centri universitari di Venezia, Padova e Verona si sarebbero dovute svolgere le attività di ricerca più impegnative e a largo spettro, mentre nelle altre zone si sarebbero dovute svolgere attività di tipo settoriale, al fine di esaltare la connessione con la realtà produttiva locale. Secondo le intenzioni progettuali, l'obiettivo era la mappatura dei centri di innovazione e trasferimento tecnologico presenti nel Veneto con l'obiettivo di favorire il *matching* tra imprese e centri di ricerca. Questo progetto e gli altri che si sono succeduti negli anni avevano un obiettivo comune: trasformare il policentrismo veneto in un'opportunità di sviluppo trasversale e non verticale come accaduto invece nelle altre Regioni. Pensiamo per esempio alla Lombardia dove lo sviluppo si è irradiato attorno a Milano o al Piemonte dove al centro c'è Torino. Oggi Veneto Innovazione opera in un contesto che è radicalmente diverso dagli scenari del 1992, quindi, salvaguardate *missione vision*, è stata ripensata la strategia della società per svolgere al meglio il suo ruolo istituzionale. Ad una prima fase di infrastrutturazione del sistema regionale dell'innovazione durante la quale il focus della società era rivolto a favorire la creazione di un'offerta di servizi per la ricerca e l'innovazione attraverso la co-

stituzione e messa in rete di parchi scientifici e centri di ricerca, ne è seguita una fase di profonda riqualificazione dell'offerta conseguente la crisi del sistema economico. Oggi assistiamo ad una terza fase nella quale le imprese sono sempre più propense ad internazionalizzare anche la loro ricerca di innovazione e ad operare attraverso nuove forme di aggregazione. L'ICT agli albori delle applicazioni industriali nel Veneto degli anni '80 oggi è un *must have* anche per micro imprese che si rivolgono ad un mercato globale. È il dominio di queste tecnologie e della possibilità di operare in un mercato globale che può fare la differenza in un sistema economico moderno e capace di reagire alla competizione. In questo ambito quindi, la Società persegue gli scopi affidati dal legislatore regionale mediante la promozione, predisposizione e potenziamento di studi e ricerche nelle materie di competenza, nei settori e sui processi a tecnologia emergente che favoriscano lo sviluppo dell'innovazione; la collaborazione con le università e con altri centri scientifici e imprese al fine di garantire un rapporto equilibrato tra capacità scientifica, dotazione di mezzi e disponibilità di personale; la formazione e gestione di sistemi informativi per la diffusione dell'innovazione; la progettazione e realizzazione di iniziative che permettano la formazione e l'insediamento di nuove attività che utilizzino, sviluppino e diffondano l'alta tecnologia curando, eventualmente, anche la commercializzazione dei risultati ottenuti.

Come si svolge in concreto l'attività di promozione e sviluppo della ricerca applicata nei confronti del sistema impresa?

Veneto Innovazione è la struttura tecnica di supporto alla [Regione del Veneto](#) nella valutazione tecnica e nella valorizzazione dei risultati di progetti di ricerca e innovazione da parte di imprese e

centri di ricerca. Le attività si sviluppano attraverso l'attuazione di **progetti locali, nazionali ed europei** per seguire i percorsi di sviluppo delle politiche a favore della ricerca e innovazione, rappresentando quindi un punto di riferimento per le aziende, le istituzioni locali e le reti di imprese.

Oltre a ciò la società è referente locale della rete [*Enterprise Europe Network*](#), la più importante rete di trasferimento tecnologico del mondo, con circa 600 organizzazioni partner in 65 paesi. Attraverso tale rete, riusciamo a dare supporto alle PMI venete nell'identificazione dei fabbisogni tecnologici e nella successiva ricerca delle migliori soluzioni disponibili per aumentarne la competitività, mettendo in contatto diretto chi ha sviluppato una nuova tecnologia con chi la sta cercando. Questo processo valorizza le competenze ed il know-how sviluppati dalle PMI e dal mondo della ricerca promuovendo il Veneto a livello internazionale. Grazie al progetto [*SME Instrument*](#) – una misura specifica creata per incoraggiare la partecipazione delle piccole imprese al Programma Horizon – riusciamo ad assistere le imprese venete nelle tre fasi che accompagnano l'iniziativa, ovvero: analisi di fattibilità scientifica, tecnica, economica e commerciale del progetto, realizzazione e sviluppo concreto del business plan elaborato, coinvolgimento diretto di finanziatori privati. La partecipazione all'iniziativa è stata da parte delle imprese venete, anche molto piccole, particolarmente importante, esprimendo una certa vitalità del territorio.

Il Presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, sostiene che aumentare gli investimenti in ricerca e svilup

po sia l'unica risposta per rilanciare la produttività e la crescita in Europa. Voi cosa ne pensate?

Siamo assolutamente d'accordo e le esperienze del nostro territorio sono testimonianza concreta della necessità di innovare. Le imprese che hanno retto in questi anni sono quelle che hanno saputo trasformare la crisi in un'opportunità, quelle che si sono dimostrate in grado di cambiare. Il cambiamento non è però un processo automatico, le imprese hanno bisogno di un supporto efficace e concreto. Occorre un salto culturale che coinvolga tutti gli attori in gioco. Non si tratta solo di coinvolgere gli imprenditori ma di costruire una nuova cultura d'impresa e questo obiettivo richiede necessariamente di tenere insieme le istituzioni, il sistema educativo, le parti sociali, il governo del territorio. Non basta dire che il piccolo è bello, occorre mettere le piccole e medie imprese nelle condizioni di crescere. Lo sviluppo delle reti in questa direzione è fondamentale perché consentono di fare massa critica favorevole ai progetti di ricerca.

A proposito di Europa: il nostro Paese continua a registrare un notevole ritardo rispetto agli altri Stati europei in termini di investimenti in ricerca e sviluppo. Secondo gli osservatori internazionali, ciò dipenderebbe soprattutto dalla scarsa propensione del sistema imprenditoriale ad investire in questa direzione. Che cosa ne pensate?

Sicuramente questa è una delle determinanti. A questo dobbiamo aggiungere un regime amministrativo fiscale che non favorisce l'evidenza degli investimenti in innovazione delle imprese. A questo proposito è certamente positivo l'art. 4 sul Credito d'imposta per attività di R&S, definito dal Bilancio di previsione per il 2017 e per il triennio 2018-2020 che prevede ulteriori benefici per le imprese che investono in programmi di R&S. Un altro

problema è l'esigua presenza di intermediari qualificati a servizio delle imprese e la difficoltà delle aziende ad accedere al credito per effettuare nuovi investimenti. Una delle priorità dovrebbe essere inoltre la c.d. "qualificazione degli incentivi" che non dovrebbero più tradursi in finanziamenti orizzontali specializzando l'offerta con strumenti automatici di agevolazione, affiancati da finanziamenti a grandi progetti di ricerca.

A questo proposito e quindi delle misure e delle agevolazioni per le imprese che investono in ricerca e sviluppo che idea vi siete fatti del credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo previsto dalla legge di bilancio?

Come già sottolineato si tratta certamente di una buona misura. Occorre però definire in dettaglio le attività incentivabili e il personale che può effettivamente svolgere quelle attività. Si dovrebbe evitare che l'incentivo pubblico vada a coprire spese generali dell'impresa che quest'ultima avrebbe comunque sostenuto senza introdurre alcuna innovazione *disruptive*. Sarebbe auspicabile certamente detassare le imprese ma non usando strumenti inadeguati e con finalità diverse per raggiungere questo scopo.

L'Italia è anche uno dei paesi sviluppati con il minor numero di ricercatori al mondo e ciò dipenderebbe – secondo gli osservatori internazionali – soprattutto dall'esiguo numero di ricercatori che lavorano all'interno delle aziende e più in generale nel settore privato. Da cosa dipende secondo voi questa scarsa propensione del sistema privato ad accogliere al suo interno la figura del ricercatore?

Crediamo che la propensione delle imprese ad investire in ricerca dipenda dalla capacità istituzionale e politica di saper guidare la riqualificazione del sistema economico e dei territori. Dobbiamo

lavorare per creare dei meccanismi di incentivazione automatici quali la defiscalizzazione per tutto quello che è facilmente verificabile, vanno supportati con adeguati finanziamenti di progetti di ricerca. Abbiamo distorto per anni il mercato con incentivi orizzontali senza arrivare mai a qualificare o facendolo solo in modo superficiale. Occorre poi sburocratizzare i processi per accedere ai finanziamenti, rafforzando il ruolo dei soggetti che supportano in modo gratuito l'accesso ai finanziamenti pubblici. Un'altra frontiera su cui agire riguarda lo snellimento dei processi di valutazione che accompagnano l'accesso ai finanziamenti.

E le piccole imprese che vogliono “innovare”? Esternalizzano la ricerca affidandola a università o a start-up?

Le start-up sono sicuramente una via efficace all'innovazione, purtroppo quelle di successo sono poche, alcune sono fittizie, altre sono il risultato di azioni di marketing. Le start up sono molto finanziate, si è lavorato molto in questa direzione ma troppo poco sull'humus in cui farle crescere e in cui farle relazionare con il sistema produttivo. Se pensiamo alla Germania, per esempio, esistono agenzie istituzionali che svolgono la funzione di incubatori, in Veneto le esperienze pubbliche sono ancora embrionali.

In Italia esistono, ormai da diversi anni, sia i dottorati industriali che l'apprendistato di ricerca. Si tratta di forme di collaborazione tra università e azienda tutt'altro che rigide, assistite peraltro da incentivi normativi ed economici sostanziosi. Li conoscete?

Li conosciamo e crediamo siano strumenti importanti: favorirne la presenza è una scelta strategica e il cofinanziamento a parziale copertura del costo aziendale per l'assunzione è sicuramente un vantaggio operativo. Se guardiamo invece alle imprese, queste a

volte non percepiscono la concreta opportunità di inserimento in azienda di un dottore di ricerca valutandola una risorsa gravosa e sottovalutando i benefici in termine di creazione di business che possono generare. In questo percorso l'impresa va accompagnata con azioni di promozione mirate e risultati misurabili.

A partire dal 2012 la Regione del Veneto ha avviato misure atte a cofinanziare l'inserimento di personale altamente qualificato nelle piccole e medie imprese.

Abbiamo avuto anche un'esperienza diretta con alcuni dottorandi che hanno collaborato con noi nell'ambito di alcuni progetti regionali, condividendo competenze, esperienze e un modus operandi strategico e operativo. Possiamo inoltre citare un'esperienza di Veneto Innovazione nel progetto *Knowledge Voucher* che aveva l'obiettivo di migliorare il trasferimento di conoscenza trans-europeo dai centri di ricerca alle PMI attraverso l'implementazione di un sistema di *Knowledge Voucher*, un buono che dava diritto alle imprese di acquisire le competenze necessarie e di ricevere consulenza e ricerca da università e centri di ricerca.

Volete raccontarci un progetto su cui state lavorando e a cui tenete particolarmente?

Nel 2015, grazie al ruolo di broker di Veneto Innovazione e di LTU Business AB all'interno del *Sector Group Aeronautic, Space and Dual Use Technology* di *Enterprise Europe Network*, hanno facilitato un accordo di *technology transfer* tra un ricercatore del Dipartimento di Scienze Neurologiche, Biomediche e del Movimento dell'Università di Verona e una società svedese. Lo scorso giugno 2016 la Commissione Europea e la sua agenzia EASME hanno riconosciuto questo caso come uno dei 3 migliori della rete *Enterprise Europe Network* del 2015, partecipando alla selezione finale

dell' EEN *Awards* 2016 in occasione della conferenza generale della rete e del semestre di presidenza Slovacca dell'Unione Europea.

Un'altra progettualità che ci fa piacere raccontare si ricollega alla Legge regionale che disciplina i distretti industriali, le reti innovative regionali e le aggregazioni di imprese. La nuova legge a differenza della precedente, oltre ai "Distretti", prevede incentivi e finanziamenti anche a nuove forme di collaborazione, quali le "Reti Innovative", che si costituiscono intorno a università e centri di ricerca. Con [DGR n. 583 del 21 aprile 2015](#), la Giunta Regionale ha approvato le modalità operative per il riconoscimento delle Reti affidandoci il compito di seguirne l'istruttoria di riconoscimento e di fornire loro servizi di supporto prima della formalizzazione della domanda.

Molte sono le attività previste, in particolare l'offerta di servizi informativi e di orientamento alle imprese delle reti innovative regionali e ai centri di ricerca nel reperimento di finanziamenti europei, nazionali e regionali per la ricerca e l'innovazione, intercettando e attivando le eventuali opportunità presenti nel territorio. Si prevede inoltre di aumentare l'attività di ricerca e i contatti con istituzioni che rivestono il medesimo ruolo in altre regioni, per l'avvio di confronti su aree d'interesse ritenute prioritarie per il sistema produttivo regionale. Infine, è previsto l'avvio delle procedure volte all'ottenimento delle *quality cluster label* per le reti innovative regionali. Tale azione sarà realizzata nell'ambito dello "Sportello delle reti innovative regionali". A breve saremo anche in grado di raccontare i primi "esiti".

Intervista a F. Feruglio, Direttore di Friuli Innovazione*

di Elena Prodi

Il Presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, sostiene che le attività di ricerca e innovazione siano la leva per recuperare la produttività che in Italia è in crescita debole e negativa da vent'anni. Può commentare questa affermazione?

Questa affermazione è certamente condivisibile, credo però che non ci si debba focalizzare esclusivamente su questo tema, ma anche ragionare su come creare le condizioni favorevoli affinché l'investimento in ricerca generi valore attraverso l'innovazione, ovvero generi quella produttività di cui abbiamo bisogno. Da noi mancano le condizioni al contorno: va bene seminare, ma se si vuole raccogliere si deve anche fertilizzare e curare il terreno. È indispensabile investire nella ricerca e in particolare in quella industriale e applicata, ma occorre individuare tematiche di ricerca prioritarie i cui risultati trovino più rapidamente applicabilità e sbocchi di mercato se vogliamo apprezzarne i risultati nel medio periodo. Secondo me nel nostro Paese mancano la cultura di impresa e l'educazione imprenditoriale. Siamo all'ultimo posto in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10](#), rubrica *Osservatorio ADAPT sulla ricerca in impresa e nel settore privato*/5.

Italia per numero di laureati e l'OCSE ci dice che lo saremo per i prossimi quindici anni. Siamo agli ultimi posti per spirito imprenditoriale anche a livello mondiale. La mia risposta alla affermazione di Draghi è sì, con convinzione, ma a mio avviso occorre lavorare molto anche sulle condizioni al contorno. Educazione imprenditoriale anche nelle scuole superiori (noi in Friuli Venezia Giulia stiamo supportando l'iniziativa di educazione imprenditoriale Junior Achievement e lo scorso anno abbiamo coinvolto più di 1200 studenti) e nelle università in primo luogo (con l'Università di Udine abbiamo organizzato incontri con gli studenti di tutti i corsi di laurea), ruolo delle università nello sviluppo economico dei territori, azioni concrete per favorire il dialogo, anzi la collaborazione tra imprese (ricordandoci che l'Italia è fatta di piccole e medie imprese, in generale più piccole delle piccole e medie imprese europee) e mondo della ricerca. Bisogna essere consapevoli che azioni mirate e puntuali per promuovere la ricerca e l'innovazione non sono sufficienti al cambiamento di passo che dobbiamo dare, ma devono essere accompagnate da interventi più ampi, sistematici e continuativi per renderle pienamente efficaci, modificando appunto le condizioni al contorno.

L'Italia continua a registrare un notevole ritardo rispetto agli altri paesi europei in termini di investimenti nei settori della ricerca e dell'innovazione. Lei concorda con quanto affermano le istituzioni internazionali, secondo cui questo ritardo è attribuibile alla poca attività di ricerca realizzata nel settore privato? Crede che quest'ultimo investa insufficienti risorse, tanto finanziarie quanto umane, nella ricerca?

Io tendo a pronunciarmi con grande prudenza sulle risorse, tanto umane quanto finanziarie, soprattutto quando se ne lamenta la scarsità: nel 2014 l'Italia aveva a disposizione 6,6 miliardi di fondi

europei ed era in underspending (cioè in ritardo di spesa) del 66%, la Germania del 15%. Le risorse quindi c'erano ma non le stavamo usando adeguatamente. Per quanto concerne la dislocazione e l'impegno delle risorse ritengo che il nostro Paese abbia difficoltà nella programmazione e nella distribuzione meritocratica delle risorse, nonché a realizzare valutazioni di impatto tanto a priori quanto a posteriori.

E rispetto ai bassi tassi di investimento dei privati?

Su questo punto ci sono comunque tre elementi da tener presente: 1) non c'è visibilità di buona parte della ricerca e dell'innovazione che realizzano le imprese. Questo in particolare, per le PMI, che spesso neanche esprimono una domanda di innovazione, e l'innovazione fatta al loro interno non traspare nei numeri "contabili" perché non si struttura in modo formale. Possiamo andare a contare i brevetti e a vedere cosa fanno con il patent box, però la maggior parte della ricerca fatta dalle PMI non emerge e non viene formalizzata come tale, ad esempio perché non c'è una risorsa interna alle aziende che sia qualificata e che lavori come ricercatore, o anche perché non si è mai creato a monte un dialogo strutturato tra ricercatori delle università e impresa. 2) La dimensione e la struttura delle nostre PMI, che è mediamente minore delle omologhe europee e quindi la diversa struttura e organizzazione. 3) Il sistema della conoscenza, ovvero la capacità di trasferirla dai centri di ricerca alle imprese anche attraverso l'avvio di nuove imprese.

Stando ai dati [Eurostat](#), l'Italia è uno dei paesi sviluppati con il minor numero di ricercatori. Come bene evidenziato dall'[OCSE](#), ciò dipende essenzialmente dalla quota molto bassa di ricercatori che lavorano nelle imprese e nel settore

privato. Qual è il problema sotteso alla persistente incapacità di creare una massa critica di ricercatori nelle imprese?

Io vivo in una Regione che spesso si è vantata di avere un alto numero di ricercatori che si attestava intorno a nove unità ogni mille abitanti. Se in questa Regione andassimo a chiedere alle imprese quali benefici hanno ricevuto dalla presenza di così tanti ricercatori credo che non riceveremmo la risposta che auspichiamo.

Il tessuto delle imprese in Italia è fatto per buona parte di piccole e medie imprese (circa il 95%) più o meno come in Germania, però le nostre aziende sono in generale più piccole rispetto a quelle tedesche: è evidente quindi che abbiamo un problema dimensionale. Inoltre buona parte delle nostre imprese (il 90% hanno meno di 20 dipendenti) non ha al suo interno personale laureato. Questa situazione incide ovviamente sia sulla capacità di domandare ricerca che di riceverla o svilupparla. Bisogna anche aggiungere che le PMI italiane sono in media meno internazionalizzate di quelle europee e tedesche: le aziende che hanno relazioni costanti con l'estero sono circa il 30% in Italia, mentre il livello medio dell'Europa è il 50%. Questa premessa implica che in Italia non c'è capacità da parte dell'impresa di valorizzare la ricerca: da un lato spesso non ne coglie l'importanza e dall'altro non riesce a essere attrattiva per il ricercatore in termini di prospettive di carriera e di realizzazione delle sue ambizioni. Questa è anche una conseguenza di alcuni errori del passato e della mancanza di una visione strategica e di medio periodo del nostro sistema Paese.

Può fare un esempio di questi errori o leggerezze commesse in passato?

Ad esempio, in Germania chi fa un dottorato di ricerca (PhD) lo fa con l'ambizione di andare poi a lavorare in azienda, mentre in Italia il dottorato di ricerca è nato negli anni Ottanta per fare una carriera esclusivamente accademica. Nel nostro Paese abbiamo quindi un ritardo di oltre trent'anni su questo tipo di "trasferimento tecnologico" che è un vero e proprio trasferimento di cervelli e competenze dalle università alle imprese e che crea fondamentali relazioni stabili tra impresa e sistema della ricerca. Se una impresa assume un ricercatore dall'università, quell'impresa continuerà a dialogare più facilmente con il sistema della ricerca e sarà più capace di produrre innovazione, quindi di essere competitiva, di crescere, di internazionalizzarsi. Questo è un elemento che a noi manca, che ci ha penalizzato rispetto agli altri Paesi e a cui occorre porre rimedio.

Il dottorato di ricerca industriale può essere un valido strumento per mettere in comunicazione imprese e università? Lo utilizzate all'interno del parco?

Non so se tecnicamente il dottorato di ricerca industriale sia la risposta esatta ai problemi di dialogo impresa-università, però certamente è una risposta che va in quella direzione, anche se non esaustiva. Bisogna anche far in modo che chi fa ricerca sia consapevole che di questi tempi il suo futuro se lo gioca nell'impresa: credo che solo un 5% dei dottorandi possa aspirare a fare carriera universitaria.

Il tema urgente è questo: il ricercatore è una figura che certamente occorre definire dal punto di vista contrattuale e normativo, ma che è necessario appagare anche dal punto di vista delle aspirazioni e dei percorsi di carriera. Da parte nostra (Friuli Innova-

zione) sistematicamente organizziamo incontri in cui ricercatori e PhD presentano alle imprese le loro attività (ad esempio l'iniziativa nata 5 anni fa PhD Expo, che facciamo insieme con l'Università di Udine, nella quale abbiamo portato più di 70 imprese a parlare con i dottorandi) e ne favoriamo l'avvio di progetti e collaborazioni. Spesso sentiamo interventi che esortano le imprese ad aggregarsi, fare rete, relazionarsi e internazionalizzarsi: questi sono elementi che magari un ricercatore può portare naturalmente all'interno di una azienda, perché chi fa ricerca è abituato a relazionarsi anche con colleghi stranieri e a lavorare in team internazionali. Nel nostro Parco Scientifico ci sono circa una trentina tra imprese, laboratori, startup e 200 persone, di queste circa il 30% ha un dottorato di ricerca.

Le piccole imprese che vogliono fare attività di ricerca e sviluppo come fanno? Devono per forza affidarsi all'Università o ai centri di ricerca? Esternalizzeranno la ricerca, come ipotizza qualcuno, attraverso le start-up? Le start-up saranno il futuro reparto R&D delle fabbriche?

Friuli Innovazione, che gestisce il Parco Scientifico e Tecnologico Luigi Danieli di Udine, non fa ricerca, ma promuove la cultura di impresa e la collaborazione tra imprese e il sistema della ricerca, con risorse che provengono esclusivamente da bandi competitivi (europei, nazionali o regionali) e proponendo in alcuni casi servizi specialistici di consulenza alle imprese. Questo lavoro ci consente di incontrare circa 350 aziende all'anno, prevalentemente medio-piccole. Certo a volte lavoriamo anche con le grandi imprese, ma queste meritano un discorso completamente diverso rispetto a quello che stiamo facendo. In generale le PMI ci spiegano quale iniziativa di ricerca industriale o innovazione vogliono sviluppare, ci indicano quelle che ritengono essere le loro criticità

e noi cerchiamo di risolverle, aiutandole a strutturare meglio i progetti, a trovare le competenze e le collaborazioni necessarie, accompagnandole nella relazione con ricercatori e università, e supportandole nella ricerca di finanziamenti.

Certamente di recente sta emergendo questo fenomeno, ossia il tentativo di mettere in relazione imprese e startup, con una sorta di ibridazione. Ci sono ancora molte diffidenze qui da noi, ma le potenzialità sono straordinarie. Anche in questo caso, però, ciò che avviene in modo quasi naturale in altri Paesi non accade nel nostro e servono degli intermediari, che avvicinino questi due “mondi”, che li facciano incontrare, che esplorino le possibilità di collaborare. Alcune aziende ci chiedono già regolarmente di incontrare le nostre startup e ci sono diversi attori (incubatori, parchi scientifici) che realizzano questi percorsi. Il problema è che siccome siamo in Italia e spesso ci si muove per “mode”, di intermediari ne nascono tutti i giorni, anche il settore bancario propone i suoi o le sue piattaforme, e si fatica a individuare quelli che funzionano meglio da quelli che invece non sono in grado di realizzare questo lavoro. Io oggi dirigo un Parco Scientifico e Tecnologico ma onestamente preferirei vivere in un Paese che non abbia bisogno di un intermediario per far parlare la ricerca con l’impresa, tuttavia non passa giorno senza che ci sia una impresa che ci chieda esattamente questo. Un modello su cui occorre iniziare a ragionare è quello in cui le università siano davvero funzionali al proprio territorio, a rispondere alle esigenze delle imprese del territorio, con un meccanismo in cui gli stimoli siano reciproci, per rispondere alle sfide che sempre più rapidamente incontriamo nel quotidiano e nel Mondo.

Quanti ricercatori ci sono presso la vostra struttura? Come individuate e selezionate profili professionali coerenti con i vostri fabbisogni? Avete la percezione che nel vostro settore

ci sia un “gap” di competenze tra quelle che richiedete per svolgere le attività/mansioni all’interno dell’azienda e quelle di cui i candidati che selezionate sono in possesso?

Noi facciamo un censimento periodico degli insediati, ovvero di coloro che operano con le loro organizzazioni all’interno del Parco. Al 31/12/ 2015 al Parco lavoravano circa 200 persone distribuite in una trentina tra imprese e laboratori. Questi numeri crescono in generale ogni anno tra il 10 e 15%. Delle persone che lavorano qui circa il 30% ha un dottorato di ricerca, il 36 % una laurea specialistica, l’11% ha una laurea triennale e il restante un diploma. Nel Parco, circa il 65% ha meno di 40 anni, il 35% sono donne, il 65% uomini, in Friuli Innovazione questo rapporto è invertito. Friuli Innovazione non svolge attività di ricerca, quindi non assumiamo ricercatori. Veniamo però costantemente in contatto con ricercatori perché proponiamo alle imprese i loro lavori e le loro attività o perché i ricercatori si rivolgono a noi per valutare se e come avviare una startup. Da queste esperienze devo però evidenziare che un po’ di “educazione imprenditoriale” sarebbe comunque utilissima ai ricercatori, non solo a quelli che vogliono provare a creare la loro impresa, ma proprio a tutti. Molti di quelli che incontriamo sono persone straordinarie, per capacità, entusiasmo, professionalità. Seminare durante il percorso universitario, o anche prima, qualche “germe” di cultura di impresa potrebbe avere “effetti collaterali” sorprendenti. Basterebbe fare alcune lezioni all’università su come fare impresa, quali requisiti occorrono, come si valorizzano le conoscenze: per dare altre “chiavi di lettura” affinché gli studenti possano avere più *chance* nel mondo del lavoro. “Chiavi di lettura” che l’università e la scuola superiore oggi non danno, al di là ovviamente dei corsi di laurea aziendalistici. Ci è già capitato più di qualche caso di ricercatore che ha creato una startup, che ha sviluppato soluzioni

interessanti per il mercato, ma che non ha saputo farle crescere, perché quando il ricercatore trova qualcosa di nuovo ha compiuto il suo compito e si mette a lavorare su qualcos'altro; l'imprenditore invece inizia a farci del business, e così dopo qualche tempo è ritornato in università e la startup è morta.

Quale contratto collettivo applicate?

In Friuli Innovazione, che gestisce il Parco, si applica il CCNL del commercio, io sono rimasto a quello dell'industria dal quale provenivo.

La struttura in cui lavora ha mappato le competenze presenti al suo interno? Sono state fatte previsioni dei fabbisogni professionali dei prossimi anni?

Sì. Tra l'altro pur essendo una piccola struttura (13 persone) ci siamo recentemente riorganizzati in termini di offerta di servizi per "mercati", che per noi sono le "imprese" e i "progetti" che presentiamo prevalentemente su bandi europei, e per "competenze" in termini di risorse da impegnare nell'erogazione dei servizi. Il pool delle competenze serve anche per valutarne i requisiti di formazione e quindi monitorare l'acquisizione di nuove competenze. In questo momento abbiamo soddisfatto quelli che erano i nostri fabbisogni professionali con l'inserimento di due nuove risorse esperte: per i prossimi 12 – 18 mesi siamo a posto.

Il piano Industria 4.0 parla di *competence center* e *digital innovation hubs* senza tuttavia fare riferimento a poli tecnologici, parchi scientifici e centri di ricerca. Quale ruolo

avranno questi nella quarta rivoluzione industriale? Saranno coinvolti? Superati? Messi a margine? Rilanciati?

Vedo che in generale c'è una certa corsa ad accaparrarsi o a darsi l'etichetta di *competence center* o di *digital innovation hub*, o altro, spesso anche a discapito di contenuti, servizi e attività. Nascono e si trasformano molteplici soggetti che si candidano a tutto: innovazione, trasferimento tecnologico, specialisti di industria 4.0, e si fanno centinaia di convegni, spesso trascurando le implicazioni di questa trasformazione e le difficoltà che dovranno affrontare le imprese. In quanto ai ruoli la discussione ovviamente è aperta, anche all'interno della nostra Associazione (APSTI, Associazione Parchi Scientifici e Tecnologici Italiani). Senza dubbio Parco Scientifico e Tecnologico come termine è legato al passato, probabilmente anche a molte aspettative spesso disattese per incomprendimento o per sopravvalutazioni. In generale le organizzazioni che conosco come Parchi sono radicate sui territori, in forte relazione con le imprese, dialogano, ospitano o si occupano di ricerca e di nuova impresa, di innovazione e di trasferimento tecnologico, hanno relazioni internazionali, percepiscono in anticipo i "segnali deboli" e li trasmettono alla comunità e alla governance, cambiano continuamente perché il Mondo cambia continuamente. Vedremo chi e come giocherà davvero la partita Industria 4.0: se servirà solo ad accaparrarsi dei finanziamenti nasceranno certamente nuovi soggetti ben attrezzati, se servirà a rendere più competitivo il Paese non ci si fermerà davanti a nomi vecchi o nuovi. Dato che ha citato Industri 4.0, aggiungo una riflessione personale: Industria 4.0 comprende moltissime cose, anche diversissime tra loro. Mi sembra che da noi si stia riducendo a logiche di massima efficienza produttiva (il che ci metterebbe in concorrenza con una Germania che è partita su questo 4 anni fa) e poco dei nuovi modelli di business, che industria 4.0 abilita. Cre-

do che questi possano aiutare un Paese che ha molto bisogno di vendere di più, piuttosto che produrre ancora meglio. Nella sintesi mi verrebbe da dire che forse non ci serve vendere una caldaia prodotta nella fabbrica “più 4.0 che c’è” quando gli altri non vendono più caldaie ma l’acqua calda che le loro caldaie producono... Per quel che riguarda Friuli Innovazione, al di là dell’etichetta “Parco”, che non mi è mai piaciuta, quello che nella sostanza cerchiamo di fare oggi rispetto alle trasformazioni di Industria 4.0 è aumentare il Quoziente Digitale del nostro territorio perché da questo dipende la competitività e lo sviluppo economico del sistema.

Intervista a P. Lubrano e P. Tonella, Fondazione Bruno Kessler (TN)*

di Elena Prodi

Il Presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, sostiene che le attività di ricerca e innovazione siano la leva per recuperare la produttività che in Italia è in crescita debole e negativa da vent'anni. Come commentate questa affermazione?

Dott. Tonella: mi trovo d'accordo con questa affermazione di Draghi perché se guardiamo alla storia recente delle economie più sviluppate e delle società economicamente avanzate si sono visti progressi nel PIL dovuti al passaggio da una economia di tipo agricolo a una più industriale in cui sono centrali l'automazione e l'introduzione dell'informatica e dove i margini ulteriori di crescita della produttività sono sempre e costantemente correlati a ricerca e innovazione e capacità continua di trasferimento dall'università e dei centri che conducono la ricerca verso le aziende. Basta citare come esempio gli Stati Uniti, dove lo sviluppo è sempre collegato alla capacità del sistema universitario e industriale di realizzare le giuste condizioni per la creazio-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 11](#), rubrica *Osservatorio ADAPT sulla ricerca in impresa e nel settore privato*/6.

ne di nuove imprese, selezionando quelle migliori e farle progredire.

Sig. Lubrano: anche io concordo, in realtà non ha molto senso puntare su volumi e costi, occorre scommettere sulla qualità del prodotto e sul valore aggiunto che può essere dato dalla ricerca e dal trasferimento dei risultati della stessa nel settore produttivo. Queste due componenti sono essenziali per la crescita.

L'Italia continua a registrare un notevole ritardo rispetto agli altri paesi europei in termini di investimenti nei settori della ricerca e dell'innovazione. Questo ritardo è attribuibile alla poca attività di ricerca realizzata nel settore privato? Credete che quest'ultimo investa insufficienti risorse nella ricerca?

Sig. Lubrano: Sicuramente in Italia il volume delle risorse rispetto all'estero è più basso pertanto bisogna capire se aumentando i volumi di investimento ci saranno risultati maggiori. Occorrono forse strumenti operativi che vadano a stimolare l'investimento privato, gli sgravi fiscali vanno nella direzione giusta perché liberano risorse che le imprese possono investire in ricerca e sviluppo. Occorre anche condividere una metodologia comune per raccordare tra pubblico e privato: oggi non c'è un impianto condiviso. Certamente la contrattualistica per il personale di ricerca rientra tra le componenti principali.

Dott. Tonella: Io posso riportare la mia esperienza, in FBK siamo incoraggiati a prendere proattivamente rapporti con le aziende, cercare di stabilire e di creare dei progetti nel corso dei quali si tenta di realizzare il trasferimento dalla ricerca all'industria. Gli ostacoli che nel corso degli anni ho riscontrato sono di due tipi: da un lato le imprese tendono a scontare una

sorta di debito tecnico. Le aziende italiane sono rimaste un po' indietro rispetto ai miglioramenti tecnologici e hanno accumulato quello che in gergo si chiama il debito tecnico, ovvero quel debito che è associato al non introdurre certe innovazioni in azienda che consentono alla stessa di rimanere nel breve termine competitiva sul mercato e che nel lungo termine comportano il rischio di uscita dai mercati. Proporre a una azienda dei salti innovativi che vadano oltre lo stato dell'arte, quando queste soffrono un debito tecnico sul passato, è una operazione piuttosto complessa. Ciò che facciamo noi è dedicare una parte dei progetti che realizziamo in collaborazione con le aziende proprio alla risoluzione del debito tecnico e solo a quel punto si può iniziare a parlare di innovazione e di progetti veramente di ricerca. Dall'altro lato esiste poi il problema legato alla mancanza, specialmente nelle Pmi, di una mentalità orientata all'innovazione. Quando noi andiamo a parlare di progetti di ricerca, di visioni, di nuove tecnologie che al momento non ci sono ma che in futuro potrebbero portare un vantaggio competitivo, spesso troviamo una resistenza a questo tipo di proposte. Le imprese sono già impegnate a portare a termine progetti in corso e non hanno la struttura e la mentalità per riservare una quota delle loro risorse, del loro tempo e dei loro investimenti ad attività più di lungo termine in cui la componente di ricerca è importante.

Forse servirebbe una figura di raccordo tra imprese e università, una sorta di manager dell'innovazione?

Dott. Tonella: Sì, occorrono figure interne alle aziende che oltre a far ricerca e sviluppo finalizzate alla produzione siano anche catalizzatori delle opportunità innovative per l'azienda, figure che abbiano strategic thinking e capacità di gestire e progettare l'innovazione e anche di introdurre l'innovazione nei processi

aziendali. Una figura insomma che sia in grado di frapporti fra la produzione e chi invece dall'università e dai centri di ricerca può fornire degli spunti di innovazione e di trasferimento tecnologico.

Sig. Lubrano: Concordo e questa assenza è indice di una scarsa visione di lungo termine che è molto diffusa in Italia. Ciò significa che una grossa fetta delle aziende italiane non hanno interesse sul punto, non guardano perché spesso si ritrovano a rincorrere le urgenze della produzione e l'immediatezza della necessità, che sono di fatto la priorità del privato.

Stando ai dati [Eurostat](#), l'Italia è uno dei paesi sviluppati con il minor numero di ricercatori. Come evidenzia l'[OCSE](#), ciò dipenderebbe essenzialmente dalla quota molto bassa di ricercatori che lavorano nelle imprese e nel settore privato. Qual è il problema sotteso alla persistente incapacità di creare una massa critica di ricercatori nelle imprese?

Dott. Tonella: noi viviamo in una provincia che ha capito l'importanza della ricerca e ha deciso di investirci in maniera decisa, ad esempio promulgando la legge provinciale sugli incentivi alle imprese (L.P. 6/99). La provincia di Trento si è dotata un po' di anni fa di questa legge per favorire i progetti di ricerca all'interno delle aziende, e in particolare di quelle medio piccole consentendo loro di fare una sorta di partnership con istituti di ricerca come il nostro. L'azienda si espone relativamente poco su questi progetti perché sono finanziati per buona parte dai fondi della provincia. Certamente il problema degli sbocchi lavorativi dei ricercatori in impresa e delle loro carriere è un problema che vedo connesso a quello del tessuto industriale che deve crescere per essere più ricettivo nei confronti dei ricercatori.

Oggi le piccole imprese che vogliono fare attività di ricerca e sviluppo come fanno? Devono per forza affidarsi all'Università o ai centri di ricerca oppure esternalizzeranno la ricerca, come ipotizza qualcuno, attraverso le start-up?

Sig. Lubrano: Uno dei problemi che riscontro è che le aziende, nel momento in cui iniziano a esternalizzare o ad affidarsi troppo all'estero sulla parte di ricerca e di visione di lungo periodo, stanno affidando il loro futuro in mano a qualcun altro. In questa attività strategica l'azienda può essere certamente aiutata dall'esterno, ma deve avere competenze interne per controllare le attività di esternalizzazione, recepire i risultati della ricerca affidata a terzi e dialogare con le università e i centri di ricerca pubblici. In questo senso, la scarsa propensione alla mobilità intersettoriale dei ricercatori non aiuta. Se andiamo a vedere le statistiche di chi esce dal pubblico impiego per abbracciare un lavoro nel privato, sono preoccupanti.

Dott. Tonella: Le attività di esternalizzazione e di outsourcing della ricerca e dell'innovazione difficilmente funzionano perché l'azienda deve capire bene qual è la ricerca e l'innovazione che possa darle un vantaggio competitivo in un determinato contesto produttivo. Occorre realizzare una partnership molto stretta in cui, da un lato, chi ha competenze e sa fare ricerca deve in qualche modo mettersi in ascolto delle esigenze delle imprese: si tratta di una capacità che va certamente educata e coltivata. Dal lato imprese invece ci deve essere la propensione a mettersi in gioco e a essere ricettivi alle innovazioni. Quindi più che di outsourcing e di esternalizzazione io parlerei di partnership in cui si porta avanti un progetto comune dove i due partner collaborano in egual misura e che sia orientato alle esigenze dell'azienda, servendosi anche dei facilitatori di tipo pubblico, come la legge sopracitata.

Quali sono le ragioni di un così basso tasso di mobilità intersettoriale?

Sig. Lubrano: Posto che esistono reali ostacoli e oggettive difficoltà burocratiche che frenano questo travaso di conoscenze, credo che il maggiore ostacolo risieda nella forma mentis. A un certo punto della carriera si diventa stazionari e poi credo che trasferirsi da un settore all'altro voglia dire mettersi in gioco anche da un punto di vista economico e avere una certa propensione al rischio che non vedo.

Dott. Tonella: Rispetto alla mobilità intersettoriale, io osservo che nelle fasi iniziali della ricerca, e specialmente nei percorsi di dottorato e post-doc, il passaggio da ricerca a industria è più facile, anche in considerazione del fatto che le nostre unità di ricerca creano profili molto interessanti per le aziende private di respiro internazionale, mentre come diceva il collega nelle fasi successive i percorsi tendono a stabilizzarsi e i passaggi sono un po' più difficili, soprattutto quando un ricercatore viene assunto da una grande impresa all'estero.

Qual è la ragione che spinge i ricercatori italiani a cercare lavoro all'estero?

Dott. Tonella: Non credo si tratti di un interesse puramente economico: quando uno prende la strada del dottorato non ha la priorità legata all'aspetto della remunerazione, di solito si tratta di persone che hanno un interesse genuino per la ricerca e cercano la possibilità di continuare a dare un contributo innovativo a problemi che nessuno ha saputo affrontare e risolvere prima, cercando delle prospettive di stabilità e supporto alla ricerca che in Italia spesso mancano. Oggi l'università offre poche garanzie e

poche possibilità di stabilizzazione e spesso anche nelle aziende italiane le offerte in ambito di ricerca e sviluppo e con esse le opportunità di carriera non corrispondono a questo tipo di aspettative.

Quanti ricercatori ci sono presso la vostra struttura?

Sig. Lubrano: FBK ospita 500 persone, compreso il personale di amministrazione, oltre a circa 100 dottorandi. Allo stato stiamo cercando di tessere una rete di collaborazioni importante con diverse università perché FBK non può rilasciare il titolo di dottorato. La maggior parte degli studenti viene da Trento, però abbiamo collaborazioni importanti con diverse università italiane tra cui Genova, Bologna, Padova, Udine, Firenze, Pisa e Siena con cui abbiamo accordi di accreditamento congiunto: il titolo viene rilasciato congiuntamente dalle Università e dal nostro centro di ricerca. Siamo nel collegio dei docenti delle scuole di dottorato e siamo a tutti gli effetti un partner paritetico della Scuola di dottorato. Questa rete di collaborazioni estesa e internazionale consente di avere attrattività e studenti di qualità.

In Italia non è stata ancora compresa e valorizzata adeguatamente la dimensione iniziale dei percorsi di ricerca in azienda, come l'apprendistato di alta formazione e ricerca e i dottorati industriali. Conoscete e fate uso di questi strumenti?

Dott. Tonella: Non conosco l'apprendistato ma usiamo il dottorato industriale, in particolare FBK fa parte dell'Istituto Europeo per l'Innovazione e la Tecnologia (EIT) con il quale ha avviato un percorso di dottorato industriale (da svolgersi in aziende partner di EIT). Questo percorso consente agli studenti di capire qual è il punto di vista della realtà industriale, di trasferire alle

aziende quello che imparano in FBK e in Università, orientando le attività di ricerca affinché “restino” agganciate a tematiche che hanno una ricaduta concreta, con la possibilità di creare, al termine del loro percorso di dottorato, un’azienda nuova.

Sig. Lubrano: Per quanto riguarda l’apprendistato di alta formazione ad oggi la Fondazione non ha utilizzato questo strumento per due ragioni: Il CCPL applicato prevede (art. 51) la stipula di una intesa che non abbiamo e utilizziamo un sistema di tenure track. Dal punto di vista di dottorandi abbiamo circa 100 persone con borsa di studio, di cui 5 o 6 che hanno scelto di intraprendere il dottorato industriale dove le borse sono cofinanziate dalle aziende: una quota la mette FBK e una quota paritetica le aziende, mentre EIT offre corsi di business modelling e planning, senza mettere finanziamenti diretti sulle borse.

I criteri per il rilascio dei titoli di dottorato dovrebbero consentire l’accreditamento anche a centri di ricerca privati come il vostro?

Dott. Tonella: Il concetto di dottorato industriale è abbastanza nuovo e si dovrà lavorare molto per affinarne l’operatività; sicuramente a tendere sarà importante coinvolgere maggiormente le strutture private nei corsi di dottorato, e questo potrebbe implicare in futuro anche l’accreditamento di strutture di ricerca private. In generale, quando si parla di percorso di dottorato industriale c’è ancora molto da fare in merito al coinvolgimento della struttura accademica e di quelle private.

I criteri di valutazione che utilizzate per i percorsi di dottorato industriale sono i medesimi del tradizionale percorso accademico?

Dott. Tonella: Potrebbero esserci criteri aggiuntivi per la valutazione del dottorato industriale, poiché si tratta di un dottorato che richiede una certa sensibilità e capacità rispetto a tematiche industriali. In termini generali noi applichiamo di base gli stessi criteri perché si tratta comunque di un dottorato di ricerca e quindi i risultati devono essere valutati sulla base dell'avanzamento della conoscenza e dello stato dell'arte. Le pubblicazioni restano importanti. La sfida è far emergere dei problemi industriali che però abbiano uno spessore scientifico tale da portare a pubblicazioni che siano di interesse per la comunità. Per come lo vediamo noi non è un dottorato diverso bensì più impegnativo e deve dare i suoi risultati non solo a livello di pubblicazioni ma anche di applicabilità industriale. Può eventualmente portare ad una start-up prodotta dallo studente.

Quale contratto collettivo applica FBK?

Sig. Lubrano: Appliciamo il contratto collettivo provinciale di lavoro per il personale delle Fondazioni sottoscritto il 28 settembre 2007 tra la nostra Fondazione, Fondazione E. Mach, Cgil, Cisl, Uil in linea con le disposizioni della Carta europea dei ricercatori. Ora siamo in fase di negoziazione del contratto che si occupa di regolare inquadramento e trattamenti del personale di ricerca e amministrativo.

Il superamento del lavoro a progetto vi ha creato problemi?

Sig. Lubrano: Sì, ci sono stati alcuni contraccolpi. La Fondazione ha negoziato con le rappresentanze sindacali un Accordo sulle

collaborazioni (dicembre 2015) che ha inteso dare attuazione alle previsioni del Decreto Legislativo 15.06.2015 n. 81. L'accordo evita abusi, definisce il corrispettivo, criteri e modalità per premi di risultato e il rispetto della carta Europea del Ricercatore. L'ambito di applicazione è modificato e sono aumentate le assunzioni dei ricercatori con un contratto a tempo determinato. Secondo me non è lo strumento adeguato per chi lavora su un progetto e ha un orizzonte temporale che è quello del progetto stesso. Tutta una serie di vincoli che si applicano ai dipendenti (orari, timbrature...) stanno un po' stretti per chi lavora in un progetto e per obiettivi. La collaborazione a progetto, che lasciava molta libertà di organizzazione dei tempi di lavoro, era molto più adeguata.

Dott. Tonella: Concordo, c'è stato un impatto. Secondo me la collaborazione a progetto è molto utile perché noi appunto lavoriamo su progetti, puramente di ricerca o industriali. Noi ne abbiamo sempre fatto largo uso in passato per le figure post dottorato. In assenza di un progetto non si giustifica la presenza di un post-doc, per cui, se da un lato capisco che in altri ambiti si sia abusato di questa forma di collaborazione e che questa possa aver dato luogo a problemi di precariato, nel nostro ambito era uno strumento molto utile e adeguato alla tipologia di assunzioni che facciamo ed era in linea con le nostre esigenze. Noi abbiamo perso uno strumento utile, ma forse a livello globale è stato meglio toglierlo se davvero creava distorsioni.

Come si pone FBK rispetto agli obiettivi del piano Industria 4.0 del governo?

Dott. Tonella: Industria 4.0 è per noi una "evoluzione", non una rivoluzione di paradigma, che certamente ci imporrà di riorientare le nostre strategie, ma non richiederà un ripensamento

da zero. La separazione tra industria che produce beni hard e soft è abbastanza virtuale e ormai sta scomparendo; il confine è sempre più labile. Quello che ha già fatto FBK negli ultimi anni è stato realizzato per mettersi in linea con queste trasformazioni e per dotare le aziende vicine alla manifattura di strumenti tecnologici legati all'ICT che possano dare loro un vantaggio competitivo in ambito Industry 4.0.

Sig. Lubrano: È così, in effetti abbiamo un ufficio che si occupa di innovazione e relazioni con il territorio per sviluppare con esso le adeguate connessioni e restare al passo con le imprese che si occupano di industria 4.0, aiutandole a restare competitive sui mercati.

Intervista a M. Zambelli e C. Garettini, Elettra-Sincrotrone*

di Chiara Dazzi e Elena Prodi

Il Presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, sostiene che le attività di ricerca e innovazione siano la leva per recuperare la produttività che in Italia è in crescita debole e negativa da vent'anni. Può commentare questa affermazione?

Dott.ssa Garettini: L'importanza della ricerca è quella di venire incontro alle nuove realtà industriali e tradurre le loro esigenze in prodotti commerciabili, fattore che sì, è legato a doppio filo al tema del rilancio della produttività.

Dott. Zambelli: Sì, sono d'accordo, occorre innovare per stare al passo con la concorrenza internazionale e con paesi come la Cina, che domineranno il mercato mondiale nei prossimi decenni. Il vero problema risiede in che cosa intendiamo per "ricerca", tanto in campo accademico quanto in campo industriale. L'essenza del problema si coglie se si capisce che non serve solo accrescere la ricerca in campo industriale, piuttosto che in ambito scientifico, ma tradurla poi in produttività e valore. Gli anelli del-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 aprile 2017, n. 13](#), rubrica *Osservatorio ADAPT sulla ricerca in impresa e nel settore privato*/7.

la catena della produzione del valore sono tanti, cominciano con la ricerca e portano al prodotto finito, ma, per quanto mi riguarda, io divido la produzione del valore in due momenti che si articolano in invenzione e innovazione. Invenzione si fa dove c'è la conoscenza, innovazione dove c'è la capacità produttiva. L'interfaccia tra il mondo dell'invenzione e quello dell'innovazione è sempre un momento critico, faccio un esempio: presso Elettra possiamo inventarci delle cose straordinarie, come spesso succede, realizziamo i prototipi che ci consentono di raggiungere gli standard e gli obiettivi prefissati, ma poi far sì che questo oggetto, questo servizio diventi traducibile o erogabile in serie e si trasformi in un prodotto finito è una impresa differente. Oggi esiste un gap tra l'invenzione, la realizzazione del prototipo, e la produzione, ed è lì che bisogna andare a lavorare.

L'Italia continua a registrare un notevole ritardo rispetto agli altri paesi europei in termini di investimenti nei settori della ricerca e dell'innovazione. Questo ritardo è attribuibile alla poca attività di ricerca realizzata nel settore privato?

Dott. Zambelli: Qui si apre un discorso che se mi permette vorrei sviluppare. Io ho lavorato per molti anni in una grande impresa, ed erano tempi assolutamente d'oro perché a metà degli anni Settanta io ero ancora studente e sono entrato in quella che era la direzione ricerca e sviluppo. Sono un privilegiato perché ho vissuto tutta la mia vita professionale a cavallo tra ricerca e mondo dell'industria. Per tanti anni mi ha pagato l'industria ma collaboravo con l'università, il CNR e centri di ricerca italiani ed europei, quindi conosco abbastanza bene entrambi i mondi e le logiche di funzionamento.

A metà degli anni Ottanta c'è stato un periodo in cui si è deciso di sopprimere le partecipate statali, ma si è commesso l'errore di

buttare via il bambino con l'acqua sporca, perché si è avviata una fase di trasferimento della tecnologia matura dalla grande alla piccola impresa. Il problema è che finché quella tecnologia vale, la piccola impresa è capace di sfruttarla meglio della grande perché più veloce, meno burocratizzata, più snella insomma. Ma quando quella tecnologia muore o è data per sorpassata, la piccola impresa non ha la forza di investire in nuova tecnologia e di innovarsi per restare competitiva sui mercati.

Quello che sto cercando di dire è che il fatto che si faccia poca o tanta ricerca nel settore privato è direttamente proporzionale al numero di imprese di elevate dimensioni presenti in un paese, ma noi in Italia, a poco a poco, abbiamo ridimensionato il numero di queste ultime. Quindi di cosa stiamo parlando? Del fatto che manca la ricerca perché le piccole imprese non la fanno? Certo che manca, la piccola impresa non riesce a fare ricerca, soprattutto avanzata.

Le piccole imprese che vogliono fare attività di ricerca e sviluppo dovranno quindi continuare ad affidarsi all'Università, malgrado le barriere culturali, ai parchi scientifici e tecnologici oppure esternalizzeranno la ricerca, come ipotizza qualcuno, attraverso le start-up?

Dott. Zambelli: Ci sono diversi tipi di ricerca, voglio fare due esempi: se occorre inventare una nuova tecnologia di trasmissione mobile, questa la fanno gli Stati in collaborazione con le grandi imprese senza coinvolgere le piccole. Quel livello di ricerca è un livello che trascende la piccola impresa, che non può farlo perché non ha i capitali e le forze necessarie. Se si tratta di fare una nuova app, quale che sia, che poi viene usata da milioni di persone in giro per il mondo e genera un ritorno economico, ecco, quella la può fare la piccola impresa, la può fare anche la *one*

man company, perché ha avuto quell'idea, come nel caso di Facebook, Twitter e così via. Occorre quindi distinguere le due cose. C'è una ricerca che trascende la piccola impresa, perché è talmente costosa che la piccola impresa non può porsi nemmeno il problema e c'è una ricerca che invece la PMI può fare. Il problema è che, e torno al discorso precedente, in Italia abbiamo perso la tecnologia matura delle grandi imprese e l'abbiamo passata alle piccole imprese e questo si è tradotto in una progressiva morienza di quell'attività per le ragioni che ho argomentato prima. In Italia dovremmo investire maggiormente su quegli aspetti di ricerca che la piccola impresa può condurre.

Dott.ssa Garettoni: Concordo con il mio collega e ci tengo a sottolineare l'importanza del ruolo dei centri di ricerca in questo processo, perché appunto certe ricerche richiedono risorse finanziarie e anche umane di un certo livello, che magari i centri di ricerca e il comparto pubblico riescono a offrire.

Un centro di ricerca ha il compito di supportare l'innovazione che nasce dalle aziende piccole. Solitamente l'azienda piccola contatta il centro di ricerca, spiega quelle che sono le sue esigenze e il centro di ricerca, se ha le potenzialità, interviene a suo favore dietro compenso. Pubblico e privato sono però ancora due settori che difficilmente riescono a parlarsi, a comunicare, e quindi un sistema di sinergie molto più spinto nelle relazioni tra settore pubblico della ricerca e aziende private sarebbe necessario.

Secondo lei qual è la ragione per cui le Pmi non si rivolgono ai grandi centri di ricerca come Elettra?

Dott.ssa Garettoni: Secondo me non è che non riescono a comprenderne le potenzialità, ma non sanno nemmeno certe volte dell'esistenza delle potenzialità di certi enti di ricerca che a loro

sembrano delle strutture non raggiungibili, non permeabili. Potrebbero invece esserci veramente tante possibilità di sinergie, ma a volte è proprio l'azienda privata piccola che ha difficoltà a interfacciarsi.

Dott. Zambelli: Questo rapporto ricerca-industria, pubblico-privato io lo vivo sulla mia pelle da decenni e mi ha sempre angosciato, in particolare soffro il fatto di come si continui ancora oggi ad usare le stesse parole, fare le stesse considerazioni, le stesse critiche, le stesse ipotesi di sviluppo di cui si è parlato quarant'anni fa, senza che la situazione sia cambiata di una virgola. Non c'è un metodo, una struttura, qualcosa di organizzato, già realizzato per mettere in comunicazione soprattutto la piccola impresa con il mondo dell'università e della ricerca. La grande non ne ha bisogno o ne ha molto meno bisogno. Il fatto è che c'è differenza di mentalità, se non diffidenza, tra chi sta dalla parte della ricerca industriale, e chi sta dall'altra parte della ricerca accademica. Aggiungo che un'altra criticità riguarda i centri di trasferimento tecnologico che in Italia sono insediati nelle Università e hanno personale prevalentemente universitario, mentre negli Stati Uniti ci sono uffici per il trasferimento tecnologico pieni di avvocati che di mestiere si occupano solo di quello. Anche la mobilità geografica e intersettoriale dei ricercatori altrove è vista come un valore aggiunto, mentre da noi ci sono resistenze ancora una volta culturali sul punto. Noi parliamo di cervelli in fuga per una persona che da Genova va a lavorare a Nizza, a 200 km scarsi di distanza. Io ho la famiglia che vive a Genova e lavoro a Trieste; percorro 550 km tutte le settimane, ma dato che resto in Italia non sono un cervello in fuga. Lo sa percorrendo 550 km da Genova verso ovest dove arrivo? All'università di Montpellier, con la quale ho peraltro lavorato. La retorica dei cervelli in fuga riflette un grave problema culturale

legato a una mentalità provinciale e chiusa. Il problema non è legato a chi parte, ma a chi (non) arriva: il sistema Italia dovrebbe essere capace anche di attirare cervelli, in modo che vi sia un flusso netto entrante di essi.

Quanti ricercatori ci sono presso la vostra struttura? Collaborate anche con molti ricercatori stranieri, è corretto?

Dott.ssa Garettoni: Abbiamo varie categorie di ricercatori: come personale di ricerca interno contiamo circa 150 unità su un totale organico di 370 persone, poi abbiamo ricercatori che conducono ricerca per loro conto sull'ordine di mille utenti all'anno, provenienti da diversi paesi stranieri. Poi c'è tutta la parte strutturale del personale tecnico a supporto della ricerca che presso Elettra è altrettanto importante.

Dott. Zambelli: Corretto, ma io vorrei aggiungere che considero straniero chi proviene davvero da lontano, come un nostro ricercatore che arriva dal Bangladesh. Un collega che viene da Vienna non lo considero tale, siamo entrambi Europei, e io arrivo a Trieste da più lontano di lui.

Come individuate e selezionate profili professionali coerenti con i vostri fabbisogni? Avete la percezione che nel vostro settore ci sia un "gap" di competenze tra quelle che richiedete per svolgere le attività/mansioni all'interno dell'azienda e quelle di cui i candidati che selezionate sono in possesso?

Dott.ssa Garettoni: utilizziamo bandi/avvisi opportunamente pubblicizzati, che ci consentono di selezionare personale con le competenze tecniche necessarie allo sviluppo dell'attività di ricerca. Ci sono però settori al nostro interno in cui, in effetti, le

competenze richieste sono abbastanza difficili da trovare, in particolare modo mi riferisco alla parte degli acceleratori della macchina. In questo caso noi abbiamo sopperito a questo gap cercando di lavorare in sinergia con le università locali, attivando dei corsi per poter formare, già dai primi anni, studenti o dottorandi sulle tematiche degli acceleratori; in questo modo, cerchiamo di reclutare personale con le competenze di cui abbiamo bisogno.

Quale contratto collettivo applicate? In quale classificazione e inquadramento del personale cade la figura professionale del ricercatore?

Dott.ssa Garettoni: Applichiamo il Ccnl metalmeccanici e abbiamo sottoscritto un accordo integrativo aziendale per armonizzare le esigenze del centro di ricerca, in quanto il Ccnl applicato è, su alcuni aspetti, limitante per la nostra realtà. In genere il ricercatore (previsto a staff quindi non il postdoc) entra al 6° livello e ha uno sviluppo di carriera fino al quadro, attraverso un processo di valutazione interna nell'ambito del quale viene anche tenuto in considerazione il ruolo rivestito sia come coordinatore di gruppi di ricerca che come soggetto proponente di progetti a finanziamento esterno di una certa entità.

In Italia non è stata ancora compresa e valorizzata adeguatamente la dimensione iniziale dei percorsi di ricerca in azienda, come l'apprendistato di alta formazione e ricerca e i dottorati industriali. Conoscete e utilizzate questi strumenti?

Dott.ssa Garettoni: Sì, conosciamo lo strumento dell'apprendistato di alta formazione e ricerca e i suoi benefici. Stiamo valutando internamente la possibilità di attivare tale strumento contrattuale per le posizioni di dottorato e post-dottorato,

anche se come partecipata pubblica siamo soggetti ai vincoli di spending review. Riteniamo comunque che tale strumento sia molto valido per le imprese private. In questo momento, per quanto riguarda i dottorandi il nostro statuto prevede esplicitamente l'importanza della formazione scientifica e quindi operiamo (nei limiti di un budget prefissato annualmente) mediante il finanziamento di alcune posizioni di dottorati di ricerca nei campi specifici di interesse di Elettra. Questo consente di creare un canale diretto di collegamento tra l'università ed il centro di ricerca permettendo agli studenti di poter avviare il proprio progetto di ricerca acquisendo e sviluppando la professionalità direttamente sul campo; dall'altro lato Elettra cerca in tal modo di avvalersi del contesto accademico (locale e nazionale) per sviluppare le competenze specifiche di proprio interesse. Tuttavia, allo stato non abbiamo dottorati industriali.

Il piano Industria 4.0 parla di competence center e digital innovation hub senza tuttavia fare riferimento a poli tecnologici, parchi scientifici e centri di ricerca. Quale ruolo avranno questi nella quarta rivoluzione industriale? Saranno coinvolti? Superati? Messi a margine? Rilanciati?

Dott.ssa Garettoni: Mi ricollego a quanto già detto all'inizio dell'intervista, rimarcando l'esigenza di lavorare su una maggiore flessibilità dei rapporti tra ricerca industriale e accademica, perché si vedono come due mondi lontani. Sarà necessario coinvolgere e mettere in rete le Pmi con i centri di ricerca, se si vuole potenziare l'innovazione.

Dott. Zambelli: Poli tecnologici, parchi scientifici e centri di ricerca continueranno a giocare un ruolo fondamentale per sviluppare l'innovazione. A condizione che operino in modo efficace: queste strutture possono fare cose che vanno dal bianco al nero.

Il bianco consiste nel mettere l'azienda insediata in condizioni di crescere e svilupparsi, il nero invece consiste nel fare da puri affittacamere. Quello che deve fare un parco tecnologico, innovation park, chiamiamolo come si vuole, è esattamente quello che dicevo prima: incaricarsi di favorire lo sviluppo della tecnologia, appunto mettendo in contatto il mondo dell'invenzione con il mondo dell'innovazione e aiutando il suo trasferimento, che poi non è unidirezionale, ma bidirezionale. Spesso si parla di trasferimento tecnologico come se ci fosse una teleferica che porta la tecnologia da un punto a un altro, ma non funziona così. Quando parliamo di *technology transfer* dobbiamo riferirci a un ecosistema in cui la conoscenza cresce e si trasferisce in modo bidirezionale.

E per creare un tale ecosistema occorre che il trasferimento della tecnologia, che poi altro non è che un aspetto particolare della generazione, gestione e trasferimento della conoscenza, venga considerato e promosso a livello sistemico, e quantomeno a livello europeo e non locale. E in questo risulta fondamentale il ruolo dei parchi scientifici e dei poli tecnologici.

Ad esempio, Elettra è inserita nel campus di Area Science Park, a cui peraltro è legata a doppio filo: Area è il maggior azionista di Elettra, che a sua volta è di gran lunga la realtà di maggiori dimensioni insediata nel campus. Risulta strategico che Area ed Elettra lavorino in totale sinergia nella diffusione e nello sfruttamento di conoscenza e tecnologia, a livello europeo e globale, non ha alcun senso che Elettra, e meno che mai le piccole imprese insediate nel campus, operino singolarmente in modo isolato e disancorato dal contesto in cui sono inserite, non sfruttando appieno tutte le opportunità che la loro localizzazione e le interazioni appunto con tale contesto possono offrire.

Intervista ad A. Cavazza, G. Fauri e A. Pironti, Fondazione E. Mach (TN)*

di Elena Prodi

Il Presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, sostiene che le attività di ricerca e innovazione siano la leva per recuperare la produttività che in Italia è in crescita debole e negativa da vent'anni. Può commentare questa affermazione?

Avv. Pironti: Credo che un aumento degli investimenti in ricerca e innovazione non sia la panacea di tutti i mali e la soluzione per la debole crescita della produttività in Italia. È certamente un fattore da tenere in considerazione come leva per la stessa e da implementare in virtù di un maggiore equilibrio tra investimenti pubblici e privati.

Nelle realtà in cui c'è stato un investimento pubblico molto importante in ricerca e sviluppo, spesso si è verificato al contempo un corrispondente abbassamento della soglia degli investimenti privati, e questo non porta ad un aumento di produttività: sul punto il Trentino forse può essere portato a esempio. Gli investimenti non sono quindi l'unico aspetto da tenere in considerazione, c'è anche un aspetto culturale nel lavoro della ricerca, oc-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20](#), rubrica *Osservatorio ADAPT sulla ricerca in impresa e nel settore privato*/8.

corre diffondere maggiormente le informazioni relative alle attività condotte dai ricercatori, alla prospettiva di ricerca, alla gestione dei risultati e della proprietà intellettuale, allo scopo di portare i risultati fino al mercato.

Quando dice aspetti culturali, a cosa si riferisce?

Avv. Pironti: Per esempio, mi riferisco all'importanza di intervenire per migliorare l'approccio che i ricercatori hanno rispetto alla gestione della conoscenza che generano. Penso alla gestione della confidenzialità, all'attenzione verso la tutela della proprietà intellettuale, al modo di comportarsi nella gestione dei rapporti con le aziende che commissionano attività di ricerca.

Sotto questo punto di vista il ricercatore dovrebbe cambiare un po' approccio e cercare di pensare non solo al lato puramente scientifico e divulgativo del suo risultato, ma anche alle tutele connesse alla potenzialità di sfruttamento economico, aspetto che non è assolutamente in contrasto con la divulgazione dei risultati prodotti. Sono profili che devono essere certamente contemperati.

A livello universitario si dovrebbe diffondere maggiore informazione e consapevolezza sul tema. Sono infatti pochissimi i corsi universitari in cui si trattano questi temi. A tal proposito, sul piano formativo, si potrebbe fare molto di più nei settori scientifici che sono più sensibili alle tematiche della proprietà intellettuale e della gestione dei risultati della ricerca.

Dott. Cavazza: I ricercatori, in quanto tali, non sempre hanno spirito imprenditoriale. Sapersi confrontare con il mercato non sempre è loro richiesto, ma è importante, perché occorre imparare ad attribuire un valore economico alle conoscenze prodotte e ciò non sempre è colto da chi fa ricerca. Non è necessariamente

colpa del ricercatore, è che non sempre questi trova un supporto adeguato per farlo.

Il valore scientifico di una ricerca dipende molto dalla tempestività con cui se ne pubblicano i risultati, e ogni ricercatore teme di venire “bruciato sul tempo” da qualche collega che potrebbe pubblicare prima di lui, perdendo l’originalità del lavoro. In più, il ricercatore ha la necessità di provare le proprie competenze nel momento in cui concorre per un finanziamento, presentando i migliori risultati ottenuti. Questa strategia è vincente quando è riferita a bandi pubblici per il finanziamento della ricerca. I risultati di ricerca che si comunicano attraverso pubblicazioni vanno trattati in un modo diverso nel momento in cui si decide di affacciarsi al mercato. L’esigenza di mostrare la propria competenza si scontra con la necessità di mantenere la confidenzialità su aspetti rilevanti dal punto di vista economico, e si deve evitare di dare di sé l’immagine di un soggetto che “parla troppo”. Questo è un problema frequente soprattutto fra i giovani ricercatori, che sono spesso i più bravi e i più innovativi, ma il genuino desiderio di manifestare le loro capacità può essere controproducente se non è attentamente supportato.

L’Italia continua a registrare un notevole ritardo rispetto agli altri paesi europei in termini di investimenti nei settori della ricerca e dell’innovazione. Voi concordate con quanto affermano le istituzioni internazionali, secondo cui questo ritardo è attribuibile alla poca attività di ricerca realizzata nel settore privato? Crede che quest’ultimo investa insufficienti risorse, tanto finanziarie quanto umane, nella ricerca?

Dott. Cavazza: Non sono del tutto d’accordo, però è vero che la struttura produttiva italiana è composta prevalentemente di Pmi che hanno meno capacità di investire nella ricerca anche in ra-

gione di una visione e strategia di lungo termine che manca. Per quanto riguarda l'investimento pubblico, noi siamo in una situazione che grazie alla autonomia di cui gode la provincia di Trento ci ha favoriti nel passato recente, nel senso che la Provincia ha investito moltissimo in ricerca soprattutto nel corso degli anni Duemila, per porsi su un piano in linea con gli obiettivi europei. La Fondazione ha sostenuto un importante sforzo finanziario che adesso stiamo cercando di tradurre in un ritorno di mercato, ma non è facile, e non è così immediato.

Gli investimenti in ricerca e sviluppo danno i loro frutti nel lungo termine e la sfida è faticosa perché ciò non avviene automaticamente, ma solo in conseguenza di una collaborazione forte con l'industria che forse, come diceva prima il collega, in ragione del supporto pubblico si è tirata un po' indietro.

Avv. Pironti: Condivido, la realtà industriale italiana frammentata in tante Pmi è un aspetto penalizzante rispetto alle grandi imprese attraverso cui circolano la maggior parte dei finanziamenti alla ricerca. Occorre fare massa critica e la frammentazione non aiuta certamente nel pubblico, perché se ti presenti come singola università e non entri nei network che più contano hai meno opportunità e non ricevi finanziamenti sostanziosi, e a maggior ragione non funziona tanto bene nel privato.

Io vedo assolutamente con favore gli interventi normativi che consentono di creare aggregazioni, reti e cluster, anche se, ad esempio, la disciplina sul contratto di rete avrebbe potuto avere una declinazione differente (in termini di concreta applicazione) che magari avrebbe consentito anche una maggiore aggregazione tra realtà privata e pubblica. Oggi le università (come, peraltro, sul fronte privato, gli enti no profit) non possono entrare nei contratti di rete e questa è una grande criticità perché non si limitano le possibilità per il pubblico di contaminarsi con il privato.

Inoltre, questo aspetto comporta **un notevole aumento dei costi di transazione**, perché i soggetti esterni alla rete **devono stipulare dei contratti con la rete e ciò non aiuta a fare massa critica per concorrere a bandi di ricerca**. Mentre in Europa si sta andando verso una semplificazione (vediamo per esempio come vengono regolate nel sistema H2020 le joint research unit) rispetto agli strumenti di aggregazione, in Italia ci sono ostacoli che minano alla base la possibilità di coniugare in maniera fisiologica la ricerca nell'ambito di una joint venture pubblico-privata.

Dott. Fauri: Condivido quanto rappresentato dai colleghi. Per quanto riguarda il tessuto produttivo nella nostra regione sicuramente non esistono aziende delle dimensioni richieste in un mercato ormai globale. Ricordo inoltre che circa 20 anni fa quando lavoravo in Provincia ero venuto a conoscenza di una relazione dove si affermava che il finanziamento pubblico della ricerca era necessario per sopperire alla carenza di investimenti privati. Penso che la situazione ad oggi, salva la consapevolezza di poter utilizzare meglio strumenti di aggregazione – ma con i problemi normativi evidenziati dal collega -, non si sia modificata di molto. D'altra parte un finanziamento più prettamente privato sarebbe sicuramente di stimolo per ricondurre la ricerca a risultati concreti e tangibili e quindi ad essere fattore di crescita.

Stando ai dati [Eurostat](#), l'Italia è uno dei paesi sviluppati con il minor numero di ricercatori. Come bene evidenziato dall'[OCSE](#), ciò dipende essenzialmente dalla quota molto bassa di ricercatori che lavorano nelle imprese e nel settore privato. Qual è il problema sotteso alla persistente incapacità di creare una massa critica di ricercatori nelle imprese?

Dott. Cavazza: Per come è organizzato in Italia il settore della ricerca, il ricercatore ha una impostazione molto accademica.

Questo scollamento tra ricerca e industria ha ritardato nel nostro paese la nascita di percorsi di dottorato a vocazione industriale. Nella nostra Fondazione sosteniamo alcuni dottorati cofinanziandoli con l'industria, con la quale concordiamo i temi delle ricerche da realizzare, però talvolta ci troviamo in difficoltà a gestirli: normalmente quando si concorda con una università di attivare, un dottorato di ricerca c'è una commissione didattica che decide i percorsi. In passato siamo stati testimoni di qualche difficoltà tra università e aziende intenzionate a finanziare dottorati: ovviamente la azienda voleva "dire la sua" sui contenuti del programma di ricerca, ma talvolta commissione didattica e collegio docenti della scuola di dottorato vedevano in questo una sorta di ingerenza nelle loro competenze. Il dialogo tra industria e università a volte è ancora difficile.

Avv. Pironti: Il basso numero dipende anche dalla struttura aziendale e dalla "etichetta" in termini di inquadramento sotto cui spesso si realizzano attività di ricerca. Mi spiego meglio: nel settore privato trovi certamente dei profili che fanno ricerca ma magari non sono inquadrati come ricercatori. Quindi c'è da valutare quel "sommerso" del lavoro di ricerca, sostanziale in termini di attività di ricerca svolta ma poco o nulla formalizzato a livello di declaratorie di inquadramento: certamente i ricercatori ci sono ma non sono inquadrati come tali e occorre fare un censimento, perché non emergono.

Detto questo, però, è evidente che se sei una piccola impresa di solito cerchi di appoggiarti a centri di ricerca pubblici o parapubblici o alla università del territorio per fare quello che non riesci a fare in-house, non tanto perché magari mancano le risorse umane (un problema, se serve, risolvibile dalla azienda), ma perché mancano di strutture adeguate e laboratori. Dall'altro lato, invece, le grandi imprese, che spesso hanno il proprio comparto di ricer-

ca, tendono a chiudersi senza collaborare con il settore pubblico o con le Pmi. L'atteggiamento, però, sta cambiando e dopo il paradigma del “*not invented here*” si manifesta sempre più in questi anni una apertura verso il “*proudly found elsewhere*”. La nostra Fondazione è un ente di ricerca finanziato, in parte ancora rilevante, con denaro pubblico e facciamo tanta attività di servizio verso il privato: i nostri ricercatori parlano e si confrontano con i ricercatori delle multinazionali nel settore, ad esempio, biochimico o alimentare e quindi c'è un vivace scambio produttivo tra i due mondi.

Quanti ricercatori ci sono presso la vostra struttura?

Dott. Gabriele Fauri: La Fondazione Edmund Mach, costituita nel 2008, continua gli scopi della scuola agraria con annessa stazione sperimentale, fondata nel 1874 dalla Dieta Regionale di Innsbruck con lo scopo di sviluppare, assieme alle altre due strutture costituite a Rotholz e Porec, l'agricoltura nel Tirolo. La Fondazione è rimasta fedele al modello tedesco di convivenza tra didattica e ricerca.

Pertanto tutt'oggi rappresenta un *unicum* in quanto svolge contestualmente non solo attività di ricerca scientifica, ma anche di istruzione e formazione (anche continua, alta formazione nel settore del verde, tematiche forestali, caccia e pesca), di consulenza e servizio alle imprese, nei settori agricolo, agroalimentare e ambientale e, inoltre, di produzione agricola. Pertanto va precisato che in tale contesto il personale ricercatore e tecnologo rappresenta una parte del totale e si attesta attualmente nella misura di circa 200 unità (su circa 700 unità di personale complessivo). Quanto alla parte di attività di alta formazione, occorre poi considerare che gravitano sulla Fondazione una quarantina di dottorandi che frequentano i nostri laboratori, in convenzione con

l'Università inviante, per le attività relative al proprio progetto di dottorato e una popolazione di circa 1000 studenti. È evidente che la sfida è l'interrelazione e la reciproca “contaminazione” delle varie attività e in tale contesto può rappresentare un ostacolo o un freno l'applicazione di contratti collettivi diversi che non tengano conto della particolare realtà.

Come individuate e selezionate i profili professionali coerenti con i vostri fabbisogni?

Dott. Gabriele Fauri: diciamo che la Fondazione nella sua prima fase, che va dal 2008 ad oggi, in quanto ente privato non ha previsto una cd. *pianta organica*, e pertanto ha proceduto alle assunzioni secondo le linee di azione e ricerca che si sono sviluppate nel corso del tempo. In un secondo tempo, in relazione al loro consolidamento e alla loro strutturazione stabile, ha proceduto alle stabilizzazioni/assunzioni a tempo indeterminato. Si può quindi affermare che le figure sono state individuate in relazione alle esigenze che si sono presentate.

Ora, dopo un'azione importante di crescita ci si sta assestando e quindi si sta procedendo, in un quadro finanziario più restrittivo, ad una ricognizione delle posizioni lavorative che potrà essere funzionale anche ad azioni di riorganizzazione ed efficientamento.

Quanto alle modalità di selezione, salvo casi eccezionali previsti solo per il solo tempo determinato – come nel caso si tratti di professionalità altamente specializzate di assoluto rilievo –, si procede in modo trasparente con selezione che viene pubblicata indicando in modo chiaro la posizione che si vuole ricoprire e le modalità di valutazione dei candidati. Per quanto riguarda specificamente la ricerca gli avvisi vengono pubblicati anche a livello internazionale utilizzando generalmente *Euraxess* e, qualora rite-

nuto opportuno, altri siti a pagamento quali quelli di *Nature* e *Science*. Va precisato che non si tratta di concorsi pubblici ma di procedure selettive che danno applicazione alle regole di trasparenza, correttezza e buona fede nella selezione del personale. In ogni caso la Fondazione si era dotata, fin da subito di un regolamento per la selezione del personale docente per il quale già la legge istitutiva prevede la selezione pubblica, e, da novembre 2014, di un regolamento per la selezione delle altre risorse umane, tra le quali, *in primis*, ricade anche il personale ricercatore. Ovviamente il tutto avviene nel rispetto delle direttive che impartisce la Provincia Autonoma di Trento, socio fondatore ed “*azionista di maggioranza*”. Tutti i regolamenti, oltre che gli avvisi di selezione, sono comunque pubblicati e quindi recuperabili sul sito della Fondazione.

La provincia di Trento fornisce indicazione specifica anche sulle competenze richieste al personale di ricerca?

Dott. Fauri: La Provincia può indicare le linee di azione ed ovviamente attendersi dei risultati, ma è l'ente Fondazione deputato a vedere il “come”. Diversamente verrebbe meno l'autonomia di un ente che, tra l'altro, opera in regime di diritto privato per quanto riguarda i rapporti di lavoro. è comunque nei fatti che eventuali restrizioni finanziarie o politiche di contenimento dei costi possono costringere a dover fare di più con di meno. La Provincia semmai è intervenuta o interviene piuttosto per dare indicazioni di carattere generale dimostrando il favore per l'assunzione di personale *ricercatore/ tecnologo* rispetto al personale *amministrativo o di supporto* o indicando la strutturazione tipo cui la Fondazione dovrebbe tendere.

Dott. Cavazza: No, o solo indirettamente. La Provincia ha realizzato un programma Pluriennale della Ricerca che contiene del-

le linee guida, sulla falsariga del Piano Nazionale della Ricerca, su un arco di tempo di cinque anni. Da un lato è abbastanza vincolante per noi, ma di fatto nei contenuti viene abbastanza concordato. Ci sono temi di ricerca, ma non figure professionali, su cui la Provincia ci chiede di puntare maggiormente.

Avete la percezione che nel vostro settore ci sia un “gap” di competenze tra quelle che richiedete per svolgere le attività/mansioni all’interno dell’azienda e quelle di cui i candidati che selezionate sono in possesso?

Dott. Fauri: Nel momento in cui si effettuano selezioni si cerca sempre il meglio di quello che offre il mercato. Nei concorsi pubblici si parla di discrezionalità tecnica e non amministrativa delle commissioni per giustificare che se non si trova la competenza richiesta non si assume nessuno.

Tale principio non solo deve valere ma deve essere rafforzato in un ente quale la Fondazione che, a preponderante finanziamento pubblico, opera in regime privatistico. D’altra parte è altrettanto evidente che la selezione avviene in riferimento alla posizione che si può offrire e, per quanto riguarda in particolare la ricerca, si deve tenere a riferimento il contesto internazionale. Inoltre, se non è riconducibile a carenze dell’ente, anche la fuoriuscita di personale va letta positivamente perché conferma l’alto livello qualitativo raggiunto. L’attrazione del resto non avviene per ragioni puramente economiche ma per il contesto in cui si opera e quindi il prestigio e la riconoscibilità internazionale. Piuttosto abbiamo riscontrato delle carenze, non imputabili al solo personale della ricerca, nella gestione manageriale e privatistica dei collaboratori. Questo è riconducibile anche al fatto che la Fondazione è nata sulla sostanziale trasformazione, *rectius* soppressione, di due enti pubblici funzionali (Istituto Agrario Provinciale e Centro di

Ecologia Alpina). Inoltre in Italia, rispetto al contesto internazionale con il quale ci si deve confrontare e che si prende sempre a riferimento, vigono regole restrittive a tutela del lavoro dipendente.

Avv. Pironti: Come già precisato noi facciamo selezione tramite bandi internazionali. Nel momento in cui si porta avanti una selezione la cui commissione è composta interamente da ricercatori è normale che la valutazione avvenga su competenze prevalentemente tecniche. Credo si debba intervenire sulla formazione dei ricercatori per dotarli, oltre che, come detto dal collega, di competenze manageriali, di skills trasversali: queste non impediscono al ricercatore di fare ricerca ma gli consentono di gestire bene le proprie attività, favorendo anche i datori di lavoro nella commercializzazione dei risultati delle ricerche.

Nel merito riporto quanto dice Andrea Crivelli (Ex Direttore Risorse Umane Elettra – Sincrotrone Trieste ScpA e ora consulente di CERIC-ERIC) secondo cui non bisogna tanto focalizzarsi sulla categoria legale del ricercatore quanto pensare al lavoratore nel settore della ricerca. Occorre che competenze tecniche e trasversali siano presenti in una figura sola, perché i ricercatori sono i primi che approcciano le imprese per fare attività di ricerca mentre noi, di solito, entriamo in gioco solo in un secondo momento. Se il ricercatore non ha una sensibilità aziendale a livello di negoziazione di aspetti complementari alla ricerca da svolgere, è un problema perché una conoscenza più approfondita di dinamiche aziendali e manageriali consentirebbe al ricercatore di impostare il rapporto in maniera differente.

Dott. Cavazza: Esatto, come nel caso della proprietà intellettuale, a volte capita che i ricercatori rivelino alle aziende un po' troppe informazioni o presentino alle aziende delle idee, o i loro piani futuri di ricerca. Su questo tipo di sensibilità abbiamo lavo-

rato negli ultimi anni e ora stiamo vedendo i risultati e abbiamo la soddisfazione di formare ricercatori che nel momento in cui vengono contattati da aziende si rivolgono subito a noi e ci chiedono come tutelarsi e come procedere per gestire il contatto.

In Italia non è stata ancora compresa e valorizzata adeguatamente la dimensione iniziale dei percorsi di ricerca in azienda, come l'apprendistato di alta formazione e ricerca e i dottorati industriali. Conoscete e fate uso di questi strumenti?

Avv. Pironti: Al momento non utilizziamo l'apprendistato, però è un'opportunità a cui stiamo guardando con assoluto interesse negli ultimi tempi. Occorre capire come questo strumento vada allineato e armonizzato con i limiti previsti dalle direttive provinciali. Relativamente ai dottorati industriali, noi abbiamo una lunga storia di finanziamenti di borse e di collaborazioni più "tradizionali", diciamo, con l'università. Recentemente abbiamo avviato diversi percorsi di dottorato in collaborazione con privati o con le università stesse che si impegnano a finanziare il 50% del percorso mentre noi finanziamo la parte restante. Occorre in parallelo individuare l'università dove immatricolare lo studente (quando non è stata già individuata in quanto cofinanziatrice), ma diciamo che questa formula sta dando frutti interessanti. Come detto, ad oggi una quarantina di dottorandi frequenta le nostre strutture, ma è un numero destinato a crescere.

La Fondazione e le imprese partner riescono a incidere sui contenuti formativi dei candidati co-progettando i percorsi di dottorato con le università?

Avv. Pironti: Quando una azienda decide di finanziare un progetto di ricerca tramite borsa di dottorato lo fa perché ha bisogno

di avere un risultato in tempi certi e le interessano tre cose: che l'attività costi il meno possibile, di poter intervenire nella scelta del candidato (questo, soprattutto, le aziende straniere) e che l'attività sia fatta secondo uno specifico piano operativo. Quindi incidere sul tema di una tesi di dottorato, già in fase di programmazione del progetto di dottorato, è essenziale per l'azienda. Tuttavia, quando cerchiamo di mettere le cose in pratica ci scontriamo spesso con lo scoglio del "tema di ricerca" perché ovviamente occorre l'approvazione di un tutor universitario che non sempre incontriamo. Lo stesso vale per la selezione del candidato, che spesso vede l'esclusione di soggetti non accademici dal processo di valutazione.

La composizione del collegio docenti dovrebbe prevedere anche la partecipazione dei soggetti che finanziano le borse e/o persone provenienti dal mondo privato?

Dott. Cavazza: La composizione del collegio docenti dovrebbe essere più aperta perché spesso le esigenze dei professori universitari sono diverse da quelle del ricercatore che lavora nel settore privato e del manager d'azienda che finanzia la attività del percorso di dottorato, e giustamente vorrebbe scegliere il candidato. È un fattore culturale, nel recente passato, quando si parlava di dottorato le aziende non ascoltavano neppure, mentre oggi capiscono che il dottorato ha un costo minore rispetto un contratto di ricerca e che se fatto nel modo opportuno non preclude le loro necessità di protezione di dati sensibili e riservati. Allo stato c'è ancora molta disinformazione nel settore privato sulla protezione della proprietà intellettuale e questo incide sul dialogo università – imprese.

Quale contratto collettivo applica Fondazione E. Mach?

Dott. Fauri: La Fondazione, come già precisato, è un ente complesso che opera in diversi settori che si inter-relazionano ed interagiscono e comportano, unitamente a ragioni storiche e di contesto normativo, l'applicazione di contratti collettivi differenti. La Fondazione ha infatti in forza anche poco meno di 200 unità di personale pubblico (pressoché totalmente provinciale) o proveniente da altri enti privati e di queste unità una ventina sono ricercatori/tecnologi. Il contratto collettivo di riferimento per il personale ricercatore proprio della Fondazione è il Contratto collettivo provinciale per il personale delle Fondazioni di ricerca di cui alla l.p. 14/2005. Tale contratto sebbene pensato inizialmente per il solo personale della ricerca in ragione della riforma attuata con la citata legge provinciale 14/2005, non è focalizzato esclusivamente sul personale di ricerca, ma si declina – in termini di declaratorie di inquadramento – secondo tre direttrici: personale ricercatore, personale tecnologo e personale tecnico ed amministrativo (o supporto). Tale contratto, proprio perché nasce dalla soppressione di precedenti enti pubblici funzionali (ex Istituto Trentino di Cultura e, per quanto riguarda la Fondazione Edmund Mach, come detto ex Istituto Agrario Provinciale ed ex Centro di Ecologia Alpina), ha ripreso molti istituti dei corrispondenti contratti collettivi del comparto pubblico ed è economicamente aggiornato al 2009. Si tratta di uno dei pochi esempi di contratto collettivo che, seppur a livello provinciale, disciplina il lavoro di ricerca nel settore privato.

Possiamo dire che tale contratto è la principale fonte normativa di riferimento per il numero di dipendenti coinvolti in quanto, come detto, in ragione dei variegati settori in cui la Fondazione opera, ci sono altri ambiti contrattuali – che poi si ripetono o moltiplicano per il corrispondente personale a disposizione o distaccato -: basti citare ad esempio i comparti scuola e agricoltura.

Complessivamente è gestito personale per il quale si applicano almeno 14 contratti collettivi diversi.

Il superamento del lavoro a progetto vi ha creato problemi?

Avv. Pironti: Sì, io sono molto critico rispetto all'eliminazione di questo strumento, sebbene scontasse alcune criticità quando veniva utilizzato nel settore della ricerca, la cui attività non sempre è facile limitare entro rigidi binari di un progetto. L'aspetto della maggiore flessibilità di tale strumento rispetto al rapporto di lavoro subordinato è un elemento da non sottovalutare poi alla luce del fatto che, soprattutto con riferimento alla conduzione di progetti di ricerca europei, dobbiamo competere con realtà nazionali che godono spesso di soluzioni contrattuali più efficienti e attrattive. Credo quindi sia utile pensare ad una reintroduzione dello strumento del contratto a progetto in maniera specifica per la ricerca, tenendo tuttavia conto che il lavoro del collaboratore a progetto si innesta pur sempre in un contesto aziendale con uno sguardo alla contestuale programmazione di eventuali iniziative di collaborazione futura.

Rispetto alla figura del collaboratore a progetto che lavora nella ricerca alcuni nodi restavano insoluti anche prima che lo strumento fosse eliminato: in primis, il problema relativo al coinvolgimento del collaboratore a progetto nel gruppo di ricerca a cui lo stesso è associato per lo svolgimento del proprio progetto; o ancora la possibilità per un ricercatore contrattualizzato come collaboratore a progetto di svolgere una sia pur minima attività di formazione, connessa alle tematiche del proprio progetto di ricerca, elemento a mio avviso connaturato alle attività di qualsiasi ricercatore, che è formato da altri e forma a sua volta costantemente in un percorso virtuoso di arricchimento reciproco. La ricerca è un contesto di confronto e contaminazione continua, e –

ove reintrodotta – occorrerebbe a mio avviso ripensare davvero il contratto a progetto adattandolo meglio alle specificità della ricerca in un contesto aziendale.

16.

LAVORO PUBBLICO

La Riforma Madia sulla dirigenza pubblica ferma ai box in attesa di ripartire*

di Giancarlo Neri

Sul Corriere della sera del 27 dicembre 2016, si dà la notizia secondo la quale «il nuovo governo potrebbe tornare alla carica con i dirigenti della pubblica amministrazione».

Nell'articolo intitolato «Statali, si studia un disegno di legge su incarichi a tempo e concorsi» si afferma che «l'esecutivo potrebbe presentare un nuovo disegno di legge per recuperare almeno una parte delle norme studiate nei mesi passati e poi saltate, come quelle sugli incarichi a tempo, sul ruolo unico, sui corsi-concorsi, sulla riduzione dello stipendio per chi resta senza incarico. La questione viene esaminata in questi giorni, ma la decisione finale dovrebbe essere presa a gennaio».

La cosa non può meravigliare dal momento che la conferma nel nuovo esecutivo del Ministro "autore" della riforma rappresentava un chiaro indice della volontà politica di riprendere il lavoro interrotto per cercare di portarlo a termine.

Ma facciamo un passo indietro.

La Riforma della Pubblica Amministrazione proposta dal Ministro Marianna Madia è stata giudicata **parzialmente illegittima**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 gennaio 2017, n. 1.](#)

dalla Consulta che ha “bocciato” alla fine di novembre 2016 quattro nodi cruciali della Legge Delega.

Accogliendo il ricorso della Regione Veneto, la Corte Costituzionale con la **sentenza 251/2016** ha dichiarato la parziale illegittimità della Riforma per quanto riguarda il varo dei decreti legislativi attuativi, previa semplice acquisizione del **parere** della Conferenza Stato-Regioni e non in seguito a una vera e propria **intesa** con la stessa. Si legge nella sentenza: «Non è possibile individuare una materia di competenza dello Stato cui ricondurre, in via prevalente, la normativa impugnata, perché vi è, invece, una concorrenza di competenze, statali e regionali, relative a materie legate in un intreccio inestricabile, è necessario che il legislatore statale rispetti il principio di leale collaborazione e preveda adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni (e degli enti locali), a difesa delle loro competenze.» In particolare, i quattro nodi su cui la Corte Costituzionale si è espressa negativamente riguardano la dirigenza pubblica, il riordino della disciplina delle partecipazioni societarie, i servizi pubblici locali di interesse economico generale e il pubblico impiego (articoli 11, 17, 18 e 19 della legge 124 del 2015).

L'incostituzionalità di cui sopra rappresenta il triste epilogo di una vicenda nata con l'articolo 11 della legge delega numero **124/2015** e che occorre brevemente ripercorrere. Il “sistema” della dirigenza pubblica prevede la **soppressione delle fasce e ruoli unificati e coordinati**, aventi requisiti omogenei di accesso e procedure analoghe di reclutamento e fondati sui principi del merito, dell'aggiornamento e della formazione continua. In particolare, si dà origine a tre ruoli unici in cui vengono ricompresi, rispettivamente, i **dirigenti dello Stato** (con esclusione del personale in regime di diritto pubblico ex art. 3 D.Lgs. 165/2001), i **dirigenti regionali** – inclusa la dirigenza delle camere di com-

mercio, la dirigenza amministrativa, professionale e tecnica del Servizio sanitario nazionale (SSN), esclusa la dirigenza medica, veterinaria e sanitaria del SSN – e i **dirigenti degli enti locali**, in cui confluiscono altresì le attuali figure dei segretari comunali e provinciali e fermo restando il mantenimento della figura del direttore generale negli enti locali di maggiore dimensione. Contestualmente viene prevista l'istituzione di **tre Commissioni**: la Commissione per la dirigenza statale -con funzioni, tra le altre, di verifica del rispetto dei criteri di conferimento degli incarichi e dell'utilizzo dei sistemi di valutazione- la Commissione per la dirigenza regionale e la Commissione per la dirigenza locale.

La legge (delega 124/2015) rimette altresì al legislatore delegato la definizione dei requisiti e criteri di selezione dei partecipanti secondo le «migliori prassi in ambito internazionale» attraverso due tipologie selettive: il corso-concorso e il concorso.

Per il **corso-concorso**, svolto con cadenza annuale, viene stabilito un numero finito di posti in base al fabbisogno minimo di personale. Tale selezione prevede la laurea magistrale, è unica per i tre ruoli ed esclude la possibilità di realizzare una graduatoria di idonei. Vengono così immessi in servizio i soli vincitori con la qualifica di funzionari per i primi tre anni e con l'obbligo di formazione. Trascorsa la triennialità (o anche prima in presenza di determinati requisiti) e sulla base della valutazione dell'amministrazione di appartenenza diventano dirigenti.

Anche il **concorso**, come l'altra tipologia selettiva prevede una cadenza annuale di svolgimento, il possesso di un titolo di studio non inferiore alla laurea magistrale e l'unicità della selezione per i tre ruoli. Differisce invece rispetto al numero dei posti: non definito come il precedente bensì variabile poiché risponde al fabbisogno di personale non soddisfatto attraverso il corso-concorso

che resta comunque l'ipotesi privilegiata dal legislatore per il reclutamento di personale dirigenziale.

Concluso il concorso i vincitori ottengono una "assunzione a tempo determinato e successiva assunzione a tempo indeterminato previo esame di conferma, dopo il primo triennio di servizio, da parte di un organismo indipendente" ovvero la "risoluzione del rapporto di lavoro, con eventuale inquadramento nella qualifica di funzionario, in caso di mancato superamento dell'esame di conferma".

Per i vincitori la legge delega, rimettendo alla decretazione delegata la definizione di una disciplina compiuta, prevede la mera possibilità di ottenere l'incarico di dirigente. Chi dispone della qualifica dirigenziale conseguita per concorso non ha più dunque il diritto a svolgere l'incarico, ma mantiene solo il diritto all'aspettativa senza assegni per assumere incarichi in altre amministrazioni ovvero nelle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche ovvero nel settore del privato datore di lavoro, con sospensione del periodo di disponibilità. Il dirigente privo di incarico e collocato in disponibilità invece può formulare istanze di ricollocazione in qualità di funzionario, in **deroga all'art. 2103 c.c.** Si prevede, ancora, la possibilità per lo stesso di svolgere attività di supporto presso pubbliche amministrazioni ovvero enti senza scopo di lucro, senza conferimento di incarichi dirigenziali e senza retribuzioni aggiuntive. Si aggiunge poi la previsione della decadenza dal ruolo unico a seguito di un determinato periodo di collocamento in disponibilità successivo a valutazione negativa. La procedura per il **conferimento degli incarichi** a dirigenti di ruolo deve avvenire mediante avviso pubblico, sulla base di requisiti e criteri definiti dall'amministrazione in osservanza dei "criteri generali" definiti dalle Commissioni per la dirigenza statale, regionale o locale, nonché in base al principio dell'equilibrio di

genere . Altro criterio da seguire è la rilevanza delle attitudini e delle competenze organizzative nei precedenti incarichi e della relativa valutazione, nonché l'importanza delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti all'incarico da conferire. Viene prevista, infine, una preselezione da parte delle Commissioni di un numero predeterminato di candidati in possesso dei requisiti richiesti per gli incarichi relativi ad uffici di vertice e per gli incarichi corrispondenti ad uffici di livello dirigenziale generale. La successiva scelta resta nelle mani del soggetto nominante prevedendo che nell'assegnazione degli incarichi si tenga conto dei criteri che privilegiano la maturazione di esperienze in amministrazioni differenti.

In riferimento agli **incarichi dirigenziali esterni**, non assegnati attraverso le procedure del corso-concorso e del concorso, si procede comunque attraverso procedure selettive e comparative, fermi restando i limiti percentuali previsti dall'art. 19 d.lgs. n. 165/2001. Tali incarichi hanno una durata quadriennale con facoltà di rinnovo per ulteriori due anni senza la procedura selettiva per una sola volta, purché motivato e nei soli casi nei quali il dirigente ha ottenuto una valutazione positiva.

Infine, per quel che concerne la **responsabilità**, l'art. 11 lett. m) rimette alla decretazione delegata la ridefinizione del rapporto tra responsabilità dirigenziale e responsabilità amministrativo-contabile, con particolare riferimento alla esclusiva imputabilità ai dirigenti della responsabilità "dell'attività gestionale". Si stabilisce, inoltre, l'espressa limitazione della responsabilità dirigenziale alle ipotesi di cui all'art. 21, d.lgs. n. 165/2001.

In attuazione della legge delega 124/2015, il 25 agosto 2016 il Consiglio dei Ministri ha approvato lo **Schema di decreto legi-**

slativo numero 328 recante la disciplina della dirigenza della Repubblica.

Riassumendo per sommi capi, lo schema di decreto legislativo definisce il sistema di reclutamento e formazione della dirigenza, interviene sul sistema di valutazione e attribuzione degli incarichi dirigenziali ed introduce nuove regole in merito alla revocabilità degli incarichi e alla licenziabilità dei dirigenti pubblici.

Quanto al sistema di reclutamento viene ribadito il doppio canale del corso-concorso e del concorso (già previsto nella delega) e viene trasformata la Scuola nazionale dell'amministrazione (**SNA**) **in agenzia pubblica**, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. La nuova SNA è sottoposta alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Le nuove regole tentano di attribuire alla SNA un ruolo centrale nella formazione della classe dirigenziale del settore pubblico, come avviene ad esempio nel sistema francese, che affida alla Ecole Nationale d'Administration il ruolo di selezione e distribuzione degli incarichi dirigenziali nei ruoli dello Stato. Nella riforma la SNA mantiene il controllo delle procedure di reclutamento dei nuovi dirigenti, attraverso il "corso-concorso", nonché quello della formazione continua della dirigenza pubblica. Al tempo stesso, la riforma tenta di contenere i costi della SNA, che oggi superano i venti milioni di euro annui, di cui poco meno di tre milioni destinati alle retribuzioni del personale docente. Al fine di contenere i costi, il decreto prevede, tra le altre cose, un limite massimo di personale in organico alla SNA e l'assoggettamento al controllo della Corte dei Conti.

Rispetto alla **valutazione** e al **conferimento degli incarichi**, si configura la costituzione di tre Commissioni – una per la dirigen-

za statale, una per la dirigenza regionale e una per la dirigenza locale – presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'obiettivo delle Commissioni (di cui fanno parte sette componenti, cinque stabili e due nominati tra persone di notoria indipendenza, qualificazione ed esperienza professionale) è quello di decidere, in autonomia, l'attribuzione degli incarichi dirigenziali generali; valutare ex post le scelte compiute dalle amministrazioni pubbliche nella distribuzione degli altri incarichi dirigenziali ed esprimere parere obbligatorio e non vincolante sulla decadenza di incarichi dirigenziali in caso di riorganizzazione dell'amministrazione.

Infine il terzo aspetto fondamentale su cui interviene lo schema di decreto delegato riguarda la **durata degli incarichi dirigenziali** e la mobilità professionale. Il decreto approvato dal Consiglio dei Ministri fissa la durata degli incarichi a quattro anni. È ammessa una proroga di altri due anni nel caso di valutazione positiva del lavoro svolto dal dirigente oppure per il solo periodo necessario al completamento delle procedure per il conferimento del nuovo incarico. Al di là di queste due ipotesi, il decreto non esclude che il medesimo incarico venga attribuito nuovamente allo stesso titolare per altri quattro anni. In questo caso però dovrà essere svolta una nuova procedura selettiva e in ogni caso sarà necessario rispettare il principio di rotazione degli incarichi che sono individuati a rischio di corruzione. A conclusione del mandato, il dirigente privo di incarico ha l'obbligo di partecipare ad almeno cinque interPELLI l'anno. Nel corso del primo anno il dirigente percepisce il trattamento economico fondamentale (escluso, dunque, quello legato al raggiungimento degli obiettivi). Dal secondo anno invece il trattamento economico fondamentale è decurtato di un terzo. Dal terzo anno il dirigente può essere col-

locato d'ufficio tra i posti vacanti, su decisione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Diverso è il caso in cui il dirigente abbia subito la revoca dell'incarico per inadempienza degli obiettivi attribuiti. In questo caso, se entro un anno il dirigente non riesce a trovare un nuovo incarico, subentra la licenziabilità.

Il 14 ottobre 2016, Il Consiglio di Stato, Commissione Speciale, deposita il parere n. 2113 sullo schema di decreto legislativo appena esaminato mettendo in rilievo le condizioni indispensabili per il funzionamento effettivo della riforma, partendo dalla questione finanziaria. Il Consiglio di Stato infatti esprime perplessità sulla circostanza che una riforma così rilevante sia stata approvata con invarianza di spesa. Inoltre sottolinea l'esigenza che il rapporto di lavoro dei dirigenti venga disciplinato nel pieno rispetto dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa attraverso:

- procedure e criteri di scelta del dirigente oggettivi, trasparenti e in grado di valorizzare le specifiche professionalità e competenze acquisite nell'ambito dei molteplici settori in cui le pubbliche amministrazioni operano;
- durata ragionevole dell'incarico che, evitando incertezze sul regime del rapporto di lavoro, consenta al dirigente di perseguire, con continuità, gli obiettivi posti dall'organo di indirizzo politico, consolidando l'autonomia tecnica propria del dirigente stesso ed evitando i pericoli di una autoreferenzialità che mal si concilia con la responsabilità dell'autorità politica di fissare obiettivi;
- modalità di cessazione degli incarichi soltanto a seguito della scadenza del termine di durata degli stessi ovvero per il rigoroso accertamento della responsabilità dirigenziale.

Nel parere si esprimono dubbi anche in ordine alla composizione della Commissione per la dirigenza, a cui lo schema di decreto

assegna delicate funzioni di garanzia che presiedono all'intero procedimento di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali. In particolare da un lato si rileva come alcuni componenti non siano del tutto indipendenti dagli organi politici, dall'altro si evidenzia che la Commissione stessa, per come è costituita, non è grado di assicurare un impegno a tempo pieno dei suoi membri nell'espletamento delle delicate funzioni ad essi assegnate.

Il Consiglio di Stato infine rileva come la riforma sia priva, per previsione della legge delega, di nuovi sistemi di valutazione della dirigenza la cui mancanza rischia di compromettere la funzionalità dell'intero impianto, nonché dei principi per la fissazione degli obiettivi da parte dell'autorità politica. Con riferimento a questi ultimi due aspetti appare evidente che senza la concomitante adozione di norme sugli obiettivi e sulla valutazione gli altri aspetti della riforma della dirigenza non possano coerentemente funzionare. A tale proposito, il Consiglio di Stato evidenzia che l'annunciata riforma generale del pubblico impiego dovrebbe essere meglio coordinata con questo provvedimento suggerendo altresì di valutare possibili correttivi alla norma primaria di delega.

Alla fine di questo tormentato percorso legislativo e istituzionale, come se non bastasse, arriva il colpo di scena "finale" della sentenza della Corte Costituzionale (numero 251/2016) che stabilisce la parziale illegittimità della riforma Madia poiché lede in alcuni punti chiave l'autonomia delle Regioni: dirigenza pubblica, organizzazione del lavoro, società partecipate e servizi locali. I decreti di attuazione infatti, in gran parte già approvati dal governo, hanno bisogno di una "intesa" con i governatori in Conferenza Unificata, e non di un semplice "parere".

Nello specifico, la Corte costituzionale ravvisa un concorso di competenze, inestricabilmente connesse, statali e regionali. Nessuna delle due è prevalente rispetto al ruolo unico dei

dirigenti regionali e alla definizione sia dei requisiti di accesso, per le procedure di reclutamento, per le modalità di conferimento degli incarichi e per la durata e revoca degli stessi (aspetti dell'organizzazione amministrativa regionale di competenza regionale), sia di regole unitarie inerenti il trattamento economico ed il regime di responsabilità dei dirigenti (aspetti del rapporto di lavoro privatizzato e quindi riconducibili alla materia dell'ordinamento civile di competenza statale). Pertanto, la Corte ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale nella parte in cui, pur incidendo su materie di competenza sia statale sia regionale, prevede che i decreti attuativi siano adottati sulla base di una forma di raccordo con le Regioni, che non è l'intesa, ma il semplice parere, non idoneo a realizzare un confronto autentico con le autonomie regionali. Anche la sede individuata dalle norme impugnate non è idonea, dal momento che le norme impugnate toccano sfere di competenza esclusivamente statali e regionali. Il luogo idoneo per l'intesa è, dunque, la Conferenza Stato-Regioni e non la Conferenza unificata.

Purtroppo, per approvare (in particolare) i decreti attuativi della riforma della dirigenza pubblica il governo Renzi ha atteso troppo a lungo, giungendo all'ultimo minuto all'approvazione finale, senza più tempo per rimediare a eventuali vizi. Perciò il decreto non viene promulgato e di fatto decade.

A questo punto, si auspica che il nuovo esecutivo, riprendendo in mano l'opera intrapresa precedentemente, (questa volta) attraverso la partecipazione effettiva di tutti i soggetti coinvolti, coniughi mobilità e diritto all'incarico, autonomia nell'esercizio della funzione dirigenziale e valutazione effettiva delle competenze dimostrate e dei risultati raggiunti.

La riforma della dirigenza pubblica: prospettive ambiziose e risultati deludenti*

di Giuseppina Pensabene Lioni

Agli inizi dello scorso ottobre, in occasione del congresso inaugurale della *Comunidad CIELO (Comunidad para la Investigación y el Estudio Laboral y Ocupacional)* celebratosi presso l'Università di Oporto, avente ad oggetto, come tema generale, gli attuali cambiamenti e le nuove sfide per il mondo del lavoro, avevo avanzato una previsione: la dirigenza pubblica, dopo circa venticinque anni di tormentate riforme, avrebbe conosciuto ben presto una fisionomia più definita rispetto alle altre materie afferenti al settore pubblico del lavoro, interessate dalla c.d. “legge Madia” di riorganizzazione della Pubblica Amministrazione italiana (l. n. 124/2015). Ed in effetti, di lì a poco, sullo schema di decreto legislativo recante “Disciplina della dirigenza della Repubblica”, approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri il 26 agosto, in attuazione dell’art. 11 l. n. 124/2015, si sarebbero espressi i pareri del Consiglio di Stato (il 14 ottobre), della Conferenza Unificata (il 3 novembre) e delle Commissioni Affari Costituzionali di Camera e Senato (rispettivamente, il 9 ed il 10 novembre), che avrebbero contribuito – specie con riferimento all’analitico vaglio operato dalla Commissione Speciale di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 gennaio 2017, n. 1.](#)

Palazzo Spada – a delineare un quadro più chiaro della nuova disciplina.

A distanza di un paio di mesi dal congresso di Oporto, tuttavia, la previsione ivi avanzata si è rivelata, al di là di ogni fervida immaginazione, del tutto disattesa.

Com'è noto, infatti, la Corte Costituzionale, con l'innovativa sentenza n. 251, del 25 novembre scorso, su ricorso della Regione Veneto, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, tra le altre, delle disposizioni di cui al citato art. 11 della “legge Madia”, che delegano il Governo a legiferare in tema di riorganizzazione della dirigenza pubblica. Tale pronuncia, intervenendo prima del 27 novembre (data di scadenza della delega), ha precluso l'entrata in vigore del decreto in questione, le cui norme potranno continuare a “vivere” soltanto in caso di promulgazione di una nuova legge delega che, con gli opportuni “correttivi”, si ponga sulla stessa scia di quella precedente.

La Corte, dunque, si pronuncia prima della scadenza della delega, ma non in tempo per correggere il relativo procedimento; né si fa carico di tale ambiguità “proponendo, ad esempio, il prolungamento dei termini di delega”: come dovrà procedere il Governo?

L'esito del referendum costituzionale del 4 dicembre ed il conseguente cambio del Governo aumenta il tasso di incertezza *in subjecta materia*. È stato correttamente affermato, infatti, che “la durata della delega risente fortemente del rapporto di fiducia e delle valutazioni del Parlamento sulla situazione politica e sulla sua evoluzione” (J. MARSHALL, *La Corte costituzionale, senza accorgersene, modifica la forma di Stato?*, in *Giorn. dir. amm.*, 6/2016, p.710). Da qui, l'effetto “ghigliottina” della pronuncia d'incostituzionalità denunciato a gran voce dalla stampa quotidiana, il cui *decisum*, per il resto, si limita a rilevare una violazione

procedurale attinente all'adozione di decreti attuativi sulla base di un mero parere con la Conferenza Unificata: una forma di accordo con le Regioni che – ad avviso della Corte – sarebbe inidonea a realizzare un confronto autentico con le autonomie regionali, il quale, per converso, dovrebbe essere garantito da un' "intesa forte" in sede di Conferenza Stato- Regioni.

Pertanto, come è stato osservato, gli effetti della sentenza *de qua* potrebbero essere quasi completamente assorbiti attraverso una futura attività di decretazione adottata "a sanatoria" che, come di consueto, riproduca sostanzialmente le norme già emanate (V. FERRANTE, *Fare i conti senza l'oste: le Regioni, la riforma Madia e la Corte Costituzionale*, in www.ipsoa.it, 3 dicembre 2016). D'altronde, è lo stesso Giudice delle leggi che, a chiusura della propria decisione, specifica che il rilevato vizio procedurale rimane circoscritto alle disposizioni contenute nella legge delega, dovendosi accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali da parte delle relative disposizioni attuative soltanto nel caso in cui queste ultime siano oggetto di specifica impugnazione. Ed anche in siffatta ipotesi, il vaglio costituzionale dovrà tenere conto delle "soluzioni correttive che il Governo riterrà di apprestare al fine di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione".

In quest'ottica – ed anche in considerazione della, quantomeno apparente, continuità dell'azione di Governo del nuovo Esecutivo Gentiloni – la nuova disciplina della dirigenza pubblica, sebbene non sia più entrata in vigore, non può dirsi ancora del tutto fuori dai giochi.

Cosa cambierebbe sul piano operativo? Il nuovo intervento riformatore, superando il perimetro della singola amministrazione, crea un vero e proprio "sistema della dirigenza pubblica", articolato in ruoli unificati e coordinati (statali, regionali e locali), ed

elimina la distinzione nelle due fasce, con la finalità di assicurare una maggiore mobilità, verticale ed orizzontale.

Tale scelta comporta, come corollario, la centralizzazione delle procedure di reclutamento, che consistono nei due tradizionali canali di accesso del “corso-concorso” e del “concorso”. Questi ultimi si snodano attraverso innovativi meccanismi di c.d. “fast track”, in base ai quali, sostanzialmente, il vincitore del “corso-concorso” o del “concorso” non assume direttamente la qualifica dirigenziale ma, nel primo caso, viene immesso nel ruolo soltanto dopo un triennio di “funzionariato” che si conclude con una valutazione positiva e, nel secondo caso, viene assunto come dirigente a tempo indeterminato nella sola ipotesi di superamento di un esame di conferma a cui viene sottoposto alla scadenza di un rapporto a termine della durata di tre anni.

Oltre che sull’accesso, l’abolizione della distinzione in fasce e ruoli separati incide anche sul sistema di conferimento degli incarichi. Infatti, la nuova regola per cui “ogni dirigente iscritto nei ruoli può ricoprire qualsiasi incarico dirigenziale” costituisce conseguenza diretta dell’unificazione della qualifica dirigenziale. In particolare, nell’ambito del ruolo unico, la *governance* centralizzata del flusso degli incarichi dirigenziali è attribuita – con il supporto tecnico della “banca dati” istituita presso il Dipartimento della Funzione Pubblica – alle nuove “Commissioni per la dirigenza” che, composte da 7 membri (5 normativamente individuati e 2 variabili), svolgono funzioni delicatissime, attinenti a tutte le fasi nevralgiche del rapporto di ufficio: dal conferimento, alla valutazione, sino alla cessazione dell’incarico. Nell’eterno pendolo tra fiduciarità ed imparzialità dell’incarico, la “Commissione per la dirigenza” dovrebbe fungere, quindi, da anello di congiunzione. Sul punto, tuttavia, lo scetticismo è d’obbligo. Da

un lato, infatti, è difficile immaginare che funzioni così delicate (che richiederebbero una dedizione piena) vengano attribuite (in aggiunta ad impegni lavorativi già esistenti e particolarmente assorbenti) a soggetti che già ricoprono cariche istituzionali di assoluto rilievo. Dall'altro lato, guardando alla composizione della Commissione, molte sono le zone d'ombra che si profilano con riguardo, sia alla specifica competenza in tale ambito di alcuni dei membri, sia all'effettiva indipendenza ed autonomia di altri che, in quanto dirigenti apicali, provengono da carriere rientranti nell'ambito di applicazione della stessa riforma.

Ciò assume rilevanza viepiù ove si consideri che la riforma Madia mantiene, *in apicibus*, l'operatività dello strumento dello *spoils system*, di populistica e jacksoniana memoria, teso a garantire un distensivo rapporto fiduciario tra organo politico e vertice amministrativo.

Invero, dalla “procedimentalizzazione” del conferimento dell’incarico (quasi assimilabile ad una vera e propria “concorrenzializzazione”, di cui andrebbero valutate anche le connesse refluente sul piano del riparto di giurisdizione) sfuggono gli incarichi apicali, nonché altre tipologie peculiari di incarichi temporanei, come quelli attribuiti durante il periodo di funzionariato ovvero quelli conferiti direttamente dall'Amministrazione e dal Dipartimento della Funzione Pubblica per i dirigenti rimasti privi di incarico.

Al riguardo, irrisolto rimane il nodo dei dirigenti privi di incarico, per scadenza del termine o per revoca dell'incarico in caso di accertata responsabilità dirigenziale. Ai primi, si applica – ricorrendo ad una analogia un po' forzata – la disciplina sulle eccedenze di personale e mobilità collettiva di cui agli artt. 33 e 34, d.lgs. n. 165/2001, con l'obbligo di partecipare ad almeno cinque

interpelli all'anno. Per i secondi, invece, è prevista la decadenza dal ruolo nell'ipotesi in cui, dopo un anno di collocamento in disponibilità, il dirigente rimane ancora privo di incarico. Sui possibili profili di illegittimità costituzionale di tale previsione si sono espressi all'unisono i pareri del Consiglio di Stato e delle Commissioni Affari Costituzionali, censurando l'attribuzione dell'*extrema ratio* del licenziamento ad un automatismo, che prescinde da qualsiasi valutazione o contraddittorio e determina un'indebita sovrapposizione tra rapporto di ufficio e rapporto di servizio. In tal modo, in effetti, si realizzerebbe quella che già era stata icasticamente definita, nell'ordinamento spagnolo, come una vera e propria *caída al vacío* del dirigente, rimasto privo di incarico e, conseguentemente, "caduto nel vuoto", attraverso la definitiva decadenza dal ruolo.

Neppure le previsioni dettate in materia di durata e conferimento dell'incarico all'esterno risultano del tutto conformi alla tralaticia giurisprudenza costituzionale elaborata in materia. Sotto il primo profilo, infatti, se è previsto che la durata quadriennale dell'incarico possa essere prorogata per un ulteriore biennio, una sola volta, in presenza di valutazione positiva e con atto motivato; l'obbligo motivazionale non è, invece, richiesto nell'ipotesi opposta del mancato rinnovo, in spregio ai principi su cui fonda il legittimo esercizio dell'azione amministrativa. Per quanto concerne il secondo profilo, ben vero, l'espunzione dell'inciso "*soggetti di comprovata qualificazione professionale non rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione*" (ex art. 19, co. 6, d.lgs. n. 165/2001) a cui attribuire l'incarico esterno, determinerebbe una aprioristica riserva di posti a soggetti esterni al ruolo, non giustificata dall'assenza di specifiche professionalità interne e, dunque, facilmente soggetta *ad usum delphini*.

Se ne trae il convincimento di un'accentuata "verticalizzazione" (sostanzialmente esente da controlli) della nuova figura del "dirigente generalista", sempre più asservita all'organo politico; il quale dispensa e attribuisce incarichi, risultando comunque immune da eventuali responsabilità in ordine alla "pre-orientata" gestione posta in essere dai propri "fiduciari".

Queste, tra molte altre, le novità previste dalla "legge Madia" che, seppure – allo stato – non delineate nella loro effettiva cogenza, parrebbero aumentare le distanze tra una riforma prospettata come risolutiva e una realtà normativa ancora una volta deludente.

L'onerosità nei contratti pubblici: trattasi di un'utilità economica anche immateriale purché idonea a far conseguire leciti vantaggi*

di Giovanni Pigliararmi

Con la **sentenza n. 4614 del 3 ottobre 2017**, il Consiglio di Stato ha nuovamente affrontato il tema dell'onerosità nei contratti stipulati con la Pubblica Amministrazione per l'affidamento dei servizi. L'organo giudicante ha ritenuto che **possa essere configurabile un contratto di appalto per l'affidamento di servizi a titolo gratuito posto che l'affidabilità e la serietà dell'offerta possono essere ragionevolmente assicurate «da altri vantaggi» che il professionista potrà guadagnare**, «economicamente apprezzabili anche se non direttamente finanziari, potenzialmente derivanti dal contratto». La situazione di fatto sottesa alla decisione riguarda la scelta del Comune di Catanzaro di indire una procedura aperta per l'affidamento della redazione del Piano Strutturale Comunale, con la previsione di riconoscere un rimborso spese di euro 250.000,00, documentato e rendicontato, e un corrispettivo pari ad euro 1,00.

La decisione dell'Ente di bandire la gara d'appalto inserendo questi parametri matura in un contesto di particolare scarsità di ri-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 ottobre 2017, n. 34](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 9 novembre 2017, n. 10](#).

sorse pubbliche e cioè in «assenza di copertura finanziaria per una spesa stimata di circa euro 800.000» per la realizzazione dell'opera, come riportato nella delibera della giunta comunale del 17 febbraio 2016. Peraltro, prima di indire la gara, l'Ente locale ha interpellato la sezione regionale della Corte dei Conti con la finalità di accertarsi se fosse stato possibile, tenuto conto del quadro normativo nazionale e comunitario, poter indire una gara di appalto con la previsione di corrispondere un compenso palesemente simbolico.

Con parere n. 6 del 29 gennaio 2016, la Corte dei Conti ha reputato possibile una tale operazione posto che il Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 12 aprile 2016, n. 50) «non riporta alcun divieto espresso circa l'inammissibilità di contratti di prestazione d'opera intellettuale a titolo gratuito».

Dopo che il Comune di Catanzaro ha avviato la procedura di selezione del miglior offerente per l'affidamento della redazione del progetto in questione, **l'Ordine provinciale degli architetti, unitamente agli ordini professionali degli ingegneri, degli agronomi e dei forestali hanno impugnato il bando di gara ed il disciplinare davanti al Tar calabrese contestandone l'illegittimità e sostenendo l'impossibilità di stipulare contratti di appalto di servizi di natura gratuita.**

L'asserita illegittimità poggiava sul fatto che «l'appalto si caratterizza come contratto a titolo oneroso, sia nella disciplina del Codice civile, sia in quella dei contratti pubblici». Infatti, la natura onerosa del contratto d'appalto si desume tanto dall'art. 1655 cod. civ., quanto dalla normativa relativa ai pubblici contratti (cfr. d.lgs. 12 aprile 2016, n. 50, in particolare: art. 3; art. 35; art. 93; art. 95, comma 3; art. 83, commi 4 e 5). Il Tar ha accolto il ricorso sostenendo che «non è configurabile un appalto pubblico di servizi a titolo gratuito, ovvero atipico rispetto alla disciplina di

cui al d.lgs. n. 50 del 2016», oltre al fatto che la presunta gratuità della prestazione è «inidonea a garantire la qualità dell'offerta e, ancora prima, a consentire una sua effettiva valutazione» (cfr. Tar Calabria, sentenza n. 2435 del 13 dicembre 2016).

Il Comune di Catanzaro ha appellato la sentenza ritenendo che non vi è alcuna corrispondenza «tra onerosità dell'incarico professionale e garanzia dei requisiti di qualità dell'offerta». La parte appellante ha osservato che l'ordinamento «non vieta una prestazione d'opera professionale a titolo gratuito a vantaggio di una pubblica amministrazione», neppure «con riguardo al sistema dei contratti pubblici».

Il Consiglio di Stato ha accolto l'appello ribaltando alcuni assunti della sentenza emessa all'esito del primo grado di giudizio: **a)** l'onerosità (cfr. art. 3 d.lgs. n. 50/2016), pur derivando dalla normativa europea che salvaguardia i principi del libero mercato, della concorrenza e della trasparenza, «può assumere per il contratto pubblico un significato attenuato o in parte diverso rispetto all'accezione tradizionale e propria del mondo interprivato»; **b)** l'assenza della quantificazione finanziaria del corrispettivo, in realtà, non fa venire meno la serietà dell'offerta e l'affidabilità dell'offerente poiché le medesime possono essere ragionevolmente assicurate dal fatto che il professionista può comunque percepire «altri vantaggi, economicamente apprezzabili anche se non direttamente finanziari, potenzialmente derivanti dal contratto». In particolare, relativamente al profilo del guadagno finanziario quale presupposto della credibilità dell'offerta, il Consiglio di Stato ha sostenuto che il professionista possa avere interesse a contrarre con la Pubblica Amministrazione, anche a titolo gratuito, con lo scopo di ricevere come controprestazione un «altro genere di utilità», dunque, alternativa al compenso ma «pur sempre economicamente apprezzabile, che nasca o si immagini vada

ad essere generata» dal contratto. Infatti, per alcuni soggetti che si obbligano con la Pubblica Amministrazione ad eseguire opere o prestare servizi, alla base dello scambio contrattuale non vi è sempre un utile economico in senso stretto. Si tratta del c.d. terzo settore composto da soggetti giuridici per loro natura privi di finalità lucrativa, cioè soggetti – precisa la sentenza – che perseguono «scopi non di stretto utile economico, bensì sociali o mutualistici; a loro è stato ritenuto non estendibile il principio del c.d. “utile necessario”» (sul punto la sentenza richiama alcune pronunce che confermano questa tesi; cfr. *ex multis* Cons. St., V, 13 settembre, n. 3855; Cons. St., III, 27 luglio 2015, n. 3685; Cons. St., III, 17 novembre 2015, n. 5249).

Da questo orientamento giurisprudenziale, il Consiglio di Stato ne fa discendere due principi centrali per la risoluzione della controversia: **a)** l'utile finanziario non è considerato dal diritto vivente l'elemento indispensabile per attribuire serietà ed affidabilità all'offerta; **b)** di conseguenza, le finalità a cui mira un soggetto privato che viene ammesso ad essere parte di un contratto pubblico possono prescindere dal perseguimento di una utilità economica in senso stretto. A questo punto, la sentenza si fa carico di definire in modo concreto quali siano le altre finalità alle quali possa legittimamente mirare il professionista.

L'utilità economica non è solo un guadagno strettamente finanziario ma si compone anche di «elementi immateriali» quali ad esempio il vantaggio o meglio il prestigio «del divenire ed apparire esecutore, evidentemente diligente, della prestazione richiesta dall'Amministrazione».

Il Consiglio di Stato rafforza le proprie motivazioni facendo leva su altri dati normativi e giurisprudenziali. Il d.lgs. n. 50/2016 disciplina all'art. 19 i **contratti di sponsorizzazione**, che non pos-

sono essere qualificati come contratti a titolo gratuito «in quanto alla prestazione dello sponsor in termini di dazione del denaro o di accollo del debito corrisponde l'acquisizione, in favore dello stesso sponsor, del diritto all'uso promozionale dell'immagine della cosa di titolarità pubblica». Questo scambio non può essere considerato gratuito poiché in cambio di denaro viene garantita un'utilità immateriale, cioè il ritorno d'immagine.

A supporto dell'onerosità intesa come utilità economica anche immateriale, vi è la giurisprudenza europea (cfr. Corte Giust. U.E., 12 luglio 2011, in causa C-399/98) che in materia di **urbanizzazione ed edilizia**, ha osservato che per attribuire ad un contratto pubblico il carattere dell'onerosità non occorre un esborso pecuniario, perché ad analogo rilievo funzionale assolve la realizzazione a scomputo di opere di urbanizzazione secondaria.

È utile ricordare che questa pronuncia – che segna comunque una svolta della giurisprudenza nell'ambito dei contratti d'appalto sottoscritti con la Pubblica Amministrazione – interviene in un momento storico, forse decisivo per la riqualificazione e la tutela delle professioni. Da diversi mesi, infatti, è in atto l'iter parlamentare per l'approvazione della legge sull'equo compenso. Inizialmente pensato esclusivamente per le sole professioni legali, regolante anche la nullità dell'accordo concluso tra avvocato e committente “forte” (ovvero banche, assicurazioni o imprese di grandi dimensioni) qualora il compenso pattuito non fosse stato proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto ed alle caratteristiche della prestazione legale, il disegno di legge è diventato oggetto d'interesse di tutte le categorie appartenenti al mondo della libera professione (consulenti del lavoro, commercialisti etc.).

Infatti, è noto che il testo di legge sull'equo compenso per la categoria degli avvocati è stato collegato nel dibattito parlamentare al disegno di legge dedicato ad una remunerazione proporzionata di tutte le prestazioni professionali, comprese anche quelle non ordinistiche (cfr. L. 14 gennaio 2013, n. 4).

Pubblico impiego: al via una nuova tornata contrattuale*

di Marco Menegotto

Era dal lontano 2010, anno in cui con il decreto legge n. 78 si diede avvio al reiterato meccanismo dei blocchi alla contrattazione collettiva nel pubblico impiego, che l'ARAN non si sedeva al tavolo delle trattative.

Complici la (ormai risalente) [pronuncia della Corte costituzionale](#) (sent. n. 178/2015), la legge di stabilità per il 2016 che stanziava il primo fondo per la nuova tornata contrattuale, l'accordo con le organizzazioni sindacali di categoria e il recente [disegno di legge di bilancio per il 2018](#), **nelle scorse settimane gli incontri sindacali del settore sono entrati nel merito della contrattazione.**

La scorsa settimana è stata così resa nota una [prima bozza](#) di contratto collettivo nazionale per il comparto delle Funzioni centrali, che insieme a Funzioni locali – Istruzione e ricerca – Sanità, costituiscono i nuovi comparti in cui è ripartita la pubblica amministrazione a seguito [dell'accordo del 13 luglio 2016](#), previsto,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 novembre 2017, n. 39](#).

invero, da una disposizione della c.d. “riforma Brunetta” del lontano 2009.

Al di là della sua valenza politica e sindacale – si tratta del testo che di fatto darà il via alla contrattazione degli altri comparti, che ne riprodurranno i contenuti sostanziali – **l’articolo in discussione presenta degli interessanti elementi di novità.**

E non parliamo solo delle questioni retributive, sulle quali peraltro sta intervenendo il Legislatore con l’obiettivo di **sgonfiare l’effetto annullamento che il noto aumento medio di 85 euro pro capite accordato a tutti i dipendenti pubblici poteva avere sul “bonus Renzi”**. **L’art. 18 del DDL di bilancio** prevede infatti – sia per il pubblico che per il privato – l’incremento delle soglie reddituali per aver diritto agli 80 euro, prevedendo il *decalage* della misura (960 euro/anno) tra le soglie reddituali annue di 24.600 e 26.600 (contro le precedenti 24.000 – 26.000).

Si tratta invece di leggere **alcune disposizioni relative alla organizzazione del lavoro** che non paiono di poco conto, se si pensa alla tipica immagine che l’opinione pubblica ha dell’amministrazione dello Stato (qui parliamo addirittura del centro, tra gli altri: ministeri, agenzie, Consiglio di Stato, Corte dei Conti, CNEL, INAIL, INPS!): l’immobilismo.

Sulla falsa riga di diverse intese del settore privato, è prevista la **possibilità (ex art. 24 D. Lgs. 151/2015) di cedere a titolo gratuito le giornate di ferie** eccedenti le quattro settimane, come anche le quattro giornate di permesso per recupero delle ex festività **a colleghi che abbiano figli con patologie che necessitano di cure costanti** (cfr. [C. Zandel, Storie di azione e contrattazione](#)

collettiva – La cessione solidale dei riposi prende vita nei contratti aziendali, in Bollettino ADAPT, 6 novembre 2017).

Di ancor maggior rilievo la disposizione che prevede l'obbligo di **programmazione mensile anticipata** per la fruizione dei **permessi di cui alla L. n. 104/1992**, salvo casi di documentata urgenza, **al fine di «garantire la funzionalità degli uffici e la migliore organizzazione dell'attività della amministrazione»**, nel solco di quanto introdotto in occasione dell'[ultimo rinnovo contrattuale](#) del CCNL per l'Industria metalmeccanica (cfr. [I. Armaroli, Rinnovo metalmeccanica: i punti qualificanti](#), in Bollettino ADAPT, 29 novembre 2016).

Anche con riferimento ai temi del diritto allo studio e della formazione continua sembra che la piattaforma abbia tratto spunto dal settore metalmeccanico. In particolare, nel primo caso sono previste **150 ore di permessi individuali straordinari retribuiti per anno**, per la partecipazione a corsi di istruzione finalizzati all'acquisizione di un titolo di studio universitario, post-universitario, o di grado inferiore (desta qualche perplessità l'inserimento della possibilità di frequentare corsi dell'istruzione primaria) e per una percentuale di assenze contemporanee pari al 3%. Quanto alla formazione continua, vengono disciplinate le modalità di fruizione dei **congedi per la formazione dei dipendenti di cui all'art. 5 della L. n. 53/2000, destinati a lavoratori con almeno cinque anni di servizio presso la stessa amministrazione**, da richiedersi mediante apposita domanda scritta almeno 60 giorni prima dell'inizio delle attività formative.

In chiusura, si introduce una disposizione di interpretazione autentica per cui laddove si faccia riferimento al matrimonio, ai termini "coniuge", "coniugi" o equivalenti, **le disposizioni tro-**

vano applicazione anche nei confronti di ciascuna delle parti dell'unione civile (L. n. 76/2016).

Si tratta, in certa misura, di una operazione di aggiornamento delle precedenti disposizioni contrattuali che si traduce in una trasposizione di regole e prassi che – come dimostrano le analisi della Scuola di ADAPT dell'osservatorio www.farecontrattazione.it – hanno ormai una certa rilevanza sia in termini qualitativi che quantitativi nei contratti collettivi nazionali come anche negli accordi di secondo livello del settore privato, nel solco del tradizionale fenomeno della c.d. “privatizzazione” del pubblico impiego.

Privatizzazione che, in questo caso, non riguarda solo una semplice (quanto spesso inefficace) operazione legislativa, ma un (nuovo) tentativo di ri-organizzazione della gestione organizzativa degli impiegati pubblici. Stiamo dunque parlando di un **primo passo al quale dovrebbe seguire una rinnovata contrattazione decentrata orientata al perseguimento di obiettivi di efficienza** (miglioramenti pur con risorse ridotte) **ed efficacia** (nei servizi assicurati all'utenza).

Stupisce, in quest'ottica, **l'assenza di richiami alla introduzione di forme di lavoro agile nella pubblica amministrazione**, pure previsto dalla “riforma Madia” e con sperimentazioni già avviate ad esempio presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui troverà applicazione il CCNL in commento (per approfondimenti cfr. i [documenti raccolti in “Lavoro agile nella PA”, alla voce Lavoro agile dell'Indice AZ](#)).

17.

LAVORO TRAMITE AGENZIA

Decreto per il Sud e l’Agenzia per la somministrazione nei Porti*

di Arianna D’Ascenzo

Dal 1° marzo scorso è in vigore la legge n. 18/2017, di conversione del d.l. 29 dicembre 2016, n. 243 (cd. Decreto Sud), che, tra gli interventi per la coesione sociale e territoriale volti a fronteggiare situazioni particolarmente critiche in alcune aree del Mezzogiorno, contempla, altresì, all’art. 4, l’istituzione di un’**“Agenzia per la somministrazione in porto e per la riqualificazione professionale”**.

Tale misura è concepita dal legislatore come speciale e transitoria, in quanto destinata ad operare per una durata massima di tre anni. L’istituzione di questa particolare agenzia riguarda i porti in cui l’80% della movimentazione di merci tramite container avvenga o comunque sia avvenuta in modalità *transshipment* negli ultimi cinque anni, e persistano da almeno un quinquennio situazioni di crisi aziendale o cessazioni delle attività terminalistiche. Saranno a carico dell’Agenzia i lavoratori, percettori di misure di sostegno al reddito (alla data del 27 luglio 2016), in esubero dalle imprese operanti ai sensi dell’art. 18 della l. n. 84/1994, con funzione di supporto alla ricollocazione tramite somministrazione e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 aprile 2017, n. 15.](#)

alla formazione professionale di questi ultimi, in relazione alle iniziative economiche e di industrializzazione in ambito portuale demaniale.

L'istituzione di tale agenzia costituisce la **risposta all'esigenza di sostenere i livelli occupazionali, in attesa dell'ampliamento infrastrutturale e della riconversione industriale, nei principali hub interessati dalla crisi del trasbordo**, vale a dire di quella modalità di movimentazione via mare delle merci che si realizza mediante il trasferimento del carico da una nave all'altra. Si tratta dei **porti di Taranto e di Gioia Tauro**, in cui le società autorizzate alla movimentazione dei container, rispettivamente le aziende Taranto Container Terminal e Medservice Container Terminal, aventi in forza un totale di circa 930 dipendenti, versano in uno stato di crisi strutturale. Nei mesi di gennaio e marzo, dunque, l'ente è stato costituito con delibera del Comitato Portuale sia nel porto di Taranto sia in quello di Gioia Tauro.

La misura introdotta dal Decreto per il Sud non rappresenta, invero, un'esperienza isolata in questo settore. Infatti, i cicli in cui si inseriscono le operazioni portuali – intese, queste ultime, in senso stretto ai sensi dell'art. 108 Cod. nav. sono notoriamente condizionati da fattori eterogenei, da quello meteorologico alla imprevedibilità dei carichi di lavoro per la variabilità delle commesse. **Pertanto, la necessità di comprimere i costi fissi attraverso l'impiego flessibile della manodopera risulta conaturata alla tipologia dell'attività, ed è storicamente soddisfatta attraverso il ricorso a forme variamente modulate di esternalizzazione.**

In questo quadro si iscrive la l. n. 84/1994, di riordino della normativa portuale, che, all'art. 17, disciplina la fornitura di lavoro temporaneo per l'esecuzione delle operazioni e dei

servizi portuali. Superando il regime di monopolio delle Compagnie portuali, la legge ribadisce **il principio della riserva della fornitura di manodopera in ambito portuale in favore di un unico soggetto imprenditoriale**, ma selezionato, ai sensi del comma 2, all'esito di una procedura concorsuale e sottoposto al vincolo dell'oggetto sociale esclusivo. In mancanza, l'attività di fornitura è rimessa ad **agenzie autorizzate ex art. 17, comma 5, promosse dalle autorità portuali e soggette al controllo di queste ultime**, la cui gestione è affidata ad un organo direttivo composto dai rappresentanti delle imprese abilitate allo svolgimento delle operazioni portuali in regime di autorizzazione ovvero concessione.

Mentre viene sancita, sulla scorta delle sollecitazioni della Comunità Europea, la **separazione tra i soggetti abilitati allo svolgimento, da un lato, delle operazioni portuali e, dall'altro, dell'attività di fornitura**, residua, invece, in capo alle Autorità portuali la funzione di indirizzo, programmazione coordinamento e controllo delle attività in ambito demaniale portuale.

Ciò premesso, la disciplina contenuta nel Decreto Sud sulle Agenzie di somministrazione nei Porti risulta speciale non solo rispetto al d.lgs. n. 276/2003, ma anche all'art. 17 della l. n. 84/1994, come si evince testualmente dall'art. 4. La riserva di fornitura è mantenuta in favore del soggetto autorizzato ai sensi dell'art. 17, eventualmente precostituito, **il quale attingerà dagli elenchi dei lavoratori tenuti dall'Agenzia di somministrazione ex art. 4 d.l. n. 243/2016 solo se non sia in grado di far fronte alla richiesta di manodopera.** Benché non sia specificato, in tal caso, **il soggetto autorizzato ex art. 17 assumerà la veste di utilizzatore**, coerentemente con quanto previsto dal regime "ordinario" in materia di fornitura di manodopera nei porti. Infatti, ai sensi dell'art. 17, comma 6 della l. n. 84/1994,

il soggetto autorizzato, se sprovvisto di personale sufficiente, può rivolgersi alle agenzie per il lavoro private in qualità di utilizzatore.

Per altro verso, in assenza di soggetto autorizzato, **l'Agenzia ex art. 4 è individuata come l'unico ente abilitato alla fornitura di lavoro nei confronti di nuove aziende autorizzate o concessionarie, nonché delle imprese concessionarie già istituite**, per la copertura di posizioni coerenti con i profili professionali della manodopera offerta.

Ora, la peculiarità dell'Agenzia introdotta dal Decreto Sud è quella di essere non solo promossa ma anche **partecipata dall'Autorità di sistema portuale, e, di conseguenza, soggetta alla normativa di cui al d.lgs. n. 175/2016 in materia di società a partecipazione pubblica, in deroga all'art. 6, comma 11 della l. n. 84/1994**. Secondo quest'ultima disposizione, alle Autorità di Sistema Portuale – risultanti dall'accorpamento dei porti per effetto dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 169/2016 - è interdetto lo svolgimento, direttamente ovvero per il tramite di società partecipate, delle operazioni portuali, nonché delle attività ad esse strettamente connesse

La finalità perseguita dal divieto è quella di evitare un conflitto di interessi tra soggetto controllante, incaricato della funzione di indirizzo e programmazione delle attività portuali, e soggetti controllati, quali, da un lato, le imprese abilitate allo svolgimento di operazioni e servizi portuali e, dall'altro, le imprese autorizzate alla fornitura di manodopera, in ossequio ai principi comunitari.

Occorre, dunque, verificare, innanzi tutto, **la compatibilità del regime speciale rispetto alla normativa comunitaria vigente in materia di concorrenza**, alla luce della natura giuridica delle Agenzie di cui all'art. 4 in commento, in cui le funzioni del con-

trollo e della gestione del servizio potrebbero sovrapporsi, **e, inoltre, se tale assetto sia tale da incidere sull'inquadramento dell'attività di fornitura come servizio di pubblico interesse o meno, in virtù dell'applicazione del d.lgs. n. 175/2016.**

Ora, sotto il primo profilo, **l'attuale art. 102 TFUE** (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), replicando quanto precedentemente prescritto dall'art. 82 TCE (Trattato sull'Unione Europea), **censura non la detenzione, da parte di una o più imprese, di una posizione dominante, bensì lo sfruttamento abusivo di quest'ultima sul mercato interno ovvero su una parte sostanziale dello stesso.** Pertanto, anche alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia della CE sulle ex compagnie portuali (sent. CGCE "Merci convenzionali" del 10/12/1991, causa C-179/1990 e "Silvano Raso" del 12/02/1998, causa C-163/1996), il riconoscimento all'Agenzia dell'attività di fornitura di manodopera, in via esclusiva, **sarebbe vietata se consentisse l'alterazione delle dinamiche concorrenziali tra gli operatori in ambito demaniale portuale,** attraverso l'applicazione di tariffe non eque per la somministrazione, tali da comportare l'acquisizione, da parte dell'Agenzia medesima, di un vantaggio competitivo indebito.

Nel caso di specie, non pare sia ravvisabile una violazione della normativa comunitaria, poiché la novella preserva, almeno sul piano formale, **il principio di separatezza tra l'Agenzia ex art. 4 e le imprese abilitate allo svolgimento delle operazioni portuali.** In realtà, il rischio di un conflitto di interessi, che esporrebbe la misura ad una potenziale censura delle istituzioni comunitarie, è scongiurato, fermo restando che si applichino anche all'Agenzia ex art. 4 il vincolo dell'oggetto sociale esclusivo e il divieto di erogazione dei servizi portuali, contenuti nella l. n. 94/1994, e non richiamati o replicati nel Decreto Sud.

L'applicazione della normativa vigente in materia di società a partecipazione pubblica **non comporta, invece, l'automatico inquadramento dell'attività di fornitura come servizio di interesse economico generale.**

È vero che tra le finalità, cui l'art. 6 d.lgs. n. 175/12016 vincola la costituzione e partecipazione societaria delle pubbliche amministrazioni, la "produzione di un servizio di interesse generale" è quella che più si accosta all'attività delle Agenzie nei porti. Tuttavia, nel caso di specie, **la partecipazione dell'Autorità portuale all'Agenzia non deve rispondere ad una specifica finalità**, poiché il successivo art. 5 d.lgs. n. 175/2016 sancisce l'obbligo di indicazione dello scopo perseguito solo nei casi in cui la costituzione o la partecipazione non discendano da espressi obblighi legislativi. Del resto, **l'art. 17, comma 9 l. n. 184/1994 esclude esplicitamente la natura di servizio economico generale della fornitura di personale in ambito portuale.**

Il d.l. n. 243/2016 nulla prescrive a proposito dei requisiti quantitativi e qualitativi relativi all'organico dell'Agenzia, se non, in negativo, escludendo l'applicazione del d.lgs. n. 276/2003 per le relative modalità istitutive e di finanziamento. Ne deriva, dunque, l'inoperatività del capo I della Legge Biagi, sui regimi autorizzatori e di accreditamento, nonché delle disposizioni sulla bilateralità. Nello specifico, la natura dell'Agenzia consente di affermare la non applicabilità non solo della procedura autorizzatoria, ma anche dell'art. 5 d.lgs. n. 276/2003 sui requisiti richiesti alle società con scopo di lucro ai fini dell'iscrizione all'albo.

Benché il legislatore non lo precisi, deve, dunque, ritenersi, conformemente con il disposto di cui all'art. 17, comma 10 l. n. 84/1994, che spetti **alla stessa Autorità di sistema portuale il**

compito di individuare il fabbisogno dell'Agenzia in termini materiali e di capitale umano, entro il limite dei vincoli di bilancio dell'Autorità stessa, e ferma restando, per l'assunzione del personale, l'osservanza delle procedure di cui al d.lgs. n. 165/2011, sul rapporto di lavoro nel pubblico impiego.

Quanto al rapporto lavorativo intercorrente con i lavoratori portuali somministrati, come prescritto dalla novella, opera la normativa contenuta negli artt. 30ss nel d.lgs. n. 81/2015, ove compatibile. L'estensione non pone particolari problemi relativamente all'applicazione dei principi generali, quali i presupposti di legittimità della somministrazione a termine e a tempo indeterminato, l'assetto delle tutele riconosciute ai lavoratori interinali, con riferimento alla responsabilità solidale e alla parità di trattamento. Tali disposizioni dovranno poi essere adattate alla peculiare natura dell'attività dei lavoratori portuali, che implica l'applicazione del Ccnl unico sul lavoro nei porti.

Diversamente dalla disciplina generale, e al pari di quanto previsto dall' art. 17 l. n. 84/1994, **per i lavoratori assunti a tempo indeterminato, l'indennità di mancato avviamento è fissata direttamente dalla normativa speciale** che, all'art. 4 d.l. n. 243/2016, rinvia all'art. 3, comma 2 l. 92/2012. **Invece, i piani formativi e di riqualificazione professionale dei lavoratori, di competenza dell'Agenzia, sono finanziati attingendo alle risorse disponibili nei bilanci delle Autorità di Sistema portuale**, suscettibili di integrazione da parte delle Regioni attraverso la predisposizione delle risorse umane e finanziarie disponibili.

Si profila, dunque, un problema di concreta operatività dell'Agenzia, in funzione degli obiettivi prefissati di riqualificazione professionale dei lavoratori portuali e di sostegno dei livelli occupazionali nei porti interessati. Infatti, i progetti di ammoder-

namento infrastrutturale e tecnologico nei porti interessati evidenziano la rilevanza di una **gestione efficiente delle fasi di supporto alla ricollocazione dei lavoratori, attraverso l'erogazione di un'adeguata offerta formativa volta all'aggiornamento delle conoscenze e competenze da questi ultimi possedute rispetto a quelle che saranno richieste**, con particolare riguardo al capitolo della sicurezza sul lavoro. Del resto, sull'allineamento tra competenze e (nuovi) profili professionali si gioca la **congruità dell'offerta lavorativa da parte dell'Agenzia per la copertura della posizione presso le aziende operanti nei servizi portuali**, che, secondo una tipica misura di *workfare* introdotta dal Decreto per il Sud, non è rifiutabile dal lavoratore, pena la cancellazione dagli elenchi tenuti dall'Agenzia. A tale riguardo, è peraltro opportuno che siano indicati i criteri selettivi del personale inviato in missione, a parità di requisiti, secondo principi di trasparenza ed equità.

Ora, l'Agenzia presenta **limiti strutturali rispetto allo scopo perseguito, riguardanti la dotazione finanziaria e di capitale umano**. Infatti, questa prima fase di sperimentazione della misura ha dei tempi ristretti così come sono limitate le risorse disponibili a sostegno del reddito dei lavoratori interessati, la cui erogazione è prevista a scaglioni nel triennio, con una riduzione progressiva dell'ammontare complessivo. Per altro verso, l'implementazione dell'organico per la gestione dei processi dovrà avvenire, eventualmente, nel rispetto e secondo le tempistiche delle procedure concorsuali di cui al d.lgs. n. 165/2001, tenuto conto dei vincoli di bilancio delle Autorità portuali.

È controverso se la novella conceda dei margini per il coinvolgimento degli operatori privati e, se del caso, con quali modalità. Infatti, mancando una norma del tenore dell'art. 17, comma 6 l. n. 84/1994, deve escludersi l'opzione, per l'Agenzia,

di ricorrere alle agenzie per il lavoro di cui al d.lgs. n. 276/2003 in qualità di utilizzatore che, tra l'altro, la normativa in materia portuale circoscrive al solo caso di carenza di organico. **Tuttavia, sembra ammissibile la possibilità di esternalizzare fasi di cicli operativi rientranti nelle attività di supporto alla ricollocazione, almeno ove sia necessaria l'erogazione di interventi ad alto contenuto specialistico, cui l'Agenzia non sia idonea a provvedere autonomamente.**

Infine, ai sensi dell'art. 4, comma 8 d.l. n. 243/2016, **qualora, alla scadenza dei 36 mesi, rimangano in forza lavoratori non reimpiiegati, il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti potrà autorizzare la trasformazione della Agenzia "speciale" in un'agenzia ex art. 17 della l. n. 84/1994.** Tale disposizione, che scongiura il rischio del licenziamento dei lavoratori interessati alla scadenza della misura, ferma restando la disponibilità delle risorse a disposizione, pur non essendo precisato, opererà evidentemente **solo se in porto non sia già insediato un soggetto autorizzato ai sensi dell'art. 17 della l. n. 84/1994.** Diversamente, si profilerebbe il rischio della duplicazione di competenze, in distonia con il principio della riserva di fornitura di lavoro a favore di un unico soggetto ai sensi della l. n. 84/1994.

In quest'ultima eventualità, dovrà ipotizzarsi, quindi, il trasferimento degli elenchi dei lavoratori al soggetto autorizzato preconstituito ex art. 17. Invece, in mancanza di quest'ultimo, **la trasformazione dell'agenzia è presumibile che ne implicherà l'adeguamento all'art. 17 della l. n. 84/1994,** a partire dalla composizione degli organi amministrativi e di controllo e dal rapporto con l'Autorità di sistema portuale, con il conseguente mutamento della natura giuridica dell'agenzia.

18.

LICENZIAMENTI

**Articolo 18 e voucher.
Né conservare né rottamare:
una sintesi oltre il Jobs Act***

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Il ritorno a un sistema di tutele del Novecento industriale, se possibile ancora più rigido di quello dello Statuto dei lavoratori degli anni Settanta, per la CGIL. La difesa a prescindere di quella che forse può essere considerata l'unica vera riforma del Governo Renzi, per i paladini del Jobs Act. Tertium non datur.

È in questa netta contrapposizione che può essere inquadrato lo scenario nel quale si sta muovendo il dibattito sul referendum indetto dalla CGIL che, dopo il voto del 4 dicembre sulla riforma della Costituzione, assume ora una centralità politica inaspettata solo fino a pochi mesi fa e forse decisiva per le fortune di Matteo Renzi come leader del partito di riferimento del mondo del lavoro.

I quesiti sono ormai noti e riguardano la soppressione dei voucher, il ripristino dell'articolo 18 nella sua versione ori-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 gennaio 2017, n. 1](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 29 giugno 2017, n. 4](#).

ginaria, o meglio ancor più rafforzata e un intervento in materia di appalti volto a limitare i processi di decentramento e deresponsabilizzazione delle imprese committenti. In un Paese che sembra non saper vivere senza polemica e contrapposizione, l'occasione di una nuova ampia dialettica si è subito trasformata in pane per i denti di chi ha l'interesse ad alimentare nuovi conflitti e divisioni. Ma in questo scenario il vero rischio è quello di rifuggire i veri nodi politici, che non si sciolgono con un voto su dettagli tecnici.

Infatti, il tema delle tutele dei licenziamenti non si può certo risolvere in sé stesso, abolendo definitivamente l'articolo 18 reintroducendolo e, se possibile, estendendolo anche alle piccole imprese. Così facendo si utilizzerebbero in entrambi i casi categorie e modelli del passato, che poco hanno a che fare con i mercati del lavoro dinamici e fluidi del giorno d'oggi. Infatti la tutela dell'articolo 18 è una esigenza solamente laddove non vi sia un moderno sistema di politiche attive del lavoro tale per cui se si viene licenziati vi sia la possibilità in tempi brevi di potersi ricollocare grazie a strumenti e attori che, partendo dalle competenze del lavoratore, facciano incontrare domanda e offerta. Allo stesso tempo il tema dei voucher non può risolversi con una semplice soppressione di uno strumento che, seppur male utilizzato negli ultimi tempi, ha contribuito non poco all'emersione del lavoro nero, vera piaga del mercato del lavoro italiano. Infatti la sola presenza di contratti di lavoro di tipo subordinato classico non consente spesso alle imprese di utilizzare la flessibilità necessaria ai loro sistemi produttivi, motivo per cui si rivolgono ai voucher.

Entrambi gli esempi indicati possono essere letti come una spada di Damocle sulla testa del governo uscente che, da un lato, non

ha saputo costruire un sistema di politiche attive degno di questo nome e secondo le numerose esperienze europee e, dall'altro lato, ha eliminato o reso difficilmente utilizzabili i contratti di natura più flessibile presenti nell'ordinamento italiano, che potevano garantire al mondo dell'impresa quei requisiti di elasticità propri di chi vuole collaboratori che lavorino per cicli, fasi e progetti. Tra il lavoro subordinato a tempo indeterminato, come forma comune di lavoro, e il sommerso c'è insomma rimasto ben poco per intercettare i nuovi bisogni delle imprese e talvolta anche degli stessi lavoratori.

Proprio per questi stessi motivi oggi risulta evidente che vi siano ragioni contingenti che possano giustificare i sostenitori del referendum, ma questo non significa che esse rispondano alle esigenze di lungo periodo di persone chiamate ad affrontare carriere di lavoro radicalmente differenti da quelle del recente passato. La vera sfida non è quella di conservare o rottamare gli strumenti del passato, in una logica di tesi e antitesi che rischia di non condurre a nulla, ma quella di trovare una sintesi nuova tra il sistema attuale e le necessità e i bisogni che emergono dagli oltre tre milioni di firmatari dei quesiti referendari. E si tratta di una sfida che, essendo propositiva, è tutta nelle mani della politica che non deve oggi sperare nel rinvio della consultazione ma proporre soluzioni innovative e reali a problemi antichi che si stanno oggi complicando. Ed è qui che emerge il grave limite del Jobs Act, una riforma importante più sul piano mediatico-comunicativa, per aver messo all'angolo il sindacato inteso come fattore di freno alla modernità, che nella realtà della vita delle persone e delle imprese che hanno problemi ben più urgenti e gravi del solo articolo 18.

Non possiamo che augurarci che questa nuova situazione aiuti il governo che ha recentemente ricevuto la fiducia delle camere a pensare modalità e strumenti nuovi a partire da soluzioni rapide per le politiche attive del lavoro, che tengano conto della situazione istituzionale post-referendaria e da un approccio nuovo al sistema contrattuale italiano. Su più fronti infatti i dati statistici ed economici stanno dimostrando come la volontà di Matteo Renzi di ricondurre tutto ai contratti subordinati (privati peraltro della loro stabilità) era una utopia dirigista, dalla quali si è fuggiti rifugiandosi nei voucher. Ma le sfide moderne sono ben altre, come dimostra il piano Calenda su Industria 4.0, che se bene implementato può essere quel Jobs Act di cui abbiamo davvero bisogno.

Licenziamento per sopravvenuta inidoneità fisica dopo un trapianto: “inaccettabile” o legittimo?*

di Silvia Fernández Martínez

Nei giorni scorsi è apparsa sui media la notizia di un [operario di Torino licenziato dopo un trapianto di fegato](#). Il caso ha acquisito così tanto rilievo a livello mediatico che anche la classe politica, tra cui, [il ministro Poletti e il presidente della commissione Lavoro alla Camera, Cesare Damiano, si sono pronunciati a riguardo](#)mostrandosi contrari alla decisione presa dall'azienda. Senza entrare nel merito di tutte le considerazioni che sono state fatte, quello che interessa in questa sede è **analizzare il caso da un punto di vista giuridico per capire se, anche in relazione ad altre fattispecie concrete, un licenziamento siffatto possa essere considerato legittimo o meno**. Sebbene, raramente raggiungano le cronache nazionali e l'opinione pubblica sono infatti decisamente numerosi i casi come quello in esame. Secondo alcune stime CENSIS, per esempio, sarebbero ben 274mila i lavoratori licenziati dopo aver ricevuto la diagnosi di tumore ([CENSIS, FAVO, Quarto Rapporto sulla condizione assistenziale dei malati oncologici, 2012](#)).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10](#).

Il lavoratore dell'azienda torinese, trapiantato in seguito ad un tumore al fegato, è rientrato al lavoro dopo 8 mesi in assenza per malattia. Tuttavia, una volta tornato dopo 3 settimane di ferie forzate è stato licenziato. Il lavoratore è stato sottoposto ad accertamenti sanitari per la verifica dell'idoneità alle mansioni di "operaio universale" e l'azienda sostiene che ha dovuto prendere atto delle stringenti limitazioni rilevate dal giudizio del medico competente. Così, afferma di aver verificato la possibilità di adibire il lavoratore a una diversa collocazione in altri reparti, postazioni o stabilimenti, e in mansioni equivalenti, o di livello contrattuale inferiore, senza aver ottenuto un risultato positivo. L'azienda giustifica l'impossibilità di individuare ipotesi di impiego alternativo poiché le postazioni lavorative risultano incompatibili con la residua capacità lavorativa accertata dal medico competente o non corrispondenti con le competenze maturate dal lavoratore. Peraltro, tutte le posizioni lavorative in azienda risultano occupate. Di fronte a questa situazione e sebbene le conseguenze derivanti della malattia di un lavoratore possano tradursi in diverse ipotesi di licenziamento, come il licenziamento per superamento del periodo di comporta o per scarso rendimento, la fattispecie giuridica è il **licenziamento per sopravvenuta inidoneità fisica**.

La sopravvenuta inidoneità psicofisica del lavoratore è stata ricondotta dalla giurisprudenza alla disciplina dei **licenziamenti per giustificato motivo oggettivo** regolamentati dall'art. 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604., Norme sui licenziamenti individuali, anche se l'articolo non la menziona espressamente. Tuttavia, nell'ambito del licenziamento per sopravvenuta inidoneità sopravvenuta risulta applicabile anche **l'obbligo di repêchage** così come stabilito dalla sentenza della Corte di Cassazione, Sezione Unite, 7 agosto 1998, n. 7755. Seguendo quest'interpretazione, la

sopravvenuta inidoneità psicofisica costituisce giustificato motivo di licenziamento unicamente nel caso in cui il datore di lavoro abbia verificato che la capacità lavorativa residua del lavoratore non è compatibile con le mansioni assegnatagli o con altre equivalenti o, se questo è impossibile, anche ad altre inferiori, a condizione che l'attività sia utilizzabile nell'impresa, secondo l'assetto organizzativo stabilito dall'imprenditore.

Nel caso che ci occupa, l'azienda afferma nella lettera di licenziamento di aver svolto l'attività di verifica circa la possibilità di trovare un'occupazione diversa per il lavoratore rispettando così l'obbligo di repêchage. Tuttavia, l'azienda fa quest'affermazione in maniera generica senza apportare prove a riguardo. Invece, qualora il lavoratore facesse causa allegando l'illegittimità del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, **il datore di lavoro avrebbe l'onere di provare l'impossibilità di ricollocare il lavoratore in altra posizione lavorativa disponibile.** Inoltre, nel caso in cui il lavoratore fornisse elementi per individuare posti disponibili all'interno dell'azienda compatibili con il suo bagaglio professionale, il datore di lavoro dovrebbe provare l'impossibilità di adibirlo alle posizioni lavorative da lui indicate come disponibili. La prova acquisisce una grande rilevanza in questi casi, così come la necessità di analizzare il caso concreto per comprendere le possibilità effettive di ricollocare il lavoratore in funzione delle caratteristiche dell'azienda così come in funzione della sua capacità lavorativa. **Qualora l'azienda riuscisse a dimostrare in sede di giudizio che non è possibile trovare una sistemazione diversa per il lavoratore all'interno dell'azienda, considerando il quadro giuridico vigente, il licenziamento per inidoneità sopravvenuta potrebbe essere qualificato come legittimo.**

Nel caso oggetto di analisi, il lavoratore torinese non farà causa posto che, a seguito del grande impatto mediatico del caso, **l'azienda ha riconsiderato la sua decisione e la vicenda è stata risolta attraverso un accordo con le organizzazioni sindacali.** [Il lavoratore potrà scegliere tra tornare a lavorare in azienda oppure accordarsi per una buonuscita con aggancio alla pensione.](#) In attesa di sapere quale sarà la decisione finale che prenderà il lavoratore, può dirsi che in questo caso concreto, trattandosi di un “operaio universale” di 55 anni di un'azienda metalmeccanica, anche se di dimensioni non ridotte, adibirlo a mansioni diverse da quelle finora svolte, senza una adeguata qualificazione professionale, non sembra un compito facile.

Sebbene questo caso concreto sia stato risolto grazie al **sistema di relazioni industriali che potrebbe giocare un ruolo decisivo nel ritorno al lavoro dei malati cronici** (Cfr. [M. Tiraboschi, “Le nuove frontiere dei sistemi di welfare: occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche”, in *Occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, a cura di M. Tiraboschi, ADAPT LABOUR STUDIES e-Book series, n. 36/2015\)](#)) questo non sempre sarà possibile posto che spesso non si hanno le condizioni per arrivare a un accordo. In questo caso si è svolto anche uno **sciopero di solidarietà** da parte dei colleghi.

In casi come questi, il principale problema è garantire **l'equilibrio tra la libertà d'iniziativa economica del datore di lavoro e l'interesse del lavoratore alla stabilità del lavoro così come alla protezione della propria salute.** Per questo motivo, risulterà difficile esigere dall'impresa la “responsabilità di garantire un'opportunità ai lavoratori che vivono situazioni come quelle dell'operaio torinese” come afferma il ministro Poletti, se poi **non si offrono alle aziende gli strumenti per poter ga-**

rantire la conservazione e il ritorno al lavoro dei lavoratori con malattie croniche. In questo contesto, è necessario capire che la responsabilità è attribuibile non soltanto alle aziende ma anche alla società in generale e, *in primis*, al Governo. **Serve a ben poco condannare le aziende che licenziano i lavoratori con una capacità lavorativa ridotta a causa di una malattia quando nell'ordinamento giuridico italiano la sopravvenuta inidoneità fisica costituisce una causa legittima di licenziamento.** A questo punto, una soluzione potrebbe consistere in un intervento volto a reinterpretare il concetto d'inidoneità sopravvenuta e la possibilità che essa costituisca un motivo di licenziamento per motivo oggettivo nel caso di malattie gravi che, come nel caso che ci occupa, possono tradursi in una capacità lavorativa ridotta con carattere permanente.

19.

**MERCATO DEL LAVORO
E LEGGI DI RIFORMA**

I #2sì rimasti alla difficile campagna della CGIL*

di Francesco Nespoli

Un merito va indubbiamente ascritto al referendum proposto dalla CGIL: quello di aver riportato prepotentemente al centro del dibattito pubblico il tema del lavoro che, dopo gli esiti del referendum costituzionale, rischiava di restare confinato alle periodiche polemiche avviate dalla retorica renziana sui dati dei posti di lavoro.

L'iniziativa della CGIL mostra in controluce ulteriori limiti di una strategia muscolare come quella adottata da Matteo Renzi, ossia che **la forza politica del sindacato è ancora difficile da sottovalutare, tanto più in un clima di opinione ancora segnato dalle difficoltà economiche**, come ha [segnalato il risultato del referendum](#) costituzionale del 4 dicembre.

Si può dubitare, ad ogni modo, che un nuovo scontro muro contro muro sia quello che davvero serve ora al nostro Paese e **sorprende che il nodo del futuro del lavoro**, di cui ci occupiamo da tempo su questo blog di ADAPT ospitato da Nòva del Sole 24 Ore, **sia stato lasciato dai partiti politici tradizionali e dal**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 gennaio 2017, n. 3.](#)

sindacato al movimento di Beppe Grillo che ha presentato alla Camera dei Deputati uno scenario da qui al 2030 costruito col contributo di esperti e docenti sotto la guida di Domenico De Masi.

E così mentre Filippo Taddei afferma che il Governo “continuerà a concentrarsi su come migliorare ancora il futuro dei lavoratori”, i vertici della CGIL dichiarano di aver iniziato la campagna a sostegno della battaglia per contrastare gli effetti negativi del Jobs Act sulla vita delle persone.

Se è indubbio che il lavoro si sia mantenuto al centro della scena pubblica per merito dell’iniziativa della CGIL, è però altrettanto evidente che ciò non stia avvenendo nei modi sperati dalla confederazione di Corso Italia; almeno dopo la pronuncia della Corte Costituzionale che ha dichiarato inammissibile la punta di diamante del tridente referendario, la sua parte più incisiva sull’opinione pubblica, ossia il quesito che avrebbe riportato al suo normale vigore l’articolo 18, conferendogli anzi un’estensione applicativa maggiore. **Spuntata infatti l’arma del referendum la CGIL si è trovata a varcare le porte strette di una campagna comunicativa molto difficile.** Se è vero che anche l’argomento dei voucher si sta rivelando particolarmente appassionante per i media, è **difficile paragonare l’appeal del fenomeno della “voucherizzazione” con la forza simbolica dell’articolo 18**, ossia con il portato emotivo proprio della “depenalizzazione” del “licenziamento illegittimo” voluto dal Jobs Act: una forma di tolleranza di un’ingiustizia, nella retorica sindacale tradizionale.

Quanto al quesito relativo alla responsabilità solidale negli appalti, si tratta di un argomento tanto tecnico da risultare inconsistente nella percezione dei più.

Dal punto di vista comunicativo gli sforzi della CGIL per superare queste difficoltà paiono evidenti e anche ben calibrati. **La Cgil sta usando lo storytelling, inteso in senso stretto, ossia come presentazione di storie reali di lavoratori con nomi e cognomi, per dare forma e sostanza a due argomenti tanto nuovi quanto sfuggenti per il pubblico.**

Anche dal punto di vista dei contenuti il messaggio della CGIL gode di una certa fortuna, almeno a vedere come viene seguito e rilanciato dal sistema informativo. La premessa retorica alla quale la CGIL fa riferimento è la stessa usata per difendere l'articolo 18: **è in corso una monetizzazione del rapporto di lavoro, a scapito dei diritti. Se non esiste un contratto, come nel caso del lavoro svolto attraverso voucher, non esistono diritti e quindi non esiste il moderno lavoratore**, ma piuttosto uno sfruttato. Tra le storie presentate dalla campagna CGIL, è eloquente in questo senso quella di Monica intitolata "Mi sento nessuno".

Il lavoro diventa insomma "usa e getta" per una versione estrema del luogo retorico della precarietà. Si tratta di un messaggio che offre larghi margini di drammatizzazione ai media. Un reportage andato in onda giovedì sera a *La Gabbia Open* rammentava per esempio che "i voucher non prevedono maternità, né ferie, né indennità di malattia".

È questo d'altronde il maggiore successo parziale fatto segnare sinora dalla CGIL, successo che sostiene però un'ipotesi interpretativa della battaglia ingaggiata, ossia che essa sia **mirata a sostenere questioni di principio nell'arena pubblica prima che a imprimere un reale cambiamento normativo.**

A contraddire questa interpretazione potrebbe venire il recupero del documento programmatico della CGIL, **la Carta dei Diritti, ora costantemente rilanciata nel corso della campagna per i #2sì**, come recita l'*hashtag* che condensa la campagna referendaria. Bene fa la CGIL a sfruttare il calcio mediatico per promuovere anche la *pars construens* della sua iniziativa legislativa. Ma ciò non è in contraddizione col dire che, almeno dopo la bocciatura del quesito sull'articolo 18, il referendum stia perseguendo obiettivi comunicativi, culturali, prima che normativi. **Se infatti il quesito referendario propone l'abolizione totale dei voucher, la Carta dei Diritti della CGIL propone una diversa disciplina del lavoro occasionale**, il che farebbe supporre che tale disciplina possa essere promossa indipendentemente dal risultato del referendum. Non si tratterebbe infatti di una rimozione dei buoni, ma della loro subordinazione a un "contratto di lavoro subordinato occasionale", prima dell'emissione. A riguardo le dichiarazioni del segretario Camusso hanno generato una confusione alla quale la CGIL dovrebbe rimediare. Se infatti da un lato Camusso dice che i voucher "sono il male" e vanno aboliti, dall'altro il segretario afferma: "il Parlamento è pronto a un cambiamento radicale? Noi siamo pronti a discutere", lasciando supporre che per "intervento radicale" e "abolizione" la CGIL intenda due cose diverse.

Difficile ad ogni modo dire ora chi la spunterà in questa ennesima contesa manichea. Fatto sta che valutare **la dimensione comunicativa del referendum e la capacità di penetrazione della campagna della CGIL sui mezzi di comunicazione risulta interessante** a prescindere da quali saranno gli eventuali risultati normativi, **soprattutto con nuove ed attese elezioni in vista**.

**Flexicurity alla francese:
con il CPA-Compte Personnel d'Activité
diritti maturati e competenze seguono
il lavoratore nelle transizioni occupazionali***

di Federico D'Addio

La scorsa settimana, mentre in Italia il dibattito pubblico era concentrato sulla pronuncia di inammissibilità del quesito referendario sull'art. 18, in Francia il Governo lanciava il sito Internet dedicato ad un innovativo strumento del mercato del lavoro, il [compte personnel d'activité](#) (CPA), destinato – quantomeno nelle intenzioni del legislatore – a rivoluzionare il sistema di sicurezza sociale francese.

Il CPA è un conto personale che può essere aperto gratuitamente registrandosi sul relativo sito Internet da qualsiasi persona di età superiore ai 16 anni indipendentemente dal suo status(occupato, disoccupato, pensionato, ecc.).

Tale conto ha la funzione di rendere godibili, fungibili e trasferibili, a prescindere dalle vicende legate al rapporto di lavoro, i diritti maturati dai lavoratori lungo tutto l'arco della loro vita professionale in alcuni ambiti specificamente indicati dal legislatore (formazione, congedi, validazione delle competenze, esposizione ai lavori usuranti, ecc.).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 gennaio 2017, n. 3.](#)

L'originalità del CPA sta nel riconoscere l'esistenza di diritti legati alla persona e riunirli in un "conto" con un sistema "a punti" o "a ore".

Ma vediamo più nello specifico in cosa consiste il conto professionale d'attività.

Gli obiettivi del CPA

L'obiettivo del CPA è quello di «rafforzare l'autonomia e la libertà di azione» della persona e proteggere il lavoratore lungo tutto l'arco della sua vita lavorativa «sopprimendo gli ostacoli alla mobilità». Inoltre, il CPA contribuisce alla costruzione e al godimento del diritto alla qualificazione professionale nonché al riconoscimento dell'impegno civico.

In questo contesto di promozione della libertà ed autonomia individuale, è il lavoratore stesso, o meglio la persona che si rende "attiva", a decidere come utilizzare i diritti che ha maturato nel suo percorso professionale.

Contenuto del CPA: tre conti in uno

Il CPA ricomprende tre distinti conti: il conto personale di formazione (CPF), il conto di prevenzione dei lavoro usuranti (CPP) e il conto per l'impegno civico (CEC).

In particolare, il CPF permette di contabilizzare i diritti dei titolari del conto in ore di formazione: 24 ore di formazione all'anno per i lavoratori subordinati a tempo pieno sino al conseguimento di un credito massimo di 120 ore.

Il CPP invece trasforma in "punti" i diritti derivanti dallo svolgimento di lavori usuranti (quali trasposto di pesi, lavoro

notturmo, ecc.). I punti così accumulati possono essere spesi in formazione professionale, per ottenere un parttime (con conservazione della retribuzione) o per anticipare (fino a 2 anni) l'età pensionabile.

Infine, il CEC registra le attività di servizio civile o volontariato permettendo al titolare di conseguire, in ragione delle attività svolte, giorni di congedo o ore da registrare sul CPF.

Il nuovo dispositivo non è esente da critiche: alcuni commentatori sottolineano come più che di nuovi diritti si debba parlare di rimodulazione e accorpamento di dispositivi già esistenti.

Ciò che è certo, però, è che in Francia si inizia a delineare un nuovo paradigma, quello del governo delle transizioni occupazionali, garantendo, da un lato, una continuità dei diritti sociali a prescindere dal regime giuridico del lavoro e, dall'altro lato, una valorizzazione della formazione professionale.

... e in Italia?

Uno scenario ancora lontano se si guarda al nostro Paese, dove il sistema delle politiche attive muove oggi i primi passi, pur non essendo mancati nella storia delle recenti riforme esempi di una capacità di innovazione rimasta, purtroppo, sulla carta.

Un primo tentativo di creare uno strumento utile ad accompagnare la persona nelle transizioni occupazionali era stato fatto con il d.lgs. n. 276/2003 (c.d. Legge Biagi) con cui era stato istituito [il libretto formativo del cittadino, ora sostituito dal fascicolo elettronico del lavoratore \(art. 14 d.lgs. n. 150/2015\)](#), che aveva l'obiettivo di registrare le competenze sviluppate dalle persone

lungo tutto l'arco della vita (inclusi gli apprendimenti non formali e informali) purché riconosciute e certificate.

Il CPA va, tuttavia, molto oltre, creando un vero e proprio conto in cui far confluire e rendere fruibili, portabili e tra loro fungibili diversi diritti maturati – e non goduti – nel corso delle carriere lavorative.

Guardando oltralpe, anche il Jobs Act, che pure aspirava alla realizzazione di un modello di regolazione del lavoro incentrato sulle tutele sul mercato, pare non sfuggire al destino della flexicurity all'italiana: molta flexibility e poca security, ma soprattutto assenza di una visione e di un progetto innovativo che inizia ad intravedersi in Francia: la creazione di un sistema di tutele per la persona, a prescindere dal suo status e oltre il contratto di lavoro.

Volete davvero una Repubblica fondata sul sussidio (e non sul lavoro)?*

di Francesco Seghezzi

In un futuro nel quale la tecnologia ridurrà ampiamente il numero di posti di lavoro è necessario individuare altre forme di reddito. Sembra questo l'assunto che sta alla base della rinnovata attenzione nei confronti del reddito di cittadinanza, che da cavallo di battaglia del Movimento 5 stelle è diventato tema del recente World Economic Forum a Davos, e che il candidato socialista alle presidenziali francesi, Benoît Hamon, sta usando il “reddito universale” argomento di propaganda elettorale. L'argomento è chiaro: se l'impatto rapido e difficilmente controllabile delle tecnologie sui mercati del lavoro sarà quello di ridurre il numero degli occupati, è necessario provvedere a forme alternative di sostentamento, da parte dello stato o da parte dei privati.

Si tratta di una semplice equazione matematica: se il reddito da lavoro scompare è necessario ricevere denaro in altro modo per mantenere tenori di vita simili ai precedenti. Se il reddito non si produce più dal lavoro occorrerebbe allora Repubblica non più fondata su quest'ultimo – come quella italiana –

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

ma sul sussidio. E il reddito di cittadinanza risponderebbe proprio a questo nuovo principio. Così il tema appare legato alla politica economica degli stati o dei territori, ma rischia di essere ridotto rispetto alla portata politica e filosofica che gli appartiene.

Il filosofo Micheal Sandel distingue due motivazioni per le quali è possibile pensare di istituire il reddito di cittadinanza: una di ragione etica e una di ragione compensatoria. La prima, già teorizzata da Thomas Paine, è mossa da un'idea di giustizia sociale nei confronti dei cittadini che pagavano le tasse e che erano in condizioni di non poter lavorare e, per questo, non era universale ma si rivolgeva a particolari fasce d'età. La seconda è il modello della Silicon Valley in cui gli stessi sviluppatori di tecnologie che rischiano di mettere a repentaglio i posti di lavoro si organizzano per compensare i nuovi disoccupati con un reddito alternativo. Questo sia per evitare le possibili conseguenze sociali che in ultimo metterebbero a rischio il loro stesso business e la loro stessa clientela. Soprattutto su questa seconda motivazione Sandel pone l'attenzione richiamandosi a due principi: il primo è che ogni membro di una società è in qualche modo moralmente indebitato reciprocamente con gli altri; il secondo è il dovere di partecipare alla costruzione del bene comune mediante il lavoro. Il sistema così come teorizzato in Silicon Valley si pone quindi in contraddizione con entrambi i principi poiché fondato sull'idea di sostenere che il contributo al bene comune da parte di molti cittadini non è richiesto, e che l'indebitamento reciproco non verrà da essi "ripagato". Sandel conclude poi che la condizionalità, che può attuarsi mediante l'obbligo di votare alle elezioni o mediante l'obbligo della ricerca attiva di un impiego (aggiungiamo noi), può essere una modalità per non venire meno a questi due principi fondanti la convivenza civile.

L'argomento in sé non è nuovo ma aiuta a guardare con un'altra luce un tema che, come è emerso, è soprattutto di natura filosofica e antropologica. Il reciproco indebitamento di cui parla Sandel è infatti di natura morale e non economica. Sarebbe teoricamente possibile, in termini di sostenibilità economica, sopravvivere nella paradossale situazione di una società senza lavoro in cui un 1 per cento che mantiene il restante 99, ma verrebbe a meno il valore personale, in termini di dignità e realizzazione, e sociale del lavoro. Non vi è solo quindi una motivazione di tipo politico relativa ai doveri, ma etico nel senso più profondi del termine, legato quindi alla dimensione soggettiva del mancato lavoratore. L'obiezione a questo pensiero è che la dignità del lavoro viene meno laddove la qualità dell'impiego stesso e la sua retribuzione non sono all'altezza dei livelli minimi di rispetto della persona. L'obiezione è corretta ma la risposta è sbagliata. L'obiettivo della comunità politica e sociale deve essere quello di mettere in pratica interventi che abbiano al centro la dignità della persona e del lavoro o quello di una convivenza pacifica basata sulla disponibilità sempre più incondizionata di reddito? La seconda risposta appare come una chiara sconfitta della maggior parte dei valori sui quali si fonda la civiltà occidentale.

Per questo motivo spesso il dibattito sul reddito di cittadinanza, in particolare le soluzioni più estreme, rischia di essere la conseguenza di un atteggiamento fatalista ed arrendevole, che oltretutto spesso si fonda su basi fantascientifiche. Non vi è studio infatti che mostri con certezza come la tecnologia abbia ridotto il numero complessivo dei posti di lavoro, piuttosto emerge con chiarezza come essa li abbia mutati. Ma se dinamiche totalmente distruttive si realizzassero, lo sforzo dovrebbe essere quello di realizzare politiche che consentano alle persone di essere beneficiari e non vittime della tecnologia, sia at-

traverso la formazione, la riqualificazione professionale, sostegno alle transizioni occupazionali, welfare integrativo ecc.

Non è escluso che vi siano fasce della popolazione che per motivi diversi, crisi economica, impossibilità di riqualificarsi, situazioni personali e familiari di estremo disagio, abbiano bisogno di un reddito da parte dello Stato. Ma si tratta di eccezioni che, laddove possibile nel rispetto della dimensione del dramma personale, non devono essere separate da elementi di condizionalità. È probabile anche che l'attuale fase di transizione verso nuovi modelli produttivi rappresenti una situazione eccezionale che renda necessaria temporaneamente l'estensione di un reddito garantito a fasce più ampie di popolazione. Ma considerare l'eccezionalità come la nuova normalità non sarebbe altro che una soluzione pilatesca destinata ad esplodere.

Gli operatori privati nella grande trasformazione: più che intermediari, facilitatori del mercato del lavoro*

di Diana Larenza

Il convegno internazionale *Nel cuore della nuova “Grande Trasformazione” del lavoro: una questione di sostenibilità*, ha visto avvicinarsi, durante tre giornate, imprese, ricercatori, docenti e dottorandi di tutto mondo, per discutere dei **cambiamenti in atto nel mercato del lavoro, incalzati dai continui mutamenti tecnologici, demografici ed ambientali.** All'interno del panel dedicato al *Futuro del lavoro e le sue molteplici dimensioni*, moderato da [Kavi Gupta](#), giornalista di [Forbes](#) focalizzato sull'impatto della tecnologia nelle trasformazioni del mondo del lavoro, si è discusso delle diverse implicazioni del *futuro del lavoro*, dal concetto di *occupabilità* alle nuove *imprese virtuali*.

La voce degli operatori specializzati nell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, è stata quella di **Denis Pennel, Managing Director della [World Employment Confederation](#)**, la confederazione che rappresenta, a livello globale, i servizi privati per il lavoro e che ha recentemente **pubblicato un [libro bianco sul fu-](#)**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

turo del lavoro in cui si analizzano gli aspetti cardine della grande trasformazione del lavoro e gli effetti che questi determinano sul ruolo degli operatori privati.

Il libro bianco partendo dai **cambiamenti strutturali, demografici e tecnologici** che stanno **ridisegnando il mondo del lavoro** evidenzia la **necessità di attivare nuove politiche di mercato** che riescano a rimodellare il mercato del lavoro superando i confini culturali territoriali e contrattuali.

L'intervento di Pennel, «Il ruolo degli intermediari del mercato del lavoro in un mondo del lavoro che cambia» ha interessato il ruolo di coloro che sono comunemente definiti **gli “intermediari” del mercato del lavoro** e di come, in particolare, tali soggetti affrontino i continui cambiamenti dovuti alla **globalizzazione, al progresso tecnologico e ad una crescente flessibilità delle carriere lavorative.**

Un concetto chiave presentato da Pennel è quello di ***diversity***, una diversità che si dispiega su più fronti, dai **soggetti operanti nel mercato del lavoro alle tipologie contrattuali presenti a livello globale.** Quando si parla di intermediari del mercato del lavoro si fa riferimento infatti a diversi soggetti: **agenzie per il lavoro e servizi pubblici per l'impiego, ma anche a quei soggetti che sfruttano nuove modalità di incontro tra domanda e offerta di lavoro grazie alla rete e al continuo progresso tecnologico come le piattaforme di *crowd working*, applicazioni, job boards e *social networks* ([in tal senso si veda D. Pennel *How the Gig Economy is impacting employment in ADAPT International Bulletin*](#)).**

Diversi sono i servizi che gli operatori privati sono in grado di erogare, da semplice punto di contatto tra chi domanda e chi offre lavoro a **informatore strategico del mercato e *manager***

delle carriere lavorative: grazie alla profonda conoscenza delle richieste e delle regole del mercato, gli intermediari riescono a condurre entrambe le parti in gioco al raggiungimento dell'obiettivo, di trovare un'offerta di lavoro idonea da un lato ed una persona adatta a ricoprire la posizione disponibile dall'altro.

La tipologia dei servizi offerti da questi operatori in termini di informazioni e competenze possedute nel senso di *labour market intelligence*, porta a caldeggiare un cambiamento di terminologia: non più intermediari, ma facilitatori o abilitatori *enablers* del mercato del lavoro.

Il punto focale del sistema, nell'ottica di puntare ad una continua specializzazione del servizio offerto, è quello di arrivare ad ***ottimizzare le competenze*** nel senso di tradurre la conoscenza del fabbisogno del mercato in concrete opportunità di lavoro.

Il contributo che i facilitatori del mercato del lavoro possono fornire, al fine di trovare soluzioni sostenibili all'interno di un mercato del lavoro in continuo cambiamento, può essere sintetizzato in tre punti chiave.

1) **Simplexity (*simplify the complexity of the labour market*)**. I continui cambiamenti in atto conducono ad una generale complicazione della gestione dei rapporti di lavoro. La diversificazione della forza lavoro, l'irrompere della tecnologia su ogni fronte, la complessità di inquadramento giuridico delle molteplici forme di lavoro ed il cambiamento concettuale di tempi e luoghi di lavoro, fanno sì che sia sempre più frequente l'esternalizzazione della gestione delle risorse umane e per questo sia necessario l'intervento di soggetti specializzati che siano in grado di semplificare i punti di stallo del sistema. La competenza degli operatori

può sciogliere la complessità nel momento in cui l'operatore del mercato del lavoro sia in grado di trovare una soluzione personalizzata per il suo interlocutore, “coltivando” allo stesso tempo comunità di lavoratori e facilitando in questo modo le transizioni occupazionali. Quindi *semplificare la complessità del mercato del lavoro* favorendo l'incontro tra domanda ed offerta tramite la profonda conoscenza delle competenze richieste dal mercato e delle persone che ne sono in possesso disponibili ad offrirle.

2) Le carriere lavorative sono sensibilmente diverse rispetto al passato. Si può definire ormai obsoleta quell' “abitudine” di trascorrere l'intera carriera lavorativa presso il medesimo datore di lavoro. I mercati del lavoro attuali impongono grande flessibilità e allo stesso tempo, sia le imprese che i lavoratori necessitano di trovare immediata soluzione nei momenti di cambiamento. Il supporto dei facilitatori, in questo caso, avviene grazie alla conoscenza del fabbisogno di ciò che offre e di ciò che richiede il mercato del lavoro in quel momento, garantendo il mantenimento della qualità delle condizioni di lavoro e della professionalità delle risorse. Non da ultimo gli operatori del mercato del lavoro sono chiamati a garantire un sistema di sicurezza sociale, come avviene ad esempio in Italia attraverso gli organismi bilaterali [Ebitemp](#) e [Forma.Temp](#), deputati ad erogare prestazioni integrative di previdenza complementare ed assistenza sanitaria, di formazione professionale e di sostegno al reddito.

3) Adattarsi ai continui cambiamenti del mercato del lavoro e mostrarsi agili nei momenti di passaggio di ciascun percorso. Fondamentali in questo senso sono le *soft skills*, che devono essere intercettate e coltivate dai facilitatori del mercato del lavoro che si impegnano ad occuparsi finanche

della reputazione professionale dei lavoratori mediante servizi di *reputation management*.

Per ottenere un sistema vincente è necessario infine che vi sia un **confronto costruttivo dei facilitatori con le istituzioni politiche**, poiché soltanto mediante l'incontro tra chi conosce profondamente il mercato del lavoro e chi ha gli strumenti per dare forma ai progetti innovativi è possibile dare vita a quelle che diventano *best practices*. In questo senso si auspica anche un **rafforzamento della cooperazione con chi opera all'interno dei sistemi di istruzione e formazione per garantire la corrispondenza delle competenze alle esigenze attuali e future, anche mediante l'apprendimento sui luoghi di lavoro**.

Gli ultimi [dati relativi al lavoro tramite agenzia](#) a livello europeo pubblicati dalla World Employment Confederation, mostrano una **crescita media su base annua del + 7,2% del numero di ore lavorate dai lavoratori delle agenzie in Europa e l'Italia è in cima alla lista con una crescita del 12%**. Anche il [V Rapporto sull'evoluzione del settore delle Agenzie per il lavoro italiane](#) descrive un andamento assolutamente positivo del settore, attestato da una crescita straordinaria nel 2015.

L'impatto della nuova grande trasformazione sul futuro del lavoro è in continuo divenire, e l'ingresso di tecnologie capaci di ravvicinare sempre più, in termini di spazio-tempo, chi domanda e chi offre lavoro, rende difficile pensare ad una "disintermediazione" del mercato: per semplificare la complessità del mondo del lavoro sarà pertanto importante avere operatori altamente specializzati e continuamente aggiornati.

Piattaforme digitali e legittimità nell'attività di intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro: il caso JustKnock*

di Arianna D'Ascenzo, Tommaso Grossi

Il settore del *recruiting* e dell'intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro è stato interessato negli ultimi anni da un processo di profonda trasformazione, legato alle nuove frontiere dell'evoluzione tecnologica e alla diffusione degli strumenti dell'ICT, che sfidano gli operatori tradizionali sul mercato, ponendosi in un rapporto di concorrenza con questi ultimi. Le caratteristiche e le modalità organizzative di alcune piattaforme digitali nello svolgimento di tale attività, spesso affiancata dall'erogazione di servizi variegati e sofisticati, che hanno l'effetto di opacizzare la reale funzione della piattaforma stessa, sollevano, dunque, **la questione dell'effettività della normativa deputata a presidiare il fenomeno.**

In questo contesto, si propone l'analisi di un *case study*, riguardante **Justknock, una piattaforma gestita da Justknock srl, la cui peculiarità è quella di mettere in contatto le aziende iscritte e gli utenti mediante la proposta, da parte di questi**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 febbraio 2017, n. 6.](#)

ultimi alle prime, di un progetto innovativo. Ciò può avvenire tramite due canali: il primo è la candidatura spontanea dell'utente nei confronti di una delle aziende partner del sito, attraverso la presentazione di un progetto, che viene inoltrato all'azienda senza l'indicazione dei dati del proponente. Il secondo consiste, invece, nell'offerta di un progetto in risposta ad una *job call* pubblicata sul sito da una delle aziende iscritte.

Nel caso dell'autocandidatura, Justknock verifica che il progetto sia stato compilato nella forma corretta e che sia in linea con il business aziendale, e, in seconda battuta, inoltra una versione di sintesi dell'idea all'azienda che ha un termine di 30 giorni per valutarla. **Nell'ipotesi in cui quest'ultima si dimostri interessata all'idea, versa una fee a JustKnock, che solo a questo punto trasmetterà il progetto completo.** L'azienda ha ulteriori 30 giorni per valutarlo, per esprimere, eventualmente, una "Manifestazione di interesse", in seguito alla quale potrà accedere al profilo dell'utente e, quindi, anche al suo cv. Il contatto con l'utente, che avviene necessariamente sulla piattaforma, è finalizzato a verificare la possibilità di collaborazioni e sviluppo del progetto, ovvero la sua semplice vendita.

Nel secondo caso, JustKnock pubblica una bacheca di Job Call da parte delle aziende, cui l'utenza può rispondere, compilando un modulo di candidatura, tramite la presentazione di un progetto, che Justknock valuterà se corretto nella forma e in linea con la richiesta aziendale. **L'azienda individua i progetti cui accedere integralmente e, dopo averne stilato una classifica, potrà accedere al profilo dei candidati cui sono collegati i migliori progetti.** In questa ipotesi, non sono chiare le tempistiche nonché il momento di versamento della *fee* alla piattaforma. Peraltro, gli allegati richiamati nel testo del regola-

mento, contenenti informazioni rilevanti tra cui l'ammontare del corrispettivo, non sono reperibili. È, tuttavia, ragionevole ritenere che il pagamento avvenga al momento dell'individuazione, da parte dell'azienda, dei progetti che abbia interesse a visionare per intero, in analogia con l'*iter* dell'autocandidatura.

Ora, preliminarmente, si profila un **problema definitorio, vale a dire se il servizio erogato da JustKnock possa essere giuridicamente qualificato come attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro**, giustificandone l'inquadramento nell'ambito applicativo della relativa disciplina.

L'art. 2, comma 1 lett. b) del d.lgs. n. 276/2003 definisce l'intermediazione come l'*“attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro, [...], comprensiva tra l'altro: della raccolta dei curricula dei potenziali lavoratori; della preselezione e costituzione di relativa banca dati; della promozione e gestione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; della effettuazione, su richiesta del committente, di tutte le comunicazioni conseguenti alle assunzioni avvenute a seguito della attività di intermediazione; dell'orientamento professionale; della progettazione ed erogazione di attività formative finalizzate all'inserimento lavorativo”*.

Non vi è dubbio che molti dei servizi offerti sulla piattaforma rientrino nell'ambito delle operazioni di intermediazione, quali la raccolta dei cv trasmessi dai candidati al momento della registrazione, quindi presumibilmente organizzati in banche dati, e la successiva gestione dell'incontro tra domanda ed offerta. Del resto, la *mission* stessa dichiarata di JustKnock è quella di mediare nel mercato del lavoro la domanda e l'offerta tramite un sistema rivoluzionario. In particolare, **non si può escludere che, in seguito alla presa di contatto tra l'utente e l'azienda, che, per regolamento di JustKnock deve avvenire necessa-**

riamente sulla piattaforma, possa instaurarsi tra le parti un vero e proprio rapporto di lavoro, in forma autonoma ovvero subordinata. Il che risulta ancora più evidente nel secondo caso sopra delineato, della candidatura da parte dell'utente in risposta ad una *Job Call* dell'azienda, che, dunque, sembrerebbe implicare l'interesse di quest'ultima ad instaurare una possibile collaborazione con l'ideatore del progetto vincente.

L'ambiguità nasce, piuttosto, dalle indicazioni contenute nello Statuto di JustKnock, che annovera come **attività principale la fornitura di servizi innovativi, e quella di intermediazione vera e propria come oggetto sociale non prevalente**. Il principio ispiratore della piattaforma è quello, infatti, di soddisfare, in prima battuta l'interesse di un committente ad un prodotto, selezionato esclusivamente in base alle caratteristiche tecniche, prescindendo dall'identità di chi l'ha offerto, che è rivelata solo in un secondo momento.

Si tratta, pertanto, di verificare che **implicazioni discendono dalle modalità operative di JustKnock, con riferimento al carattere misto dell'oggetto sociale**, ove l'attività di intermediazione figura come non prevalente e, in pratica, eventuale, rispetto alla conformità della piattaforma con le disposizioni vigenti in materia di legittimità dell'attività intermediazione.

Sotto questo profilo, l'inquadramento dell'attività di intermediazione come non prevalente sembrerebbe voler escludere l'applicabilità del regime autorizzatorio ordinario disciplinato dall'art. 4 del d.lgs. n. 276/2003 e dall'art. 5, che, al comma 4, tra l'altro, ai fini dell'iscrizione nel relativo albo dei soggetti intermediari, impone l'obbligo di indicare l'attività di in-

termediazione come “oggetto sociale prevalente anche se non esclusivo”.

In tal caso, occorre, pertanto, verificare **il rispetto dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lett. f) del d.lgs. n. 276/2003**, che, nel disciplinare i **regimi speciali di autorizzazione**, subordina la possibilità, **per i gestori di siti internet, di svolgere l'attività di intermediazione alla duplice condizione che quest'ultima sia esercitata senza finalità di lucro e che risultino i dati del legale rappresentante**. La disposizione è da leggersi in combinato disposto con l'art. 9 del d.lgs. n. 276/2003 che vieta *“comunicazioni, a mezzo stampa, internet, televisione o altri mezzi di informazione, in qualunque forma effettuate, relative ad attività di ricerca e selezione del personale, ricollocamento professionale, intermediazione o somministrazione effettuate in forma anonima e comunque da soggetti, pubblici o privati, non autorizzati o accreditati all'incontro tra domanda e offerta di lavoro eccezion fatta per quelle comunicazioni che facciano esplicito riferimento ai soggetti in questione, o entità ad essi collegate [...]”*

Tale divieto mira a riservare **l'attività di intermediazione ai soli soggetti autorizzati**, in qualità di operatori affidabili in un mercato trasparente, in possesso dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 276/2003. Tuttavia, la crescente diffusione, rispetto ai primi anni 2000, di piattaforme *on line* non abilitate a gestire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, ha indotto il legislatore a regolamentare il fenomeno con la **l. n. 183/2010**, subordinando la possibilità, per i gestori di reti internet, di svolgere tale attività a condizione della gratuità del servizio e della trasparenza dei dati del gestore. **Nell'ipotesi in cui, diversamente, l'intermediazione venga svolta a scopo di lucro, con la circolare del 13 gennaio 2011, il Ministero ha chiarito l'obbligo, per il gestore del sito, di richiedere**

L'autorizzazione ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 276/2003, nel rispetto dei requisiti di cui al successivo art. 5.

Ora, è evidente che JustKnock persegue una finalità di lucro. Tuttavia, occorre verificare se la natura accessoria dell'attività di intermediazione implichi il carattere oneroso solo dell'attività principale, vale a dire la fornitura di un servizio innovativo, con la conseguente osservanza del requisito della gratuità di cui all'art. 6 citato.

Infatti, come sopra chiarito, il principio alla base del funzionamento della piattaforma è **la fornitura di un progetto all'azienda dietro corrispettivo, che, di per sé, non rientra nel campo della mediazione tra domanda ed offerta di lavoro.** Del resto, **il Ministero del lavoro, con Interpello n. 12/2013**, rispetto alle attività di intermediazione svolte in *crowd-sourcing*, ha escluso l'obbligo dell'autorizzazione preventiva di cui all'art. 4, D.Lgs. n. 276/2003 e di quella prevista dall'art. 6, comma 1, lett. f), qualora la finalità perseguita risulti, in linea generale, non la conclusione di contratti di lavoro, ma la mera stipula di contratti di natura commerciale, tra i quali la compravendita ex art. 1470 c.c. o l'appalto ex art. 1655 c.c. e s.s.

Tuttavia, non pare così agevole, ad avviso di chi scrive, approdare alle stesse conclusioni nei casi come quello in esame, ove l'oggetto sociale ha natura mista e la presa di contatto tra l'utente e l'azienda potrebbe ragionevolmente sfociare nella conclusione di un contratto di lavoro. Diventa, pertanto, cruciale individuare con precisione **la tipologia della prestazione cui è legato il pagamento del corrispettivo**, guardando alla finalità ultima perseguita dalla piattaforma.

Nel caso dell'autocandidatura, come specificato, il versamento della *fee*, da parte dell'azienda, è volto alla trasmissione del progetto completo, e non ancora dei riferimenti di colui che l'ha presentato, mentre nell'ipotesi, invece, di risposta ad una *JobCall*, non è chiaro il momento in cui il pagamento avviene. **Formalmente, dunque, l'onerosità del servizio sembrerebbe limitata alla sola trasmissione del progetto**, che non rientra nell'ambito dell'attività di intermediazione. Tuttavia, considerati i servizi erogati successivamente sulla piattaforma, dall'invio dei dati del candidato alla gestione, in via esclusiva, della presa di contatto tra le parti, **se si circoscrivesse la corresponsività del servizio alla sola fornitura di un prodotto, per escludere l'onerosità dell'attività di intermediazione, ne deriverebbe la surrettizia elusione del regime autorizzatorio**. Regime introdotto con lo scopo, appunto, di rimettere attività che implicano, tra l'altro, la gestione di dati sensibili ad operatori affidabili ed autorizzati che prestino specifiche garanzie.

Pertanto, alla luce di un'interpretazione sostanziale della normativa vigente, il *modus operandi* di JustKnock non pare in linea con le disposizioni dettate in materia di intermediazione, posto che la piattaforma, ad oggi, non risulta iscritta in alcun albo.

Il carattere non prevalente dichiarato nella descrizione dell'oggetto sociale escluderebbe, infatti, l'esistenza di uno dei requisiti cui è subordinata l'autorizzazione ordinaria ai sensi dell'art. 4 d.lgs. n. 276/2003. Tuttavia, rientrando la fattispecie nel regime speciale di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 276/2003, non risultano pienamente rispettate le condizioni ivi previste, sotto il profilo, segnatamente, della gratuità dell'attività. Il pagamento del corrispettivo per un servizio di di-

versa natura, infatti, avrebbe un effetto elusivo delle disposizioni vigenti sul regime autorizzatorio, tanto più che il fine ultimo della presa di contatto tra utente e azienda non è necessariamente la vendita del prodotto, ma anche l'instaurazione di un rapporto lavorativo.

Tuttavia, poiché la linea di confine tra la conformità e non conformità dell'attività rispetto alle previsioni legali appare labile, e legata alle valutazioni dell'interprete in base alle circostanze del caso concreto, **sarebbe opportuno, vista la rilevanza del fenomeno delle piattaforme on line di intermediazione, un intervento ministeriale che detti dei principi generali in materia di liceità di tali piattaforme rispetto alla legislazione vigente.**

Oltre i numeri, cosa è mancato al Jobs Act*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Con la caduta del governo Renzi ha ripreso vigore il dibattito sul Jobs Act. Dibattito caratterizzato oggi da molte critiche e anche da rapidi riposizionamenti da parte di chi ne era stato convinto sostenitore nel momento della sua presentazione. Due fattori su tutti sembrano incidere nel giudizio. Il primo è il rallentamento del trend positivo dei nuovi occupati negli ultimi mesi del 2016 e la nuova impennata dei contratti a termine certificata dall'INPS due giorni fa, che portano i critici dell'ultima ora a cadere nel tranello di valutare riforme del diritto del lavoro sulla base dei risultati occupazionali di breve periodo. Il secondo è il passo lento delle politiche attive e di ricollocazione viste dai più come il tassello che al momento manca alla riforma e sul quale occorre dunque accelerare. Ma non è solo una questione di numeri, che in un'era di post-verità possono essere facilmente utilizzati per sostenere un successo o un fallimento. Molto più interessante è oggi riflettere sulla portata della riforma rispetto ai grandi cambiamenti della economia e della società e a quella che, giustamente, alcuni già definiscono come la nuova geografia del lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8.](#)

Da questo punto di vista il dibattito sul Jobs Act, ravvivato anche dalla proposta di referendum della Cgil, sembra essersi posato nel lungo letto del fiume delle riforme del lavoro nel nostro Paese. Un processo alluvionale e poco ordinato, segnato da continui stop and go come dimostra il progetto di legge sul lavoro autonomo di nuova generazione, da tempo caratterizzato da infinite discussioni che comprimono i delicati temi occupazionali e la stessa idea del lavoro in un arido scontro su formalismi giuridici e dati statistici. A ben vedere questo dibattito è figlio del Jobs Act e della sua impostazione di fondo, sapientemente costruita anche a livello comunicativo, circa la possibilità di rendere i posti di lavoro più stabili proprio nel momento in cui veniva cancellata la disposizione simbolo della sua effettività sul piano giuridico e cioè l'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Invece di riconoscere la grande trasformazione del lavoro e il superamento della idea di "posto di lavoro", il Jobs Act ha rivitalizzato i concetti cardine del Novecento industriale.

E però quel mondo antico oggi non c'è più. Emergono nuove diseguaglianze e povertà e si diffondono nuovi modelli produttivi su piattaforme cooperative in un contesto di spinta tecnologia e invecchiamento della popolazione che rende deboli proposte legislative incentrate sul modello fordista del lavoro dipendente. Il vero limite del Jobs Act sembra in effetti proprio quello di aver ignorato questo nuovo contesto economico e sociale costruendo una riforma sull'impalcatura antica che ha alla base la netta divisione tra lavoratore subordinato e lavoratore autonomo, ignorando che oggi la zona grigia tra questi due mondi è popolarissima di persone che possono e vogliono lavorare con più autonomia, come collaboratori di più im-

prese, preferendo essere retribuiti a risultato piuttosto che attraverso la logica dell'orario di lavoro.

In questo senso anche l'appello ad accelerare sulle politiche attive pare in parte miope. Nella nuova geografia del lavoro viene meno il passaggio da “posto” a “posto” mentre logiche di impresa si sviluppano a rete, nei territori e nelle aree urbane, in cooperazione con le istituzioni formative all'interno di transizioni che portano da periodi di lavoro a periodi di formazione, passando per periodi di pausa o di disoccupazione. Il fatto che tutto questo possa sembrare uno scenario strano, o immediatamente dipinto come mancanza di stabilità, prospettiva, futuro è indice di quanto ancora siamo distanti concettualmente da una realtà che già ci supera. E per entrare in questa realtà servono strumenti e tutele nuove, che passano sì da politiche del lavoro ma che non mettano al centro l'efficienza dei mercati, ma la persona stessa del lavoratore che oggi più che mai significa competenze, attitudini, capacità di imparare, autonomia e responsabilità.

Non si tratta di immaginare un futuro roseo, ma di farsi carico delle sfide del presente. Il dibattito sul Jobs Act può essere utile solo se ha questa come preoccupazione principale. Un grande sforzo collettivo per capire come sta cambiando il mondo e per impegnarsi insieme a governare e ad indirizzare il cambiamento rimettendo al centro anche il valore della rappresentanza duramente colpito dall'iter di approvazione del Jobs Act. Perché sia chi crede che il progresso sia un destino di fronte al quale possiamo solo essere spettatori e sia chi crede che il passato è l'unico schema da conservare oggi si perde il meglio, ossia essere vero protagonista di un futuro del lavoro che è più che mai nelle nostre mani.

Organizzazione uffici Ispettorato del lavoro. Due modelli a confronto*

di Federico Gori

Con circolare n. 2/2017 del 25/01/2017 l'INL ha provveduto a fornire le prime indicazioni operative sotto il profilo logistico, di coordinamento e di programmazione dell'attività di vigilanza che potranno trovare applicazione a far data dal 1° febbraio 2017. Con la citata circolare viene di fatto avviato il processo di armonizzazione della organizzazione del lavoro ispettivo in quanto né il D.Lgs. n. 149/2015, istitutivo dell'INL, né il DPCM 23 febbraio 2016, adottato in attuazione dell'art. 5, comma 1 del D.Lgs. n. 149/2015, né infine lo statuto dell'INL, adottato ai sensi dell'art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 149/2015 con DPR n. 109/16, contengono la disciplina di dettaglio in materia.

La organizzazione del lavoro ispettivo precedente alla istituzione dell'INL

Le concezioni “preunitarie” in tema di organizzazione del lavoro ispettivi sono due: quella ministeriale da un lato e quella degli enti previdenziali dall'altro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8.](#)

L'attuale disciplina ministeriale dell'organizzazione del lavoro ispettivo è contenuta in primo luogo nel DDG n. 375 del 3.7.2015, emanato in attuazione dell'art. 17 del DPCM n. 121/2014, che ha disposto i criteri di organizzazione interna degli uffici territoriali. Con tale riorganizzazione si è passati da una organizzazione della vigilanza articolata in due tipologie di uffici di livello non dirigenziale ad una organizzazione articolata su un unico livello, la "area" ma con la presenza di un funzionario coordinatore della vigilanza.

Il modello ministeriale è esplicitato in dettaglio nella nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 12 giugno 2009, prot. n. 8716 avente ad oggetto le "linee guida in ordine alla procedimentalizzazione della attività ispettiva". Secondo questa prima impostazione l'ispettore del lavoro è in buona sostanza incaricato di svolgere una mera istruttoria dell'accertamento per conto della direzione o di un suo delegato.

In primo luogo infatti, secondo la nota sopracitata, il dirigente o il suo delegato devono programmare in modo analitico con ordine di servizio settimanale l'attività dell'ispettore. In secondo luogo i funzionari coordinatori devono verificare la idoneità e sufficienza degli elementi probatori e assicurare la coerenza fra le fattispecie concrete accertate e le relative conseguenze sul piano provvedimentale in base alle previsioni normative in relazione ad ogni singolo accertamento di ogni ispettore coordinato.

Conseguentemente il verbale conclusivo dell'accertamento non può essere adottato senza che sia stato esaminato, approvato e controfirmato dal diretto coordinatore del funzionario estensore, con valutazione a fini disciplinari della condotta dell'ispettore in contrasto con il coordinatore.

Secondo il diverso modello proprio della vigilanza degli enti previdenziali l'ispettore è il responsabile del procedimento

ispettivo relativo all'accertamento di cui è stato incaricato. Ne deriva che lo stesso è titolare diretto della responsabilità circa la gestione dell'accertamento nonché della correttezza tecnico-giuridica dei provvedimenti adottati sotto il profilo sostanziale e probatorio. Significativamente l'INPS ha proceduto con circolare n. 76 del 09/05/2016 alla ricognizione delle proprie istruzioni operative in materia, richiamando anche la circolare n. 85/2008 (si rinvia alla nota INAIL del 2/02/2017 per quanto concerne l'analoga organizzazione della vigilanza assicurativa).

L'assegnazione delle pratiche per il personale di vigilanza dell'INPS avviene attraverso un programma mensile, consistente essenzialmente in una lista di aziende che autorizza l'ispettore a tutti gli spostamenti e gli accessi presso le filiali delle aziende o presso consulenti, ovvero presso altre amministrazioni. Le circolari n. 85/2008 e 76/2016 chiariscono che in fase di esecuzione è rimessa alla valutazione dell'ispettore, nell'ambito del programma assegnatogli, la scelta dei luoghi e dei tempi nei quali effettuare o proseguire l'accertamento, senza necessità di *“preventivamente comunicare in sede i luoghi, gli orari e le aziende da visitare”*.

Questi diversi modelli organizzativo hanno evidentemente anche delle ricadute sui sistemi di rilevazione delle presenze del personale ispettivo ministeriale e degli enti.

Il coordinamento organizzativo avviato dalla circolare

Il coordinamento si incentra a livello territoriale da un lato **su una nuova articolazione organizzativa della vigilanza ordinaria, l'area della vigilanza previdenziale e assicurativa;** dall'altro lato sul dirigente dell'ispettorato territoriale e soprattutto **sulla figura del coordinatore della vigilanza,** creata dal DDG n. 375 del 3.7.2015 (ancora nell'ambito della ultima riorga-

nizzazione territoriale ministeriale precedente alla istituzione dell'INL) e, per quanto concerne gli Istituti, **sulla nuova figura del referente.**

L'area vigilanza previdenziale e assicurativa è destinata a ricomprendere, in fase di prima applicazione della circolare, circa 1/3 degli ispettori di provenienza ministeriale effettivamente adibiti all'attività di vigilanza, assegnati a tale area secondo criteri di rotazione e non individualmente ma sulla base delle preesistenti e persistenti aree di cui al DDG n. 375 del 3.7.2015. **Il funzionario coordinatore della vigilanza da un lato e i referenti degli enti dall'altro hanno il compito di garantire le funzioni di programmazione e coordinamento a livello territoriale.** Il sopramenzionato coordinatore della vigilanza diventa il punto di riferimento per la programmazione dell'attività ispettiva degli istituti interfacciandosi con i referenti degli stessi.

In sintesi il processo di programmazione coordinato è il seguente. Sulla base dell'attività di *intelligence* condotta dagli istituti in base alle proprie banche dati, le pratiche vengono assegnate agli ispettori secondo le procedure vigenti ma previa condivisione su base plurisettimanale o mensile con il dirigente territoriale o con il coordinatore della vigilanza, il quale procede a tracciare le pratiche in questione sull'applicativo SGIL dell'INL e a trasmettere agli istituti la lista condivisa delle pratiche, con indicazione dell'ispettore previdenziale o assicurativo assegnato e dell'eventuale ispettore ministeriale affiancato. Il processo di programmazione coordinato relativo agli istituti è identico con l'unica differenza del carattere regionale della vigilanza assicurativa dovuto alla esiguità del personale ispettivo INAIL.

Tale processo programmazione ha comunque carattere transitorio in quanto si svolge nelle more di una maggiore cooperazione tra sistemi informatici gestionali. Inoltre la circolare *“segnala che è prossima alla sottoscrizione una convenzione tra Ispettorato e*

Istituti previdenziali avente ad oggetto, tra l'altro, l'accesso e l'utilizzo delle banche dati dei predetti Enti?

L'uniformità delle soluzioni giuridiche adottate sono assicurate, oltre che dai Dirigenti dell'Ispettorato, **dal Coordinatore della vigilanza, dai Responsabili di Area e** – con riferimento alla vigilanza previdenziale e assicurativa – **dai referenti della vigilanza INPS e INAIL**, che condivideranno in apposite riunioni periodiche eventuali criticità riscontrate nell'esercizio dell'attività. Eventuali problematiche interpretative sono sottoposte alla sede centrale dell'Ispettorato o alle competenti sedi interregionali della stessa Agenzia.

È in questo contesto che la circolare precisa che *“al fine di una maggiore snellezza dell'azione ispettiva e delle relative procedure è pertanto da ritenersi superata, per tutto il personale ispettivo, la c.d. proceduralizzazione già prevista dalla nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 12 giugno 2009, prot. n. 8716”*.

Nulla cambia sostanzialmente in relazione alla sistemazione logistica della vigilanza e alle relative sedi di lavoro: la presenza degli ispettori previdenziali e di provenienza ministeriale presso le sedi rispettivamente dell'Ispettorato e degli istituti è considerata servizio esterno. **L'utilizzazione di ferie, permessi, congedi, malattie ecc.** da parte degli ispettori degli Istituti **avviene secondo le vigenti procedure degli Istituti**, salvo comunicazione alla competente sede dell'Ispettorato del lavoro secondo modalità da individuare.

Considerazioni conclusive

Gli assetti organizzativi dei servizi ispettivi coinvolti nel processo di implementazione dell'INL sono riconducibili a due distinte culture ispettive. Da un lato un modello mini-

steriale gerarchico e formalistico, dall'altro un modello di vigilanza previdenziale e assicurativa caratterizzata da un maggiore grado di autonomia dell'ispettore, con un maggiore accento posto sui risultati.

Si pone quindi una questione organizzativa nel nuovo ente che può sfociare in uno scenario di coesistenza, di incorporazione o di ibridazione di modelli organizzativi.

La circolare evidenzia allo stato una strategia di coesistenza di modelli organizzativi. Il processo di programmazione e l'organizzazione del lavoro ispettivo degli Istituti non subiscono allo stato modifiche, salvo il passaggio del flusso di programmazione presso il coordinatore della vigilanza e la sua tracciabilità nell'applicativo SGIL. Inoltre viene considerata non più applicabile la nota ministeriale sulla cosiddetta "procedimentalizzazione" e viene al contempo citata la circolare n. 76/2016 INPS.

Due paiono gli obiettivi minimi e irrinunciabili da conseguire da parte dell'INL in questa fase. Il primo è il trasferimento di capitale umano dal personale ispettivo degli istituti a quello di provenienza ministeriale tramite **gli affiancamenti**. Se ciò non avvenisse si assisterebbe, con l'esaurimento del ruolo degli ispettori degli istituti, alla totale dispersione di un prezioso patrimonio di competenze tecnico-operative. **Il secondo** obiettivo è riconducibile alla necessità da parte dell'INL non solo di accedere in modo diretto a tutte le funzionalità delle **banche dati degli istituti** ma anche di comprenderne le potenzialità operative. Solo l'acquisizione di capacità e competenza in materia di campionature di dati in possesso degli istituti consentirà all'INL la possibilità di esercitare in concreto il ruolo di coordinamento della vigilanza d'iniziativa attraverso la programmazione e la costruzione di liste di obiettivi-azienda.

Pare comunque opportuna qualche ulteriore considerazione circa la **congruità** relativa **dei diversi modelli organizzativi in gio-**

co con l'interesse pubblico del contrasto al lavoro sommerso e irregolare sotto il profilo della uniformità, della efficacia ed efficienza e della trasparenza dell'attività ispettiva.

L'uniformità della attività ispettiva rappresenta al tempo stesso un requisito di legittimità e di efficacia della stessa e rileva sotto il profilo procedurale e sostanziale. **Nel modello ministeriale le direttive e il controllo in materia sono affidati sia alla gerarchia che alle circolari.** Nell'ambito degli istituti l'uniformità della attività è un obiettivo che compete direttamente agli **ispettori**, i quali **si uniformano alle** direttive generali e astratte provenienti dalle **circolari interpretative** della normativa. **Il modello ministeriale presenta due tipologie di criticità:** in primo luogo la **moltiplicazione dei punti di interpretazione** della normativa moltiplica e conserva i conflitti di interpretazione; in secondo luogo la competenza a fornire direttive interpretative dei funzionari coordinatori pone la questione della **qualità della preparazione giuridica** degli stessi. Ad ogni modo, a prescindere dalla qualità della catena gerarchica, la sottoposizione diretta dell'ispettore all'obbligo di uniformarsi alle circolari pare meccanismo più idoneo a favorire l'uniformità, anche perché aumenta la pressione sui vertici ad un puntuale chiarimento generale e scritto delle incertezze interpretative, che è in sostanza il presupposto di qualsiasi processo di uniformazione.

Il secondo obiettivo organizzativo che attiene ai profili di **efficacia ed efficienza** della attività ispettiva può essere trattato congiuntamente al terzo obiettivo, relativo alla **trasparenza**. In merito occorre osservare che **la vigilanza presenta strutturalmente un problema di forte asimmetria informativa tra il *principal* e l'*agent*.** Nella teoria economica del personale, quando la prestazione lavorativa è nascosta ma il risultato non lo è, **diviene efficiente incentrare le direttive e il controllo su quest'ultimo.** Già nella circolare INPS n. 71/1994 si invitano le

direzioni a passare da un controllo formale dei comportamenti operativi a un più efficace controllo dei risultati complessivi, osservando che l'autonomia nella gestione dell'accertamento è necessaria per una attività che è caratterizzata da iniziative non preventivabili. Diversamente nel modello ministeriale i responsabili di ciascuna struttura organizzativa sono tenuti ad avere piena cognizione dell'attività effettuata dagli ispettori, a monitorare costantemente i tempi dell'accertamento e a scongiurare fenomeni "distorsivi" in applicazione della normativa vigente.

L'asimmetria informativa nel modello ministeriale è ulteriormente **aggravata dalla minore incidenza** della vigilanza di iniziativa mediante *data mining*: le campionature dati e la selezione degli obiettivi azienda in base a mappature del rischio da parte della direzione consentono infatti non solo una più efficace ed efficiente programmazione ma altresì un più stringente controllo sui risultati ispettivi.

L'accento che il modello organizzativo **ministeriale** pone **sulla gerarchia** come strumento per raggiungere gli obiettivi della uniformità, della efficienza e della trasparenza **sollecita una riflessione sulla idoneità dei meccanismi di selezione del personale di coordinamento di livello non dirigenziale**. Come si è visto i funzionari coordinatori devono assicurare la correttezza tecnico-giuridica, la celerità e la trasparenza dell'attività degli accertamenti. E tuttavia da un lato non esistono procedure di valutazione comparativa di evidenza pubblica nella selezione dei funzionari coordinatori; dall'altro l'incarico di coordinamento, pur essendo una decisione discrezionale della direzione, entra nel patrimonio professionale del funzionario e non viene revocato se non per giusta causa.

La istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro costituisce quindi una opportunità per un ripensamento dei modelli organizzativi vigenti nella direzione delineata dall'art. 5,

comma 3, D.lgs. n. 149/2015, ossia prevedendo *“misure volte a garantire che lo svolgimento dell’attività lavorativa del personale ispettivo abbia luogo con modalità flessibili e semplificate”*.

Un dialogo che continua: rileggendo Marco Biagi 15 anni dopo*

*di Emmanuele Massagli, Flavia Pasquini,
Silvia Spattini, Michele Tiraboschi*

Sono già passati quindici anni dalla scomparsa del professor Marco Biagi. Anni segnati da una incessante contesa sulle leggi del lavoro, senza tuttavia che il nostro Paese ancora disponga di affidabili strumenti di monitoraggio degli effetti delle riforme che via via si sono rapidamente succedute e anche senza una reale capacità di lettura della grande trasformazione tecnologica e demografica che sta modificando radicalmente il modo di fare impresa e l'idea stessa di lavoro.

Proprio in un tale momento storico – segnato da una crescente complessità e da nuovi bisogni che rimangono senza risposte – **non possiamo che essere riconoscenti al fondatore di ADAPT perché ci ha insegnato a non avere paura del cambiamento e anzi ad accogliere con ottimismo e fiducia la sfida del futuro** senza ideologie e senza timore di cambi di paradigma. Ed infatti, mentre ancora oggi impera la sterile contesa sui numeri del *Jobs Act* e sui posti di lavoro “stabili” creati dal Governo dopo il superamento dell'articolo 18, già quindici anni fa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9.](#)

Marco Biagi ci esortava a guardare oltre perché “il mercato e l’organizzazione del lavoro si stanno evolvendo con crescente velocità (...) anche se non altrettanto avviene per la regolazione dei rapporti di lavoro. **La stessa terminologia adottata nella legislazione lavoristica (es. «posto di lavoro») appare del tutto obsoleta.** Assai più che semplice titolare di un «rapporto di lavoro», il prestatore di oggi e, soprattutto, di domani, diventa un collaboratore che opera all’interno di un ciclo”. Da qui l’impegno per un nuovo **diritto del mercato del lavoro** (e non del semplice contratto) e la preferenza verso il metodo del **diritto delle relazioni industriali** inteso come un diritto (sussidiario) della produzione e non solo della distribuzione delle risorse “che dovrà diventare sempre più concordato e meno indotto dall’attore pubblico” (M. Biagi, [Competitività e risorse umane: modernizzare la regolazione dei rapporti di lavoro](#), in L. Montuschi, M. Tiraboschi, T. Treu, [Marco Biagi, un giurista progettuale](#), Giuffrè, 2003, p. 149).

Ricordare Marco Biagi dopo tanti anni dalla sua scomparsa non è dunque per noi di ADAPT un semplice atto dovuto, una commemorazione di idee e tempi che furono, ma **l’occasione concreta per guardare ancora assieme a lui, con mente aperta, la materia che tanto ha amato e studiato, il lavoro e la sua regolazione giuridica e sociale**, ben oltre la dimensione superficiale del dibattito pubblico e in costante contatto con nuove generazioni di studenti, ricercatori e operatori del mercato del lavoro.

Anche per questo motivo il **15 marzo, dopo un momento di ricordo istituzionale che si svolgerà al Senato, vogliamo ricordare Marco Biagi con le sue stesse parole.** [L’appuntamento è al Centro Congressi Cavour di Roma, dalle 14.30 alle 17.00, per un momento di rilettura e discussione](#)

[delle pagine più originali e attuali dei suoi scritti.](#) Nella stessa occasione verrà presentato il terzo Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva, basato su un campione di 400 contratti (nazionali e soprattutto aziendali) sottoscritti nel corso del 2016, frutto del paziente lavoro dei nostri dottorandi e giovani ricercatori. Al seguente link si può leggere in modalità *open access* l'*executive summary* del Rapporto ADAPT per il 2016.

È così che vogliamo ricordare Marco Biagi a quindici anni dalla sua scomparsa: non solo con una commemorazione pubblica e non solo con un dibattito sulla sua legge. Piuttosto attraverso l'impegno educativo e formativo verso i nostri giovani che sono il vero motore del cambiamento e con la condivisione del lavoro che facciamo, attraverso la piattaforma *open access* del prezioso Bollettino ADAPT, oltre alla testimonianza di persistente vitalità di un pensiero e di un metodo che stanno alla base della nostra Scuola e del nostro modo di intendere il lavoro e l'impegno universitario. Non è certamente sufficiente per rimediare ai tanti torti e alla violenza subite da Marco Biagi, lo sappiamo bene. Ma per noi questo è il solo modo per provare a dare un senso a ciò che un senso non ha e cioè l'assassinio di un professore universitario, sulla soglia di casa di ritorno da una normale giornata di lavoro, unicamente per le sue idee e il suo impegno a rendere un poco più decente il mondo che viviamo.

L'invito a unirvi a noi il 15 marzo è aperto a tutti, [iscrivendovi al seguente link](#), e in particolar modo è rivolto ai tanti giovani che seguono le tematiche del lavoro e delle relazioni industriali e che non hanno avuto modo di conoscerlo e di conoscere la storia che sta dietro a una legge e a un impegno per la modernizzazione del nostro mercato del lavoro.

Il mercato del lavoro dopo il Jobs Act*

di Francesco Nespoli, Francesco Seghezzi

Il dibattito sull'efficacia e sui risultati del Jobs Act prosegue senza tregua sin dai giorni successivi all'approvazione dei primi decreti. Un dibattito alimentato dalla moltiplicazione di dati disponibili, diffusi periodicamente da diverse fonti, in particolare Istat, Inps e Ministero del lavoro. Spesso ciò ha permesso diverse licenze interpretative, utilizzate per far sostenere o meno ai numeri tesi precostituite. A seconda della fonte, si utilizzano tipologie di dati differenti, frutto di indagini di natura diversa e che forniscono informazioni altrettanto distinte. Alla luce delle ultime diffusioni è però oggi possibile fornire un quadro complessivo non tanto dell'efficacia del Jobs Act, quanto dell'andamento del mercato del lavoro negli ultimi due anni. E facciamo questa precisazione in premessa perchè uno dei principali vizi del dibattito è stato, ed è, proprio considerare la recente riforma del lavoro come l'unica causa delle dinamiche occupazionali successive.

Andando per ordine e volendo iniziare dai dati amministrativi, i dati di flusso elaborati dall'Inps hanno registrato nel 2015 un consistente aumento dei contratti a tempo indeter-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10.](#)

minato, pari a 934mila in più rispetto all'anno precedente. Questo a conferma del fatto che l'effetto della decontribuzione (più che quello della riforma dell'articolo 18), nel 2015, è stato evidente. Altrettanto evidente è stata però la brusca frenata che si è verificata nel 2016, anno in cui la crescita netta dei contratti a tempo indeterminato si è fermata a 82mila, con una contrazione del 91% rispetto all'anno precedente. Un numero che, oltretutto, resta positivo in virtù della riduzione del numero di contratti cessati (circa 123mila unità in meno). Al contrario, sul fronte dei contratti a tempo determinato, la dinamica è stata opposta. Se nel 2015 questi erano diminuiti di 253mila unità, non appena la decontribuzione si è ridotta, ossia nel 2016, abbiamo assistito ad una crescita netta di 221mila contratti a tempo determinato (+187%). Complessivamente i nuovi contratti a termine sono cresciuti continuativamente dal 2014 anno in cui erano 3.366.226, passando alle 3.460.756 del 2015 per poi subire una crescita dell'8% nell'ultimo anno arrivando a 3.736.700.

Fin qui abbiamo dato conto del flusso dei contratti di lavoro, utilizzando dati Inps. Per avere invece un'idea del numero degli occupati occupati è necessario rivolgersi all'Istat. Emerge dai dati statistici che nel 2015 abbiamo avuto 238mila occupati permanenti in più, mentre nel 2016 l'incremento è stato di 111mila. Per quanto riguarda invece gli occupati a termine nel 2015 essi sono stati 34mila in più, mentre nel 2016 la crescita è stata di 155mila unità (+6,6%). Sia nel 2015 che nel 2016 è continuato il trend di crescita dei lavoratori a termine sul totale. Se infatti nel 2007 13,2 lavoratori dipendenti su 100 avevano un contratto a termine, il numero è calato lievemente durante la crisi per poi tornare a crescere arrivando a 13,7 nel 2015 e al valore record di 14,4 nel 2016.

Volendo dipingere uno scenario più ampio, alla fine del 2016 avevamo in Italia 22.783mila occupati, con un tasso di occupazione pari al 57,3% della forza lavoro. Un dato che confrontato con il 2007 pre-crisi mostra la diminuzione di 264mila lavoratori e soprattutto (considerando anche la crescita della popolazione e la forza lavoro cresciuta di 1,2 milioni di unità) la diminuzione dell'1,5% del tasso di occupazione. Se confrontato con il 2013 abbiamo 604mila occupati in più e un 1,8% di aumento del tasso di occupazione. Sul fronte del lavoro autonomo negli ultimi anni si è assistito ad un calo complessivo del loro numero, se nel 2014 erano 5,546 milioni, a fine 2016 erano scesi di 158mila unità arrivando a 5,388 milioni. Tra le possibili ragioni di tale diminuzione potrebbe essere individuata quella della stretta sulle “false partite IVA” prevista dal *Jobs Act*, ma occorre allo stesso tempo ricordare come la diminuzione dei lavoratori autonomi sia una costante ormai da oltre dieci anni. Più complesso invece avere una panoramica aggiornata del numero di collaboratori. Dati ultimi dati Inps che si riferiscono al 2015, indicati come provvisori, si evince un calo costante a partire dal 2011 con una accelerazione nel 2013 (anno in cui sono diminuiti di 92.623 unità) e nel 2015 (anno in cui sono diminuiti di 51.007 unità).

Particolarmente interessante è poi analizzare l'occupazione nelle diverse fasce d'età. Nella fascia più giovane, tra i 15 e i 24 anni, il tasso di occupazione era del 24,2% nel 2007, si è poi ampiamente ridotto scendendo al 15,6% nel 2013 per rialzarsi debolmente giungendo al 16,3% nel 2016, sotto di circa 8 punti rispetto al periodo pre-crisi. Scenario simile per la coorte successiva, quella tra i 25 e i 34 anni. Se nel 2007 in questa fascia lavoravano circa 71 persone su 100, nel 2013 erano scese a 59 per risalire a 60,5 nel 2016, anno in cui hanno lavorato in media 10 per-

sone in meno rispetto alla fase pre-crisi. Stesso andamento per la fascia 35-49 anni mentre l'unica crescita consistente si è verificata nel gruppo 50-64 anni che ha visto una crescita costante che ha portato la percentuale degli occupati dal 46,8% del 2007 al 53,8% del 2013 per poi salire ancora al 58,5% del 2016 appena concluso.

Recentemente l'Istat ha tentato di stimare l'andamento occupazione per fasce d'età al netto dell'effetto demografico, questo ci consente di avere un'idea più chiara del trend dell'ultimo periodo. In una stima sul 2016 si evince che su un totale di 293mila occupati in più sarebbero 217mila quelli tra i 50 e i 64 anni, 49mila quelli tra i 35 e i 49 anni e 27mila quelli tra i 15 e i 34 anni. Nell'ultimo anno quindi ad ogni nuovo occupato tra i 15 e i 49 anni sono corrisposti 2,8 nuovi occupati tra i 50 e i 64 anni.

Il risultato di questi dati è difficilmente equivocabile e mostra come siano stati i lavoratori più maturi quelli interessati dalla crescita occupazionale degli ultimi anni. E questo consente di guardare con una luce nuova gli effetti non tanto del Jobs Act, quanto quelli della riforma delle pensioni dovuta alla Ministro Fornero. Infatti se i pensionati in Italia erano 16,593 milioni nel 2012, il numero si è ridotto a 16,179 milioni nel 2015, con un calo di 414mila unità. Si può dedurre quindi che una buona parte dell'aumento occupazionale al quale si è assistito negli ultimi due anni sia dovuto soprattutto alla crescita del numero di lavoratori per i quali la pensione si è allontanata.

Un ultimo dato interessante, tra i tanti che si potrebbero ancora illustrare, è relativo ai costi della decontribuzione. Trattandosi infatti di un esonero contributivo i costi si realizzano come effetti negativi per la finanza pubblica e crescono quindi a seconda del numero di contratti che hanno chiesto l'esonero e al-

la loro durata. Una valutazione completa si farà soltanto alla fine del 2019, quanto è possibile fare ora è vedere innanzitutto le stime fatte dal governo che prevedono per la decontribuzione del triennio 2015-2018 un “costo” di 15,09 miliardi, mentre per quella del biennio 2016-2018 altri 4,31 miliardi, per un totale di 19,4 miliardi. La stima si fonda su un numero di contratti che beneficino dell’esonero pari a 1 milione sia nel 2015 sia nel 2016, ma nel primo anno il numero dei beneficiari è stato di 1,170 milioni mentre i dati provvisori del 2016 riportano di 616mila contratti. Possiamo quindi ipotizzare, seguendo le stime del governo, una spesa di circa 20 miliardi di euro.

Ci auguriamo che questa breve rassegna dei principali dati consenta di valutare, laddove possibile, in modo onesto e sereno l’andamento del mercato del lavoro. Se è ancora presto per un giudizio complessivo del Jobs Act, quello che è possibile dire in questa fase è che se l’obiettivo era quello di invertire in modo strutturale il trend dei nuovi contratti di lavoro, a vantaggio di quelli a tempo indeterminato, questa operazione non è riuscita. Infatti la riduzione della decontribuzione è coincisa con un ritorno all’andamento precedente alla riforma. Questo, tra i tanti, è un chiaro segnale che è quanto mai necessario uno sforzo di osservazione e comprensione della grande trasformazione in atto, piuttosto che lottare, anche in modo nobile, per riproporre le soluzioni tipiche di un mondo che, al momento, non dà segni di ritorno.

Marco Biagi, l'eredità ancora viva a 15 anni dalla sua morte*

di Emmanuele Massagli

Proprio nei giorni del quindicesimo anniversario della morte del professore Marco Biagi, ucciso dalla furia ideologica delle Nuove Brigate Rosse, il Governo decide di abrogare una delle sue più originali intuizioni legislative. Si tratta dell'ormai notissimo strumento chiamato "buono lavoro", o "voucher lavoro", entrato nell'ordinamento proprio con la Legge Biagi del 2003, che adattò al nostro mercato del lavoro questa particolare fattispecie di pagamento del lavoro già presente in altri Paesi europei (dove neanche lontanamente si sognano di abrogarla, tanto più nell'epoca del lavoro su piattaforma e della discontinuità professionale).

Questa soluzione, comprensibile in termini meramente politici e ingiustificata sotto i profili tecnici e sociali, rende assolutamente evidente come l'eredità del prof. Biagi non sia da ricercarsi nelle disposizioni legislative che contribuì a scrivere ed organizzare in un organico disegno di riforma. Queste sono inevitabilmente destinate a passare, condizionate dai diversi legislatori e superate dai cambiamenti economici e sociali.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 11](#).

Uno studente che oggi si cimenti con l'esame di Diritto del lavoro poco approfondirà la storia della legge 14 febbraio 2003 n. 30 o del decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276. È quindi ormai (e solo) Storia l'eredità del professore bolognese? Per molti altri intellettuali, sindacalisti, giornalisti, politici similmente assassinati nella drammatica stagione "di piombo" che dagli anni Settanta è durata fino all'inizio del Duemila è effettivamente così. Lapidì, commemorazioni nel giorno di anniversario, qualche Fondazione.

La natura della eredità di Marco Biagi è invece molto diversa. Quello stesso studente alle prese con l'analisi delle tipologie contrattuali o delle relazioni industriali facilmente si imbatte negli approfondimenti curati da ADAPT. Ovvero dalla Associazione fondata dallo stesso prof. Biagi, che genialmente intuì che per cambiare davvero il mercato del lavoro non bastano gli articoli scientifici e neanche le riforme legislative, ma occorrono persone che parlino un linguaggio comune, che si appassionino alla gestione delle risorse umane e alla contrattazione, che osservino senza dogmatismi gli ordinamenti degli altri Paesi. Per questo nel 2000 con i suoi allievi il professore fondò, nei locali della sua Università (Modena), l'Associazione per gli studi internazionali e comparati sul diritto del lavoro e sulle relazioni industriali, che più semplicemente fu chiamata con uno dei termini chiave della Strategia europea per l'occupazione ("adattabilità"). Scopo della Associazione era facilitare il dialogo tra imprese e università e dare forma a un vero e proprio laboratorio al quale parteciparono da subito accademici, ricercatori, semplici studenti e uomini di azienda e di sindacato. Formazione della persona in un rapporto continuo, dialogo con chi il diritto del lavoro lo vive tutti i giorni, convinzione che relazioni industriali partecipative

possono essere fattore di competitività e non zavorra, interdisciplinarietà, facilità alla comparazione internazionale.

Sono questi gli ingredienti di un metodo che in diciassette anni ha dato frutti inaspettati: ha generato il principale Centro Studi sul lavoro e la più riconosciuta Scuola di relazioni industriali del nostro Paese. Grazie soprattutto al lavoro dell'unico allievo accademico del prof. Biagi (Michele Tiraboschi), ADAPT ha formato 271 dottori di ricerca con borse di studio finanziate da privati, contribuito ad attivare 110 contratti di apprendistato di alta formazione, 64 assegni di ricerca, 40 borse per Master di primo o secondo livello, 33 percorsi di perfezionamento per universitari. Ogni anno sono circa 500 gli articoli pubblicati sul bollettino settimanale della Associazione, 20 gli e-book e 10 i working paper scaricabili gratuitamente dal sito (che ha 1 milione di visitatori all'anno). Sono 57 gli accordi di collaborazione con università straniere (in ogni continente) e 10 i seminari internazionali organizzati fuori dall'Italia.

Una eredità impegnativa, ma, soprattutto, viva e vivace. Per nulla legata alla abrogazione di questo o quel pezzo della Legge Biagi, perché il professore ha lasciato a chi lo ha seguito (anche senza averlo conosciuto!) un metodo con il quale studiare tutto ciò che succede nel mercato del lavoro, senza dogmatismi e con tanta passione.

Non avere paura del cambiamento. In ricordo di Marco Biagi 15 anni dopo*

di Michele Tiraboschi

Marco Biagi non amava le commemorazioni. Ancor meno la vuota retorica delle parole. Ma non è solo per questa ragione che il tentativo di onorarne la memoria, a quindici anni dalla scomparsa per mano vile delle Brigate Rosse, non può ridursi a una celebrazione di idee e tempi che furono. È l'attualità del confronto politico e sindacale sui difficili temi del lavoro a portare ancora una volta al centro del dibattito pubblico il suo progetto di modernizzazione del mercato del lavoro. “Ritornare alla legge Biagi”. Pare questa la risposta di chi, un tempo, ha duramente osteggiato e anche travisato la sua riforma. Come nel caso di autorevoli esponenti del Partito Democratico che, per disinnescare la mina del quesito referendario della CGIL sui voucher, riconoscono oggi l'equilibrio e anche il pragmatismo delle soluzioni avanzate dal professore bolognese nella regolazione delle prestazioni occasionali di tipo accessorio.

Così non è stato quindici anni fa. E non possiamo limitarci a parlare di una occasione mancata per il nostro Paese che ancora oggi registra gravi ritardi nella modernizzazione del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 11](#).

mercato del lavoro. Marco Biagi è stato individuato dai suoi assassini anche a causa di una diffusa opera di distorsione delle sue idee e del suo prezioso lavoro di raccordo e dialogo tra istituzioni, imprese e sindacato come chiaramente segnalava il rapporto semestrale dei servizi segreti reso noto il giovedì precedente al suo assassinio da Panorama. Una amara lezione da tenere ben presente in una stagione politica tanto incerta quanto lacerata come la nostra dove imperano la retorica dello *storytelling* e la post-verità. Poco pare cambiato da allora. Ancora una volta il Paese è spaccato a metà, in una eterna contesa tra guelfi e ghibellini; in questo caso tra i favorevoli e i contrari al *Jobs Act*, che è poi il vero nodo del referendum della CGIL sui temi del lavoro.

Non sta a noi dire da quale parte si sarebbe schierato Marco Biagi. Sappiamo però – e i suoi scritti lo confermano – che si è sempre schierato da una parte sola, dalla parte del lavoro. Per questo Marco Biagi non avrebbe mai appoggiato posizioni di retroguardia, ma neppure sostenuto processi di ottusa deregolazione, incentrati su modelli del Novecento industriale e per questo incapaci di contemperare efficienza e giustizia sociale.

E così, mentre divampa la sterile contesa sui numeri del *Jobs Act* e sui posti di lavoro “stabili” creati dal Governo dopo il superamento dell’articolo 18, già quindici anni fa Marco Biagi ci esortava a guardare oltre. Perché “il mercato e l’organizzazione del lavoro si stanno evolvendo con crescente velocità anche se non altrettanto avviene per la regolazione dei rapporti di lavoro. La stessa terminologia adottata nella legislazione lavoristica (es. «posto di lavoro») appare del tutto obsoleta. Assai più che semplice titolare di un «rapporto di lavoro», il prestatore di oggi e, soprattutto, di domani, diventa un collaboratore che opera all’interno di un ciclo”. Da qui l’impegno per un nuovo di-

ritto del mercato del lavoro e la preferenza verso il metodo delle relazioni industriali inteso come quadro regolatorio sussidiario “che dovrà diventare sempre più concordato e meno indotto dall’attore pubblico”.

In una epoca segnata da crescente complessità e nuovi bisogni che rimangono senza risposte non possiamo che essere riconoscenti verso Marco Biagi perché ci ha insegnato a non avere paura del cambiamento e anzi ad accogliere con ottimismo e fiducia la sfida del futuro senza ideologie e senza timore di veri cambi di paradigma.

Le provocazioni di Marco Biagi per il lavoro che cambia*

di Francesco Seghezzi

Il caso ha voluto che proprio nella settimana in cui si è ricordata la figura e l'opera del prof. Marco Biagi il tema del lavoro sia stato prepotentemente al centro del dibattito pubblico. L'evoluzione della vicenda voucher, conclusasi con la repentina e imprevista scelta del governo di abrogare interamente il lavoro occasionale, è andata di pari passo con le commemorazioni dello studioso ucciso barbaramente dalle Brigate Rosse il 19 marzo di quindici anni fa. Un anniversario che ha visto la novità di un riconoscimento bipartisan dell'opera di Biagi, riunendo allo stesso tavolo, come è accaduto al Senato mercoledì mattina, soggetti che negli anni avevano avuto posizioni contrastanti rispetto alla riforma che porta il suo nome. Ma allo stesso tempo un anniversario che sembra consegnarci un dibattito sul mercato del lavoro ibernato, quasi che ci trovassimo ancora all'inizio del nuovo millennio. Lo scontro, invero strumentale, sui voucher ha riproposto contrapposizioni ideologiche dialetticamente aspre e senza sconti, riproponendo una immagine del mondo del lavoro o bianca o nera che, se già era vecchia quindici anni fa, oggi sembra totalmente obsoleta. Oltretutto si è riproposta, come tipico

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 12.](#)

dei momenti più sconcertanti della storia del nostro Paese, la dinamica di un sistema politico che, in nome del timore di una delegittimazione, rinuncia a sostenere le proprie idee più volte espresse, cedendo ad un ricatto che più che una vittoria di qualcuno è una sconfitta di tutti.

Sconfitta perché si è persa ancora una volta l'occasione, che paradossalmente il referendum consentiva, di analizzare a fondo quali sono le urgenze del mercato del lavoro di oggi.

Così come per Biagi il problema non era certo lo scontro sull'articolo 18, oggi la trasformazione del lavoro in atto, guidata da epocali cambiamenti tecnologici, demografici e ambientali, sembra una montagna insormontabile di fronte al piccolo sassolino dei buoni lavoro. Eppure neanche in questo caso sembra si sia riusciti ad andare oltre lo scontro sterile. Per questo l'occasione della memoria di Biagi può essere fertile solo se il richiamo alla sua figura non si limita al ricordo sentimentale di quello che è stato, ma se va a fondo dei nodi che lui stesso sottolineava.

E così emerge con chiarezza e forza come il mercato non possa essere oggi rappresentato dal netto dualismo tra lavoro subordinato e lavoro autonomo e per questo occorrerebbe “rinunciare ad ogni ulteriore intento definitorio e classificatorio di una realtà contrattuale in rapido e continuo mutamento”. La vera sfida di oggi, sorprendentemente ancor più attuale di quindici anni fa, è quella di “predisporre un nucleo essenziale e abbastanza limitato di norme e di principi inderogabili” comuni a tutti i rapporti di lavoro. Questo è possibile solo se si abbandonano “vecchi schemi e paradigmi consolidati che, oltre a non corrispondere più alla realtà che si intende disciplinare, frenano lo sviluppo del tessuto produttivo e pregiudicano

l'efficienza del mercato del lavoro". Una provocazione del genere, che da sola basterebbe a sprigionare una nuova stagione di riformismo, supera le strette e asfissianti mura del dibattito sui voucher, ma le supera senza cedere a ricatti e ultimatum, ma con uno sguardo nuovo sul futuro.

Non si tratta certamente di tirare per la giacchetta la figura di Biagi, all'interno di un impossibile e a volte poco rispettoso gioco ad ipotizzare "cosa avrebbe pensato lui". Ma di cogliere il metodo e il pensiero facendo lo sforzo, che può spettare solo ai protagonisti della propria epoca, di calarlo nella realtà dei fatti di oggi.

Un uomo coraggioso sempre aperto al dialogo*

di Michele Tiraboschi

Sono passati già quindici anni dal suo assassinio. Un tempo decisamente lungo. Eppure Marco Biagi ci parla ancora. Siamo noi, forse, che non siamo capaci di ascoltarlo. Lo testimoniano le ripetute “polemiche da corrida” sui complessi temi del lavoro, come ebbe modo di scrivere lui stesso, sulle pagine di questo giornale, nel novembre del 2001 a difesa del suo “Libro bianco”. Poco o nulla di diverso da quanto registriamo oggi. Prima sulla legge Fornero. Ora sul *Jobs Act* e la regolazione delle forme di lavoro occasionale. Un appello ancora oggi inascoltato il suo. Un invito al dialogo. A un confronto costruttivo e pragmatico lungo l’orizzonte delle riforme possibili. “La verità” – diceva Marco Biagi con parole che sembrano scritte oggi – “è che si tenta di creare un clima da corrida, scatenando gli istinti protestatari più irrazionali di fronte a un disegno di modernizzare il mercato del lavoro. (...) il progetto è sempre uno solo: non cambiare nulla”.

Marco Biagi non ci parla più attraverso i puntuali editoriali scritti sul Sole 24 Ore, giornale che amava profondamente e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 12.](#)

che rappresentava per un professore universitario come lui, nel pieno delle forze e della maturità, non solo un motivo di orgoglio professionale, ma anche un prezioso alleato per convincere l'opinione pubblica e le parti sociali della bontà delle sue idee e del suo progetto di riforma del quadro regolatorio del lavoro. “Il nostro diritto del lavoro” – scriveva a Guido Gentili in un fondo pubblicato dal Sole 24 Ore due giorni dopo l'assassinio – “è diventato una materia di forte richiamo anche per l'opinione pubblica. Solo qualche tempo fa nessuno avrebbe mai immaginato che sulle riforme del mercato del lavoro si scaricasse una fortissima attenzione dei mezzi di informazione”. Marco Biagi fu tra i primi a comprendere che, per arginare ideologie e mistificazioni, ogni provvedimento di riforma legislativa debba essere accompagnato e sostenuto da un adeguato processo comunicativo. Informare per spiegare e rendere comprensibili a tutti tematiche tecnicamente difficili. Un impegno non da poco, se preso seriamente. Nulla a che vedere con le banalizzazioni di materie complesse e tanto meno con la tentazione, molto diffusa, di alimentare la grancassa della propaganda. Da giurista del lavoro – giuslavorista, come amava definirsi – mai ha creduto in una rincorsa alle regole, come registriamo oggi in uno stillicidio di annunci, senza una analisi sociale e culturale retrostante tale da ricondurre la singola scelta tecnica dentro una visione di insieme di quella che già ai tempi di Marco Biagi, e ben prima di Industria 4.0, si preannunciava come una nuova e travolgente trasformazione del lavoro. La sintonia col Sole 24 Ore è stata per Marco Biagi una vera affinità elettiva perché mai ha ritenuto di limitare una materia viva come il lavoro entro un campo arido di discussioni formali e ideologiche senza alcuna connessione con la realtà del mondo che ci circonda e che chiede risposte reali a bisogni nuovi.

Non avrebbe molto senso domandarci cosa avrebbe detto oggi Marco Biagi sul Jobs Act e sulla scelta del Governo di cancellare strumenti preziosi, se bene congegnati, per la regolazione di prestazioni di lavoro occasionale come i voucher. Ma non possiamo essere indifferenti alla sua capacità di prendere posizione sempre. Anche su temi spinosi e controversi, argomentando poi nel merito le sue scelte. È questo suo coraggio, più che la singola soluzione tecnica, che ci parla ancora. Forte era in lui la consapevolezza che noi siamo le nostre scelte. E per questo, cosa rara tra gli intellettuali, mai ha avuto paura di testimoniare il coraggio delle scelte. Anche quando scegliere e dividersi non è facile e può essere fonte di forti contrasti. Come documenta il suo ultimo editoriale per il Sole 24 Ore, Marco Biagi era infatti perfettamente consapevole che “ogni processo di modernizzazione avviene con travaglio, anche con tensioni sociali, insomma pagando anche prezzi alti alla conflittualità”.

Altra scelta che Marco fece con nettezza fu quella di rinunciare alla professione di avvocato per essere professore e docente a tempo pieno. Non solo la forza di una visione, portata avanti con determinazione e semplicità, come bene raffigura la bicicletta col faro acceso nella notte, disegnata dal Sole 24 Ore all'indomani della sua morte e diventata subito il simbolo del suo impegno civile e progettuale. Marco Biagi ci parla ancora non solo con i suoi libri e i suoi tanti progetti legislativi, ma come educatore attraverso un metodo di lavoro e di insegnamento che è rimasto vivo e che ancora oggi è il pilastro portante della sua Scuola. Un metodo semplice che crede nel diritto dello Stato ma, ancor di più, nel diritto sussidiario delle relazioni industriali, attraverso il ruolo propositivo dei corpi intermedi e la contrattazione collettiva. E che soprattutto crede nell'impegno educativo verso i nostri giovani: ragazzi oggi come allora da formare con

spirito critico e mente aperta al nuovo per farne i veri motori del cambiamento dentro i luoghi di lavoro, le istituzioni e le sedi della rappresentanza.

Una “cartolina” dal Portogallo sul mercato del lavoro: quali problematiche?*

di Diogo Silva

Il giorno 22 marzo 2017 scorso è stato pubblicato online il [“Livro Verde das Relações Laborais”](#) (Libro verde sui rapporti di lavoro 2016), elaborato dal Ministero del Lavoro, della Solidarietà e della Sicurezza Sociale del Portogallo.

Il libro si compone dell’analisi dei principali fattori relativi al mercato del lavoro, così da conoscerne lo stato di salute. Data la lunghezza e la complessità del Libro, si è deciso di limitare l’analisi ai punti principali di questo rapporto.

Ma non si deve pensare che questo tipo di analisi sia innovativa per il Portogallo: il Libro Verde del 2016 interviene quale aggiornamento del [Libro Verde sui rapporti di lavoro del 2006](#) che, dopo dieci anni di continui cambiamenti del mercato del lavoro e successive modifiche legislative, risultava evidentemente obsoleto.

Di conseguenza, **la finalità del Libro Verde è rimasta invariata nel corso del tempo: l’analisi dei rapporti di lavoro in ba-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 aprile 2017, n. 13.](#)

se a fattori oggettivi, funzionale a possibili modifiche normative che potrebbero curare le principali difficoltà in cui versa il mercato del lavoro e nello stesso tempo, adattarsi alle nuove sfide della competitività globale. Inoltre, questo rappresenta anche uno strumento informativo fondamentale, come riconosce il ministro, per lo sviluppo della contrattazione collettiva volta alla ricerca di soluzioni appropriate per la situazione attuale, rafforzando in tal modo il livello di copertura della contrattazione collettiva, che rimane uno dei principali problemi che l'affliggono.

In primo luogo, si dovrebbe fare menzione speciale del contesto sociale ed economico del mercato del lavoro portoghese. **Il tessuto economico portoghese è composto principalmente da piccole e medie imprese, circostanza che ha un forte impatto sui rapporti di lavoro, in particolare in sede di contrattazione collettiva.** Va inoltre osservato che il tasso di disoccupazione è sceso, sia per quel che riguarda la disoccupazione giovanile, che quella globale, che presentava precedentemente dei tassi molto più elevati.

Tuttavia, **vi è stato un forte aumento dell'emigrazione temporanea e permanente:** tra il 2011 e il 2015 hanno lasciato il Paese 586.000 persone, 240.000 in modo permanente; per una rilevante percentuale si tratta di soggetti con elevate competenze (nel 2015, per esempio, ha inciso per il 30% la quota di emigranti con un titolo universitario).

Questi dati ci pongono due punti interrogativi: **uno sull'esclusione e conseguente emigrazione della popolazione attiva, con dinamiche di *brain drain* (l'italiana "fuga dei cervelli"), e altri circa la stabilità a medio-lungo termine del sistema di sicurezza sociale** (cfr C. Biavaschi et al., [The Gain](#)

[from the Drain: Skill-Biased Migration and Global Welfare](#). IZA Discussion Paper n. 10275).

Il Libro Verde evidenzia che la componente della popolazione in età lavorativa con un titolo d'istruzione superiore ha più probabilità di trovare un lavoro. Tuttavia, si scopre che questa dinamica non si connette a forme stabili di lavoro, come si evince da una maggiore assunzione tramite contratti precari: dal 17,7% nel 2014 al 19,8% nel 2015. In tal modo, risulta coerente il Piano posto in essere dal governo per l'anno 2017 ([Lei n.° 41/2016, de 28 de Dezembro, Grande Opções do Plano para 2017](#)), la cui finalità è quella di escludere l'utilizzo del contratto a termine per giovani in cerca di prima occupazione con questo tipo di contratto, così come un vincolo temporale più stretto per quanto riguarda l'uso dei medesimi contratti.

Tuttavia, permangono dubbi che queste misure possano risultare efficaci per l'assunzione a titolo definitivo, dal momento che i datori di lavoro possono ricorrere ad altri metodi per evitare l'assunzione a tempo indeterminato.

Essendo intrinsecamente connessa con questo punto, non è così sorprendente che **il principale canale di risoluzione del contratto di lavoro sia la scadenza normale del termine del contratto**: costituisce il 62,9% delle risoluzioni di contratti di lavoro come motivo per la concessione delle prestazioni la disoccupazione iniziale in Portogallo.

Un altro aspetto interessante evidenziato è quello dell'**orario di lavoro**: il Libro verde indica che il **76,3% dei lavoratori sono coperti da accordi per l'organizzazione flessibile dell'orario di lavoro**, mentre solo il 23,7% esercita il suo impiego in base ad

un orario prestabilito. La modalità che potrebbe essere considerata normale e che, in realtà, diventa l'eccezione. Si può a questo proposito sottolineare che uno dei piani del governo in questa sede passa dalla **abrogazione del regime individuale della banca delle ore**, sulla base del fatto che questa pratica, applicata su base individuale, comporti una perdita di efficacia del sistema. Inoltre, tale revoca comprende anche un rafforzamento del contratto legale, dal momento che il datore di lavoro sarà costretto a ricorrere alla contrattazione collettiva per l'apposizione del sistema.

Questo ci porta, poi, ad un altro punto focale del presente Libro verde: **le relazioni industriali, che riscontrano in Portogallo le stesse difficoltà presenti altrove in Europa, vale a dire il livello di adesione alle associazioni collettive di rappresentanza** (sia dei lavoratori che dei datori di lavoro) **e in ambito degli strumenti di regolamentazione collettiva del lavoro (la contrattazione)**. Dal 2010 le percentuali di questi indicatori sono scesi in modo significativo, anche se il tasso di applicazione personale dei contratti collettivi rimangono molto più alti dei tassi di sindacalizzazione. Non possiamo dimenticare come la contrattazione collettiva sia un fattore chiave per il raggiungimento della giustizia sociale (cfr L. Gonçalves da Silva, “Princípios gerais da contratação colectiva no código do trabalho”, in: *Estudos de direito do trabalho, vol. I*, Coimbra: Almedina, 2004, pp. 169-170).

L'apparente contraddizione tra un basso tasso di sindacalizzazione e un ambito applicativo della contrattazione collettiva assai più elevato si giustifica con l'importanza della “portaria de extensão” nell'ordinamento giuridico portoghese. L'appartenenza a un sindacato è *conditio sine qua non* per l'applicazione del contratto collettivo (articolo 496, comma 1, del

Codice del Lavoro), quindi lo strumento della “*portarias de extensão*” ha come funzione principale quella dell’estensione della contrattazione a lavoratori (che svolgano la stessa o analoga professione) e che non sono affiliati ad una associazione sindacale (o che siano associati a un sindacato che non ha firmato il contratto applicato) o ancora a lavoratori il cui datore di lavoro non sia vincolato o non sia associato ad una associazione sindacale che applichi il contratto collettivo, quando le circostanze sociali ed economiche lo giustificano.

Data la rilevanza dello strumento, il Piano del governo consiste nel concedere un’**ordinanza semplificata di approvazione dell’estensione**, con un massimo di 35 giorni (ora la media è di circa 120 giorni), così come l’eliminazione delle esigenze emergenti della Risoluzione n.º 90/2012 del 31 ottobre per l’emissione di un’ordinanza di estensione, considerata come responsabile dell’abbassamento dei livelli di contrattazione collettiva, per i forti requisiti introdotti, in particolare il requisito della composizione della forza lavoro impiegata dal datore per almeno il 50% da lavoratori nel settore.

Anche se è da lodare questa riflessione sulla necessità di eliminare i requisiti della estensione delle ordinanze (già ammorbiditi dalla riforma prevista dalla Risoluzione n.º 43/2014 del 27 giugno), **augmentando lo spazio per la contrattazione collettiva** e, di conseguenza, la copertura da strumenti di regolamentazione collettiva del lavoro, **sarebbero preferibili misure per incoraggiare l’adesione dei sindacati da parte di piccole e medie imprese** (nella stessa direzione, A. T. Ribeiro, “Portarias de extensão – um breve olhar”, *Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, 2015, n.º 25, pp. 25-27).

In conclusione, dal quadro delle condizioni di lavoro e delle relazioni industriali contenuto nel Libro Verde **emergono alcune sfide che il mercato del lavoro portoghese deve affrontare in modo da essere in grado di adattarsi alla competitività globale e alla realtà futura del lavoro.**

Da emergenza a risorsa: il flusso migratorio come ricchezza sociale e lavorativa*

di Maria Luigia Pisani

L' "emergenza" migranti non riguarda più solo le coste remote di Lampedusa e di Lesbo come ci si illudeva in principio, ma è presente nell'agenda di qualsiasi governo europeo ed extra-europeo. La domanda è: si può definire emergenza un fenomeno che richiede ormai una gestione quotidiana e ordinaria? La questione non riguarda esclusivamente la fase delicata e spesso tragica degli sbarchi ma anche il momento successivo, anch'esso ormai al centro di costante attenzione e oggetto di messaggi mediatici incentrati su quote migranti, frontiere bloccate, muri e filo spinato, quando invece gli strumenti e le politiche volti all'integrazione e all'inserimento di queste persone nel mercato del lavoro dovrebbero essere la principale priorità e preoccupazione di governi nazionali e locali.

Le paure di un'Europa insicura e timorosa pongono l'accento sulla gestione dell'emergenza e sull'immagine di "ospiti momentanei" che vivono a spese di chi, contro voglia, li "accoglie" sul proprio territorio, trascurando invece le potenzialità tanto dei

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 aprile 2017, n. 13.](#)

giovani migranti con un percorso accademico alle spalle, quanto dei lavoratori disponibili a ricoprire posizioni low skilled.

Nella direzione di promuovere interventi strutturali per la valorizzazione dei migranti in ottica di inserimento sociale e occupazionale si sono mobilitate varie organizzazioni e associazioni che fanno del loro operato una virtuosa esperienza di conciliazione e integrazione delle comunità straniere, a beneficio degli immigrati e delle comunità locali sia in Europa che in altri continenti.

Tra di esse si segnala la **“Cities of Migration”**, organizzazione no profit con sede in Canada, che ha organizzato un interessante webinar per esplorare alcune best practices, più o meno diffuse, volte ad aiutare e favorire l’inserimento di questi giovani nel mondo del lavoro. Il Webinar ha presentato due organizzazioni importanti attive nel vecchio continente e che rappresentano due buoni esempi di HR recruitment finalizzato a trasformare la diversità in risorsa e non in esclusione: la **Mozaic** di Parigi e la **Mitt Liv** di Stoccolma. Entrambe lavorano per i giovani provenienti da aree disagiate e periferiche, dove scarseggiano mezzi e strumenti per crearsi il network necessario per muoversi e farsi strada nel mondo del lavoro. **Spesso questi giovani vengono respinti proprio per le proprie origini straniere e per il contesto in cui vivono e da cui provengono, ovvero aree urbane disagiate e di estrema periferia che penalizzano gli individui nella ricerca di un lavoro e del proprio ruolo e spazio nella società, mostrando quanto geografia e demografia influenzino sia la vita dei singoli che l’assetto sociale ed economico delle comunità.**

Allo stesso tempo molte imprese e aziende che hanno un taglio più internazionale faticano a reperire le giuste risorse da impiegare in azienda, non avendo dei canali di connessione con queste persone.

Si parla di giovani con un diploma o più frequentemente una laurea, che parlano spesso più di una lingua e hanno un approccio aperto e trasversale rispetto alla realtà in cui vivono, forti del loro background multiculturale e di quella flessibilità ed elasticità mentale che è propria del multiculturalismo.

Se ne deduce l'importanza di creare un ponte tra aziende e giovani immigrati, favorendo il giusto match tra domanda e offerta e creando dei contatti che difficilmente si svilupperebbero con spontaneità.

La **Mozaic** e la **Mitt Liv** ad esempio promuovono internship e apprendistati tra i giovani che seguono e formano e le aziende presenti nella loro rete di collaborazione. In questo modo entrambi possono fare un percorso utile e proficuo per sé e per il territorio. Le statistiche dimostrano che la maggior parte dei rapporti di lavoro proseguono al termine degli stage e degli apprendistati e che i giovani candidati hanno raggiunto abbastanza expertise e strumenti per poter affrontare il mercato del lavoro.

Questo è un bell'esempio di accoglienza, integrazione, formazione che riguarda i giovani con un background universitario e origini straniere.

Sembra “facile”, o almeno non impossibile, parlare così di integrazione per queste figure che hanno già molte carte in regola per giocare una buona partita e avere delle chances nei paesi ospitanti.

Cosa succede però alle persone meno qualificate, in fasce d'età più avanzata e con minori possibilità di formarsi?

In Italia ci sono intere aree soggette a spopolamento e abbandono e con esse interi comparti dell'economia che sono in declino. L'esempio più lampante interessa le aree montane, alpine e appenniniche dove i centri urbani contano in media tra i 1.000 e i 5.000 abitanti, soggetti a un lento e perenne spopolamento. Come emerge da uno studio del **Prof. Andrea Membretti**, docente di diritto urbanistico presso l'università di Pavia, alcune piccole comunità montane hanno già vantato degli esperimenti di inserimento e inclusione di migranti nel loro territorio, ad esempio in provincia di Cuneo, Biella, Brescia.

Ripopolare le zone alte non solo è un tampone per un flusso migratorio ormai perenne, ma consente di recuperare e salvaguardare un'identità culturale e territoriale che è a grave rischio.

Le attività che si possono svolgere in tali luoghi sono strettamente legate al territorio e alle specializzazioni locali: quindi settore primario (agricoltura e allevamento), ma anche artigianato e turismo. Sono sorte alcune esperienze di alberghi gestiti da migranti e promosse da Cooperative sociali, volte a un turismo sostenibile e slow, lontano dalle rotte turistiche più blasonate, dove il concetto del km 0 e dell'eco-sostenibilità sono il cardine del loro lavoro.

Oltre alle aree montane e al ripopolamento delle zone alte, molte regioni con densità demografiche basse hanno respinto il sistema delle quote stabilito dal governo (3 migranti ogni 1000 abitanti), chiedendo persino il raddoppio delle quote.

In Basilicata la giunta regionale ha chiesto di accogliere 2.000 abitanti rispetto ai 1.000 stabiliti dal governo e soprattutto i piccoli comuni sono più che ottimisti e disposti ad accettare le comunità straniere. Infatti i centri storici dei piccoli paesi contano molte case vuote o che sono usate solo d'estate. I centri si svuotano e hanno una popolazione senile molto elevata, pochi sono i giovani disposti a restare ed ereditare le professioni legate ai territori d'origine.

La notizia è rimbalzata all'estero, tanto che la stessa "Cities of Migration" ha pubblicato un articolo in inglese sulle politiche locali virtuose e di eccezione di un piccolo borgo lucano, Satriano di Lucania, che stridono con l'atteggiamento europeo allarmato e irritato dall'arrivo degli immigrati.

Altri comuni hanno condiviso le scelte del comune di Satriano di Lucania, come Riace in Calabria, il Mugello in Toscana e altri paesini dell'entroterra di varie regioni italiane.

Queste iniziative autonome, locali e anche lungimiranti dimostrano che la questione dell'immigrazione presenta molte più sfaccettature di quelle più visibili al primo colpo d'occhio e che non si può affrontarla con leggi standard calate dall'alto e che seguono schemi fissi e rigidi, ignorando le esigenze locali e le dinamiche a livello micro. Le risposte spesso non vengono dalle aree metropolitane affollate, caotiche e poco attente alle esigenze dei singoli, ma da città, borghi, comuni e comunità a volte più isolate e piccole dove ogni singola persona può fare la differenza. Questo è l'insegnamento dei centri abitati, dalle Alpi o dall'entroterra, di cui devono far tesoro Bruxelles e i singoli governi nazionali per fronteggiare una situazione che non può più essere definita solo e soltanto emergenza, ma occorre-
rebbe iniziare a interpretarla in termini di risorsa.

La post-Renzi verità sul Jobs Act*

di Francesco Nespoli

La consueta pubblicazione mensile dei dati Istat su occupati e disoccupati di ieri è stata l'occasione per Matteo Renzi per invitare quanti “vanno nei talk show a dire numeri a caso” ad un “confronto all'americana”. Perché “non sanno questi amici- scrive Renzi nella sua e-news – **che anche nel tempo della post-verità le bugie continuano a chiamarsi bugie**”.

L'ex Presidente del Consiglio ha quindi già scelto: i suoi interlocutori sono autori non solo di *fake news* (notizie montate ad arte), bensì di vere e proprie bufale. **Non si capisce allora perché Renzi usi il termine “confronto”**. Pare invece più pertinente il riferimento di Renzi all'America, non per le modalità alle quali allude, ma perché proprio a stelle e strisce è **il politico che più di tutti sta utilizzando una strategia accusatoria molto simile a quella di Renzi. Si chiama Donald Trump**, e nello stupore generale, è sempre più concentrato a denunciare i media corrotti e bugiardi, manco l'America fosse (o, d'altro canto, come se fosse già) un regime illiberale e antidemocratico. Tanto che dopo la “morte di dio” il britannico *Time* nell'ultimo numero si chiede se non sia ormai morta anche la “Verità”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14.](#)

L'efficacia di questa strategia, condotta in modo tanto sistematico quanto ossessivo, è nel suo essere disarmante, nel suo collocarsi completamente fuori dal piano di qualsiasi dialettica possibile, perché non importa tanto quale sia la verità, ma importa più semplicemente che tutto ciò che non proviene dal politico, unica istanza enunciatrice di senso, sia falso e per giunta malintenzionato. In tal modo al pubblico sarà sempre più facile e più piacevole credere proprio a ciò che è **più facile e più piacevole credere**. Indipendentemente da quale sia il rapporto tra i fatti e le emozioni suscitate dai loro racconti, sono queste ultime a dare forma all'opinione pubblica in quella che, forse frettolosamente, è già stata definita "era della post-verità".

A ben vedere però, almeno in tema di lavoro, il primato nel denunciare l'esistenza di un vero e proprio fronte di creatori di bufale è di **Renzi, che ai "numeri sul lavoro" dedicava [la sua prima puntata](#) contro "le balle" circolanti contro il suo Governo**. Era circa un anno fa, il 19 marzo 2016.

Tutta basata sulla preferibilità emotiva della stabilità del lavoro era poi stata la promozione del Jobs Act di fronte ai numeri dell'occupazione, già dal 26 marzo 2015. Dal punto di vista qualitativo Renzi ha infatti sempre sottolineato **gli effetti sulla vita concreta delle persone** contrapponendo la fredda esattezza del numero al luogo della persona, ora abilitata ad avere un mutuo, una famiglia, a poter andare in vacanza. **Concetto ribadito almeno in 25 messaggi pubblici diversi.**

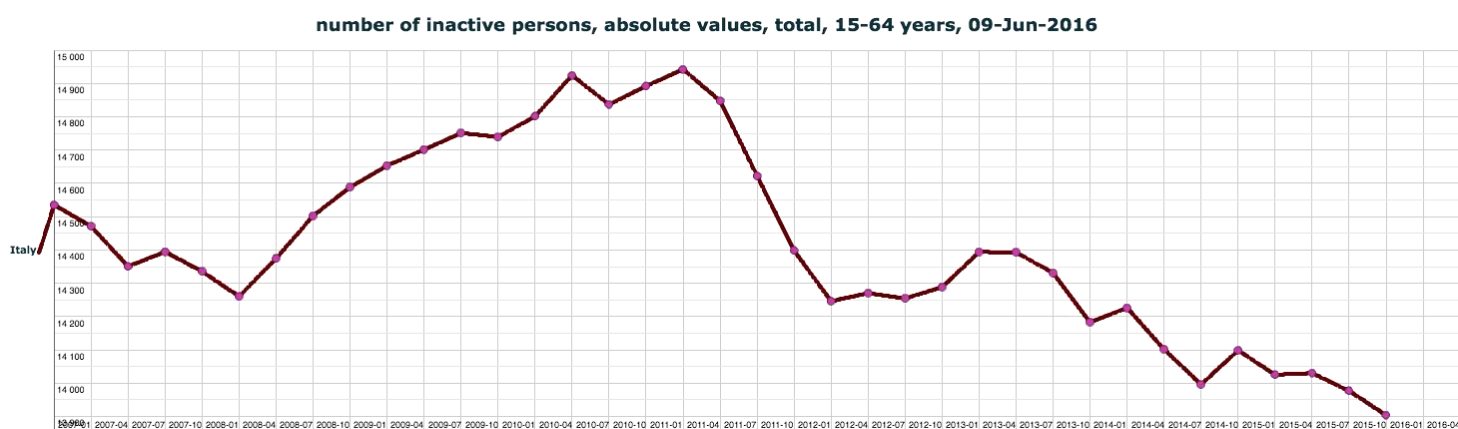
Matteo Renzi, come nel caso del referendum costituzionale, è anche in questo senso una sorta di *Heautontimorumenos*, perché **evoca una post-verità che egli stesso ha contribuito a pro-**

muovere con la sua comunicazione politica. Ossia inasprendo quella guerra dei dati sul lavoro che ha ormai raggiunto nelle sue parole un tale livello di sclerotizzazione da pregiudicare la possibilità di qualsiasi dibattito costruttivo.

Tutto si può dire, e su molte questioni si può dare ragione a Renzi. Per esempio sul fatto che sia **inutile piangersi addosso** e vestire l'italicissimo vestito di sacco intonando le litanie del "non cambieremo mai". Altra cosa è dire che l'Italia si divide nei veri e puri dei numeri e dei fatti da una parte e nei sovversivi mistificatori dall'altra. Anzi, proprio la convinzione che il nostro Paese sia fornito di molte delle doti che servono a risollevarle le sorti del lavoro (che in Italia equivale a dire "della Repubblica") è la premessa per un dibattito serio sulle misure che ancora servono all'occupazione, a partire da quella giovanile. Una premessa necessaria ma non sufficiente se non si assume però anche come **presupposto l'utilità delle visioni alternative e si preferisce invece perseguire una strategia polemica sempre e solo uguale a sé stessa**. "Perché possono dire tutti quello che credono: ma il Jobs Act – scrive Renzi- funziona, ormai negarlo è impossibile, amici".

Renzi non pare quindi volersi porre effettivamente come un interlocutore ragionevole, mentre l'auspicio è che lo restino i tecnici, ora al servizio del governo Gentiloni. Sperando che la frattura visibile tra la comunicazione del politico Renzi e dei vari tecnici di Palazzo Chigi non si riproduca anche con l'attuale Presidente del Consiglio. **Seguendo infatti per la prima volta lo stile di Renzi sul lavoro, il premier Paolo Gentiloni è incapato nella sua prima gaffe** in materia, con diverse testate a ricordargli che non valeva la pena festeggiare un calo della disoccupazione giovanile determinato in buona sostanza da un aumen-

to dei giovani inattivi. Un peccato, dal punto di vista comunicativo, perché il calo del numero di inattivi è il trend di lungo periodo che costituisce l'aspetto probabilmente più felice del mercato del lavoro Italiano, mentre **l'uscita di Gentiloni ha finito per gettare luce su un dato mensile che pare controvertire questo andamento.** Una conferma, una volta di più, che l'enfasi e il conflitto sono spesso controproducenti.



Numero degli inattivi, dati destagionalizzati, 2007-2016, Istat

Un altro Codice del Lavoro in Francia è possibile?

Report di sintesi della Conferenza di presentazione della
“Proposititon de Code du Travail”*

di Silvia Scocca

Questo report rappresenta una sintesi delle proposte presentate da un gruppo di illustri ricercatori, denominatosi **GR-PACT*** ([Groupe de Recherches Pour un Autre Code du Travail](#)), in occasione della presentazione della loro «*Proposition de Code du Travaib*», alternativo e rivoluzionario rispetto a quanto scaturito dall’ultima recente riforma del diritto del lavoro in Francia. La presentazione si è tenuta a Parigi, presso l’Università di Paris X Nanterre, lo scorso 31 marzo 2017.

Premesse

La Legge n. 2016-1088 dell’8 agosto 2016, nota ai più come Loi Travail o Loi El Khomri, dal nome del Ministro che l’ha promossa, ha generato non poco malcontento nel vicino Paese d’Oltralpe. Molte le novità introdotte in materia di licen-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14](#).

ziamento, contrattazione collettiva, orario di lavoro; altrettante le reazioni negative pervenute da più fronti. Come per il nostro Jobs Act, i motivi di disappunto da parte di molti accademici, dell'opposizione politica e dell'opinione pubblica, si attestano in particolare sui temi dell'orario di lavoro e della decentralizzazione del sistema di contrattazione collettiva.

Disapprovazione e protesta non sono però rimaste fini a loro stesse; al contrario, hanno fatto da volano per lo sviluppo di idee e progetti interessanti. Ne è un esempio proprio il gruppo di ricerca GR-PACT, coordinato dal professore Emmanuel Dockès e composto da una ventina di esperti in diritto del lavoro, «di opinioni diverse, ma che condividono una determinata idea di legge generale, comprensibile e protettrice», il quale, costituitosi nell'autunno del 2015, ha voluto formulare un Codice del lavoro (*rectius* un diritto del lavoro) alternativo, che sia *in primis* «rispettoso del lavoro e dei lavoratori».

È in questi termini che il nuovo Codice del Lavoro è stato presentato dai suoi autori venerdì 31 marzo 2017 presso l'Università di *Paris X Nanterre*, nell'ambito di un dibattito tra i suoi autori ed altri esperti della materia, invitati a partecipare per esprimere apertamente il proprio parere in merito al progetto, mettendone in luce anche criticità e zone d'ombra, in uno spirito di aperto confronto e condivisione di idee. Il nuovo Codice, d'altronde, «non pretende di fornire una qualche verità assoluta né alcun consenso», ma quantomeno di generare una riflessione su un tema così delicato.

La proposta di un nuovo Code du Travail e i suoi contenuti

La proposta di Codice del lavoro è divisa in 8 capitoli: contratto di lavoro e poteri del datore di lavoro, licenziamento, sin-

dacati, rappresentanza e negoziazione collettiva, orario di lavoro, retribuzione, salute e sicurezza sul luogo di lavoro, mercato del lavoro, Ispettorato del lavoro; ognuno contenente profonde riforme rispetto a quanto è oggi stabilito dalla Loi Travail.

In particolare, si vogliono qui mettere in evidenza, senza alcuna pretesa di esaustività, **10 proposte emblematiche** contenute nel Codice del GR-PACT, interessanti anche per favorire un'immediata comparazione con la rispettiva disciplina giuslavoristica italiana.

1. Rendere il Codice del Lavoro più intelligibile, nella convinzione che «un diritto incomprendibile è da considerarsi inaccettabile in una società democratica».

2. Attribuire nuova dignità al principio del favor, eliminando la previsione per cui le disposizioni che riducono la legge e gli accordi collettivi di categoria (de branche) sono declassate a livello di regole subalterne, suppletive, che un accordo collettivo aziendale potrebbe senza troppi ostacoli superare. Il GR-PACT, nella sostanza, propone un rovesciamento dell'attuale gerarchia delle fonti, che favorisca nuovamente la possibilità sì di derogare alle conventions de branche, ma solo se queste ultime lo prevedano espressamente. In questo modo si ritiene venga (ri)attribuito alla legge e alla contrattazione collettiva di categoria quello che è da considerarsi il loro fine primario, cioè stabilire e assicurare un livello minimo di protezione, uguale per tutti i lavoratori.

3. Riconoscere le tutele previste per i lavoratori subordinati anche a tutte quelle categorie di lavoratori considerati erroneamente – secondo il gruppo di ricerca- lavoratori autonomi (si pensi banalmente al fenomeno Über e in generale alla gig economy). A tal fine è avanzata la proposta di estendere il campo di applicazione del Codice del Lavoro a tutti quei lavoratori che, seppur godano di condizioni di maggiore autonomia di gestione della propria attività lavorativa, in termini di orario di lavoro e di modalità di

svolgimento della stessa, versano comunque in condizioni di debolezza e dipendenza rispetto alla controparte contrattuale. Finalità ultima è quella di contrastare in tal modo il fenomeno del cd. «sous-salariat», espressione della privazione delle più elementari garanzie del diritto del lavoro.

4. Eliminare il *contrat à durée déterminée* (cd. CDD), generalizzando alcune delle tutele proprie dei contratti a tempo indeterminato (cd. CDI). Più precisamente, il GR-PACT, considerando il mancato rinnovo di un contratto a termine al pari di un licenziamento, introduce il concetto di «*licenciement simplifié*» e, in correlazione, quello di «*clause de durée initiale*». In nuovo Codice prevede, in nuce, che, in virtù di una simile clausola, alla scadenza del contratto il rapporto di lavoro non si estingua automaticamente, ma il datore di lavoro dovrà attivare una procedura di licenziamento, valido solo qualora l'evento considerato dalla clausola di durata iniziale si sia effettivamente realizzato (a titolo esemplificativo, si pensi all'ipotesi di assunzione per ragioni di carattere sostitutivo e al ritorno dal periodo di maternità/malattia del lavoratore sostituito). Fine dichiarato è «rendere la precarietà un'eccezione», eliminando le molteplici figure di *contrat de travail spéciaux*, introdotte al fine di favorire l'ingresso nel mercato del lavoro per tutte le categorie maggiormente colpite dalla disoccupazione (giovani, anziani, disoccupati da lungo tempo, ecc.), eccezion fatta per il contratto di apprendistato e le convenzioni di stage.

5. Nullità dei licenziamenti ingiustificati e riconoscimento del diritto alla reintegrazione. Il licenziamento, secondo quanto disposto dall'art. L 26-15 del nuovo Codice, può essere di natura economica o personale e, in entrambi i casi, deve avere una causa reale che è tale qualora essa sia «oggettiva, fondata ed esatta», alla luce di quanto previsto anche dalla Convenzione n. 158/1982 dell'ILO. In caso di licenziamento non giustificato, l'art. L. 26-23

prevede che il lavoratore abbia diritto alla reintegra nel posto di lavoro nonché al pagamento delle retribuzioni dovute per tutto il periodo di cessazione ingiustificata del rapporto di lavoro. Un'eccezione è prevista per le piccole imprese aventi meno di 10 dipendenti, per le quali è riconosciuta la possibilità che il giudice riduca la sanzione, ad esempio in ipotesi di crisi economica dell'azienda.

6. Tutela del «tempo libero» e diritto alla disconnessione. Suggestiva innanzitutto l'idea di sostituire la nozione di «temps de repos» con quella di «temps libre», considerata quest'ultima più pertinente ed evocativa. Ex art. L. 43-1, «durante il tempo libero del lavoratore, ogni potere del datore di lavoro è sospeso»; il lavoratore ha diritto a non essere raggiungibile per l'azienda in cui lavora, né per il suo datore di lavoro né per i suoi colleghi e/o clienti ed è il datore di lavoro stesso che deve assicurare l'effettività di tale diritto. È contemplata, inoltre, una definizione di tempo libero quotidiano (pari a 20 minuti di pausa ogni 5 ore di lavoro) e una definizione di tempo libero settimanale, che include il divieto di lavoro domenicale.

Il tutto in virtù del principio per cui il tempo libero è sacro e necessario per la cura della propria vita, da un punto di vista familiare, culturale e associativo.

7. Riduzione dell'orario di lavoro. Più precisamente, il gruppo di ricerca propone un ritorno alle 35 ore settimanali effettive e un aumento delle maggiorazioni per le ore di lavoro straordinario, al fine di favorire nuove assunzioni piuttosto che l'aumento dell'orario di lavoro in nome di una ormai necessaria «flexibilité».

8. Elezioni dei délégués du personnel decentralizzate. Posta la complessità del sistema di rappresentanza aziendale in Francia, che contempla diversi organismi rappresentativi (i.e. comitato d'impresa, sezioni sindacali aziendali, delegati sindacali, delegati del personale), il gruppo GR-PACT propone un «riavvicinamen-

to” del sistema stesso alla base, attribuendo alle organizzazioni sindacali il monopolio della presentazione dei candidati al primo turno delle elezioni per i delegati del personale. Inoltre, ex art. L. 36-16, il Comitato del personale deve essere consultato prima di qualunque decisione strategica per la gestione dell’impresa.

9. Lotta alla discriminazione femminile, perseguita attraverso il riconoscimento di un congedo di paternità pari a quello da sempre riconosciuto alla madre lavoratrice. Il fine, dunque, è quello di garantire una parità di trattamento che impedisca al datore di lavoro di considerare l’eventuale gravidanza un ostacolo all’assunzione.

10. Consolidare la democrazia dentro e fuori le imprese. Il Codice alternativo propone l’istituzione di un Tribunale Sociale, che assorbe anche quanto di competenza oggi del Tribunal du Prud’homme, competente per tutte le controversie relative al rapporto di lavoro, che sia di natura privata o pubblica. È inoltre messa a punto una procedura di risoluzione del contratto di lavoro che prevede la possibilità, per un datore di lavoro, di chiedere al Tribunale de qua un parere circa la legittimità di una specifica comunicazione di licenziamento.

Questo, in sintesi, il contenuto del progetto. Molte le idee in esso contenute e molti, sicuramente, anche gli spunti di riflessione che da esse derivano. Ma soprattutto, a prescindere dal fatto che si possa essere d’accordo o meno con una simile **visione del diritto al lavoro**, ciò che si vuole in questa sede evidenziare è come il dibattito sul lavoro sia ancora particolarmente vivo e sentito in Francia e come il *modus operandi* di questo gruppo di ricercatori possa rappresentare un modello di partecipazione e operosità anche nel nostro Paese. La capacità di innovare grazie alla ricerca è quello che il GR-PACT insegna.

Renzi e il lavoro in cerca di identità*

di Francesco Nespoli

Ufficialmente proclamato segretario rieletto del Partito Democratico, **Matteo Renzi si è subito proiettato nel dibattito politico per riprendersi il tema del “lavoro”**. La prima delle tre parole che dovranno caratterizzare il nuovo corso PD, secondo quanto detto ieri durante il discorso all’assemblea del partito.

Non sembrerebbe nulla di nuovo rispetto a quel sillogismo ripetuto almeno in 30 occasioni diverse secondo cui il Jobs Act è una riforma di sinistra”, perché “non c’è nulla più di sinistra che creare lavoro”. Nulla di nuovo nemmeno rispetto alla **sostituzione strategica della parola “rottamazione” proprio con la parola con “lavoro”**, comunicata già nel marzo del 2013, quando ancora non era diventato segretario per la prima volta. Perché allora Renzi ha bisogno di ripetere una volta di più che “il PD è il partito del lavoro”? La risposta si trova sia nel potere politico-comunicativo del lavoro, sia nella congiuntura politica di per sé. Congiuntura che impone a Renzi una necessità, ma gli offre al contempo un’occasione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 maggio 2017, n. 17.](#)

Quanto al primo aspetto, **il segretario del PD è giustamente convinto che comunicazione e politica siano due facce della stessa medaglia**, e che esista un legame organico tra politica e lavoro. Un ragionamento espresso anche oggi in maniera piuttosto esplicita e col quale Renzi ribadisce una concezione del rapporto tra società, lavoro, discorso pubblico e politica, sostenuta anche da un libro firmato da Mark Thompson, CEO del New York Times (non esattamente un illustre in materia, ma uno di quei riferimenti che ben incontrano il pensiero post-moderno dell'ex Presidente del Consiglio). Dice quindi Renzi con Thompson che “La crisi della politica è la crisi del linguaggio politico. [...] Il dramma di parole vuote, che nessuno riesce a capire”. **Se quindi esiste una schizofrenia del consenso politico è perché esiste una crisi del lavoro, e quindi anche del suo linguaggio.**

A ben vedere però, e veniamo al secondo aspetto, **se la parola “lavoro” in questi ultimi mesi non ha mai abbandonato il dibattito pubblico, ciò è successo più per merito dell’iniziativa referendaria della CGIL e del clamore suscitato dal programma del Movimento 5 Stelle** che per le vicissitudini politiche post 4 dicembre interne al PD. Ancora più comprensibile quindi che Renzi ora debba rincorrere quelle forze, tentando di recuperare il terreno perso sul tema e ridefinendo un suo perimetro di significato attorno al lavoro.

Dato che è proprio il Movimento 5 Stelle a costituire il principale avversario del PD, è ovvio che Renzi si concentri sul confronto con il movimento. “Quelli che ti dicono: ‘arrivano i robot, arriva l’intelligenza artificiale, via tutti’”. Se una profonda differenza Renzi può marcarla, è quella “rispetto a quelli che hanno raccontato che il futuro del pianeta è un futuro di assistenzialismo e di

sussidi”. Si tratta di un’occasione, perché è ovvio che **di fronte a un avversario così dipinto, che vede cioè una società non più fondata sul lavoro, creare lavoro equivalga a difenderlo e possa quindi diventare, obiettivo a lungo inseguito da Renzi, prerogativa della (sua) “sinistra”.**

Poter svolgere la competizione con il suo più diretto avversario proprio sul tema del lavoro offre infatti al segretario democratico un’occasione per spingere le forze alla sua sinistra in un cono d’ombra. Lo si osserva dalle sue parole se si considera che il suo pubblico è qui innanzitutto l’assemblea del PD e non l’elettorato. “Da un lato – dice Renzi parlando del PD – c’è chi pensa che l’articolo 1 della costituzione sia l’articolo fondamentale, perché il lavoro non è soltanto stipendio. ‘Lavoro’ è dignità, ‘lavoro’ è comunità, ‘lavoro’ è coinvolgimento, la battaglia dell’operaismo, la battaglia dei sindacati, ma anche, per chi proviene da un’altra cultura, i Dossetti, i Fanfani, i La Pira”. Il tentativo di Renzi, curioso ma abbastanza disinvolto, è quello di rilegare passato e futuro del centrosinistra col filo del lavoro. **Come se CGIL e gli scissionisti che hanno adottato proprio l’articolo 1 della Costituzione per il loro nuovo brand non esistessero.** Non per nulla Renzi non li cita e non parla mai nel suo discorso di “sinistra”. Perché la sinistra, in questo caso, è quella che risulta dall’antitesi con il movimento dei pentasellati.

A difesa del lavoro quindi Renzi non mette un nuovo linguaggio, ma fa riferimento a una tradizione, una storia improvvisamente rivalutata per contrappunto rispetto all’avvenirismo 5 Stelle. **Il conflitto a sinistra sul lavoro viene archiviato alla ricerca di una continuità di ideali che indichi una strada più rassicurante per il futuro.**

Anche sul piano del metodo proposto Renzi pare volersi sbarazzare dell'impostazione del recente passato. L'argomento quasi-logico "noi siamo quelli che hanno creato 739 mila posti di lavoro", al centro di due anni di difesa renziana del Jobs Act, diventa nel discorso un aspetto periferico. **La stessa riforma del lavoro resta fuori dai riflettori.** Dice Renzi: "Siamo quelli che hanno fatto il Jobs Act. Bene, ma...".

Renzi punta invece ora su "infrastrutture e investimenti", perché è solo così "che si può recuperare una parte della caduta del PIL di questi anni". Peccato che si tratti proprio di quel **disegno che era contenuto già nella newsletter del 9 gennaio 2014** e che annunciava misure, poi mai realizzate, volte a rilanciare settori industriali strategici per l'Italia o settori emergenti (manifattura, ristorazione, turismo, cultura, lavori verdi, ICT, welfare).

Ambiguo poi il riferimento di Renzi al bisogno di "educare le singole comunità" e il PD "a dire che le forme innovative di lavoro devono essere valorizzate e trovate attraverso un coinvolgimento popolare che riparta dal basso", andando "di casa in casa, di periferia in periferia". **Per Renzi "ripartire da questo significa rimettere al centro un modello di partecipazione".** La domanda sorge spontanea: quale? Perché i modi per realizzare partecipazione esisterebbero. Per esempio confrontandosi con i corpi intermedi o sfruttando le piattaforme tecnologiche per la consultazione dei propri elettori. Mentre infatti Renzi stava ancora smaltendo la sconfitta del 4 dicembre dovuta alla scelta di personalizzare la questione referendaria (e che per altro prevedeva l'accentramento di competenze in materia di politiche attive del lavoro), la CGIL partiva proprio dalle periferie con la sua campagna per il referendum sul lavoro e presentava la sua Carta dei Di-

ritti. Il Movimento 5 Stelle invece completava con una consultazione on-line il suo programma sul lavoro. **Quale idea distintiva reste quindi ora nelle mani dell'(ex?) teorico della disintermediazione?**

In fin dei conti, quello che emerge dal discorso di ieri è un Renzi che, consapevole della centralità dell'argomento, cerca di ridefinire la sua identità politica parlando di lavoro. Il che ora significa inseguire gli altri sui loro luoghi, i loro significati, i loro metodi. E nel farlo **Renzi sembra mettere tra parentesi elementi caratterizzanti di un sé stesso che non gli è pienamente riuscito, come il Jobs Act e la disintermediazione spinta.** Quel Renzi nuovo che è già vecchio, e che intralcia la difficile ricerca di un'altra nuova identità.

Governi, lavoro e automazione. A proposito delle proposte di Carl Frey*

di Carlo Zandel

Se l'automazione è un processo irreversibile ed inesorabile, che potrebbe portare ad una forte riduzione dell'occupazione, i Governi dovrebbero tener conto delle conseguenti sfide per la crescita economica, il mercato del lavoro e lo sviluppo urbano, e si dovrebbero preoccupare allora, con le loro politiche, di far sì che la rivoluzione digitale vada a vantaggio dei più, e quindi anche dei lavoratori le cui mansioni saranno automatizzate.

La rivoluzione digitale potrebbe infatti portare con sé cambiamenti ben più pregnanti rispetto le precedenti rivoluzioni tecnologiche: per fare in modo che l'era digitale sia un'era inclusiva e non distorsiva è necessario comprendere le sfide che pone e prevedere delle strategie e dei piani a lungo termine per assecondarla ed evitare di entrare in un periodo di stagnazione o addirittura di recessione economica e sociale.

Come argomenta Carl Frey in uno dei suoi ultimi contributi ([The Future of Jobs and Growth: Making the Digital Revolution Work for the Many](#)), le precedenti rivoluzioni industriali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 maggio 2017, n. 18.](#)

hanno portato crescita economica e crescita della produttività, generando al contempo lavori meglio pagati, nuove mansioni e industrie. Ma con *Industry 4.0*, secondo l'autore, non sarà così: infatti, nonostante la produttività sia destinata ad aumentare, non vi sarà nessuna crescita di salari e dell'occupazione. Questa affermazione nasce dall'osservazione che, dopo la terza rivoluzione industriale, quella che ha introdotto i computer e la prima ondata di automazione, il salario medio è rimasto stagnante, la quota lavoro su quella del capitale è calata, e la partecipazione alla forza lavoro è caduta fortemente, specialmente per alcune professioni. E per Frey questo trend sembrerebbe destinato a continuare, addirittura in modo più veloce e netto, anche nella quarta rivoluzione industriale. Tutto ciò porta a molte domande su dove i lavoratori, resi ridondanti dalle macchine, verranno ricollocati, **rendendo oggi più vivo che mai il dibattito sulle conseguenze dell'automazione del lavoro, con un crescente «*revival of automation anxiety*».**

In questo contesto sembra centrale, come detto, il ruolo del Governo che, con la collaborazione dei vari stakeholders, sarebbe fondamentale al fine di assicurare una transizione verso il 4.0 più sostenibile ed inclusiva possibile. Nondimeno ciò dev'essere assicurato per questioni di carattere socio-politico ed economico: da una parte il lavoro, o almeno un reddito equo, è la base per una società socialmente ed economicamente stabile; dall'altra vi è l'evidenza che se una parte consistente della popolazione, a causa della disoccupazione, non ha un reddito, allora, in quanto i lavoratori/disoccupati sono anche consumatori, vi sarebbe evidentemente una domanda interna bassa di beni e servizi, con conseguenze estremamente negative sull'economia.

Possiamo quindi individuare due filoni di possibili *policy* a tal proposito, uno basato sul sussidio e uno, potremmo dire, sul tenere ancora al centro del lavoro appunto il lavoratore.

Al primo filone fanno riferimento misure quali la tassazione dei robot, l'introduzione di un reddito di cittadinanza, e la riduzione dell'orario di lavoro.

La prima misura sarebbe finalizzata a rallentare l'introduzione delle macchine, rendendo relativamente ancora conveniente l'utilizzo degli uomini; i soldi derivanti da questa tassazione potrebbero essere usati per finanziare le due misure successive o quelle dell'altro filone che si vedranno più avanti. La negatività sarebbe ovviamente che così facendo si porrebbe un freno, forse autolesionistico, all'innovazione.

La seconda misura prevede di dare a chi è stato estromesso dal mercato del lavoro a causa delle macchine una forma alternativa di reddito, quindi un sussidio, che gli permetta di vivere – con tenori di vita simili ai precedenti – anche non lavorando più. Questa misura, nella più virtuosa delle ipotesi, potrebbe essere propedeutica a consentire al lavoratore un profondo aggiornamento professionale tal da renderlo nuovamente occupabile.

La terza misura prevede una “redistribuzione del lavoro”, nel senso di lavorare meno ma lavorare tutti. Questa riduzione dovrà essere accompagnata evidentemente da un aumento della retribuzione oraria. Keynes, precursore di questa idea, prevedeva negli anni trenta che nel giro di cento anni l'espansione della tecnologia – indi l'esplosione della produttività –, avrebbe ridotto, nei paesi sviluppati, i tempi di lavoro a 15 ore alla settimana (quindi tre ore al giorno sui cinque giorni) in condizione di

piena occupazione. Il nuovo problema da affrontare sarebbe diventato, secondo l'economista, come occupare il tempo libero.

Il secondo filone invece pone al centro della soluzione il lavoratore come tale, e si pone in un'ottica in cui la tecnologia è vista (anche) come fonte di opportunità per il lavoratore.

A tal proposito, nel citato contributo di Frey, l'autore disegna tre proposte complementari di *policy* indirizzate ai governi del G20, sia a livello di singoli che di iniziative congiunte, finalizzate a rendere più inclusiva la transizione digitale, assicurando occupazione e lavori maggiormente pagati.

La prima proposta di Frey intende definire delle misure volte ad incentivare la creazione di posti di lavoro. L'autore parte dalla constatazione empirica che la creazione di questi è positivamente correlata agli investimenti e alla creazione di nuove imprese. Bisognerebbe quindi incentivare, attraverso sgravi fiscali e misure agevolative, gli investimenti in nuovi prodotti e servizi, in particolare verso le start-up, in quanto l'evidenza è che sono le giovani imprese quelle che creano la maggior parte dei nuovi lavori. Inoltre bisognerebbe ridurre tutte le possibili barriere alla ricollocazione dei lavoratori, come le licenze di abilitazione professionale, la rigidità nel mercato del lavoro e le regolazioni troppo stringenti sulle piccole attività produttive. I governi del G20 a tal proposito dovrebbero collaborare per monitorare i risultati degli sgravi, e individuare le *best practices*.

La seconda proposta è quella di definire dei «*relocation mobility voucher*» come forma di sostegno economico allo spostamento dei lavoratori verso aree geografiche dove vi è creazione di posti di lavoro. Il costo dello spostamento può essere evidentemente un limite alla mobilità del lavoratore.

Se da una parte è vero che con le tecnologie digitali la distanza geografica diventa irrilevante, Frey riporta come studi evidenzino che i posti di lavoro vengono creati in aree geografiche con una forza lavoro altamente qualificata, aree di solito differenti da dove la tecnologia li fa scomparire. **Le politiche industriali di incentivo alle aree in cui la manifattura è in declino sarebbero, quindi, sbagliate.** La conseguenza sarebbe infatti solo una diluizione, tra varie aree geografiche, dell'attività economica, diluizione che sarebbe negativa per la crescita: ciò perché i distretti industriali (si pensi alla Silicon Valley) in cui vi è crescita economica e quindi crescita dei posti di lavoro, beneficiano della vicinanza l'un l'altra di imprese innovative: *«Breaking up the geographical structure of industries would likely lead to fewer new businesses and lower productivity»*. Inoltre la creazione di ogni singolo nuovo lavoro "tecnologico" genererebbe, nella stessa località, 4.9 addizionali posti di lavoro nei servizi, lavori che, evidentemente, il più delle volte verranno occupati da lavoratori a bassa professionalità, che sono, tipicamente, quelli meno mobili nel mercato geografico del lavoro, in quanto dispongono di meno risorse economiche. **Quindi, proprio per questi *low-skilled workers*, i voucher per la ricollocazione risulterebbero particolarmente utili.** Inoltre, in termini di sostenibilità per le casse statali questi voucher si pagherebbero da soli: i lavoratori, spostandosi geograficamente, passano da situazioni di disoccupazione a situazioni in cui lavorando pagano tasse e ricevono meno sussidi. Frey evidenzia che la ricollocazione, per dare il beneficio maggiore, dev'essere anche transnazionale tra i paesi del G20: *«successful relocation constitutes transnational public good»*. Infine, sottolineando di nuovo che la ricollocazione geografica ha un costo per il lavoratore, bisogna definire politiche abitative che offrano case a basso costo per i lavoratori.

La terza proposta riguarda la formazione. Frey parte dalla constatazione che i lavoratori più qualificati quando, negli ultimi decenni, hanno perso il loro lavoro a causa dell'automazione, sono transitati verso lavori più remunerati, mentre i *low skilled*, normalmente, sono andati verso lavori meno pagati o addirittura usciti dalla forza lavoro. La formazione è quindi centrale al fine di andare verso nuovi lavori e meglio pagati. La tecnologia può essere molto utile in questo campo, infatti rende irrilevante la collocazione geografica degli allievi, così da poter offrire, a bassi costi, la miglior educazione possibile a prescindere da dove si trovino. Inoltre se i voucher di cui sopra potrebbero in effetti deprimere ancora di più le aree produttive in decadenza, Frey evidenzia come studi dimostrino che investire in capitale umano invece che in strutture fisiche porti a risultati migliori in termini di rinascita produttiva delle aree depresse. Il ruolo degli insegnanti, nella veste però di tutor, sarà ancora importante: nelle attività in aula dovranno facilitare il processo di apprendimento dello studente guidandolo nella piattaforma online, dovranno accertarne l'acquisizione delle nozioni e contribuire a svilupparne le *soft skills*, le quali saranno sempre più importanti nei lavori del futuro nondimeno perché meno automatizzabili rispetto le *hard skills*. Le *soft skills*, infatti, risultano essere difficilmente trasferibili attraverso le lezioni online, in quanto più prettamente relazionali. **Passando invece al *lifelong learning*, questo diventa sempre più importante, in quanto è centrale nel dare ai lavoratori, resi ridondanti dalle tecnologie e non, l'aggiornamento professionale utile a restare sempre occupabili nel mercato del lavoro.** Ancora una volta la formazione attraverso le piattaforme online può risultare molto funzionale: si può proporre al lavoratore una composizione personalizzata di moduli aderenti alle sue necessità professionali. I moduli nella proposta di Frey, dovranno essere costruiti e co-

stantemente aggiornati di concetto tra governo, associazioni datoriali e altri stakeholders, così da aderire al meglio alle esigenze provenienti dalle imprese. I paesi del G20 devono quindi collaborare allo sviluppo di queste piattaforme online.

Le *policy* proposte da Frey si collocano, evidentemente, in un solco ben diverso rispetto alle prime tre che abbiamo brevemente analizzato: quest'ultime sostengono indirettamente che per la persona non sia importante il lavoro in quanto tale, quale fattore di dignità e compimento della persona stessa, ma più che altro lo sia il reddito che da esso deriva. **Al contrario Frey, con queste esemplificative proposte, mostra come si possa affrontare la digitalizzazione dell'economia tenendo al centro della trasformazione il lavoratore in quanto tale: ma per fare ciò vi dev'essere un ruolo attivo e anticipatorio del Governo, il quale deve sapere investire risorse e competenze.**

Crisi del lavoro, errori e rilanci. Correggere la rotta*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Non sono giorni positivi per il mercato del lavoro italiano. Nelle ultime due settimane un susseguirsi di dati ci ha bruscamente ricordato come il quadro dell'occupazione, a quasi dieci anni dall'inizio della grande crisi, sia ancora caratterizzato da tante ombre e ancora poche luci. Da ultimo è giunto l'INPS che ha mostrato come, sebbene i nuovi contratti di lavoro nel primo trimestre 2017 siano in aumento del 9,6%, la crescita è determinata dall'aumento del 16,5% dei contratti a termine, e del 29,5% dei contratti di apprendistato. I contratti a tempo indeterminato diminuiscono invece del 7,6% rispetto allo scorso anno e del 35% rispetto al 2015. A mostrare che l'inversione di tendenza, dopo la fine dei forti incentivi previsti dalla legge di stabilità del 2015 e (in parte) da quella del 2016, è stata forte basta un dato: la variazione netta di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, ossia la differenza tra i nuovi contratti e quelli cessati, è stata quest'anno inferiore del 92% rispetto al 2015 e del 58% rispetto allo scorso anno.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 29 giugno 2017, n. 4](#).

Da questi numeri è possibile sviluppare diverse considerazioni. In primo luogo non significa che i contratti a tempo indeterminato nel loro complesso stiano diminuendo, ma che siamo di fronte ad un chiarissimo e non sorprendente rallentamento a causa del venir meno degli incentivi che hanno accompagnato la fase iniziale del Jobs Act. In secondo luogo bisogna accogliere positivamente la ripresa dell'apprendistato, vero strumento per l'occupazione di qualità per i giovani e la produttività del lavoro per le imprese, anche se l'impressione è che venga ora scelto perché rappresenta il contratto con il costo del lavoro più basso oggi in Italia. Su questo fronte non possiamo che augurarci che l'apprendistato venga invece utilizzato per il suo valore formativo, in grado di costruire forti professionalità e aiutare le imprese a governare la trasformazione tecnologica in atto.

Ma la vera riflessione è un'altra. Uno degli obiettivi principali della recente riforma del lavoro era quello di rendere il contratto a tempo indeterminato il rapporto di lavoro principale, invertendo il trend degli ultimi 10 anni. Per far questo si è modificato l'articolo 18, indicandolo come il vero motivo per cui le imprese non assumevano con contratti stabili, e parallelamente si è intervenuti sulla leva contributiva. Il rischio di questa operazione era fin dall'inizio quello di una lotta contro i mulini a vento, in una economia che ha cicli produttivi completamente diversi rispetto a quelli novecenteschi. E così è stato. Non appena gli incentivi, costati circa 20 miliardi, sono terminati il trend è tornato ad essere quello che conosciamo, senza che l'intervento sulla normativa del licenziamento abbia provocato alcuna inversione duratura. Il tutto con il grande punto interrogativo sulla reale stabilità dei contratti di lavoro a tempo indeterminato sin qui attivati una volta che, nel 2018, terminerà l'effetto

dell'incentivo triennale: in un regime di sostanziale libertà di licenziamento sarà infatti possibile per le aziende interrompere i contratti diventati nel frattempo troppo onerosi una volta privati del vantaggio contributivo.

Nel frattempo però l'altra gamba della riforma, quella delle politiche attive e di ricollocazione, non è decollata, e questo sembra il vero problema. Se infatti il mercato del lavoro è costituito da rapporti brevi, dallo sviluppo di carriere discontinue fatte di periodi di lavoro, di formazione, di disoccupazione (anche tra chi ha un contratto a tempo indeterminato), le vere tutele oggi non sono tanto sul fronte del licenziamento, quanto sulla possibilità di riqualificazione professionale. E come gli ultimi dieci anni abbiano cambiato il quadro delle professioni e delle carriere lo ha mostrato bene l'Istat. Tra il 2008 e il 2016 in Italia il numero degli operai e degli artigiani è diminuito di 1 milione, lo stesso per le professioni qualificate e tecniche (-502mila), mentre sono aumentate le professioni non qualificate (+480mila) e quelle esecutive nel commercio e nei servizi. In uno scenario del genere, al quale ha contribuito la crisi ma anche e soprattutto la trasformazione del lavoro in atto, è difficile pensare di rispondere incentivando le carriere lunghe e lineari o con politiche di ricollocazione da posto a posto. Sono i dati a mostrarlo, non le teorie. E il primo modo per ripartire, senza dimenticare gli errori fatti ma lasciandoseli alle spalle, è proprio guardare la realtà.

Riforma Madia: l'enfasi sulla PA “che cambia” nasconde il nulla*

di Luigi Oliveri

Sui giornali del 20 maggio 2017 la gran parte dei titoli insiste sulla pubblica amministrazione “che cambia”, grazie alla riforma Madia.

È una cantilena, che si sente dal 1993, almeno, dai tempi di Ciriaco De Mita, che avrebbe dovuto “cambiare” la PA esattamente con le medesime coordinate, trite e ritrite: “pagelle”, “valutazioni”, licenziabilità”, “dirigenza”.

Su Il Sole 24 Ore, in un editoriale Marcello Clarich, fautore e sostenitore di tutte le riforme che in questi 25 anni hanno più volte “cambiato” la PA, con i risultati che conosciamo, ancora lancia grida di dolore per la mancata riforma della dirigenza, ma esprime fiducia per il “cambio di passo” del Governo: cioè lo stesso passo degli ultimi governi della prima Repubblica. Si legge la riforma Madia e, al di là di modifiche di stampo tecnico, ci si rende conto che, alla fine, altro non è se non:

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19.](#)

- 1) una *captatio benevolentiae* a fini elettorali, grazie all'ondata di stabilizzazioni e al tentativo di attrarre le simpatie dei dipendenti, con la promessa degli aumenti contrattuali di 85 euro;
- 2) una strizzatina d'occhio ai sindacati, sempre in chiave elettorale, in continuità con l'accordo "pre referendario" del 30 novembre 2016, con cui il Governo appunto promise, imprudentemente, l'aumento degli 85 euro in cambio di una maggiore autonomia dei contratti;
- 3) un ammiccamento alla stampa sempre alla caccia del dipendente fannullone, grazie alla norma che prevede il licenziamento dopo "tre pagelle negative", come se il licenziamento per scarso rendimento non fosse sempre esistito, e grazie all'immane "stretta" sui procedimenti disciplinari.

E mentre nei bar si potrà chiacchierare, tra un goccio di vino e un tiro di stecca, della "riforma", la verità è che gli 85 euro sono rinviati a poco prima delle elezioni, perché mancano 2,5 miliardi circa, che il Governo spera di trovare il prossimo autunno sempre confidando nella "flessibilità" (leggi, aumento del deficit e del debito pubblico) concessa dall'Europa; i Ccnl, se vedranno la luce, la vedranno in forma di "santino elettorale" poco prima della sessione del 2018; la valutazione e le pagelle torneranno ad essere puro consociativismo politico-sindacale.

E vissero tutti felici e contenti, in attesa della prossima riforma che "cambia" la PA, grazie alle valutazioni, alle pagelle, all'autonomia contrattuale, alla flessibilità e alla licenziabilità.

Con il nuovo art. 2103 c.c. cambiano anche le regole del repêchage (?)*

di Antonella Mauro

La sentenza del [Tribunale di Milano del 16 dicembre 2016 n. 3370](#) sembra ampliare significativamente i confini del c.d. obbligo di *repêchage* che grava in capo al datore di lavoro che intende procedere al licenziamento del lavoratore per soppressione della posizione.

Come è noto, l'**obbligo di *repêchage* è una condizione di legittimità del licenziamento per ragioni economiche di matrice puramente giurisprudenziale** e consiste nella verifica da parte del datore dell'inesistenza di posizioni ulteriori rispetto a quella soppressa alle quali adibire alternativamente il lavoratore interessato per evitarne il licenziamento. Nel corso del tempo la stessa giurisprudenza che lo ha di fatto creato ne ha definito le **caratteristiche** che, in linea generale, si collocano nella cornice del **rispetto della discrezionalità e dell'autonomia imprenditoriale**. In particolare, la **verifica doveva essere riferita solo alle posizioni lavorative con mansioni equivalenti a quelle effettivamente svolte dal lavoratore e coerenti con la sua professionalità**, l'adibizione a tali mansioni **non doveva comporta-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20](#).

re una modifica dell'assetto aziendale e, infine, **il lavoratore doveva cooperare** a tale processo **indicando le mansioni** alle quali poter essere adibito in alternativa al licenziamento.

(cfr., fra le tante, [Cass. 1 agosto 2013, n. 18416](#); Cass. 8 febbraio 2011, n. 3040).

Con riferimento poi a questa indicazione il datore avrebbe dovuto dimostrare di aver effettuato la verifica della possibilità del ripesaggio e il giudice avrebbe infine valutato l'idoneità del procedimento svolto dal datore. Questo era quanto accadeva, secondo orientamenti giurisprudenziali che potevano decisamente ritenersi consolidati, prima della sentenza in esame; **anche coerentemente con la precedente formulazione dell'art. 2103 c.c.** (che imponeva al datore di adibire il prestatore alle mansioni assegnate all'atto dell'assunzione oppure a quelle corrispondenti alla categoria superiore successivamente acquisita ovvero a **mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte**).

Nel caso di specie, la Società licenziava la propria dipendente per giustificato motivo consistente nella soppressione della posizione alla quale questa era adibita. La lavoratrice, impugnando il licenziamento in via giudiziale, indicava le mansioni alternative alle quali avrebbe potuto, secondo la sua valutazione, essere adibita in alternativa al licenziamento. Il Giudice, sottolinea però che le Società del gruppo convenute non avessero fornito prova dell'assolvimento dell'obbligo di *repêchage* con riferimento alle specifiche mansioni indicate dalla dipendente. In base a quanto ricostruito a proposito delle caratteristiche dell'obbligo di *repêchage*, **il Giudice avrebbe ben potuto fermarsi qui e dichiarare l'illegittimità del licenziamento. Invece va ben oltre e aggiunge un riferimento alla disciplina dello *ius variandi* ex art. 2103 c.c. come riformato dal d.lgs. 81/2015, precisando** (l'argomentazione per agganciare il nuovo *ius variandi* al *repêchage*

non è, in verità, ben chiara) che il datore avrebbe dovuto far riferimento non alle “mansioni equivalenti” (parametro da ritenersi superato), ma a quelle **«riconducibili allo stesso livello e categoria legale di inquadramento delle ultime effettivamente svolte oppure corrispondenti all’inquadramento superiore che abbia successivamente acquisito»** (v. art. 2103 co. 1 c.c.). Di conseguenza, dichiara illegittimo il licenziamento riconducendolo alle “altre ipotesi” in cui non ricorrono gli estremi del g.m.o. e condanna le Società resistenti in giudizio al pagamento dell’indennità risarcitoria pari a 12 mensilità.

In base a questa interpretazione **si delinerebbero, quindi, nuovi contenuti caratterizzanti l’obbligo di *repêchage***: il nuovo parametro di riferimento non sarebbero più le “mansioni equivalenti”, ma quelle da individuarsi in base al nuovo art. 2103 c.c. che disciplina l’esercizio dello *ius variandi*, con un **sostanziale aggravamento dell’onere della prova a carico del datore.**

L’adozione di questo approccio, non era inaspettato ed era anzi già stato ipotizzato da più commentatori (per una prima panoramica sulle opzioni dottrinali, M. Menegotto, [La disciplina delle mansioni dopo il Jobs Act. Nuovi spazi per la flessibilità funzionale](#)).

Questo perché **può**, prima di tutto, **essere considerato come il naturale precipitato dell’ampliamento del concetto di mansioni esigibili in via ordinaria** dal lavoratore in virtù della nuova formulazione dell’art. 2103 c.c.

Inoltre (posto che, si può ritenere che il riferimento al vecchio art. 2103 c.c. fosse implicito laddove la giurisprudenza richiama alle “mansioni equivalenti”), è utile ricordare che in passato la giurisprudenza aveva già fatto **esplicito riferimento all’art. 2103 c.c. in tema di *repêchage*, ammettendo – in deroga al divieto di demansionamento** previsto dalla vecchio testo della nor-

ma – la possibilità di adibire il lavoratore anche a mansioni inferiori (compatibili con il suo bagaglio professionale) in alternativa al licenziamento per ragioni economiche. Secondo la Corte infatti, ove il demansionamento sia un'alternativa alla totale perdita del posto di lavoro, il datore sarebbe tenuto a prospettare al lavoratore la possibilità di essere adibito a mansioni inferiori (cfr. Cass. 9 novembre 2016, n. 22798 alla quale si rimanda anche per la ricostruzione dell'orientamento in questione e per ulteriore giurisprudenza).

Non si trascuri, infine, l'ipotesi che l'interpretazione di cui si discute sia anche **il prezzo che i giudici ritengono che il datore debba pagare a fronte dell'ampliamento dei suoi poteri in tema di *ius variandi*** e della generale sterilizzazione del rimedio della reintegrazione che è avanzata progressivamente a partire dal 2012. Come spesso accade in tema di licenziamenti, dove le tutele legislative si affievoliscono il giudice tende a salvaguardarle il più possibile, **in un'ottica di bilanciamento tra interessi datoriali e quelli del prestatore**, con una tendenza garantista nei confronti di quest'ultimo, tradizionalmente considerato parte debole del rapporto di lavoro; visione che è anche, il linea di massima, coerente con l'ordinamento.

Tuttavia, il caso specifico ci pone di fronte a diversi problemi non trascurabili.

In primis l'interpretazione adottata potrebbe essere **non conforme all'intenzione del legislatore** che ha riformato l'art. 2103 c.c. Lo scopo principale era, infatti, quello di intervenire sulla disciplina dello *ius variandi*, per incrementare la mobilità interna dei lavoratori e di incentivare la contrattazione collettiva ad una ridefinizione organica dei sistemi di inquadramento e di definizione e classificazione delle mansioni (non a caso l'effetto dell'interpretazione del nuovo 2103 c.c. di cui si discute. era stata

definita icasticamente “preterintenzionale” da A. Tursi, [Nuova disciplina delle mansioni con effetti preterintenzionali](#)).

Inoltre la sentenza esaminata non risolve – anzi nemmeno affronta – il tema degli **obblighi formativi** che il nuovo art. 2103 c.c. impone al datore in caso di adibizione del lavoratore a mansioni disomogenee rispetto alla propria professionalità, indipendentemente dal livello di inquadramento della nuova destinazione. Sarebbe opportuno in particolare valutare se **gli sforzi che il datore dovrebbe profondere nella formazione del lavoratore da adibire a mansioni disomogenee e non coerenti con il suo bagaglio professionale in ottemperanza all’obbligo di *repêchage* sia compatibile con il principio di non ingerenza nella determinazione dell’assetto aziendale**. Peraltro, si segnala che la Suprema Corte si è già espressa sul punto, ma prima della novella in questione, nel senso dell’esclusione dell’obbligo del datore di lavoro di fornire al lavoratore «*un’ulteriore o diversa formazione per salvaguardare il suo posto di lavoro*» (cfr Cass. 11 marzo 2013, n. 5963 in un commento di R. Zuccaro, [L’obbligo di *repêchage* non impone la riqualificazione del personale](#)).

Alla luce delle criticità che si è tentato di evidenziare in sintesi in questa sede, **sarebbe auspicabile un tentativo definitivo dell’obbligo di *repêchage* da parte del legislatore**.

È opportuno aggiungere a questo proposito che la Corte di Cassazione ha già avuto modo di esprimersi anche nel senso di un significativo aggravamento dell’onere della prova a carico del datore, sovvertendo il principio di cooperazione del lavoratore nell’individuazione delle mansioni alternative di cui si è detto all’inizio (cfr. Cass, 22 marzo 2016, n. 5592).

È curioso che, nello scontro titanico tra esigenza di certezza del diritto e prevedibilità degli esiti dei giudizi in tema di licenziamento individuale (e quindi dei relativi costi), il legislatore non sia

ancora intervenuto su un punto tanto cruciale: ad oggi il *repêchage* resta, infatti, forse uno dei pochi aspetti della disciplina dei licenziamenti in cui le regole del gioco sono definite e modificate di fatto quasi esclusivamente dalla giurisprudenza.

Chi è il Mobility Manager?*

di Valentina De Lorenzo

Il responsabile della mobilità aziendale, o *Mobility Manager*, è una figura di cui tutte le imprese e gli enti pubblici con singole unità locali con più di 300 dipendenti e le imprese con complessivamente più di 800 addetti, devono dotarsi secondo quanto espressamente previsto dal “Decreto 27 Marzo 1998 del Ministero dell’ambiente” (c.d. Decreto Ronchi), intervenuto al fine di dare avvio alle prime iniziative per la riduzione delle emissioni inquinanti, in ottemperanza agli impegni assunti con la firma del trattato internazionale di Kyoto.

Nonostante l’espressa previsione normativa, la necessità di individuare un responsabile della mobilità aziendale, è spesso disattesa. Da tale punto di vista il decreto non prevede, infatti, alcuna conseguenza per l’impresa inadempiente. La scelta di individuare un *Mobility Manager* è quindi rimessa alla volontà, o meglio alla sensibilità, del Management aziendale. Non è poi da trascurare il fatto che la possibilità di dotarsi di tale figura professionale, sia spesso ignorata dalle imprese che, o non conoscono affatto tale figura o che, pur conoscendola, non ne riconoscono l’utilità.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20.](#)

Eppure quella del *Mobility Manager* è una figura estremamente attuale, che ben si inserisce nell'incalzante dibattito sulla *green economy* e che trova un grande alleato nelle nuove possibilità generate dall'affermarsi della *sharing economy*.

Cosa può fare in concreto un *Mobility Manager* lo dice in parte il decreto, ma il suo raggio d'azione è principalmente segnato tanto dalle politiche pubbliche, quanto dalla cultura del management aziendale, la cui predisposizione ai temi della sostenibilità ambientale e della responsabilità sociale d'impresa, condiziona fortemente l'utilità e l'efficacia di tale figura professionale.

Il decreto in particolare affida al responsabile della mobilità aziendale, il compito di definire, organizzare e gestire il piano degli spostamenti casa-lavoro (PSCL) del personale dipendente, al fine di ridurre l'uso del mezzo di trasporto privato individuale e di consentire una migliore organizzazione degli orari, per limitare la congestione del traffico. Il PSCL rappresenta uno strumento di azione del *Mobility Manager*, le cui possibilità d'intervento sono diverse e strettamente correlate alla sua capacità di attrarre il consenso di tutti i soggetti coinvolti (dipendenti, autorità locali, sindacati, cittadini) e di coordinarsi con quei soggetti che, nel territorio, si occupano di mobilità (dall'azienda di trasporto pubblico ai fornitori di servizi per la mobilità). A questo scopo il responsabile della mobilità aziendale è coadiuvato dalla figura del *Mobility Manager* di Area, anch'essa introdotta dal decreto ministeriale e istituita presso i Comuni, con funzioni di coordinamento e supporto nell'ambito della propria area di competenza.

Il PSCL costruito dal *Mobility Manager*, si articola in diverse fasi: informativa e di analisi, progettuale, di confronto, attuativa, di aggiornamento e di monitoraggio. In sintesi la sua implementazione ha l'obiettivo di raccogliere le informazioni utili a individuare le esigenze di mobilità del personale dipendente e sulla base di queste, promuovere, pianificare ed implementare soluzioni di trasporto alternative rispetto all'uso dell'auto privata, a ridotto impatto ambientale e a vantaggio dell'interesse collettivo alla qualità della vita.

Il successo dell'operato del *Mobility Manager* si concentra nella capacità di analizzare le caratteristiche e le possibilità offerte dal contesto entro il quale deve agire (sia aziendale che territoriale) e di individuare le soluzioni alternative di mobilità, che più si prestino o che più siano idonee, a rispondere alle esigenze di mobilità rilevate e a persuadere i potenziali utenti, dei vantaggi e benefici che ne potrebbero derivare nel loro utilizzo a discapito dell'auto privata.

Una volta definito, il PSCL deve essere trasmesso al comune di riferimento che, previa approvazione, stipula con l'impresa proponente eventuali accordi di programma per la sua applicazione.

I benefici dell'adozione di un PSCL, sono rinvenibili sotto diversi punti di vista tanto per il singolo dipendente, maggior *comfort* e risparmio di tempo e costi, quanto per l'azienda, a favore della produttività, dell'*engagement* e dell'immagine, quanto infine per la collettività in termini di riduzione dei costi sociali. Compito del *Mobility Manager* è anche quello di valorizzare i vantaggi derivanti da una razionalizzazione della mobilità aziendale, attraverso azioni efficaci di informazione, comunicazione e di marketing,

fondamentali al fine di diffondere consapevolezza, ottenere consenso e quindi creare le condizioni affinché si riduca il ricorso all'uso dell'auto privata.

Il settore della mobilità oggi offre diverse soluzioni per indurre il necessario ed auspicato cambiamento culturale in tema di sostenibilità ambientale, promuovendo forme di mobilità innovative e flessibili quali, tra le più note, il *car-pooling*, il *car-sharing* ed il *bike-sharing*.

Nondimeno il *Mobility Manager* potrà introdurre servizi più mirati alle esigenze proprie dell'azienda e del personale dipendente, tra cui la predisposizione di navette aziendali, anche in condivisione con altre aziende che si trovino sul medesimo tragitto, la promozione di soluzioni per migliorare l'accessibilità al trasporto collettivo, tramite la valutazione di concerto con i referenti locali delle azioni attuabili, la sottoscrizione di convenzioni con le aziende del trasporto pubblico locale, al fine di incentivare l'uso del trasporto collettivo, anche nell'ambito dei piani di welfare aziendale, il ricorso ad un sistema di flessibilità oraria e la promozione di modalità di lavoro agile.

Chiarito chi è il *Mobility Manager*, quali siano gli strumenti di cui dispone e quali gli obiettivi, la vera sfida consiste nel valorizzare la sua figura e le sue competenze, nonché nell'intraprendere iniziative di informazione e sensibilizzazione a tutti i livelli, sulle politiche di mobilità sostenibile e responsabilità sociale, rendendosi parte attiva di quel processo di transizione verso un modello economico responsabile, basato su un uso sostenibile delle risorse ed una riduzione drastica degli impatti ambientali e sociali.

Fiscal Compact e mercato del lavoro*

di Damiano Censi

Partecipare alla creazione dell'Unione Europea ha comportato la centralizzazione e quindi la cessione di ampi settori della sovranità nazionale. Il mercato del lavoro ne è stato interessato in maniera diretta e sostanziale, in particolare sulle norme relative a circolazione e garanzie dei lavoratori, non in tali direttive tuttavia sono contenuti i principi di origine sovranazionale che hanno influenzato maggiormente le riforme giuslavoristiche di ultima generazione.

Gli stessi sono da ricercare nell'evoluzione della normativa di ambito economico dell'Unione. Dal Patto di Stabilità e Crescita, al *two* e *six pack* per approdare al Fiscal Compact ed al Meccanismo Europeo di Stabilità, pur nel differenziarsi dei provvedimenti e della fonte normativa scelta, il piano a lungo termine si delinea chiaramente: far permanere le politiche economiche nella sfera della sovranità nazionale, limitandone la discrezionalità.

In particolare il Fiscal Compact (il trattato di ultima generazione tra quelli citati) ha ristretto lo spettro di possibilità relative alle scelte del bilancio nazionale. Secondo l'art. 3 del trattato il bilancio deve essere in pareggio o avanzo e il rapporto debito PIL (se superiore al 60%) deve essere ridotto di 1/20 per anno. Nel caso

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 giugno 2017, n. 21.](#)

dell'Italia si tratta di una cifra totale vicina ai 1100 miliardi di euro per una somma annuale sottratta alle disponibilità di bilancio di circa 55 miliardi (istat.it/conti-nazionali). Appare chiaro come gli spazi di manovra siano limitatissimi.

Questo, nella necessità dei vari governi di reperire risorse, ha comportato due conseguenze tra loro collegate per il mondo del lavoro: – La subordinazione delle riforme giuslavoristiche al rispetto degli Obiettivi di Medio Termine (obiettivi che ogni singolo stato si impegna a rispettare annualmente al fine di raggiungere i risultati relativi al deficit ed al debito sanciti dal Fiscal Compact), – La traslazione di parte del potere decisionale in tema di Contrattazione Nazionale e riforme legate al mondo del lavoro dal governo nazionale alle istituzioni europee individuate dai suddetti trattati.

Gli strumenti giuridici e politici in mano alla *governance* economica europea infatti, impersonata dalla Commissione, Consiglio Europeo e BCE, a garanzia dell'*enforcement* delle norme contenute nei trattati, possono essere racchiusi in tre grandi insiemi: monitoraggio, prevenzione e correzione (degli elementi problematici riscontrati).

Il complesso di queste tre fasi ha assunto dalla crisi economica in avanti una rigida calendarizzazione denominata appunto Semestre Europeo, inserito nella legislazione europea dal cosiddetto *six pack* ed implementato dai trattati in oggetto. Nella fase iniziale dell'anno prevede l'analisi delle riforme ipotizzate da parte della Commissione, il rinvio delle stesse con eventuali correzioni ai parlamenti nazionali per l'approvazione ed infine il controllo sulla loro effettività. Nel caso non siano rispettate le annotazioni della Commissione vi è l'attivazione di una procedura di sanzione denominata “procedura per disavanzi eccessivi”.

Nella calendarizzazione annuale così serrata, nello stabilire soglie ed indicatori valenti per tutti gli stati europei indistintamente, nel ricercare il raggiungimento di obiettivi economici senza analizzare le ricadute sociali degli stessi, si debbono osservare le storture del sistema costruito dalla *governance* economica europea di ultima generazione. Particolarmente nel diritto del lavoro laddove oltre a toccare elementi di grande sensibilità per il cittadino si necessita di valutazioni a lungo termine svincolate da ottiche contingenti di contenimento della spesa.

L'Italia e il suo approccio a tale normativa può essere di grande aiuto per la comprensione della portata di quanto affermato sopra, essa infatti figura in entrambi i trattati e si distingue per l'entusiasmo della normativa di attuazione che coinvolge persino la norma costituzionale nella riformulazione dell'art. 81.

Nell'ambito giuslavoristico principale interprete del rigore richiesto dai nuovi trattati risulta essere la l. delega n. 183/2014 chiamata *Jobs act* ed esprime il senso della teoria economica neoliberalista alla base del Fiscal Compact nella sua pienezza. Diminuire l'enfasi sulla protezione del lavoro per fluidificare il mercato ed attrarre investimenti, andando a toccare: ammortizzatori sociali; servizi per il lavoro e politiche attive; procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, igiene e sicurezza sul lavoro; forme contrattuali e maternità.

Si vuole qui rilevare come indipendentemente dalla teoria economica sottesa alla norma una riformulazione delle forme e modalità contrattuali non possa da sola, in un periodo di crisi economica, fungere da stimolo all'economia senza una implementazione delle garanzie connesse agli ammortizzatori sociali ed un piano generale di politiche attive, e come anzi senza di esse tali

modifiche possano risultare deleterie per l'inserimento lavorativo dei cosiddetti *outsider*.

Lo stesso *Jobs act* di fatto non è che l'ultima vestigia della subordinazione delle politiche del lavoro ad esigenze economiche. Si ricordi che nel pieno della crisi economica ed all'interno delle contrattazioni che avrebbero portato di lì a poco alla stipula del Fiscal Compact, il governo Monti decise di emanare un decreto legge chiamato evocativamente "salva Italia", proprio relativo alla riforma del sistema pensionistico (ed alla riduzione delle voci di bilancio ad esso corrispondenti).

Se si analizzano del resto le leggi di bilancio afferenti il 2015 e 2016 troviamo a fronte di una spesa pubblica mantenutasi tra il 47 ed il 49 % del PIL, una diminuzione della spesa per investimenti di oltre 30 punti percentuali (si veda [il sito della Ragioneria dello stato](#)) relativi in misura consistente al *welfare state*.

Tale modalità di gestione della politica finanziaria dello Stato confermandosi, come elemento sistemico, risulta deleteria per le finanze pubbliche. Con essa invero si vanificano gli sforzi di contenimento della spesa operate al fine della riduzione del debito pubblico. Contenimento al cui fine si sono sacrificati quegli interventi sistemici, di stimolo al mondo del lavoro e dell'economia nel suo complesso. Autoevidente il circolo vizioso creatosi, che non partecipa né della positività della discrezionalità agli attori nazionali, né degli ipotetici vantaggi derivanti dalla stabilizzazione economica conseguente ad una politica di austerità effettiva.

I risultati sono resi tristemente noti dai dati dell'ISTAT che presentano una disoccupazione giovanile attestantesi negli ultimi anni tra il 35 e il 40% (<https://www.istat.it/it/lavoro-e-retribuzioni>) e che non si discostano dall'1% neppur sul lato della crescita in controtendenza con l'evoluzione della crisi europea.

In conclusione: le scelte di ordine economico e giuridico imbrigliate in normative slegate da valutazioni ad hoc ed a lungo termine, hanno determinato (e continueranno a determinare) politiche nazionali contrarie ad investimenti di stimolo all'economia ed al mercato del lavoro, significando, a fronte dell'assenza di una sostanziale diminuzione del debito pubblico, da un lato la mancanza di risorse derivanti dal difetto a lungo termine degli investimenti non operati, dall'altro la sottrazione di risorse conseguente alla presenza durevole del debito.

Elementi che pongono le basi per una reiterazione ciclica della crisi attuale e che rendono inefficaci le riforme giuslavoristiche di stimolo all'occupazione.

Controlli difensivi: l'art. 4 Stat. lav. tra vecchio e nuovo testo*

di Cecilia Delpiano

Con la sentenza n. 10636 del 2.05.2017 la Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso di un lavoratore che si doleva di aver subito un licenziamento illegittimo per violazione e falsa applicazione di legge.

Nel caso di specie il lavoratore era stato licenziato in quanto – come evidenziato dalle riprese delle telecamere – per ben nove volte in sei giorni, aveva sottratto “*per uso personale*”, prodotti del reparto dolci dal magazzino del supermercato presso il quale era impiegato “*con il conseguente inadempimento agli obblighi su di lui gravanti connessi alle mansioni ascritte di addetto alle vendite nonché alla custodia dei prodotti aziendali con la diligenza e la lealtà doverose*”.

La sentenza in questione **suggerisce numerosi spunti di riflessione, soprattutto in relazione al tema dei c.d. controlli difensivi, che in questa sede si intende approfondire.**

Tra i motivi dell'impugnazione il lavoratore lamentava la violazione dell'art. 4 della L. n. 300 del 1970, nella misura in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 giugno 2017, n. 22.](#)

cui questo prevedeva – **nella versione applicata dai giudici della Suprema Corte ossia quella precedente alla novella all’articolo posta in essere dall’art. 23 del D.lgs. n. 150 del 2015** – il generale divieto di controlli a distanza sull’attività dei lavoratori, a meno che questi non siano giustificati dal ricorrere di esigenze organizzative, produttive o di sicurezza del lavoro, la cui sussistenza deve essere garantita dall’esperienza della procedura sindacale o amministrativa descritta nello stesso articolo.

Nella fattispecie analizzata, l’installazione degli impianti audiovisivi era avvenuta palesemente in difetto delle previsioni contenute nell’art. 4 della L. n. 300 del 1970, in quanto non era stata preceduta dalla procedura codeterminativa da esso disciplinata. **La Suprema Corte, tuttavia, richiamando un consolidato orientamento, ha sostenuto la legittimità di queste tipologie di controlli, rifacendosi alla discussa categoria dei c.d. controlli difensivi.**

Per maggiore chiarezza occorre premettere che **si tratta di una tipologia di controlli di creazione giurisprudenziale** (cfr. Cass. 3 aprile 2002, n. 4746), **che seppur apparentemente in contrasto con il dettato normativo dell’art. 4 della L. n. 300 del 1970, viene giustificata dalle finalità che mira a perseguire, ossia accertare il comportamento illecito dei dipendenti.** Per scongiurare tali condotte la giurisprudenza, nel tempo, ha infatti più volte ribadito la legittimità dell’installazione di strumenti di controllo in difetto dei requisiti sostanziali e procedurali indicati nell’art. 4 della L. n. 300 del 1970, qualora ciò sia finalizzato dal voler scongiurare *“condotte illecite suscettibili di mettere in pericolo la sicurezza del patrimonio aziendale ed il regolare, corretto svolgimento della prestazione lavorativa”* (Cass. 3 aprile 2002, n. 4746).

La dottrina e parte della giurisprudenza di merito non hanno accolto con favore unanime la creazione di questa categoria di controlli, ravvisando il rischio che da questi, sebbene indirizzati a un fine specifico, potesse comunque derivare un controllo indiretto sull'attività dei lavoratori (cfr. ad es. Trib. App. Milano 30 settembre 2005, in *D&L*, 2006, p. 899; Trib. Roma 4 giugno 2005, in *Riv. giur. lav.*, 2005, II, p. 763; Trib. Milano 11 aprile 2005, in *Riv. giur. lav.*, 2005, II, p. 770). Eventualità che l'art. 4 della L. n. 300 del 1970 mira appunto a scongiurare, partendo dall'assunto ai sensi del quale il controllo deve rimanere in una dimensione quanto più umana, poiché un controllo tecnologico, per le sue caratteristiche (soprattutto la distanza e la continuità nel tempo) è idoneo a ledere la dignità e libertà del lavoratore, facendolo vivere in una condizione di stress costante; richiedendo pertanto di essere limitato esclusivamente al ricorrere dei peculiari e comprovati requisiti sostanziali e procedurali individuati dal suddetto articolo statutario.

Nel caso di specie, la Cassazione non ha però ravvisato tale pericolo. A sostegno della legittimità di questa tipologia di controlli la suprema Corte ha giustificato l'inapplicabilità dell'art. 4 della L. n. 300 del 1970, in ragione dell'ubicazione delle telecamere, che essendo posizionate nel magazzino, non potevano consentire il controllo, neanche indiretto, sull'attività dei lavoratori. In tale area dovevano infatti svolgere la prestazione lavorativa esclusivamente i dipendenti di agenzie esterne e non i lavoratori della società.

I giudici di legittimità, pertanto, ritenuto che *“l'attività di controllo posta in essere dalla parte datoriale non aveva avuto ad oggetto l'attività lavorativa ed il suo corretto adempimento; era stata attuata 'con modalità non eccessivamente invasive'; era stata ispirata alla necessità di tu-*

telare il patrimonio aziendale” hanno giudicato “anche sotto tale profilo” l’infondatezza della doglianza del ricorrente.

A tal proposito si può osservare che la Cassazione sembra richiamare un argomento già diffuso, ai sensi del quale, nel silenzio della legge, aveva subordinato a una diversa procedura i controlli aventi ad oggetto comportamenti illeciti dei dipendenti lesivi di beni estranei al rapporto di lavoro rispetto a quelli riguardanti l’esatto adempimento delle obbligazioni discendenti dal rapporto di lavoro, subordinando solo questi ultimi all’applicazione dell’art. 4 della L. n. 300 del 1970 (cfr. Alvino I., *I nuovi limiti al controllo a distanza dell’attività dei lavoratori nell’intersezione fra regole dello Statuto dei lavoratori e quelle del Codice della privacy*, in www.labourlaw.unibo.it, vol. 2, n. 1, 2016, p. 14; nello stesso senso v. Barraco E., Sitzia A., *Il problema dei ‘controlli difensivi’ del datore di lavoro: estne saepe ius summum malitia?*, in *Lav. nella Giur.*, 2010, 10, p. 991; Barraco E., Sitzia A., *Un de profundis per i ‘controlli difensivi’ del datore di lavoro?*, in *Lav. nella Giur.*, 2013, 4, p. 383; nello stesso senso v. Cass. 8 novembre 2016, n. 22662).

A parere di chi scrive la decisione della Corte sembra condivisibile in quanto applicando alla lettera quanto disposto dall’art. 4 della L. n. 300 del 1970, si rischierebbe di giungere alla situazione paradossale per cui per poter installare una telecamera per accertare eventuali sospetti relativi al comportamento illecito di un dipendente, bisognerebbe prima avvertire i sindacati o l’ispettorato del lavoro e lo stesso lavoratore, generando un ingiustificato squilibrio tra le parti del rapporto.

Attraverso questa pronuncia la Cassazione ha dunque voluto operare “*un equo e ragionevole bilanciamento fra le disposizioni costituzionali che garantiscono il diritto alla dignità e libertà del lavoratore*

nell'esercizio delle sue prestazioni oltre al diritto del cittadino al rispetto della propria persona (artt. 1, 3, 35 e 38 Cost.), ed il libero esercizio della attività imprenditoriale (art. 41 Cost.), con l'ulteriore considerazione che non risponderebbe ad alcun criterio logico-sistematico garantire al lavoratore – in presenza di condotte illecite sanzionabili penalmente o con la sanzione espulsiva – una tutela alla sua 'persona' maggiore di quella riconosciuta ai terzi estranei all'impresa' (cfr. nello stesso senso Cedu 12/1/2016 Barbulescu c. Romania secondo cui lo strumento di controllo deve essere contenuto nella portata e, dunque, proporzionato).

Questa sentenza offre l'occasione per una riflessione sulla sorte che spetterà alla categoria dei controlli difensivi alla luce del nuovo testo dell'art. 4 della L. n. 300 del 1970.

Se quanto detto sin qui valeva in relazione al vecchio dettato dell'art. 4 della L. n. 300 del 1970, ossia nella versione applicata al caso di specie dalla Cassazione, lo stesso non potrà valere, infatti, – a parere di alcuni commentatori – in riferimento al nuovo dettato dell'articolo.

La questione nasce dal fatto che l'art. 23 del D.lgs. n. 150 del 2015, novellando l'articolo, ha aggiunto tra i requisiti sostanziali che devono ricorrere per poter installare strumenti di controllo a distanza, la tutela del patrimonio aziendale; subordinando dunque – almeno secondo alcuni – altresì i controlli difensivi al necessario esperimento della procedura sindacale o amministrativa richiamata nuovamente (seppur con modifiche) nel testo novellato.

In altre parole, per questi autori l'ampio riferimento agli strumenti volti a tutelare il patrimonio aziendale ha offerto una 'soluzione rigida', ai sensi della quale l'installazione di qualunque tipo di apparecchiatura che possa essere utilizzata per rilevare dati relativi alla prestazione lavorativa, anche se giustificata dall'esigenza di

proteggere il patrimonio aziendale, deve essere sottoposta alla preventiva autorizzazione: non consentendo dunque più di eludere le procedure di cui all'art. 4 neppure quando si voglia tutelare 'beni estranei al rapporto di lavoro', ed eliminando così ogni problema pratico di delimitazione dei confini dei controlli difensivi (cfr. Russo A., Tufo M., *I controlli preterintenzionali: la nozione*, in Levi A. (a cura di), *Il nuovo art. 4 sui controlli a distanza. Lo statuto dei lavoratori dopo il Jobs Act*, Milano, Giuffrè, 2016, p. 67; nello stesso senso v. Ricci M., [I controlli a distanza dei lavoratori tra istanze di revisione e flessibilità “nel” lavoro](#), 2015, p. 8; nello stesso senso v. Marazza M., [Dei poteri \(del datore di lavoro\), dei controlli \(a distanza\) e del trattamento dei dati \(del lavoratore\)](#), 2016, p. 17 ss.).

Altri commentatori, al contrario, hanno criticato tale impostazione, non condividendo la lettura che vuole assorbire il concetto di controllo difensivo nel riferimento alla tutela del patrimonio aziendale, e affermando al contrario che “il controllo difensivo resta in essere come controllo della condotta illecita che non è detto colpisca solo il patrimonio aziendale”(Maresca A., in [Lavoro e Previdenza: Jobs Act, come conciliare potere di controllo e tutela della dignità e riservatezza del lavoratore | Ipsoa](#), 22 Febbraio 2016).

Tra queste due letture emerge poi una terza linea interpretativa, più pragmatica – e che a parere di chi scrive pare la più condivisibile – ai sensi della quale, seppure la suddetta interpretazione, che vuole ricondurre i controlli difensivi al dettato del nuovo articolo 4, appaia pienamente giustificata dal tenore letterale della legge, siffatta conclusione “sarebbe abnorme per l'eccessiva limitazione che introdurrebbe ai poteri di controllo del datore di lavoro” (Marazza M., *op. cit.*, p. 18).

Ecco dunque che **per risolvere la questione questi autori hanno suggerito di distinguere tra controlli *ex ante* ed *ex post*** (in tal senso v. Cairo L., [Il controllo a distanza delle attività dei lavoratori e l'utilizzabilità delle prove | Gamba | Labour & Law Issues](#), 2016, p. 78.), **riprendendo un argomento già utilizzato precedentemente dalla giurisprudenza, in relazione alla vecchia formulazione della norma.** In base a questa lettura l'esigenza di tutela del patrimonio aziendale inserita nel nuovo comma 1 dell'art. 4 della L. n. 300 del 1970, dovrebbe riferirsi esclusivamente a una necessità generica di protezione *ex ante* e astratta rispetto a una generalità non identificata di comportamenti illeciti, non essendo invece riscontrabile nel caso di controlli *ex post* o in concreto, la cui necessità sia giustificata da fatti contingenti e non prevedibili che generano esigenze di controllo puntuali. In altre parole, **questi commentatori suggeriscono che il nuovo comma 1, dell'art. 4 Stat. lav., entri in gioco solo nell'ipotesi in cui l'installazione di uno strumento tecnologico sia giustificata da esigenze generiche di tutela del patrimonio, ritenendo invece che il suddetto articolo non si applichi nel caso in cui occorre porre in essere un controllo mirato.**

Pur essendo consapevoli delle critiche già mosse in vigenza del vecchio testo – a cui ad oggi si potrebbero aggiungere quelle concentrate a dare rilievo al dato letterale –, **questi autori hanno così suggerito una possibile risposta volta ad evitare “che la riforma dell'art. 4 si riveli più garantista degli obiettivi che si era prefissata”** (Cairo L., *op. cit.*, p. 80).

Le forme plurali del lavoro indipendente alla luce del nuovo Statuto degli Autonomi*

di Valeria Marini

[La Legge 22 maggio 2017 n. 81 pubblicata in G.U. il 13 giugno 2017](#) recante “*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*” rende opportuni alcuni spunti di riflessione relativi al Capo I, che riguardano il variegato mondo del lavoro indipendente che rappresenta una parte consistente della forza lavoro in Italia.

Il lavoro indipendente tradizionale (le professioni liberali classiche) è ancora predominante, pur con differenze territoriali molto marcate (F. Barbieri, A. Cherchi, B.L. Mazzei, V. Uva, “*A Reggio Calabria record di avvocati, a Pescara di commercialisti: ecco le città con più professionisti*”, Sole24Ore, 15 maggio 2017), ma si sta portando avanti anche una **nuova realtà professionale dovuta all’apporto delle nuove tecnologie** che ha trovato una prima risposta alle inevitabili esigenze di tutela nel nuovo Statuto del lavoro autonomo, pur con alcuni dubbi di natura tecnica (si veda [A. Mauro, “La riforma del lavoro autonomo: una lente per leggere il lavoro che cambia”](#))

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23](#).

L'ambito di applicazione della legge 81/2017, come previsto dall'art. 1, è esteso a tutti i rapporti di lavoro autonomo, svolti in forma non imprenditoriale, di cui al Titolo III del libro quinto del codice civile che comprendono il contratto d'opera (art. 2222 c.c.) e le professioni intellettuali (art. 2229 c.c.).

La vasta portata applicativa delle previsioni contenute nel nuovo testo di legge ci porta a far rientrare il lavoro professionale nel più vasto ambito del lavoro autonomo.

Secondo un orientamento dottrinale dominante, all'interno dell'art 2222 c.c. non sarebbe contemplata una fattispecie unitaria, bensì la disciplina generale e sussidiaria di una fattispecie che si declina plurale (cfr. A. Perulli, *Lavoro autonomo e dipendenza economica*, in RGL, 2003).

Le norme civilistiche hanno voluto distinguere **le forme di lavoro indipendente, specificando che il lavoro professionale è inteso come prestazione d'opera intellettuale svolta da un professionista iscritto in appositi albi o elenchi.**

Nei confronti dell'ampia platea, stimata in oltre 4 milioni, dei lavoratori indipendenti regolamentati e non, si rivolge la nuova regolamentazione del lavoro autonomo, con la previsione di alcune garanzie minime di tutela in tema di transazioni commerciali, condizioni contrattuali, ritardo nei pagamenti, maternità, congedi parentali, malattia e infortunio.

Fatta questa sintetica premessa, **possiamo dire che il quadro che ne emerge è in grado di ricomprendere l'intero contesto di profondo cambiamento del settore dei servizi professionali.** Nuovi modelli di lavoro connessi alla **digitalizzazione e**

molte attività professionali stanno già cambiando le modalità organizzative del lavoro consolidatesi da decenni. Siamo d'altronde di fronte ad un significativo ridimensionamento o alla scomparsa di molte professioni (ad esempio quelle legate alla elaborazione sistematica e massiva di dati) mentre stanno nascendo, sotto altro profilo, nuove aree di attività e specializzazioni legate al web (social media, sviluppatori, marketing etc.), sono i cd. *freelance* **che inevitabilmente si stanno affermando soprattutto come professionisti al di fuori degli ordini e dei collegi.**

Nei confronti delle professioni più classiche cd. regolamentate, un aspetto che non è stato trascurato dal nuovo Statuto degli autonomi, **è il rapporto sempre più stretto tra liberi professionisti e pubblica amministrazione.**

Prescindendo dalla informatizzazione da tempo avviata e legata all'introduzione dei *software* di contabilità ed elaborazione cedolini paga, **le tecnologie digitali stanno impattando notevolmente anche all'interno degli studi professionali.**

La digitalizzazione della macchina burocratica ha fatto sì che i professionisti (specialmente commercialisti e revisori contabili) abbiano dovuto investire notevolmente in termini di risorse e competenze tecniche. **Un panel di studi condotto dal Politecnico di Milano nel 2015** ha sottolineato che *“150 mila studi di avvocati, commercialisti, consulenti del lavoro e studi multidisciplinari italiani, che complessivamente hanno speso oltre 1,1 miliardi di euro per l'ICT”* e che *“nel 1999, anno di sostanziale avvio del «fisco telematico», i dottori, ragionieri e loro studi associati o società inviarono poco più di 7.000.000 di documenti fiscali, numero che è decuplicato superando, nel 2015, i 77.500.000”*.

Il recente intervento del cd. *Job's Act* del lavoro autonomo esalta il rapporto di sussidiarietà con la P.A. prevedendo una norma di delega che è finalizzata a spostare sui professionisti nuovi ambiti di operatività.

Altro tema importante considerato nel nuovo provvedimento legislativo, è la **tutela e il sostegno all'occupazione dei professionisti e dei collaboratori**. Si avverte la necessità di politiche occupazionali e misure di politica attiva che siano efficaci soprattutto quando i relativi percorsi professionali sono sempre più frammentati a causa delle continue transizioni occupazionali. In questo senso la legge sul lavoro autonomo ha introdotto **strumenti di accesso alle informazioni sul mercato e servizi personalizzati di orientamento, riqualificazione e ricollocazione** (art.10) ovvero **sportelli dedicati al lavoro autonomo** –per gli iscritti e i non iscritti ad albi professionali – sia all'interno di strutture pubbliche (centri per l'impiego) sia all'interno di organismi autorizzati alle attività di intermediazione in materia di lavoro (agenzie private per il lavoro).

Nell'auspicio che questo intervento possa realizzare uno scambio più equo tra domanda e offerta di lavoro autonomo, attendiamo anche il recepimento (forse in una diversa sede) e in modo strutturato, le istanze degli stessi lavoratori riguardo il tema dei **cambiamenti professionali in sicurezza**. Infatti, come specifica anche l'allegato alla prima stesura del pilastro europeo dei diritti sociali (COM (2016) 127 final) *“Per avvalersi nel modo migliore del cambiamento tecnologico e delle rapide trasformazioni dei mercati del lavoro è necessario un sostegno migliore e rapido ai cambiamenti di lavoro e professione”*.

Esiste però, alla base, un problema di portabilità delle tutele. Non di rado i diritti a forme di protezione sociale quali pensioni professionali, prestazioni di disoccupazione, ammissione alla formazione non sempre possono essere trasferiti agevolmente quando si cambia lavoro, né possono essere valorizzati all'avvio di un'attività autonoma. Per fare un esempio, una chiara situazione che, sino all'anno passato, disincentivava il passaggio da un lavoro dipendente all'avvio di un'attività professionale regolamentata (ad esempio la professione forense) era l'esclusione degli iscritti alle casse professionali dal cd. "cumulo gratuito" ossia la possibilità di sommare i contributi versati in più gestioni previdenziali per conseguire il diritto ad un'unica pensione, prevista però per tutti gli altri lavoratori.

La possibilità di cumulare gratuitamente i contributi versati in diverse gestioni previdenziali, comprese anche le Casse private e privatizzate di cui al D.Lgs. 509/1994 e al D.Lgs. 103/1996 (ossia le casse previdenziali di commercialisti, avvocati, consulenti del lavoro, geometri, ecc.), **si è realizzata con la Legge di Bilancio 2017** (Legge 11 dicembre 2016 n. 232), con l'obiettivo di sommare i tanti spezzoni contributivi, ciascuno determinato con i criteri della relativa gestione previdenziale, colmando un vuoto non esente da gravi implicazioni.

A prescindere dalle problematiche irrisolte e dalle interpretazioni del provvedimento che seguiranno, rimane viva l'attenzione sul lavoro autonomo in tutte le sue forme, che potranno accedere al tavolo di confronto permanente costituito a livello ministeriale ed eventualmente proporre le soluzioni più adeguate alle specifiche criticità evidenziate nel processo legislativo oltre ad un percorso (anche parallelo) conforme alle esigenze dei "nuovi" lavoratori autonomi.

Vent'anni di grandi riforme del lavoro: quali sfide per il giuslavorista di domani?*

di Matteo Di Gregorio

Il 16 giugno scorso si è tenuto all'Università "Sapienza" di Roma un seminario dal titolo molto ambizioso: *“Valori e tecniche delle riforme del lavoro dell'ultimo ventennio (1997/2017): continuità e discontinuità”*. L'incontro è stato organizzato dai proff. Arturo Maresca, Silvia Ciucciocchino e Ilario Alvino in collaborazione con il gruppo **“Freccia Rossa”** (composto da diversi docenti di diritto del lavoro animati dall'intento di promuovere riflessioni collettive su temi del diritto del lavoro e delle relazioni industriali) e ha visto il coinvolgimento di buona parte dei nomi più noti della scena giuslavoristica italiana. L'obiettivo degli organizzatori è stato quello di avviare una riflessione collettiva “a dadi fermi” (*“Prendendo le distanze dalle asprezze [...]”*, riporta la locandina dell'iniziativa), una sorta di *brainstorming*, coinvolgendo alcuni tra i principali attori e interpreti delle **ultime quattro grandi riforme del lavoro nostrane** (Pacchetto Treu, legge Biagi, legge Fornero, Jobs Act) e chi ne ha osservato e commentato (e talvolta anche criticato) i valori e le problematiche attraverso il metodo universitario.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 giugno 2017, n. 24.](#)

Dopo i saluti iniziali, ha aperto i lavori **Tiziano Treu**, il quale dopo aver elencato i meriti del suo **“Pacchetto”** (la legge 196/1997), precisando come tale provvedimento legislativo si sia collocato in netta discontinuità rispetto al passato, avendo aperto ad una ancora tenue flessibilità nella gestione dei rapporti di lavoro (e ricevendo per questo molti attacchi), ha espresso le potenzialità di uno strumento, la **somministrazione di lavoro**, che ha segnato l’inizio di una partnership pubblico-privata nel mercato del lavoro italiano e i cui albori risalgono proprio alla legge che porta il nome dell’ex ministro del lavoro. Lo stesso **De Luca Tamajo** (nel ruolo di moderatore dei lavori della mattina) ha espresso apprezzamenti per questo sistema di “esternalizzazione” della forza lavoro, elogiando soprattutto le virtù del meccanismo formativo (FormaTemp) legato ai lavoratori in somministrazione (i quali, probabilmente, sono gli unici a “trascinarsi” le competenze formative acquisite nell’arco dell’intera carriera professionale). A conclusione della prima *tranche* di interventi, **Lorenzo Zoppoli**, riflettendo sulla visione di sistema e sui valori della riforma del ‘97, ha individuato nel Pacchetto Treu *“il primo tentativo del diritto del lavoro di cambiare senza negare se stesso”*, ossia una sorta di mediazione politica ben riuscita attraverso cui far imboccare nuove strade al diritto del lavoro, la cui concreta attuazione (ed efficacia), tuttavia, è stata rimessa, con scarsi risultati, alla contrattazione collettiva.

A seguire, le successive relazioni sono state dedicate alla “legge Biagi” (legge 30/2003 e D.lgs. 276/2003), la cui introduzione è stata affidata al prof. Tiraboschi. I punti chiave per un’analisi coerente dei provvedimenti normativi in commento, secondo il professore, sono da individuare nell’**analisi dei dati** e nel **contesto** in cui si inserisce una riforma (*“il giurista deve imparare a fare i conti con la realtà”*). La prima dovrebbe servire pro-

prio a verificare l'impatto e l'efficacia di una manovra legislativa e, a tal proposito, l'art. 17 del D.lgs. 276/2003 aveva già previsto un sistema di monitoraggio delle politiche del lavoro. Inoltre, andrebbero aggiunti altre due valutazioni di fondo: le riforme *ante Jobs Act* erano realizzate a costo zero; la riforma del Titolo V della Costituzione (e il conseguente decentramento regionalista delle competenze in materia di lavoro) era appena entrata in vigore, con i suoi pro e i suoi numerosi contro. Sempre il prof. Tiraboschi ha poi concluso offrendo diversi spunti al dibattito (presente e) futuro sul diritto del lavoro: il lavoro del futuro sarà ancora imperniato sulla **dicotomia lavoro subordinato/lavoro autonomo**? L'idea d'**impresa**, su cui si fonda l'intero Libro quinto del Codice Civile, è adattabile all'attuale contesto economico? La funzione storica del diritto del lavoro è (ed è stata) quella di tutelare il cd. "contraente debole" oppure dovrebbe essere meglio inquadrato quale **diritto della produzione e della concorrenza**? Infine, esso andrebbe costruito sul rapporto, sul mercato del lavoro o **sulla persona**? Dall'altro lato del tavolo, invece, si sono alzate le critiche all'impianto di fondo del decreto 276: per il prof. **Barbieri** la legge Biagi avrebbe rafforzato il contraente "forte" del rapporto di lavoro, mentre secondo il prof. **Marazza** il giurista non dovrebbe cimentarsi con l'economia.

La seconda parte del Seminario è stata moderata dal prof. Santoro Passarelli, il quale ha introdotto i lavori esprimendo alcune perplessità sul ruolo contemporaneo del giuslavorista. Secondo l'attuale Presidente della Commissione Nazionale di Garanzia *ex* legge 146/1990, il diritto del lavoro avrebbe l'esclusiva funzione di tutelare il soggetto debole del rapporto di lavoro e dovrebbe mantenere intatta la sua indipendenza dalle materie di stampo economicistico: altrimenti il docente di diritto del lavoro, che dovrebbe essere il soggetto deputato a salvaguar-

dare l'autonomia della disciplina, rischierebbe di sparire. Subito dopo, il prof. **Del Punta**, cui è stata affidata la relazione su una riforma, la **legge Fornero**, che non è stata particolarmente apprezzata dai suoi commentatori, soprattutto dal punto di vista tecnico. Tant'è vero che lui stesso ha definito il suo intervento “*un commento senza enfasi della legge*”. Legge che è stata definita “*ambigua e contraddittoria*” dalla prof.ssa **Carinci**, secondo cui la Fornero avrebbe segnato il ritorno del diritto del lavoro verso il terreno civilistico. Ad ogni modo, è riconosciuto da tutti che alla legge 92/2012 debba riconoscersi il merito (o il demerito) di aver “violato” il *taboo* dell'art. 18.

Dopo le relazioni sulla legge 92/2012, è toccato al Jobs Act il ruolo di osservato speciale. L'esposizione dei valori di fondo e della tecnica adottata è stata assegnata al Presidente dell'ANPAL **Maurizio Del Conte**, il quale ha ricondotto nell'alveo del Jobs Act sia la legge delega e i corrispondenti otto decreti legislativi sia la neopubblicata legge 81/2017 su lavoro autonomo e lavoro agile. Il prof. Del Conte ha individuato il *fil rouge* dell'ultima (in ordine cronologico) grande riforma del lavoro nello strumento dell’**“incentivazione”**: anzitutto **regolativa**, in quanto sono stati ridotti gli oneri di tipo normativo connessi al lavoro subordinato (primo tra tutti il contratto a “tutela” crescente, non tutele, in quanto ci si riferisce alla sola indennità risarcitoria prevista in caso di licenziamento illegittimo); poi **“contrattualcollettiva”**, poiché le parti sociali verrebbero “stimolate” e non forzate (v. D.lgs. 81/2015); infine (e soprattutto!) **economica**, mediante la riduzione a carico della spesa pubblica degli oneri economici legati al rapporto di lavoro, che ha prodotto quale ulteriore conseguenza una maggiore diffusione della contrattazione collettiva. Per di più, a detta del numero uno dell'ANPAL, la legge sul lavoro agile avrebbe il merito di aver reso **eventuali**, e non

più necessari, alcuni elementi del rapporto di lavoro che in precedenza erano considerati fondamentali: il tempo e il luogo della prestazione. Interessanti sono state anche le osservazioni del prof. **Roberto Romei** secondo cui **non esiste una funzione storica del diritto del lavoro**: l'errore che si commette spesso è quello di farla coincidere con il ruolo che il diritto del lavoro ha avuto nel decennio 1966-1976. Altrettanto errato sarebbe immaginare un diritto del lavoro della grande impresa e uno della piccola impresa. Il Jobs Act, secondo il professore dell'Università "Roma Tre", avrebbe rappresentato proprio "*la lenta e faticosa emersione delle ragioni dell'impresa nel diritto del lavoro*", segnando un abbandono parziale della tecnica dell'inderogabilità in favore di rinvii alla contrattazione collettiva e valorizzando, mediante una spinta alla contrattazione di secondo livello, la professionalità acquisita dai lavoratori. Non solo. Romei ha concluso sostenendo che con la legge Fornero, prima, e il Jobs Act, dopo, staremmo assistendo ad una progressiva "**degiuridificazione**" del diritto del lavoro.

La parte finale del Seminario è stata dedicata agli sviluppi più recenti della rappresentanza negoziale e della contrattazione collettiva. La relazione principale è stata quella del prof. **Caruso**, il quale ha offerto una lettura disincantata di alcuni "falsi miti" contemporanei legati alle tematiche delle relazioni industriali. *In primis*, la **presunta crisi del contratto nazionale di categoria**, di cui si parla dalla vicenda Fiat in poi: secondo l'ex Assessore della Regione Siciliana, i dati parlano di ccnl rinnovati con regolarità e la direzione di Confindustria non sembrerebbe essere diversa (almeno per ora). Peraltro, in tale ottica il contratto di prossimità (art. 8 legge 148/2011) si sarebbe rivelato "*una tigre di carta*": la sua concreta applicazione sarebbe risultata veramente ridotta. L'unica via di sviluppo per tale strumento contrattuale di-

scenderebbe da un possibile legame tra contratto ex art. 8 e sicurezza offerta ai lavoratori in caso di licenziamento, reso ormai più semplice. Secondo Caruso, sarebbe inoltre necessaria, oggi più di ieri, una **legge sulla rappresentanza, estesa anche alle associazioni di categoria**, al fine di promuoverla e concentrarla. Anche nel CCNL Metalmeccanici, a suo dire, l'innovazione sarebbe stata più paventata che reale. Infine, anche le (*“puntuale?”*) aperture del Jobs Act alla contrattazione collettiva andrebbero viste in chiave realistica: il reale incentivo alla contrattazione collettiva è stato rappresentato dalla leva economica.

In conclusione, ascoltando le numerose ed autorevoli relazioni del Seminario (che per motivi di spazio non possono essere tutte qui riportate), a mio avviso sono emerse diverse questioni non di poco conto. Una di queste è stata la **riflessione “pacata”** sulle riforme del lavoro degli ultimi vent'anni: interventi normativi che in fase di gestazione e approvazione sono stati bollati negativamente anche dalla dottrina prevalente, adesso possono essere apprezzati o criticati con obiettività e con una visione di lungo respiro. Di essi, inoltre, adesso possono essere carpiti i valori di cui ancora oggi beneficia il nostro mercato del lavoro (mi riferisco in particolare alla somministrazione di lavoro). D'altronde, l'obiettivo del Seminario è stato proprio quello di avviare un **confronto aperto e disteso** sulle recenti grandi riforme del lavoro. Un dibattito che però non può rimanere a guardare in chiave critica il passato senza che emerga l'ambizione di prendere la rincorsa verso il futuro (che ormai è presente). Tale esigenza è stata avvertita più volte nel corso del Seminario. Questo, a mio parere, per un semplice motivo: il quadro economico che faceva da sfondo al diritto del lavoro novecentesco è radicalmente mutato; pertanto, occorrono le giuste chiavi di lettura per interpretare il **nuovo scenario** e integrarsi attivamente

con esso. Ed è altrettanto diffusa la convinzione che il diritto del lavoro potrebbe giocare un ruolo fondamentale in questo processo di trasformazione se solo abbandonasse le vecchie “lenti” utilizzate in un contesto sociale ormai tramontato per indossarne di nuove (e magari migliori), aprendosi alla novità senza alzare baricate aprioristiche ma offrendo un contributo unico nel suo valore. Infatti, non bisogna dimenticare che il baricentro di questi ragionamenti è costituito non da una merce di scambio ma dalla **persona**, dai suoi bisogni, dal valore spirituale e materiale del suo lavoro e dal beneficio che ne ricava la comunità.

Il giuslavorista di domani intende cogliere queste nuove sfide, estendendo le proprie competenze ad altri ambiti disciplinari e utilizzando strumenti più adeguati al mutato contesto socio-economico, oppure preferisce parlare a sé stesso rimanendo arroccato su una “torre di argilla”?

**Un equo compenso
per le professioni regolamentate:
in discussione al Senato il disegno di legge
che se ne occupa***

di Federica Capponi

È stato recentemente presentato al Senato su iniziativa del senatore Maurizio Sacconi ed è attualmente in discussione in Commissione Lavoro il **Disegno di legge n. 2858 recante “Disposizioni in materia di equità del compenso e responsabilità professionale delle professioni regolamentate”**.

La proposta, oltre a determinare il *dies a quo* per la decorrenza dei termini per l'esercizio dell'azione di responsabilità professionale nel caso della non corretta esecuzione della prestazione, introduce la previsione di parametri per l'equo compenso del professionista, misura pensata per far fronte al costante rischio di una concorrenza al ribasso nel mercato delle professioni ordinistiche. **Destinatari della proposta sono, infatti, i professionisti iscritti agli Ordini, i quali hanno conosciuto negli anni, in nome della libera concorrenza e della libera circolazione dei servizi e delle persone sancite al livello europeo, una progressiva liberalizzazione delle regole concernenti la deter-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 luglio 2017, n. 27.](#)

minazione del compenso per la prestazione. Si ricorda in proposito anzitutto l'intervento del 2006 del Decreto Bersani (Decreto Legge n. 223/2006, convertito con modificazioni dalla L. 4 agosto 2006, n. 248) che all'art. 2, tra le altre cose, sanciva l'abolizione delle disposizioni legislative e regolamentari volte a stabilire per le attività libero professionali e intellettuali tariffe obbligatorie fisse o minime per le prestazioni. A seguire nel 2012 con il Decreto Legge n. 1/2012 (convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2012, n. 27) all'art. 9 si è disposta, specificamente per le professioni regolamentate, l'abrogazione delle tariffe del sistema ordinistico, salvo l'utilizzo di parametri stabiliti con decreto del ministero vigilante per la liquidazione del compenso del professionista da parte di un organo giurisdizionale. L'utilizzazione di detti parametri per la pattuizione del compenso all'interno del contratto individuale determinava la nullità della clausola relativa, nel rispetto dell'art. 36 del Decreto Legislativo n. 206/2005 (c.d. Codice del consumo), con il fine di tutelare il cliente/consumatore, ritenuta parte debole del contratto.

Il disegno in analisi ha invece tutt'altra impostazione e prospettiva. Nello specifico, esso si preoccupa di tutelare i professionisti, che sostengono determinati costi per garantire una certa *performance* o che hanno scarsa forza contrattuale rispetto al committente in quanto «*newcomers*», nonché tutelare il consumatore da prestazioni di bassa qualità. Infatti, secondo il suo promotore, l'«equo compenso non è solo un principio costituzionale applicabile a tutti i lavori ma un'oggettiva esigenza per tutti i consumatori [...]».

La proposta è formulata in quattro articoli. Nel primo si fornisce la definizione di equo compenso, cioè: «la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e qualità del lavoro

svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale», riprendendo il dettato dell'art. 36 Cost., al quale si fa espresso riferimento. L'ampliamento dell'ambito di applicazione di un principio finora destinato al solo lavoro subordinato richiama il tentativo di estensione delle tutele tipiche del lavoro dipendente perseguita dalla Proposta di legge Fassina-Damiano del 2014, la quale accordava anche ai lavoratori autonomi parametri contrattuali collettivi per stabilire i compensi del professionista.

A tal riguardo, va ricordato ciò che è accaduto per le collaborazioni coordinate a progetto, ora abolite dalla riforma del 2015: il Decreto Legislativo n. 276 del 2003, infatti, all'art. 63 stabiliva che il compenso corrisposto ai collaboratori a progetto dovesse essere «proporzionato alla quantità e qualità del lavoro eseguito», e dovesse tener conto dei «compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto». La Riforma Fornero (nello specifico il Decreto Legge n. 76 del 2013) è intervenuta modificando l'art. 63 del suddetto Decreto Legislativo e disponendo, al contrario, che oltre a tener conto della quantità e qualità del lavoro svolto, il collaboratore a progetto aveva diritto ad un compenso fissato in misura non inferiore a quanto stabilito dalla contrattazione collettiva per ciascun settore di attività e comunque non inferiore ai minimi salariali applicati per le mansioni equiparabili svolte dai lavoratori subordinati.

Nel secondo articolo del disegno di legge in analisi si individuano le misure per rendere la prescrizione efficace. Si parla, infatti, delle «clausole che prevedono un compenso non equo», disponendo la nullità parziale delle stesse: il professionista potrà agire per far valere a suo vantaggio la nullità del patto o delle singole clausole in cui sia stabilito un compenso in grado di creare un eccessivo squilibrio contrattuale tra le parti a favore del

committente, senza che venga pregiudicato quanto stabilito nel resto del contratto.

Inoltre, al secondo comma si introduce una presunzione relativa («si presume fino a prova contraria») rispetto ai parametri che definiscono l'equo compenso. Il promotore del disegno di legge considera «manifestamente sproporzionato all'opera professionale e non equo» il corrispettivo fissato in un ammontare inferiore ai parametri per la liquidazione dei compensi stabiliti per i professionisti iscritti agli Ordini o Collegi dai decreti adottati sulla base dell'art. 9 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

Gli articoli tre e quattro sono dedicati rispettivamente a stabilire il *dies a quo* a partire dal quale decorrono i termini per la prescrizione dell'azione di responsabilità del professionista (il giorno del compimento della prestazione da parte del professionista iscritto all'Ordine) e ad esentare la finanza pubblica da oneri per l'attuazione delle disposizioni in analisi.

Il disegno di legge interviene a non molta distanza dalla approvazione della Legge 22 maggio 2017, n. 81 («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»). Anche quest'ultimo provvedimento dalla lunga gestazione ha avuto come obiettivo quello di introdurre previsioni di legge in grado di correggere lo squilibrio contrattuale che spesso si innesta nei rapporti tra professionisti e committenti, ad esempio prevedendo l'abusività delle clausole contrattuali che riconoscono al committente la facoltà di modificare unilateralmente le condizioni del contratto o che stabiliscono termini di pagamento superiori a sessanta giorni dal ricevimento della fattura da parte del committente o della richiesta di pagamento o (art. 3 Legge n. 81/2017).

Dunque il Legislatore si sta evidentemente sensibilizzando alle istanze dei lavoratori autonomi, i quali negli anni della crisi hanno visto i propri redditi abbassarsi, a fronte di trattamenti previdenziali e fiscali non adeguati a garantire condizioni di vita e di lavoro sostenibili, venendo meno a quella tutela del lavoro in ogni sua forma che rappresenta principio fondante dell'ordinamento (art. 35 Cost.). Quella contenuta nella proposta è una delle soluzioni possibili per far fronte a tutto ciò, ma non l'unica: sarà certamente interessante seguire il dibattito e i ragionamenti che si svilupperanno in merito alle strade perseguibili per accordare misure di valorizzazione e di sostegno ai lavoratori autonomi, nel rispetto delle prerogative e degli elementi essenziali che caratterizzano l'attività svolta.

Cosa cambia nella regolazione del lavoro in Francia: spunti di riflessione per il caso italiano*

di Lilli Casano, Michele Tiraboschi

Il Governo francese ha presentato ieri il testo dei **cinque decreti che riformano il Codice del lavoro**, attuando le disposizioni della legge delega approvata dal Parlamento il 2 agosto scorso. I decreti, che dovrebbero rappresentare il progetto qualificante del nuovo corso avviato dal Presidente Macron, sono la **prima tappa di un processo di riforma del modello sociale francese**, presentato dal Governo lo scorso 6 giugno, che darà luogo a:

- una **riforma del codice del lavoro** che verrà reso disponibile, entro il 2020, in forma digitale e ad accesso aperto secondo un processo di semplificazione e di facile fruibilità da parte di imprese e lavoratori;
- un **piano straordinario di investimenti in formazione professionale e competenze** per il lavoro del futuro in luogo delle politiche passive di sussidio e dei bonus occupazionali elargiti *una tantum*;

* Intervento pubblicato in [Boll. spec. ADAPT, 1° settembre 2017, n. 7](#), e in [Boll. ADAPT, 4 settembre 2017, n. 28](#).

- la **riforma del sistema di contrattazione collettiva in chiave sussidiaria e di valorizzazione della autonomia privata a livello aziendale e anche individuale** nelle imprese di piccole dimensioni;
- la **riforma dell'apprendistato** e dei canali di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro;
- la **revisione della assicurazione contro la disoccupazione**;
- l'**aumento del potere di acquisto dei cittadini e degli investimenti** anche per rendere attrattivo il territorio francese nella competizione internazionale;
- la **riforma del sistema di welfare**.

Difficile formulare ora un giudizio equilibrato di testi tecnicamente complessi che ridisegnano in modo radicale il sistema di regolazione del lavoro francese. Le prime letture oscillano tra un rituale quanto inappropriato richiamo al ***Jobs Act italiano***, che ha ben altra impostazione culturale e progettuale, e un riferimento al **sistema di relazioni industriali tedesco** quantomeno per ciò che concerne il primato del contratto aziendale su quello di settore. In questa prospettiva, invero, il richiamo più opportuno sarebbe all'**articolo 8 del decreto legge n. 138/2011** dell'ultimo Governo Berlusconi che ha fatto scuola anche in **America Latina** (sul primato della contrattazione aziendale anche rispetto alla legge si veda **la recente riforma del lavoro brasiliana** di cui invero poco o nulla si è parlato in Europa e che invece è molto dibattuta in Argentina e Uruguay per il sicuro impatto in termini di competizione internazionale come bene evidenzia il professor Juan Raso Delgue in una [intervista](#) del 19 luglio 2017 pubblicata dal giornale online Enperspectiva.net).

Sta di fatto **che Governo e parti sociali italiane dovrebbero studiare con attenzione il processo di riforma avviato in Francia e i relativi testi normativi** per non trovarsi spiazzati nella gestione attiva della **nuova grande trasformazione del lavoro** che dà luogo a una competizione (non tra singole imprese o tra sistemi regolatori del lavoro quanto) tra **rinnovati sistemi territoriali capaci di diventare snodi nella nuova economia di rete e nelle catene globali del valore**. Di qui l'importanza di un processo concertato, anche se non condiviso da tutti gli attori sindacali, e sussidiario di regolazione del lavoro, accompagnato da non pochi studi progettuali e di fattibilità (un po' come avvenuto in Italia nel 2001 col **Libro Bianco di Marco Biagi**) e che si basa marcatamente sull'**adattamento negoziale al lavoro che cambia, esattamente il contrario di quanto fatto in Italia con *Job Act*** che si è incentrato sulle vecchie e obsolete categorie giuridiche del Novecento industriale senza dimostrare la capacità di intervenire sul fronte delle politiche attive, dell'apprendistato e di un piano straordinario di alfabetizzazione digitale degli adulti e dei lavoratori di domani con un rinnovato e più radicato sistema dei fondi interprofessionali per la formazione continua nei territori e a sostegno della singola persona. **Solo in questo modo potremo infatti evitare che la tecnologia distrugga più posti di lavoro di quanti possa concorrere a crearne.**

Venendo alla riforma Marcon, gli obiettivi di questo primo intervento normativo, che mira alla **promozione del dialogo sociale e ad un migliore bilanciamento tra gli interessi delle imprese e dei lavoratori**, sono quattro:

- **dare priorità alle esigenze delle micro, piccole e medie imprese;**

- dare fiducia alle imprese e ai loro lavoratori dando loro la **capacità di anticipare il cambiamento e adattarsi ad esso** in modo rapido, semplice e sicuro;
- creare **diritti e tutele di nuova generazione per i lavoratori**;
- dare **nuove garanzie ai sindacati e ai rappresentanti eletti dai lavoratori** che si impegnano nel dialogo sociale.

Nelle prossime due settimane i decreti passeranno al vaglio delle commissioni parlamentari per poi essere presentati al Consiglio dei ministri per l'approvazione il 22 settembre.

(1) Il primo obiettivo – **una riforma del Codice del lavoro che metta al primo posto gli interessi delle micro, piccole e medie imprese** – viene perseguito, da un lato, promuovendo le negoziazioni tra impresa e lavoratori anche nelle imprese di piccole dimensioni e consentendo di concludere **accordi collettivi aziendali** (ovvero **negoziare individualmente nelle imprese minori**) sui principali aspetti relativi alla retribuzione, al tempo di lavoro, alla organizzazione del lavoro. Dall'altro, **semplificando le regole** al fine di renderle chiare e coerenti con i problemi concreti che le imprese si trovano ad affrontare, e ciò con particolare riferimento alle norme relative alla interruzione dei rapporti di lavoro: su questo fronte, l'intervento di riforma mira a **rendere certi i costi dei licenziamenti**, stabilendo un tetto massimo e prefissato per i risarcimenti (fino a un massimo di 20 mensilità), e a semplificare il quadro delle regole, riformando il sistema sanzionatorio in caso di vizi formali e introducendo un formulario standard che aiuti le imprese a evitare vizi procedurali. Vengono inoltre **soppressi alcuni adempimenti burocratici relativi ai lavori usuranti e chiarite le regole del contenzioso in caso di inidoneità al lavoro**. Gli accordi di settore dovranno prevedere

specifiche disposizioni che tengano conto delle esigenze delle imprese di piccole dimensioni ed è prevista la copertura delle spese sostenute dai lavoratori che partecipano alle negoziazioni di settore mediante il ricorso a **fondi bilaterali**.

(2) Il secondo obiettivo – **dare fiducia alle imprese e ai loro lavoratori dando loro la capacità di anticipare il cambiamento e di adattarsi ad esso in modo rapido, semplice e sicuro** – viene perseguito in chiave sussidiaria. La riforma prevede che tutte le imprese, qualsiasi sia la loro dimensione, possano concludere **accordi per adattarsi ai cambiamenti** del mercato aumentando la **flessibilità organizzativa**, anche mediante un ampliamento degli ambiti di negoziazione a livello aziendale. Le procedure di informazione e consultazione vengono semplificate, accorpando tre istanze rappresentative (delegati del personale, del comitato di impresa e del comitato di igiene, sicurezza e condizioni di lavoro) in un unico comitato (*Comité Social et Economique*). Al fine di aumentare la **flessibilità in uscita**, sempre a livello aziendale è previsto possano essere conclusi accordi collettivi di risoluzione consensuale dei rapporti di lavoro, trasponendo sul piano collettivo la disciplina della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro. In caso di **licenziamento economico**, l'apprezzamento delle ragioni economiche che giustificano il licenziamento riguarderà solo la sede nazionale dell'impresa e non, come attualmente avviene, tutte le sedi (anche straniere) del gruppo, per evitare la penalizzazione della Francia rispetto ai Paesi europei che non prevedono tale estensione del perimetro di valutazione. Al contempo viene rivisto e attenuato l'obbligo per l'impresa di ricollocare il lavoratore licenziato e vengono portati ad un anno, in tutti i casi, i termini per l'impugnazione del licenziamento. Altre misure riguardano l'aumento della **flessibilità in entrata**: in particolare, la possibilità di stabilire tramite accordi di

settore nuove regole per i contratti a tempo determinato rispondenti alle specificità dei diversi settori, ma soprattutto la possibilità di utilizzare in tutti i settori, sempre a seguito di accordi, **contratti a tempo indeterminato vincolati a un progetto**. Si tratta di un ampliamento dell'ambito di applicazione dei c.d. *contrats de chantier*, che potranno essere conclusi a tempo indeterminato (dando accesso a tutte le tutele legate a tale forma contrattuale), con la specificità che la conclusione del progetto a cui è legato il contratto ne determina la risoluzione.

(3) Il terzo obiettivo – **nuovi diritti e nuove tutele per i lavoratori** – viene prospettato in termini di rinnovamento della cultura del lavoro e delle relazioni industriali. Nelle imprese in cui viene istituito **un unico comitato di impresa mediante accordo concluso a maggioranza dei lavoratori** (requisito che dovrà riguardare tutti gli accordi aziendali a partire da maggio 2018), viene **introdotta una procedura di co-decisione sulla formazione professionale e sulla parità tra i sessi**, o su altre materie definite nell'accordo. Viene resa più sicura e più flessibile la disciplina del telelavoro (senza ricorrere all'espedito italiano del **lavoro agile** che, nei fatti e **come argomentato in altra sede** ([M. Tiraboschi, *Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro*](#), in corso di pubblicazione su *DRI*, n. 4/2017), si pone l'obiettivo di aggirare le regole europee in materia di tempi e luoghi di lavoro) al fine di promuovere una migliore conciliazione tra vita professionale e personale. **L'indennità legale di licenziamento è aumentata del 25%**. Per i lavoratori che, rifiutando di applicare un accordo aziendale concluso a maggioranza, perdono il posto di lavoro, è previsto, oltre all'accesso alle tutele in caso di disoccupazione, un bonus di cento ore accreditate nel **Conto Personale di Formazione** a carico del datore di lavoro, al fine di facilitarne la riquali-

ficazione. Il nuovo Codice del lavoro digitale permetterà una migliore comprensione del diritto anche alle persone diversamente abili.

(4) Il quarto e ultimo obiettivo – **nuove garanzie per i sindacati e per i rappresentanti eletti dai lavoratori che si impegnano nel dialogo sociale** – si propone una semplificazione e una modernizzazione del sistema di relazioni industriali francese. La riforma, facendo tesoro di analisi condotte negli anni precedenti che hanno evidenziato il forte peso della **impreparazione degli attori sociali tra gli ostacoli a una maggiore diffusione della contrattazione collettiva aziendale**, prevede **misure operative per la formazione dei sindacalisti e per la loro crescita professionale**. Ai rappresentanti eletti e ai delegati sindacali è consentito l'accesso alla carriera di ispettore del lavoro (mediante concorso pubblico) e **viene mobilitata una rete di Università e *Grandes Ecoles* per la formazione sindacale**. Vengono semplificate le procedure di nomina dei delegati sindacali e viene istituito un Osservatorio della negoziazione che seguirà le dinamiche relative alla attività dei delegati e dei rappresentanti dei lavoratori.

Come precisato ieri dal Primo Ministro francese, Edouard Philippe, e dal Ministro del lavoro, Muriel Pénicaud, **sono esattamente 36 le misure contenute nei decreti** e precisamente:

1. una **negoziazione semplice e accessibile per le imprese con meno di 50 dipendenti**, grazie alla possibilità di negoziare direttamente con un rappresentante eletto dai lavoratori;
2. la possibilità, **in tutte le imprese con meno di 20 dipendenti**, che non hanno rappresentanti eletti dai lavoratori, di

- negoziare direttamente con i lavoratori su tutti i temi legati al lavoro;**
3. **l'accesso a un codice del lavoro digitale chiaro, accessibile e comprensibile**, che offre risposte alle questioni concrete che interessano i datori di lavoro delle micro, piccole e medie imprese;
 4. **un tetto obbligatorio per i risarcimenti e gli interessi che dia certezza e visibilità rispetto ai potenziali contenziosi;**
 5. **una riforma delle regole di licenziamento** che permetta che i vizi di forma non prevalgano sulla sostanza;
 6. **un formulario standard** che riassume i principali diritti e doveri delle parti per evitare errori procedurali in caso di licenziamento;
 7. **la soppressione dei cavilli burocratici** inapplicabili concernenti le dichiarazioni amministrative per i lavori usuranti;
 8. **un chiarimento sulle regole del contenzioso in caso di inabilità al lavoro;**
 9. **un nuovo obbligo, negli accordi di settore, di prevedere disposizioni specifiche che tengano conto della realtà delle micro, piccole e medie imprese;**
 10. **la presa in carico del costo del lavoro e delle spese di trasferta dei lavoratori delle micro, piccole e medie imprese** che partecipano alle negoziazioni di settore, mediante **fondi bilaterali;**
 11. **la possibilità di anticipare e di adattarsi alle evoluzioni al rialzo o al ribasso del mercato, tramite accordi conclusi a maggioranza semplificati sull'orario di lavoro, la retribuzione, la mobilità;**
 12. **l'introduzione di nuove competenze e nuove materie di negoziazione a livello aziendale;**

13. un dialogo sociale semplificato e operativo, attraverso la **fusione delle tre istanze di informazione e consultazione dei lavoratori** in una sola, il Consiglio economico e sociale, per tutte le **imprese con più di 50 dipendenti**;
14. maggiori possibilità di promuovere il dialogo sociale e la co-costruzione della strategia di impresa con i lavoratori e i loro rappresentanti, grazie ad **accordi maggioritari conclusi da un consiglio di impresa** che integra al suo interno l'insieme delle funzioni di rappresentanza del personale (informazione, consultazione, contrattazione);
15. **l'introduzione della risoluzione consensuale collettiva**;
16. la regolazione delle **perizie**, mediante una partecipazione economica pari al 20% del costo delle perizie a carico del Consiglio economico e sociale per le consulenze ad hoc (fatta eccezione per le perizie relative ai PSE e ai rischi gravi, che sono prese in carico al 100% dal datore di lavoro, come avviene attualmente);
17. **regole sui contratti a tempo determinato che corrispondano alla specificità dei settori di attività**, definite tramite accordi di settore, nel quadro della nuova competenza sulla gestione e la qualità del lavoro;
18. la **possibilità di utilizzare contratti a progetto** (c.d. *contrat de chantiers*) grazie ad accordi di settore che fissino le regole per il ricorso a tale tipologia contrattuale;
19. un **perimetro di apprezzamento del motivo economico del licenziamento fissato a livello nazionale**, come nella maggior parte dei Paesi europei;
20. la soppressione di obblighi assurdi e fonte di contenzioso e la **semplificazione dell'obbligo di ricollocazione**;
21. **termini per l'impugnazione del licenziamento fissati ad un anno**;

22. un **processo di co-decisione alla francese sulla formazione professionale e la parità tra i sessinelle** imprese che istituiscono mediante accordo maggioritario il comitato d'impresa;
23. **gli accordi aziendali devono essere conclusi a maggioranza** a partire dall'1 maggio 2018;
24. **un diritto al telelavoro più sicuro e flessibile**, che permetta una migliore conciliazione tra vita professionale e personale;
25. **indennità legali di licenziamento aumentate del 25%**;
26. una **promozione della prevedibilità, dell'equità e della protezione in caso di contenzioso con il datore di lavoro**, grazie alla definizione di tetti minimi e massimi per i risarcimenti e gli interessi e alla realizzazione un formulario standard che ricordi i diritti e i doveri delle parti in caso di licenziamento;
27. un **bonus di cento ore accreditate sul Conto personale di formazione**, finanziato dal datore di lavoro, in caso di rifiuto da parte del lavoratore della applicazione di un accordo maggioritario relativo all'orario di lavoro o alla retribuzione;
28. **nuove competenze per la contrattazione di settore** che consentano di assicurare equità tra i lavoratori di uno stesso settore;
29. **procedure di ricollocazione più trasparenti e eque**, grazie alla possibilità di accedere all'insieme dei posti disponibili all'interno dell'impresa;
30. un **Codice del lavoro digitale** che consenta una migliore comprensione del diritto, anche per i lavori diversamente abili;
31. la **garanzia, per i delegati sindacali e i rappresentanti eletti dai lavoratori, di mezzi e opportunità formative rafforzati** per eseguire il loro mandato;

32. un **accesso alla formazione professionale e al bilancio di competenze rafforzato** per conciliare impegno sindacale e sviluppo professionale;
33. una **maggior facilità nelle nomine dei delegati sindacali**;
34. **la creazione di un osservatorio sulla contrattazione**;
35. il **rafforzamento delle possibilità di accesso (tramite concorso) alla carriera di ispettore del lavoro per i delegati sindacali e per i rappresentanti eletti dai lavoratori**.
36. **la mobilitazione di una rete di Grandes Écoles e Università che su base volontaria offrano ogni anno percorsi formativi per i militanti sindacali**.

Nei prossimi mesi, con la [rete internazionale di ADAPT](#) e i ricercatori della nostra [Scuola di relazioni industriali e di lavoro](#) seguiremo con attenzione il dibattito sull'avvio e l'implementazione concreta della riforma. Ci è parso comunque importante, in vista del confronto che darà luogo la ormai prossima campagna elettorale italiana, **dare qualche spunto di riflessione di merito a chi ricerca una rinnovata progettualità nella definizione di un quadro regolatorio del lavoro più efficiente e anche più giusto** secondo la tradizione del diritto delle relazioni industriali.

Attendiamo **che anche l'Italia esca dalla “guerra dei numeri” e dei comunicati stampa, che stancamente e goffamente si ripete a ogni rilevazione dell'ISTAT** (si veda [F. Seghezzi e M. Tiraboschi, *La strada è lunga, in Avvenire del 1° settembre*](#)) e sia in grado di leggere con maggiore finezza analitica l'andamento e soprattutto il futuro del nostro mercato del lavoro. In questa sede di primo commento d'insieme non possiamo non segnalare che **almeno due delle misure proposte dal Governo francese sono oramai una tradizione del gruppo di lavoro di ADAPT e**

cioè un *Osservatorio permanente sulla contrattazione collettiva* ([col periodico rapporto annuale di ADAPT presentato al Senato](#)) e una Scuola di relazioni industriali e di lavoro che si rivolge proprio agli attori sociali, sia datoriali che sindacali, per contribuire davvero e tutti assieme a costruire assieme il futuro del lavoro.

La strada del lavoro è ancora lunga*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Ogni mese l'ISTAT rende noti i dati sull'occupazione. Ed ogni mese è subito guerra sui numeri per far dire loro qualcosa di positivo o di negativo, a seconda delle convenienze. Manca in generale un tentativo di andare oltre gli slogan e leggere in profondità questi dati, anche nel confronto con la realtà di altri Paesi, per capire cosa davvero sta accadendo sul mercato del lavoro, che è poi la prima preoccupazione delle famiglie e delle persone.

Anche in vista delle scelte che la politica e le parti sociali dovranno compiere nella prossima legge di bilancio sarebbe dunque un buon esercizio quello di prendersi del tempo per poterli comprendere in profondità in modo da intuire le tendenze in atto. Può infatti apparire alquanto strano che aumentino sia gli occupati di 59mila unità che i disoccupati di 61mila. Questi numeri apparentemente contraddittori si chiariscono alla luce del fatto che il numero di persone inattive (coloro che non hanno un lavoro e neppure lo cercano) è diminuito di 115mila unità. Ciò significa, con le dovute approssimazioni, che una parte degli inattivi ha trovato un lavoro, e che una altra parte

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 settembre 2017, n. 28.](#)

ha ricominciato a cercarlo, finendo quindi nella fila dei disoccupati. I dati mostrano quindi che la piccola ripresa economica che il nostro Paese sta vivendo contribuisce a riattivare il mercato del lavoro. Ma non è tutto così semplice, perché potrebbero esserci spiegazioni alternative, che non per forza sono negative, ma che aiutano a comprendere meglio quello che le persone poi sentono nella loro esperienza quotidiana fatta ancora di difficoltà e incertezze sul versante del lavoro.

Sappiamo infatti che dal 2012 la Riforma Fornero ha aumentato i requisiti per accedere alla pensione. Così facendo negli anni successivi centinaia di migliaia di lavoratori sono rimasti al lavoro. E se i pensionati risultano “inattivi” nelle statistiche si capisce facilmente come lo spostamento dell’età della pensione abbia comportato un calo di inattivi ed un aumento di occupati. Questa spiegazione aiuta a comprendere un ulteriore elemento di cui spesso non si tiene conto ma che coincide con un disagio sociale molto forte: il forte aumento dei disoccupati tra gli over 50. Parliamo di quei lavoratori maturi che, una volta perso il lavoro, faticano a trovarne un altro, per ragioni diverse. Numero cresciuto soprattutto perché, con le nuove regole del Jobs Act, la cassa integrazione si sta esaurendo definitivamente in molte imprese in crisi.

Non si comprende quindi la presunta guerra intergenerazionale, giovani contro anziani, dipinta da molti osservatori in questi giorni. La priorità è proprio quella di accrescere l’occupazione nel suo complesso, cioè il numero di persone che lavora, se è vero come è vero che il tasso di occupazione in Italia è tra i più bassi d’Europa.

Emerge poi un ulteriore elemento di analisi, mostrato da ulteriori dati dell'Inps diffusi ieri: l'aumento dei contratti a termine. Infatti dalla fine degli incentivi previsti dal governo per il 2015 e, in parte, per il 2016 ha coinciso con una rapida ripresa del lavoro a termine che ogni mese tocca un nuovo record. Si tratta di elemento che è sintomo di dinamicità del mercato del lavoro, ma che diventa un problema laddove non è sviluppato un serio sistema di politiche attive del lavoro e interventi formativi in grado di accompagnare il lavoratore nella transizione tra diverse fasi della sua carriera.

Una situazione da leggere in chiaroscuro quindi, con elementi positivi ma con ancora problemi profondi. Pesa l'incertezza della innovazione tecnologica. Pesano soprattutto i grandi cambiamenti demografici che incidono sul futuro dei giovani e dei gruppi più deboli in una società che invecchia.

In questo quadro si discuterà ancora a lungo sugli effetti del Jobs Act e dei bonus occupazionali sul mercato del lavoro. Nel frattempo non pochi Paesi sono impegnati in nuove ed epocali riforme del lavoro, da ultimo proprio ieri la Francia, che indicano con chiarezza come mai una legge potrà creare nuovo lavoro mentre si deve lavorare sui fattori di sviluppo e inclusione sociale per governare i profondi cambiamenti in atto su scala globale che ancora oggi alimentano precariato e ingiustizie sociali.

Gli equivoci sulle funzioni dei centri per l'impiego*

di Luigi Oliveri

Nell'articolo di Francesco Giubileo e Francesco Pastore, pubblicato su Lavoce.info “Per trovare lavoro servono centri per l'impiego 4.0”, si ipotizzano alcune modifiche per rendere maggiormente efficace l'attività dei centri per l'impiego.

Si afferma, a giusta ragione, che la gran parte delle attività dei centri per l'impiego consiste nella *“registrazione delle dichiarazioni di disponibilità al lavoro e le attività protocollari per quanto riguarda disabilità e certificazione per tirocini extra-curricolari”*, mentre *“il vero compito dei centri per l'impiego dovrebbe essere in primo luogo quello di realizzare politiche volte all'occupabilità dei disoccupati”*.

Se la diagnosi appare corretta, non altrettanto condivisibili sono l'analisi della causa di questa situazione e le proposte.

In merito, ad esempio, alla prevalenza delle funzioni amministrative dei centri per l'impiego rispetto alla realizzazione delle politiche per l'occupazione, gli autori osservano che “in altri paesi queste attività sono svolte quasi esclusivamente on-line o affidate a uffici unici del lavoro”. Dunque, si tratta di funzioni che,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 settembre 2017, n. 29.](#)

comunque, debbono essere gestite. È bene sottolinearlo, perché dietro qualsiasi intervento riguardante i centri per l'impiego, rimane sempre sottinteso, ma molto più spesso è apertamente enunciato, il messaggio che essi non servono a nulla, se non a dare un lavoro a coloro che sono ivi impiegati. No. Le funzioni di registrazione dei disoccupati sono fondamentali per tracciare i loro movimenti, a loro volta indispensabili per le politiche "passive", cioè l'assegnazione di trattamenti come la Naspi. Infatti, gli autori affermano che in Italia le attività amministrative potrebbero essere svolte da una "super Inps". Ora, poiché l'Inps è ampiamente sotto organico e sovraccaricata di funzioni, le attività amministrative gestite, oggi, dai centri per l'impiego, potrebbero passare all'Inps (ipotesi a lungo, per altro, esaminata in passato) solo a condizione che transitino anche personale e strutture dei centri per l'impiego.

Ma, il vero tema è, ovviamente, quello dell'efficiente rilancio delle politiche "attive", cioè delle azioni attraverso le quali i servizi per il lavoro cercano (ad auspicabilmente trovano) lavoro ai disoccupati.

Gli autori propongono 4 possibili soluzioni. Ma, partiamo dalla chiosa dell'articolo, ove viene ricordato, al volo, quasi che fosse un dettaglio secondario, come restino "*da affrontare due temi spinosi: il numero e le competenze dell'attuale organico dei centri per l'impiego*".

Su questo aspetto non si può condividere l'impostazione. Il tema del numero e delle competenze dei centri per l'impiego non può essere una considerazione accessoria nell'ambito di temi più grandi, ma, al contrario, la premessa necessaria. Prima, infatti, di immaginare qualsiasi modalità di incremento dell'efficacia delle politiche attive occorre chiedersi se esistano le risorse per poterle realizzare. In assenza di ciò, è evidente che qualsiasi attività rischi di essere inefficace, ma non perché la macchina non funzioni,

bensi perché il motore è senza benzina e inoltre siano stati staccati volante, ruote, sportelli, sedili ed accessori.

Ora, è noto il divario abissale che esiste, sia per risorse, sia per numero dei dipendenti, tra i servizi che curano le politiche attive per il lavoro in Italia ed il resto dei Paesi competitori in Europa. Il divario della spesa è addirittura imbarazzante, come si evince dall'estrazione dei dati rilevati da Eurostat, riportata qui sotto:

eurostat

v3.1.10-20160921-5796-PROD_EUROSTAT
DATA-EXPLORER_BROCMANAGED23

Exploratory tools (metadata) Information Download Print Bookmark Data Help Login

LMP expenditure by type of action - summary tables (source: DG EMPL) [imp_expsum]

Last update: 31-03-2017

Table Customization

TIME: 2006-2015
 Type of expenditure: Total
 GEO: Labour market policy interventions by type of action
 Unit of measure: Billion euro

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
European Union (28 countries)	23.877.521	24.581.789	25.514.271	28.451.560	30.465.876	26.960.489	-	-	-	-
European Union (15 countries)	23.187.969	23.825.790	24.497.996	27.473.994	29.473.572	26.115.363	-	-	-	-
Belgium	500.429	608.818	637.574	682.533	729.087	749.619	756.416	781.942	870.261	800.107
Bulgaria	15.030	15.992	18.241	15.290	15.023	15.037	14.342	14.447	14.493	13.448
Czech Republic	147.398	149.760	178.983	177.733	147.851	150.871	177.947	163.569	191.566	206.565
Denmark	341.851	353.793	466.588	835.960	1.267.495	1.211.848	1.220.341	1.270.504	1.320.867	1.371.253
Germany (cont'd 1999 format)	6.926.479	7.423.829	8.183.324	8.285.850	8.724.628	9.184.484	9.145.874	9.754.994	10.658.287	11.071.034
Estonia	3.291	4.300	6.234	14.878	13.438	14.444	18.327	18.668	19.896	-
Ireland	361.364	402.409	390.926	317.361	261.659	223.468	227.289	194.644	184.794	-
Greece	24.342	37.567	26.994	23.883	23.883	-	-	27.148	35.492	20.356
Spain	971.692	855.473	1.124.131	1.451.588	1.319.462	1.119.014	841.933	932.324	1.002.122	1.473.637
France	4.356.728	4.237.248	4.006.204	4.976.777	5.984.838	6.299.701	6.398.591	6.561.881	6.577.438	6.473.637
Croatia	-	-	-	-	-	-	34.374	23.626	24.209	-
Italy	823.104	600.378	717.378	594.311	478.782	515.883	510.643	485.730	441.784	751.483
Cyprus	8.027	6.474	6.114	6.034	6.199	5.899	5.824	5.561	5.143	6.306
Latvia	11.218	13.470	12.402	8.164	7.322	9.736	10.483	10.087	10.790	9.700
Lithuania	20.076	23.838	29.029	16.429	22.472	25.080	19.646	19.700	21.148	21.599
Luxembourg	15.100	16.432	17.878	17.878	20.994	22.548	25.893	20.423	27.137	32.647
Hungary	91.703	84.491	92.507	81.443	87.042	79.251	70.084	83.569	96.130	114.509
Malta	4.241	6.021	7.582	6.008	7.589	7.424	7.174	8.088	8.060	-
Netherlands	2.043.079	1.827.715	1.798.525	2.179.715	2.301.244	2.233.600	1.794.886	1.459.277	1.041.223	1.451.993
Austria	451.359	439.807	458.915	308.787	336.195	354.643	398.817	361.832	384.568	388.742
Poland	293.054	297.124	329.024	305.419	327.249	311.484	304.319	311.630	337.994	-
Portugal	199.234	199.107	218.154	200.294	196.498	198.245	147.782	133.642	16.454	91.742
Romania	40.819	46.229	47.784	37.043	34.769	116.850	116.320	107.542	104.697	91.805
Slovenia	28.874	30.830	31.780	33.391	38.601	38.028	33.547	33.437	33.384	31.100
Slovakia	76.909	88.270	70.593	64.353	65.833	49.885	47.470	37.823	27.420	28.310

Available flags:
 & break in time series c confidential d definition differs, see metadata
 e estimated f forecast i see metadata (phased out)
 n not significant g provisional v revised
 * Eurostat estimate (phased out) x low-reliability z not applicable

Special values: ! not available

La Germania, nel 2015, ha speso in politiche attive oltre 11 miliardi, contro i poco più di 752 milioni dell'Italia. Cosa significa "spesa di politica attiva"? Si tratta dei costi complessivi delle iniziative necessarie per attivare i disoccupati e trovare loro

un lavoro: dunque, colloqui per scrivere il curriculum, fare il bilancio delle competenze, comprendere le attitudini, effettuare corsi per completare le lacune, istruirlo e seguirlo nella ricerca delle domande di lavoro, assisterlo per la preparazione ai colloqui, proporlo alle aziende che chiedano profili compatibili o incrociarlo con domande di lavoro adeguate, aiutarlo nel primo inserimento. Ma non basta: le “politiche” spesso sono accompagnate da “doti”, risorse finanziarie che possono andare al lavoratore stesso come sostegno al reddito mentre svolge le funzioni intensive di ricerca, oppure al datore di lavoro come incentivo-bonus nel caso di assunzioni a tempo indeterminato o anche a termine per durate, però, significative; oppure, come bonus e premi di risultato per i soggetti che realizzino l’insieme delle attività previsto dalla “politica attiva” e conducano il lavoratore a trovare un impiego.

L’Assegno di ricollocazione, molto citato, è esattamente questo: un insieme di azioni di ricerca attiva ed intensiva, che prevede un premio al soggetto (pubblico o privato) chiamato a svolgerle, nel caso di assunzione del lavoratore; al lavoratore coinvolto non va nulla, perché l’iniziativa è rivolta a percettori di Naspi, dunque già beneficiari di un intervento di protezione economica.

Quindi, come è facile intuire, le “politiche attive” costano. E costano molto. Anche perché, come avviene in Germania con i vituperati mini-job, possono essere ulteriormente arricchite da misure “sociali”: l’assegnazione di un’abitazione o di assegni (anche consistenti) per i figli o per le utenze e similari.

In Italia è evidente il sotto finanziamento delle politiche attive. In sostanza, anche se i centri per l’impiego fossero popolati da un maggior numero di dipendenti, meglio qualificati, stante la

situazione fotografata dall'Eurostat, comunque le politiche attive da offrire ai disoccupati resterebbero ben poche.

Per altro, accade che oltre ad essere irrisori i finanziamenti, se confrontati con quelli di altri Paesi e della Germania in particolare, enorme è anche il gap del numero degli addetti. La pietra di paragone è sempre la Germania. Gli autori ricordano che in Italia operano nei centri per l'impiego 8.000 dipendenti (in realtà, per effetto della riforma Delrio non sono più di 6.000, tra pensionamenti anticipati e trasferimenti vari), mentre in Germania 80.000.

Di fronte a divari organizzativi e finanziari di questa natura, non può in alcun modo convincere l'affermazione degli Autori, secondo la quale *“l'innovazione tecnologica permette oggi di sviluppare i progetti anche con solo 8mila dipendenti e non 80mila come in Germania”*. Giustissimo puntare sulla tecnologia e sulle competenze dei dipendenti. Ma è fin troppo semplice osservare che in Germania sicuramente non sono indietro nell'innovazione tecnologica e sanno fare di conto benissimo: se hanno un simile parco di dipendenti, 10 volte e più quello italiano, c'è una ragione.

Andiamo, quindi, alle proposte. La prima consiste nel realizzare in ciascuna regione un'agenzia per il lavoro, prevedendo che quella nazionale, l'Anpal, supplisca laddove in qualche regione la specifica agenzia non sia in grado di svolgere alcuni servizi. L'idea appare corretta e condivisibile, ma sconta un problema: l'Anpal stessa è dotata di poco meno di 400 dipendenti. Difficile che possa organizzarsi in maniera diffusa ed efficiente nei territori.

La seconda proposta è realizzare nei centri per l'impiego *“attività di incontro fra domanda e offerte di lavoro, forma-*

zione professionale per i disoccupati e servizi di auto-impiego e auto-imprenditorialità”, secondo il modello del Multilab di Rozzano, una sorta di incubatore per le imprese. Ottima proposta: si aspettano, quindi, gli investimenti in sedi, macchinari, docenti, strumenti e quanto necessario per attivare i corsi formativi ed i laboratori in ciascuno dei 550 circa centri per l’impiego. Vedremo che la spesa per i servizi per il lavoro in Italia schizzerebbe molto in alto, rispetto all’attuale livello. Lo Stato lo vuole? E, soprattutto, può permetterselo, senza rivedere la spesa in riduzione in altri settori? Il vero tema è questo.

Terza proposta: “in tutti i centri per l’impiego dovrebbe essere presente una seria attività di orientamento professionale, anche attraverso l’utilizzo di modelli informatici predittivi per attività di targeting, come avviene in Svizzera, e l’assistenza da parte di psicologi del lavoro per i soggetti più difficili da collocare in modo da sviluppare un buon bilancio di competenza”. Ottima anche questa. Ma, se tra gli 8.000 (presunti) dipendenti dei centri per l’impiego non vi sono sufficienti orientatori e mancano del tutto gli psicologi del lavoro, siamo proprio certi che “la tecnologia” evocata dagli Autori possa supplire alla presenza di una figura umana che orienti e svolga le funzioni di assistenza di uno psicologo? Non sarebbe, invece, necessario arricchire i centri per l’impiego di queste figure? E, per farlo, non occorrerebbe assumerli? E, per assumerli, non occorrerebbe investire nella spesa per i servizi per il lavoro? Lo Stato lo vuole? E, soprattutto, può permetterselo, senza rivedere la spesa in riduzione in altri settori? Il vero tema è questo.

Ultima proposta: “a livello regionale, lo sviluppo di un serio progetto di marketing territoriale, attraverso pochi ma preparati agenti commerciali, che sviluppano e organizzano

“fiere lavoro” nel proprio territorio e si affidano a un gestionale (Crm) volto alla reportistica delle attività fatte e lo sviluppo di timesheet delle attività da svolgere”.

Imprescindibili gli agenti commerciali, utili anche i contatti diretti con le imprese, mediante fiere del lavoro o altro. Ma, anche in questo caso, si pensa che possa bastare “la tecnologia” a produrre dei cyborg che svolgano la funzione di agenti, oppure, forse, è necessario assumerli. Ma, per assumerli, non occorrerebbe investire nella spesa per i servizi per il lavoro? Lo Stato lo vuole? E, soprattutto, può permetterselo, senza rivedere la spesa in riduzione in altri settori? Il vero tema è questo.

Per il rilancio delle politiche attive occorre uscire dagli equivoci. Ogni idea operativa di riorganizzazione, comprese le 4 viste sopra, sono utilissime e buone. Ma, se non si investe, prima, in risorse finanziarie e nel rafforzamento del personale dei centri per l'impiego, si continuerà solo a produrre ottimi spunti per convegni e scritti scientifici o a produrre “sperimentazioni” come l'Assegno di ricollocazione, il cui flop non è da addebitare nel modo più assoluto ai centri per l'impiego: sono stati gli stessi lavoratori estratti dall'Anpal, a decretare la poca utilità dello strumento. Dei 30.000 estratti, nemmeno il 10 per cento ha deciso di avvalersene.

Damien Hirst e Christo: due modi in cui l'arte contemporanea muove la società e l'economia*

di Francesco Fornasieri

L'arte può essere un modo di vivere il lavoro? Per attuare - non solo rappresentare- un modo di lavorare nuovo? Può ancora “dare lavoro” alla società? Durante il Medioevo la costruzione delle grandi cattedrali significò l'apertura di posti di lavoro, ricchezza, prestigio, commercio di materiali, scambio di competenze e di cultura, ingrandimento degli spazi urbani: quella che chiameremo crescita in termini odierni. Si suol dire che «Milano ha costruito il Duomo e il Duomo ha costruito Milano», ma oggi? Uno degli aspetti drammatici dell'arte contemporanea è la sua distanza dalla vita quotidiana e dalla “gente”, dai lavoratori in particolare. In due occasioni recentemente si sono potute osservare delle significative eccezioni: una è la colossale mostra di Damien Hirst a Venezia, dal titolo [*Tresures From The Wreck Of The Unbelievable*](#). Si tratta di una mostra che ha -appunto- dell'incredibile: Hirst favoleggia di un certo Cif Amotan II (anagramma di “*I Am a Fiction*”), un liberto del II secolo d.C. che avrebbe raccolto una immensa quantità di opere artistiche di rara fattura poi affondate nell'Oceano Indiano fino al loro ritrovamento nei nostri giorni. Appaiono così micro e macro sculture

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 11 settembre 2017, n. 29.*](#)

incrostate di coralli, conchiglie e corrose dal mare, mentre le stesse vengono replicate in versione “restaurata” come dovevano apparire originalmente. Archeologi, storici, ingegneri, geofisici, restauratori, fotografi, *videomakers*, marinai e sommozzatori, e più di 100 tra scultori, artigiani, pittori e orafi della Science Ltd. (la “factory” di Hirst) sono stati coinvolti nell’operazione. Pur essendo tutta l’operazione palesemente una *fake news*, la mostra non smette di affascinare anche lo spettatore scettico, che si sente suo malgrado attratto nel vedere un falso così a regola d’arte. Hirst non è un banale falsario, per questo scopre in parte le proprie carte quando inserisce, oltre ad Andromeda, Buddha e i busti dei Faraoni, anche torsi di Barbie e statue dei Transformers, anch’essi con la loro buona dose di incrostazioni e coralli. E in questo modo protegge la sua operazione facendola diventare un sottile (rag)giro di pensiero: abbiamo bisogno di storie, il passato ci affascina perché ci fa uscire dal dramma del presente e ci trasporta nel mondo del mito dove «tutto è sempre accaduto ma nulla accade poi davvero»¹, si potrebbe dire parafrasando Sallustio. Sarà vero o sarà finto il ritrovamento? Per quanto tempo sono state in fondo al mare queste opere? Rimane il fatto che è che la mostra continua ad essere visitata e non ci si stanca di parlarne, mentre le opere, che sono costate [64 milioni di dollari](#) e 10 anni di lavoro, vengono quotate tra i 300.000 e i 5 milioni di dollari. Ci si può chiedere se **in questo**



The Severed Head of Medusa. Credit Damien Hirst and Science Ltd. All rights reserved, Artists Rights Society (ARS), New York, 2017; Photograph by Prudence Cuming Associates

hollywoodiano dispiegamento di mezzi e denaro, il pensiero che è stato stimolato è altrettanto interessante oppure - come capita spesso nell'arte contemporanea- sterile? Sarà la durata nel tempo dell'interesse suscitato e degli acquirenti che le opere troveranno a darcene una valutazione. Anche uno [“squalo”](#) come Hirst, dopo la crisi del 2008, ha visto le sue opere precipitare del 70% e in alcuni casi del 90% della loro quotazione sul mercato. Nelle occasioni in cui espone rimane spesso, dopo un grande momento mediatico, un alto tasso [d'invenduto](#) che va dal 29% al 42%. Per questo la mossa di Hirst appare una enorme

operazione commerciale, dove egli arriva a produrre in serie le sue stesse opere: di ogni pezzo in mostra sono disponibili infatti cinque versioni, una incrostata dal mare, una “restaurata”, una copia come era uso farne nel Neoclassicismo per i marmi antichi tramite il calco in gesso, e in più due copie che vengono trattenu- te presso l’artista. La copia è uno dei modi in cui ci si assicura il lavoro, e la produzione in serie limitata garantisce sia il valore del pezzo unico “originale” sia la vendibilità reiterata. Come riporta un [articolo del New York Times](#), il suo *dealer* Mr. Nahmad ha affermato che «[...] il suo [di Hirst] mercato potrebbe essere aiutato da un ampio catalogo ragionato, così che il pubblico possa trovare ordine nella sua produzione [...]». Ma forse sta anche in questa vaghezza, in questa impossibilità di determinazione della vera provenienza dei manufatti, in questa dichiarata ambiguità commerciale la chiave della ripartenza di un artista che si è fatto imprenditore di sé stesso riuscendo nello stesso tempo a toccare le corde giuste della società e, perché no? delle aspirazioni umane: chi non vorrebbe vedere dal vero lo scudo di Achille, il tescchio del Ciclope, o la testa pietrificata della Medusa? Hirst ha fabbricato il tesoro che tutti avrebbero voluto scoprire, dato lavoro ad artigiani altamente qualificati, scosso il mondo del collezionismo e del turismo, ed ha **soprattutto rimesso in gioco il problema di come ereditare il nostro passato.**

In un altro caso abbiamo assistito alla capacità dell’arte di muovere l’interesse e l’economia di un territorio. Per 16 giorni nel giugno del 2016 si è potuto godere gratuitamente di un’esperienza unica: un ponte adagiato sull’acqua del lago d’Iseo lungo tre chilometri che univa la terraferma a due isole, ricoperto di un tessuto di un brillante giallo-arancio.



Christo & Jeanne Claude, *Floating Piers*, Lago d'Iseo, 2016

Vi si vedevano transitare giovani, coppie, famiglie con bambini, anziani, in una processione quieta e gaudente del sole e del paesaggio, nonché del dolce rollio del ponte che pareva una schiena di balena a pelo d'acqua. Non si trattava di una trovata turistica, bensì di un'opera d'arte che prosegue la poetica di dell'artista bulgaro-americano Christo Vladimir Yavachev, dal titolo [*The Floating Piers*](#): i “ponti galleggianti”. Christo è uno dei più famosi artisti viventi e lo si studia nei manuali del liceo nell'ambito della *Land Art* ed ora ha 81 anni e quando gli si chiede il perché di quest'opera risponde in modo disarmante: «**A tema nelle nostre opere c'è sempre la bellezza. La bellezza ha bisogno di situazioni uniche, in un certo senso inimmaginabili. È questo che noi cerchiamo nella vita**». Germano Celant, dopo che per 40 anni l'artista aveva cercato il luogo e la persona che gli prestassero credito, lo ha infine messo in contatto con sindaci e autorità del Lago d'Iseo. Il progetto porta con sé **numeri impres-**

sionanti: le passerelle sono larghe 16 metri e sono state assemblate da 200.000 cubi in polietilene ad alta densità, interamente riciclabili. Le risorse umane coinvolte ammontano a 500 persone, di cui 170 sono solo i bagnini.

L'arte di Christo attiva le tecnologie e le imprese migliori del territorio nazionale e internazionale: «i cubi sono realizzati a Mamerbio e sul Lago Maggiore» spiega l'artista: «il tessuto in Germania, le corde a Sale Marasino, gli ancoraggi a Erbusco». Il modello economico dell'artista è stato studiato dalla [Harvard Business School](#), proprio per la sua eccezionalità: **non accettando infatti sponsor o finanziamenti pubblici egli infatti si garantisce libertà creativa facendosi personalmente carico dei costi** (circa 10 milioni di euro in questo caso), e ottenendo i ricavi attraverso una società che vende i disegni e bozzetti preparatori dei progetti. Dell'opera in sé in futuro non rimarrà nulla, tranne **che il lavoro manuale e di pensiero contenuto in quegli studi preparatori** che spesso sono veri quadri, opere che riescono a mantenere il realismo visivo del progetto e a dare il sapore della pittura. **Più che un'opera quindi, si tratta di un processo**, un processo che connette gruppi di lavoro, aziende, competenze, e che esce finalmente con successo dal paradigma romantico e ormai usurato dell'artista isolato che crea individualisticamente. Come se fosse stato il direttore del cantiere di una cattedrale medioevale, Christo ha mostrato un modo per vivere l'attività artistica di nuovo connesso con la vita quotidiana della gente, creando opportunità di lavoro, turismo, produttività nel territorio, e facendo leva sulla dimensione che rende umano il mondo: la bellezza.

Le pieghe del mercato del lavoro*

di Francesco Seghezzi

Che l'Italia stia vivendo una fase di crescita occupazionale è un dato innegabile, e i dati trimestrali diffusi ieri dall'Istat lo confermano. Ma interpretarne la natura e la qualità è una operazione complessa, anche perché occorre allontanare un po' il punto di osservazione ed indagare l'andamento degli ultimi anni. Non si tratta di un esercizio accademico ma di una attività che consente, in parte, di valutare l'efficacia delle politiche messe in atto. In particolare sono due gli elementi di criticità che emergono e li ha ben individuati il professor Fortis nei suoi recenti interventi su questo quotidiano: l'età degli occupati e la qualità dei contratti.

Il fronte più aperto è sicuramente il primo perché mette indirettamente a confronto gli effetti della riforma Fornero e quelli del Jobs Act. La criticità nasce dal fatto che la stragrande maggioranza dei nuovi occupati sembrerebbe composta da lavoratori over 50, dato che caratterizzerebbe la crescita come non omogenea e non strettamente connessa alla ripresa economica. La spiegazione che viene data è che corso degli ultimi anni la popolazione anziana è aumentata mentre quella delle coorti più giovani diminuita, generando quindi un'illusione ottica. Ma questo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 settembre 2017, n. 30.](#)

non basta a spiegare il forte aumento di occupati over 50, sostenere che tutto è conseguenza della “scomparsa” dei giovani è solo una mezza verità. Infatti basta analizzare i tassi di occupazione, che tengono conto dei cambiamenti demografici poiché si basano sulla popolazione nella coorte, per vedere come tra il febbraio 2014 e luglio 2017 siano sì cresciuti in tutte le fasce d’età comprese (negli ultimi mesi) quelle più giovani, ma in misura molto differente. Se, ad esempio, nella fascia 25-34 siamo passati dal 59,3% al 61,3% (rispetto al 70,4% del 2007), nella fascia d’età 50-64 il tasso di occupazione è salito dal 53,9% al 59,2%, mostrando una crescita molto più elevata.

Analizzando poi tutti i nuovi occupati dal 2013 (anno in cui la riforma Fornero ha iniziato a dare i suoi effetti) ad oggi, e purificandoli dalla componente demografica, ci si accorge che il 51% fa parte della coorte degli over 50 mentre solo il 22% della coorte 15-34 anni. Questo significa che anche considerato l’effetto demografico, oltre la metà dei occupati risultanti dalle statistiche è molto probabilmente composta da lavoratori che sarebbero andati in pensione con le vecchie norme previdenziali e che ora restano al lavoro per qualche anno in più, e non da nuovi occupati. Il dato spiega inoltre anche l’aumento della occupazione femminile oltre che in buona parte il calo degli inattivi, categoria nella quale statisticamente rientrano i pensionati (che, ha ricordato ieri l’Istat, sono diminuiti di 146mila unità nell’ultimo anno) e soprattutto spiega il forte aumento di contratti a tempo indeterminato. Questi sicuramente sono stati agevolati dalla decontribuzione, ma se analizziamo i tassi di lavoratori permanenti divisi per fascia d’età vediamo come questo sia cresciuto in misura molto maggiore per i lavoratori over 50 e solo in minima parte (qualche zero virgola) per gli under 35. Sembra quindi, con le dovute cautele, che siamo di fronte ad una ripresa

occupazionale che è determinata solo in parte da una rinnovata domanda delle imprese.

In larga parte è invece composta da conseguenze della modifica dei requisiti previdenziali, pur essendo questa una buona notizia visto che abbiamo finalmente raggiunto i livelli occupazionali degli over 50 propri delle medie europee.

Il secondo elemento di criticità è quello relativo alla qualità dei contratti. Tra il febbraio 2014 e luglio 2017 infatti i contratti a termine sono cresciuti ad una velocità molto più sostenuta di quelli permanenti (21% contro il 4%) e soprattutto sono tornati a rappresentare quasi l'80% dei nuovi contratti (di cui un buon numero part-time), dopo la fine della decontribuzione. Questo dato non può essere spiegato dal calo dei lavoratori indipendenti, infatti il loro numero si è ridotto di 132mila unità da febbraio 2014, mentre gli occupati a termine sono aumentati di 486mila. Più probabile che si tratti della conferma di un trend che prosegue ormai da anni e che la costosa decontribuzione non ha saputo invertire strutturalmente. Ossia di una curvatura delle carriere lineari e della fine del posto fisso. Fine determinata sia dalle esigenze dei lavoratori ma soprattutto da quelle delle imprese che sono sottoposte oggi a dinamiche di competitività e di durata dei cicli di vita dei prodotti molto diverse rispetto al passato.

Anche in questo caso non si tratta di un trend da negare, ma basterebbe prenderne atto e muoversi di conseguenza, investendo sulle politiche attive ad esempio, che aiutano i lavoratori nelle transizioni o sulla formazione, vera tutela nel mercato del lavoro di oggi. In ultimo non dimentichiamo che tutto quello di cui stiamo discutendo sembra un piccolo problema paragonato ad un dato diffuso ieri dall'Istat che pesa come un macigno: in Italia lavora solo il 38% della popolazione residente.

Centri per l'impiego, occorre innovazione tecnologica e organizzativa per sopravvivere*

di Gianluca Meloni

Negli ultimi vent'anni, successivamente all'approvazione della Legge n. 469/1997, si sono susseguite una serie di riforme del lavoro, le quali hanno "lambito" ma non cambiato l'organizzazione e le funzioni dei servizi pubblici per il lavoro e l'incisività delle politiche attive. Da ultima, la Legge delega 183/2014 aveva, tra le proprie finalità principali, l'obiettivo di ridefinire le modalità di gestione delle politiche del lavoro, ma la mancata approvazione della riforma costituzionale, nel cui ambito era prevista la modifica del Titolo V, ha restituito una riforma del mercato del lavoro depotenziata.

Quali possono essere le soluzioni per superare tale situazione di impasse e rendere possibile una maggiore efficacia delle misure previste nel Jobs Act?

Nell'articolo "[Per trovare lavoro servono centri per l'impiego 4.0](#)", pubblicato su [lavoce.info](#), Francesco Giubileo e Francesco Pastore fanno un'analisi critica della condizione dei Cpi,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 settembre 2017, n. 30.](#)

proponendo di intervenire in tre principali direzioni al fine di rendere più efficaci le politiche attive nel territorio: **mission dei Cpi** (attribuendo all’Inps i compiti di carattere amministrativo e lasciando ai Cpi le competenze sulle politiche attive); **tecnologie informatiche** (attraverso l’utilizzo del social media marketing e di *modelli informatici predittivi*); **ri-organizzazione dei servizi pubblici per l’impiego** (attraverso modalità innovative di azione a livello locale).

A tali proposte ha replicato Luigi Olivieri sul Bollettino Adapt (“*Gli equivoci sulle funzioni dei centri per l’impiego*”), sottolineando come il vero ostacolo al miglioramento dell’efficacia dell’attività dei Cpi sia costituita dal dimensionamento degli organici e dal finanziamento delle politiche attive. È invece netta la sfiducia manifestata da Olivieri rispetto all’utilizzo degli strumenti informatici, sia con riferimento alle attività di analisi delle competenze dei lavoratori, sia con riferimento alle azioni di marketing nei confronti delle aziende.

Il confronto sopra riportato riflette due visioni sull’organizzazione dei servizi per il lavoro, la prima orientata a sperimentare modalità di servizi innovative e caratterizzata dalla fiducia nei nuovi strumenti offerti dalla tecnologia informatica, la seconda legata ad una visione “tradizionale” dei servizi per l’impiego.

In realtà si tratta di un dibattito che dura da almeno vent’anni: in questo lasso di tempo sono state realizzate riforme che ci restituiscono un quadro costituito da diverse trasformazioni – apertura del mercato agli intermediari privati, modernizzazione del sistema dei contratti di lavoro, realizzazione del SIL – ma anche da notevoli ritardi.

Tali ritardi non possono essere ricondotti esclusivamente a una spesa insufficiente o al limitato apporto di personale: esistono problematiche “strutturali” – di seguito descritte – che se affrontate e superate possono consentire un notevole miglioramento qualitativo dei servizi offerti a lavoratori e aziende, anche senza ingenti investimenti finanziari:

- Un assetto normativo che non prevede adeguati meccanismi in grado garantire standard vincolanti per i servizi per l’impiego, sia riguardo alle tempistiche di erogazione dei servizi, sia relativamente alla misurazione delle prestazioni e della loro efficacia. A tale riguardo è intervenuto il Jobs Act (in particolare attraverso il LEP), ma gli obiettivi indicati dalla norma devono essere recepiti e attuati a livello regionale.
- La mancanza di una piena gestione integrata tra politiche attive e politiche passive, a iniziare dalla previsione di meccanismi di condizionalità nell’erogazione dei sussidi di disoccupazione. A tale proposito occorre investire e rendere efficace l’assegno di ricollocazione.
- L’incapacità di realizzare una trasformazione culturale dei centri per l’impiego, che sono rimasti ancorati a pratiche e metodi tipici degli uffici pubblici, attenti più a meccanismi e tempi delle pratiche burocratiche piuttosto che alla mission di garantire servizi.
- La mancata realizzazione di una piattaforma informativa integrata, capace di garantire da un lato la gestione delle pratiche amministrativa, dall’altro di essere un efficace supporto all’incontro tra domanda e offerta di lavoro. Gli obiettivi di innovazione tecnologica previsti dal Jobs Act, a iniziare dal sistema informativo unitario per le politiche attive, non sono stati realizzati.

Le misure previste nel Jobs Act avrebbero dovuto consentire, nelle intenzioni del legislatore, il superamento dei ritardi sopra descritti. **Il disegno complessivo di rafforzamento delle politiche del lavoro, presente nella riforma del governo è ancora privo degli strumenti che dovrebbero darne pienamente corso.**

Per consentire il pieno dispiegamento delle politiche attive – e in tale contesto l’esperienza dell’assegno di ricollocazione ha un carattere esemplificativo – occorre una rete di servizi per il lavoro, pubblici e privati, in grado di garantire ai soggetti privi di occupazione un sostegno qualificato, e questo obiettivo non si raggiunge soltanto inserendo nuove risorse più qualificate nei Cpi, ma anche con un mutato approccio degli operatori e con la capacità di questi ultimi di dialogare e di “fare rete” con i soggetti del territorio (scuole, università, aziende, associazioni di categoria).

È possibile migliorare le performance dei servizi pubblici per l’impiego, anche in assenza di massicce immissioni di nuovo personale e di ingenti investimenti finanziari?

Sì, se si ha la capacità di coniugare due percorsi, uno di carattere organizzativo, l’altro di natura tecnologica.

Con riferimento all’organizzazione dei servizi, la proposta di trasferire all’Inps le funzioni amministrative dei Cpi risponde all’esigenza di una razionalizzazione dei compiti dei servizi pubblici per l’impiego, i quali – nel contesto di tale prospettiva – verrebbero ri-orientati verso una mission esclusiva di promozione e gestione delle politiche attive del lavoro. Una simile ipotesi però può funzionare in modo efficace soltanto se si realizza una trasformazione culturale e organizzativa dei Spi e se si realizza una piena integrazione, nell’ottica della completa interoperabilità, tra i

sistemi informativi di tutti i soggetti pubblici che operano nel mercato del lavoro, fino a prospettare la realizzazione di una vera e propria “piattaforma 4.0”.

Quest’ultima tematica introduce l’altro nodo da cui passa la modernizzazione dei servizi per l’impiego, l’utilizzo delle moderne tecnologie informatiche. Relativamente alle pratiche amministrative, oggi esistono gli strumenti informatici che garantiscono la possibilità, per gli utenti che ne sono in grado e lo desiderano, di iscrizione ai Spi, di prima analisi del CV e di fruizione dei servizi di incontro domanda/offerta di lavoro direttamente dal web, senza doversi recare fisicamente presso un centro per l’impiego: questo potrebbe liberare una buona percentuale di operatori da tali mansioni, consento agli stessi di occuparsi di altri servizi. Analoghi servizi possono essere offerti dal lato delle aziende.

Non solo: attualmente **gli algoritmi di analisi semantica consentono di interpretare interamente un curriculum vitae, di estrarne tutti i dati anagrafici e di profilo professionale (esperienze, formazione, soft skills e hard skills); analogamente si possono estrarre gli elementi chiave delle vacancies pubblicate dalle aziende,** consentendo in tale modo il matching automatico. L’utilizzo delle metodologie e dei software di analisi semantica non solo consentirebbe un più rapido ed efficace incontro tra domanda e offerta di lavoro, ma permetterebbe anche di realizzare quelle analisi predittive che possono garantire una maggiore e più efficace transizione tra mondo dell’istruzione/formazione e mondo del lavoro.

A proposito di stabilità e precarietà del lavoro: tutelare le persone non i contratti*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

I pochi mesi che ci separano dal termine della legislatura e dall'avvio di una nuova campagna elettorale saranno in buona parte spesi per valutare gli effetti del Jobs Act di Matteo Renzi. Da una parte i promotori di questa riforma, convinti di una “svolta buona” nella direzione della stabilità del lavoro. Dall'altra parte gli oppositori che accusano il Governo di aver fallito l'obiettivo come dimostrerebbe il drastico calo delle assunzioni a tempo indeterminato, una volta esauriti i bonus occupazionali, e il boom dei rapporti temporanei e precari.

Entrambe le posizioni sono probabilmente sbagliate, almeno se si vuole tenere conto di come è cambiato il lavoro negli ultimi decenni e di quelli che sono i bisogni reali delle persone rispetto al bisogno di un reddito ma anche di una identità attraverso il lavoro. È infatti la contrapposizione tra posto fisso e lavoro precario che non funziona più perché risponde a logiche del passato e a una organizzazione del lavoro tipica del Novecento industriale. Là dove esistono valutazioni accurate dei dati a nostra disposizione è stato bene documentato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 ottobre 2017, n. 32.](#)

come la stabilità di un reddito o di una identità professionale non risponda necessariamente al tipo di contratto con cui si è assunti. Perché la stabilità o la precarietà sono prima di tutto condizioni mentali, che come tali variano da persona a persona, là dove invece è dimostrato che buona parte dei contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato non durano più di uno o due anni.

Per affrontare il nodo della precarietà del lavoro il quadro delle regole è stato più volte riformato in tutto il mondo. In Italia non si contano più gli interventi legislativi che si sono susseguiti ad un ritmo quasi annuale. Come una tela di Penelope, un fare e disfare che non ha mai consentito di misurare la bontà o meno delle nuove regole. Da un lato questo è un segnale dell'eterna tentazione del legislatore di rispondere ai problemi occupazionali del nostro Paese mediante l'introduzione o l'eliminazione di articoli e norme. Dall'altro lato segnala una positiva volontà di svecchiare un impianto formalistico che, se non dà risposte ai bisogni delle persone, neppure risponde alle richieste del sistema produttivo di poter gestire adeguatamente il cambiamento del lavoro. Purtroppo questo secondo aspetto guida solo in parte il legislatore, e il primo aspetto risulta preponderante accompagnando spesso le riforme del diritto del lavoro con la promessa di nuova occupazione.

Questo però non significa che non vi sia alcun legame tra normativa sul lavoro e funzionamento del mercato, dell'incontro tra domanda e offerta, dell'efficienza delle imprese e delle tutele dei lavoratori. E proprio per questo motivo è fondamentale oggi riflettere sulle sfide che il diritto del lavoro si trova ad affrontare di fronte alla nuova grande trasformazione del lavoro. Sarebbero decine le tematiche da discutere: dalla scomparsa di nette distinzioni tra lavoratori subordinati e lavora-

tori autonomi alla tematica dei controlli e della privacy all'interno di ambienti lavorativi iper-connessi, dalle tutele per le malattie croniche e derivanti dai cambiamenti demografici alla gestione dei rapidi e complessi cambiamenti nelle mansioni. Ma a dover individuare una chiave di lettura che possa aprire poi a tutti questi dibattiti quella più interessante potrebbe essere relativa proprio alla posizione del lavoratore nel mercato del lavoro che cambia.

Dire infatti che il diritto del lavoro di oggi è ancora costruito su un modello socio-economico del passato vuol dire che si fonda sulla fabbrica fordista, possibilmente medio grande, nella quale i lavoratori iniziavano e terminavano la loro carriera. Questo tipo di sistema produttivo aveva come necessità la presenza di contratti di lavoro che consentissero al datore di lavoro la possibilità di esercitare il ruolo di controllo, attraverso ordini, direttive ed all'interno di una struttura gerarchica. Allo stesso tempo il lavoratore aveva bisogno di un contratto che fosse garanzia di un salario costante mese dopo mese, che fosse stabile rispetto alle fluttuazioni dei mercati in cui l'impresa operava, e che consentisse nel tempo scatti crescenti fino alla pensione. Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato è lo strumento che garantiva tutto questo e altro ancora, come ad esempio la riduzione dei costi di transazione determinati dall'elevato turnover dei lavoratori. Sulla subordinazione e sulla durata del contratto di lavoro si sono costruite tutte le strutture sociali che hanno dominato gli ultimi settant'anni (e che ancora in parte dominano ancora oggi): il welfare state, un certo modello di relazioni industriali, il sistema educativo, gli ammortizzatori sociali, il sistema previdenziale.

Con la crisi di questo modello, i cui primi segnali sono arrivati già negli anni Settanta del secolo scorso, nasce una retorica che ancora accompagna il dibattito sul lavoro odierno, quella tra stabilità e precarietà. Individuato infatti nel contratto subordinato a tempo indeterminato l'elemento centrale e irrinunciabile delle relazioni di lavoro, tutto ciò che non rispondeva più a questo modello è stato identificato negativamente con un termine preso in prestito dal mondo della psicologia, la precarietà. E questo non senza alcune buone motivazioni ovviamente. Infatti spesso, e ancora oggi, si è tentato di rispondere alla crisi del modello fordista andando ad incidere sull'elemento lavoro e non su altri che avrebbero richiesto un ripensamento completo del vecchio sistema e la costruzione di uno nuovo.

Oggi la situazione è, per certi versi, ancora quella degli anni Ottanta, in cui si cercava di rispondere alla crisi di un paradigma senza spostare lo sguardo verso qualcosa di nuovo ma agendo con il cacciavite per tentare di raddrizzare ciò che del vecchio non funzionava più. Un primo passaggio per uscire da questa fase di stallo in cui la dimensione giuslavoristica si trova insieme a tante altre discipline potrebbe essere quello di provare a guardare oltre. E questo significa superare la dialettica stabilità-precarietà come connessa alla dimensione contrattuale del lavoro. In un mercato fluido, caratterizzato da costanti transizioni occupazionali e da carriere discontinue non è detto che una persona con un contratto a tempo indeterminato si senta stabile, né che un collaboratore si senta precario. E fare questo spostamento di pensiero significa rimodellare interamente il sistema di tutele che ha caratterizzato il vecchio modello. Pensiamo in particolare alla tutela contro il licenziamento e al mondo degli ammortizzatori sociali. Era chiaro che l'idea della grande azienda, con modelli produttivi più o meno costanti garantiti da cicli di vi-

ta dei prodotti simili alla durata delle carriere e tassi di mortalità delle imprese bassi portassero a vedere nel mantenimento del posto di lavoro una tutela fondamentale, sia mediante le norme sul licenziamento sia mediante quelle sulla cassa integrazione e affini. Possiamo riscontrare oggi da molti elementi come la situazione sia profondamente cambiata, con mercati che nascono e muoiono in poco tempo, sistemi produttivi che si evolvono rapidamente e una competitività spesso spietata. Questo non significa che il licenziamento acquisti un valore inferiore rispetto al passato, ma che la mobilità tra un posto di lavoro e un altro, o tra diverse fasi della vita, è molto più frequente. E sembra difficile poter tornare indietro. Ripensare le tutele significa immaginare un diritto del lavoro che sia meno legato al posto di lavoro ma alla tutela della persona stessa, che sia lavoratore, che sia disoccupato o inattivo. E questo può passare ad esempio dal ruolo delle competenze, della loro formazione, della loro certificazione e della loro portabilità durante le carriere, per fare un esempio.

Per essere effettive e utili le nuove tutele del lavoro devono ancorarsi saldamente nella realtà senza ideologie e inutili astrazioni. Le continue trasformazioni del lavoro ci dicono che le politiche attive e di ricollocazione sono le tutele di nuova generazione perché stemperano l'alternativa tra sentirsi stabili e precari. Ed è qui che dovremo valutare nei prossimi mesi la bontà del Jobs Act e delle altre riforme del lavoro, come tassello di un moderno welfare della persona e non del contratto con cui lavora. Invero, già il fatto stesso che la cultura italiana del lavoro non esca dalle categorie del Novecento industriale pare un sintomo, confermato dai risultati di garanzia giovani e della prima sperimentazione delle politiche di ricollocazione, che allo stato queste tutele di nuova generazione, per quanto presenti sulla carta, non stanno ancora funzionando.

La regolazione giuridica del lavoro su piattaforma: una breve nota critica alla proposta Ichino*

di Emanuele Dagnino

La discussione sui profili lavoristici della cosiddetta *gig economy* ha ormai raggiunto un elevato livello di diffusione, tanto nel dibattito pubblico quanto nella riflessione accademica. Da più parti si sottolinea la necessità di interventi normativi diretti a contrastare alcune dinamiche del fenomeno che incidono sulle condizioni di lavoro e di vita dei soggetti che operano per il tramite di piattaforme *online* (le più famose in Italia, oltre a Uber, sono certamente Foodora e Deliveroo, ma molte altre piattaforme si stanno diffondendo nei più svariati ambiti e settori).

In questo contesto, di sicuro interesse risulta essere la **proposta di legge (*Disposizioni in materia di lavoro autonomo mediante piattaforma digitale*)** che il senatore e giuslavorista **Pietro Ichino** (primo firmatario) sta per presentare in Parlamento e che ha diffuso in anteprima sul proprio sito web (vedi [Un modo per consentire anche ai lavoratori autonomi “di seconda generazione” di gode-](#)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 ottobre 2017, n. 33](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 9 novembre 2017, n. 10](#).

re della tutela previdenziale essenziale e di un minimo di sicurezza mutualistica della continuità del reddito, in www.pietroichino.it).

La peculiarità di questa proposta, rispetto alle riflessioni più in voga nel dibattito giuslavoristico, riguarda le modalità ed i contenuti di tutela della stessa rispetto alle esigenze della cd. *on-demand workforce*. **La scelta è**, infatti, quella di concentrarsi su uno specifico ambito di tutela – quello relativo alle **esigenze di tipo previdenziale e mutualistico** – escludendo espressamente la rilevanza di fronte al “nuovo” modello economico di modalità di tutela tradizionali (si veda a questo proposito la relazione, di carattere sostanzialmente dottrinale, al progetto di legge). L’opzione si basa sul principio per cui i **lavoratori autonomi** che prestano sulle piattaforme non sono «titolari di un rapporto durevole nel tempo con un unico creditore delle loro prestazioni collocato in posizione dominante, ma vedono la propria attività spezzettata in una miriade di rapporti con singoli committenti» (sempre dalla relazione). La conseguenza, secondo i proponenti, sarebbe **l’inutilizzabilità delle tecniche di tutela fondate sulla inderogabilità** e la necessità di un **intervento che permetta al lavoratore autonomo di evitare «[l’]insieme di numerosi e complessi adempimenti burocratici»** di cui è gravato e che **consenta una minima tutela della continuità del reddito e, limitatamente a determinati casi, uno standard retributivo minimo**.

A questi fini la proposta di legge prevede l’introduzione nell’ordinamento – simbolicamente all’interno del cd. Statuto del lavoro autonomo, contenuto nel capo I della l. n. 81/2017 – del **contratto di assistenza e protezione mutualistica**, volto ad **abilitare** anche in Italia l’azione delle cd. **umbrella company** con riferimento alla assicurazione della continuità del reddito e

agli adempimenti in materia di contribuzione previdenziale e, in alternativa, della possibilità di uso per le prestazioni da piattaforme del **meccanismo introdotto per le prestazioni occasionali** (articolo 54-bis della l. n. 96/2017) **adattato al bisogno**.

La proposta del senatore Ichino si presta ad essere analizzata e commentata da un duplice punto di vista. In primo luogo rispetto alla opzione di tutela prescelta, che pare limitare l'ambito di interesse delle normative giuslavoristiche, ad alcuni aspetti relativi alle esigenze di regolamentazione del fenomeno sollevati dalla dottrina. Dall'altro sugli strumenti introdotti al fine di perseguire gli obiettivi prefissi e sul testo proposto. Si cercherà di occuparsi brevemente di entrambi gli aspetti.

Sotto il primo aspetto, il profilo fondamentale che emerge dalla lettura della proposta di legge riguarda l'**esclusione dall'ambito di regolazione del rapporto diretto tra piattaforma e lavoratore**. La conseguenza di questa scelta è che, all'interno della disciplina proposta, non vengono prese in considerazione le esigenze di tutela sollevate dal rapporto tra piattaforma e lavoratore. Non si tratta, almeno per chi scrive, di operare sulla qualificazione di quel rapporto come rapporto di lavoro subordinato: si conviene che, almeno nella maggioranza dei casi, non siano riscontrabili i caratteri della subordinazione e che l'estensione della nozione non sia opportuna ai fini della regolazione degli interessi in gioco. **Si tratta, piuttosto, di analizzare le effettive necessità di tutela che sorgono da quel rapporto e valutare i mezzi adeguati per rispondere alle stesse**: emerge qui la questione del funzionamento dei **sistemi reputazionali** gestiti dalle piattaforme, con possibili utilizzi distorti o apertamente discriminatori, ma anche le **modalità di funzionamento algoritmico** delle stesse (*management by algorithms*). Ancora rimane al di fuori

dell'ambito di interesse della legge la questione relativa alla **formazione e all'esercizio della voce collettiva**, che meriterebbe una chiara definizione all'interno della normativa (un tentativo in questo senso, con esiti e prospettive da valutare, si trova all'interno della disciplina francese introdotta con la cd.*Loi Travail* ([1]) ma anche un problema fondamentale, sottolineato nella relazione stessa, che è quello della **formazione del lavoratore** (ancora in tema la disciplina francese, dove si prevede – a determinate condizioni – un contributo da parte delle piattaforme per la contribuzione in materia di diritto alla formazione ([2])).

Al di là di quello che ci sarebbe potuto essere – cercando di evitare di cadere nella prassi italiana del benaltrismo – occorre capire che cosa effettivamente c'è nella proposta. In questo senso **i rilievi del professor Ichino sulle difficoltà legate alla continuità del reddito e agli oneri burocratici che ricadono in capo ai lavoratori colgono nel segno**: le tecniche di tutela prospettate, in parte ispirate a prassi internazionali (peraltro dibattute), meritano, quindi, attenzione.

Una prima considerazione che si può fare – ancor prima di affrontare l'articolato normativo – è che l'introduzione di un contratto che abiliti un soggetto terzo a curare i profili relativi agli **adempimenti burocratici** dovrebbe, di norma, cedere il passo a **processi di semplificazione** degli stessi.

Quanto al disposto normativo, di non facile lettura, esso consta di **tre articoli: il primo introduce la disciplina di rilievo per il lavoro autonomo mediante piattaforma digitale, con profili rilevanti per il lavoro autonomo in senso generale**; il secondo ed il terzo contengono rispettivamente la disposizione relativa

all'entrata in vigore della legge e la clausola di invarianza per la finanza pubblica. L'attenzione sarà concentrata sull'articolo 1.

L'articolo 1 della proposta è diretto ad introdurre nella l. n. 81/2017 gli artt. 17-*bis*, 17-*ter* e 17-*quater*.

L'art. 17-bis contiene la definizione di *lavoro per mezzo di piattaforme digitali*, specificando che per esso si intende «l'attività svolta da prestatori di lavoro autonomo che, non essendo iscritti ad albi od ordini professionali e non essendo assoggettati a un regime di previdenza obbligatoria, offrono i propri servizi in rete mediante appositi siti specializzati e applicazioni, rispondendo di volta in volta alle richieste di servizi provenienti da uno o più committenti». Per come espressa la definizione – rilevante per l'applicazione delle discipline che seguono agli articoli successivi – risulta essere piuttosto limitativa rispetto alla eterogeneità dei soggetti che prestano sulle piattaforme e dei modelli organizzative da queste adottati, escludendo non soltanto tutti i professionisti iscritti all'ordine (che pur si avvalgono delle piattaforme digitali), ma anche quanti soggetti a regimi previdenziali obbligatori.

Tale esclusione non incide tanto sulla possibilità di accedere al **contratto di assistenza e protezione mutualistica** (art. 17-*ter*) – **possibilità estesa a tutti i lavoratori autonomi** – quanto con riferimento alla operatività del **meccanismo relativo alle prestazioni occasionali**, che sarà riservato ad una ridotta parte dei lavoratori tramite piattaforma (art. 17-*quater*).

L'art 17-ter prevede la disciplina del contratto di assistenza e protezione mutualistica e si compone di 3 commi: il comma 1 e il comma 2 sono dedicati rispettivamente alle modalità applicative

del contratto ai lavoratori di cui all'art. 17-*bis* ed a «chiunque svolga l'attività di lavoro autonomo con modalità diverse da quelle di cui all'art. 17-*bis*»; il comma 3 conferma l'applicazione dei regimi fiscali applicabili al singolo lavoro autonomo ai compensi incassati e gestiti dalla *umbrella company*.

In primo luogo si deve specificare come **il contratto di assistenza e protezione mutualistica si configuri** nella proposta, non come un contratto di lavoro tra il lavoratore e la *umbrella company*, ma come un contratto «che preveda l'incasso da parte della società stessa dei compensi relativi all'attività di lavoro mediante piattaforma e il **pagamento da parte della società dei compensi stessi ai lavoratori secondo modalità tendenti ad assicurare continuità del reddito, dedotta una quota di servizio contrattualmente determinata, nonché la contribuzione previdenziale**, destinata alla Gestione Speciale dell'Inps e all'Inail». Si evita così, come sottolinea la relazione stessa, quella simulazione di un contratto di lavoro che trova luogo, invece, nei Paesi dove finora hanno operato le *umbrella company*, che sollevano profili di dubbia legittimità.

Il comma 1, riguardando i lavoratori non soggetti a regimi di previdenza obbligatoria (con un difetto di raccordo con il 17-*bis* che già stabilisce tale condizione), prevede il **necessario intervento di un decreto ministeriale per la determinazione della misura della contribuzione INPS e INAIL**.

Il comma 2 occupandosi dei lavoratori autonomi “diversi”, prevede, invece, che laddove il lavoratore sia sottoposto ad un regime di **previdenza obbligatoria di categoria**, la misura sia quella «prevista per la generalità degli appartenenti alla categoria». Una prima **difficoltà interpretativa rispetto al comma che si commenta riguarda la definizione**

dell'ambito applicativo: riferendosi a modalità diverse rispetto a quelle di cui all'articolo 17-*bis* occorre definire se la disciplina di cui al comma **sia rilevante solo per i lavoratori autonomi che non usufruiscono dei servizi delle piattaforme o anche per i lavoratori da piattaforma che appartengano ad ordini o si trovino sottoposti a regimi previdenziali obbligatori.** Una interpretazione restrittiva potrebbe portare ad escludere i secondi, dal momento che in quel caso non si tratterebbe tanto di modalità di prestazione diverse, quanto di una diversa condizione soggettiva dei lavoratori; la volontà dei proponenti sembrerebbe però nel senso di un più ampio ambito applicativo.

La seconda questione di rilievo riguarda la **compatibilità di tale disposizione rispetto ai diversi regimi previdenziali previsti nell'ambito del lavoro autonomo**, ad esempio per le collaborazioni coordinate e continuative, per il lavoro autonomo occasionale ecc... Quali saranno le modalità di raccordo tra il funzionamento di tale contratto e i diversi regimi previdenziali?

Quanto, infine, all'art. 17-*quater*, al di là di alcuni problemi di coerenza interna del disposto normativo con richiami ai commi 1 e 2 che risultano inconferenti rispetto al testo (dovrebbero essere richiamati gli artt. 17-*bis* e 17-*ter*) e dell'ambito applicativo ridotto di cui già si è detto, il profilo di maggiore difficoltà risulta essere quello – previsto al comma 2 – della **determinazione di un compenso minimo orario:** da un lato le **modalità di determinazione** risultano essere **difficilmente intelligibili** nel testo; dall'altro, sussistono **profili di possibile contrarietà alla disciplina europea antitrust.**

In conclusione, la proposta del senatore Ichino, si configura come un interessante tentativo di rispondere alle sfide del lavoro nella *on-demand economy* ed i suoi obiettivi possono dirsi condivisi-

bili: il testo presentato sembra però scontare alcune debolezze e difficoltà e non dovrebbe comunque essere inteso quale soluzione normativa definitiva alle dinamiche della economia delle piattaforme, che richiede una attenzione rispetto a diversi profili non toccati da tale disciplina.

([1]) Si veda l'art. L7342-6 del *Code du Travail* introdotto ai sensi dell'art. 60 della *Loi n. 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels*.

([2]) Si veda l'art. L7342-3 del *Code du Travail* introdotto dalla medesima legge.

**È legittima la deroga all'orario individuale
di lavoro in applicazione di un accordo
di prossimità ex art. 8 d.lgs. 138/2011***

di Roberto Arcidiacono

È pienamente legittima ed efficace la riduzione dell'orario di lavoro in applicazione di un'intesa specifica di prossimità che agisca in deroga alla legge se sottoscritta dalle associazioni sindacali **comparativamente più rappresentative** sul piano nazionale, ma solo ove vengano integralmente rispettati i vincoli dettati dall'art. 8 del Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138. È questa la conclusione cui è giunta la Sezione Lavoro del **Tribunale di Grosseto** con la **sentenza n. 203 del 12 settembre 2017**.

Il provvedimento del giudice di merito riapre l'eterna *querelle* relativa all'efficacia e validità dei c.d. contratti di prossimità che, nel rispetto di talune condizioni vincolanti, possono intervenire anche in deroga a disposizioni di legge.

Nel caso di specie, la dipendente di una cooperativa lamentava che il proprio orario *part-time*, convenuto con la datrice di lavoro nella misura di venti ore settimanali, avesse su-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 ottobre 2017, n. 34.](#)

bito una “*modifica unilaterale*” attraverso una riduzione del **predetto orario** di lavoro in misura pari a 2,5 ore settimanali, senza che vi fosse stato un accordo fra le parti del contratto di lavoro, come previsto dall’allora decreto legislativo 25 febbraio del 2000, n. 61, sostanzialmente trasfuso nel CCNL di riferimento [1]. Sul punto, la Società convenuta precisava che la riduzione dell’orario di lavoro era stata adottata a seguito di un apposito accordo stipulato con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, **allo scopo precipuo di evitare di procedere a licenziamenti collettivi, stanti le difficoltà congiunturali manifestatesi nel tempo.**

L’intesa – con la quale si conveniva una riduzione dell’orario di lavoro pari al 12,5% per tutta la forza lavoro operante nell’area del grossetano – veniva “accettata” da tutti i lavoratori ad eccezione della ricorrente, e ratificata dagli stessi dipendenti nel corso di un’assemblea sindacale. La datrice di lavoro, peraltro, aveva prospettato alla lavoratrice la possibilità di integrare l’orario mancante effettuando le 2,5 ore settimanali presso un’altra sede e in altra fascia oraria, ma sempre nella stessa città e nell’ambito del medesimo appalto. Proposta che, tuttavia, veniva rifiutata dalla ricorrente.

Come anticipato, il giudice di prime cure argomenta la piena legittimità della deroga alla normativa in materia di orario di lavoro – avvenuta a valle di specifico accordo di prossimità – in quanto integralmente soddisfatti i **requisiti oggettivi, soggettivi e finalistici** richiesti dalla normativa di riferimento. Infatti, il dirompente articolo 8 del Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con la legge 14 settembre 2011, n. 148, legittima le c.d. “intese specifiche di prossimità” ad operare in deroga alle disposizioni di legge riguardanti le materie espressamente richiamate,

oltre che in deroga alle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro. Il legislatore del 2011 pone però una serie di “paletti” che possono sintetizzarsi come segue:

- sottoscrizione dei contratti collettivi aziendali o territoriali da parte di associazioni dei lavoratori **comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale**, ovvero dalle loro rappresentanza sindacali operanti in azienda;
- rispetto di un **criterio maggioritario** relativo alle predette rappresentanze sindacali;
- **finalizzazione** delle intese all'**occupazione**, alla **qualità dei contratti di lavoro**, all'**adozione di forme di partecipazione dei lavoratori**, all'**emersione del lavoro irregolare**, agli **incrementi di competitività e di salario**, alla **gestione delle crisi aziendali e occupazionali**, agli **investimenti** e all'**avvio di nuove attività**;
- le intese devono riguardare, tassativamente^[2], la regolazione delle materie previste dalla disposizione, che abbracciano tra le altre **l'organizzazione del lavoro**;
- il **rispetto della Costituzione**, nonché dei vincoli derivanti dalle **normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro**;
- **estensione dell'efficacia a tutti i lavoratori** (c.d. *erga omnes*).

Nel merito, il Tribunale ha sancito che il criterio di rappresentatività sia stato «*certamente*» rispettato, come emerso, peraltro, da un'analisi del verbale di accordo sindacale, così come la condizione di finalizzazione dell'intesa, volta alla gestione di una crisi aziendale e occupazionale. Pertanto, tale intesa, muovendosi senza dubbio nel rispetto dei principi posti a livello costituzionale, comunitario e internazionale, presenta – proprio ai sensi dell'art. 8 del Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138 – tutte le caratteristi-

che per una valida applicazione ed estensione *erga omnes* (quindi anche nei confronti dei lavoratori non iscritti ad alcun sindacato)^[3], derogando alla disposizione di legge che, per la modifica dell'orario di lavoro, avrebbe richiesto un accordo fra le parti individuali del rapporto di lavoro.

Senza volere entrare nel merito delle discussioni che, all'indomani dell'entrata in vigore del Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138, hanno animato la dottrina in riferimento al "riassetto" delle fonti del diritto del lavoro, è qui opportuno evidenziare che **le possibilità di deroga *in pejus* della materia dell'orario di lavoro sono strette, da una parte, da precisi vincoli di natura costituzionale e comunitaria (si pensi alla durata massima dell'orario giornaliero di lavoro, alla gestione delle ferie e del riposo settimanale), dall'altra, dai limiti imposti dalla disciplina contributiva e previdenziale.** Infatti, è intuibile come ad una riduzione dell'orario di lavoro corrisponda una proporzionale riduzione della retribuzione e, di riflesso, dell'imponibile contributivo. Proprio per questo la giurisprudenza ha talvolta messo in guardia rispetto alla necessità di salvaguardare l'imponibile contributivo anche a fronte della riduzione dell'onere retributivo in capo al datore di lavoro (Cass., 14 luglio 2014, n. 16089).

Peraltro, successivamente all'entrata in vigore dell'art. 8 del d.lgs. 138/2011, si sono susseguite sentenze, fra le quali quella in commento (ma, in senso conforme, anche Trib. Venezia, Sez. Lavoro, 24 luglio 2013)^[4], che hanno legittimato una riduzione dell'orario individuale di lavoro a valle di accordi di prossimità, con estensione *erga omnes* ove sottoscritti in esatto adempimento di quanto disposto dal citato articolo 8.

Pertanto, sembra affermarsi un orientamento volto a prendere atto della mutata dinamica di sviluppo dei rapporti individuali e collettivi di lavoro, che oggi, sempre di più, trovano una concreta realizzazione proprio in quella dimensione territoriale e aziendale fortemente valorizzata dal legislatore del 2011 e già all'epoca individuata come la sede più adatta per individuare liberamente le criticità di un determinato contesto produttivo e per offrire soluzioni pertinenti, nel quadro dei vincoli – questa volta inderogabili – di natura costituzionale, comunitaria ed internazionale.

Di conseguenza, più che interrogarsi ancora su una presunta destrutturazione delle fonti del diritto del lavoro, sarebbe opportuno chiedersi quali altri strumenti, lontani dalle logiche di natura assistenzialistica che hanno pervaso le precedenti stagioni di politica del lavoro, siano meglio in grado di assicurare un adeguato contemperamento degli interessi in gioco, senza abbandonarsi al modello di una spinta deregolazione diretta a «*superare ogni mediazione sindacale*»^[5], ma incentivando, al contrario, il grado di responsabilizzazione delle parti sociali, magari attraverso un «*rinvio pieno e convinto a relazioni industriali libere e responsabili*»^[6], come quello operato dal confidente legislatore del 2011.

[1] Attualmente, come noto, la disciplina del contratto di lavoro a tempo parziale (c.d. “part-time”) è contenuta interamente nell’ambito del c.d. Codice dei Contratti, ovvero il decreto legislativo n. 81 del 2015.

[2] La Corte Costituzionale, con sentenza n. 221 del 4 ottobre 2012, nel legittimare in via di fatto la contrattazione di prossimità, ha precisato che l’elencazione delle materie negoziali è da ritenersi tassativa. Inoltre, la Corte ha ritenuto che «*trattandosi di norma avente carattere chiaramente eccezionale, non si applica oltre i casi e i tempi in essa considerati*», in ottemperanza all’art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale (c.d. “Preleggi”).

[3] Sull’efficacia *erga omnes* di tali accordi collettivi decentrati, il giudice del Tribunale di Grosseto si avvale, nella sua argomentazione, anche di una

sentenza precedente in tal senso (in particolare, Trib. Torino, Sez. Lavoro, 23 gennaio 2012).

[4] Il Tribunale di Venezia ha ritenuto di ricondurre l'accordo sindacale che comportava la riduzione dell'orario di lavoro dalle 38 ore previste nei contratti individuali di lavoro a 34 ore settimanali, alla tipologia di accordi introdotta dall'art. 8 del d.lgs. 138/2011, in quanto sottoscritto dalle sigle sindacali rappresentanti la maggioranza dei lavoratori al fine di evitare di procedere a licenziamenti collettivi una volta constatata l'impossibilità di assorbire la totalità delle ore di lavoro inerenti il precedente appalto. L'intesa viene quindi resa "applicabile a tutti i lavoratori" anche nei suoi effetti derogatori del contratto individuale di lavoro.

[5] TIRABOSCHI M., *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, 1/XXII, p. 90.

[6] TIRABOSCHI M., *Op. ult. cit.*, p. 90

Un commento alla Dichiarazione finale dei Ministri del lavoro del G7*

di Luigi Del Monaco

Le linee guida

Globalizzazione, digitalizzazione e mutamenti demografici stanno concorrendo a trasformare profondamente la nostra società e, con essa, i nostri mercati del lavoro. La progressiva evoluzione tecnica comporta inevitabilmente dei problemi di sostenibilità sociale, sia in termini di livelli occupazionali che di disuguaglianze e, soprattutto, di fabbisogni formativi della forza lavoro. Questi i temi principali su cui si è sviluppato il confronto tra i Ministri del Lavoro del G7 a Torino il 29 e 30 settembre scorso.

L'elemento di convergenza che emerge dal documento è rappresentato dalla necessità di perseguire un mercato del lavoro inclusivo, che permetta una distribuzione equa dei vantaggi derivanti dalla digitalizzazione e che garantisca dinamicità e resilienza ai mercati del lavoro e, a tal fine vengono individuati tre pilastri su cui dovranno fondarsi i futuri interventi in materia di lavoro.

I primi due possono essere sintetizzati dalle parole d'ordine: competenze, occupabilità, politiche per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35.](#)

L'occupazione. Tematiche tanto rilevanti quanto, spesso, affrontate con eccessiva superficialità da parte dell'attore pubblico. A tal proposito, il rapporto annuale sulla formazione continua, prodotto da ISFOL nel 2015, ci ricorda che oltre il 25% dei cittadini europei non possiede competenze digitali e, a parte le eccellenze rappresentate dai Paesi Scandinavi, la partecipazione alla formazione risulta estremamente bassa in tutta Europa e concentrata, soprattutto, tra i giovani, occupati in lavori ad alta qualifica e con alto livello di istruzione^[1], lasciando invece indietro quei gruppi sociali che, all'opposto rischiano di subire in maniera più intensa le conseguenze della trasformazione tecnologica e che avrebbero maggiormente bisogno di ampliare il proprio set di competenze. L'incremento degli investimenti in formazione è uno dei punti evidenziati nella Dichiarazione, così come quello relativo alle politiche attive per il lavoro. Uno strumento, quest'ultimo, che spesso è stato messo in discussione, a causa della eterogeneità dei risultati ottenuti attraverso il suo utilizzo in diversi contesti. Di fatto, nelle esperienze più avanzate, ad esempio quella danese o quella tedesca, pur caratterizzate da un'entità ed una distribuzione diversa dell'investimento pubblico^[2], l'implementazione di queste misure si associa ad un elevato tasso di occupazione.

Il terzo pilastro, da cui dipende la realizzazione di un mercato del lavoro inclusivo, è la costruzione di solidi meccanismi di dialogo sociale, che assicurino una sinergia tra tutti gli attori coinvolti nel cambiamento quali in particolare le parti sociali, il mondo politico, il mondo dell'istruzione e della formazione, gli analisti dell'innovazione. Il punto è sicuramente centrale, soprattutto considerando il fatto che qualsiasi processo di cambiamento, tra cui anche quelli relativi all'innovazione tecnologica, sono socialmente e storicamente determinati, in quanto dipendenti, non solo dalle potenzialità dell'evoluzione tecnica, ma an-

che e soprattutto dalle scelte degli attori in determinati contesti. La diffusione dei metodi di lavoro tayloristi non è stata calata dall'alto da un giorno all'altro, ma è stata frutto di un lungo processo di negoziazione in cui sindacati imprese e istituzioni pubbliche hanno posto le condizioni sociali per lo sviluppo di quel determinato modello^[3].

In quest'ottica, risulta necessario che lo Stato si faccia carico di mettere a sistema tutti gli attori coinvolti nel cambiamento indirizzando il confronto verso un modello di crescita sostenibile ed inclusiva.

Italia: manca una visione di lungo periodo

Le linee guida indicate dai sette Ministri del Lavoro ci permettono di effettuare qualche riflessione in merito al nostro Paese, le cui vicende politiche, legate a temi del lavoro, sembrano più orientate a soddisfare bisogni contestuali, piuttosto che essere inserite in un progetto più ampio di un modello di lavoro per il futuro.

Si pensi, innanzitutto, agli investimenti in politiche attive che, oltre ad essere tra i meno cospicui d'Europa, sono concentrati in larga parte alla voce incentivi per l'occupazione^[4] i quali, seppur possono contribuire a far crescere temporaneamente i livelli occupazionali, nulla offrono in termini di employability, di diffusione e creazione di competenze in grado di permettere al lavoratore di operare in un mercato del lavoro sempre più flessibile e agile. Eppure in Europa sono riscontrabili diverse esperienze significative in tal senso. Oltre alle già citate Germania e Danimarca, rilevante è l'esperienza irlandese che tramite l'utilizzo delle politiche attive è riuscita a formare una forza lavoro in grado di soddisfare i fabbisogni produttivi delle multinazionali che decidevano

di spostare la propria sede in Irlanda, in particolare per il regime fiscale estremamente di favore.^[5]

Allargando lo sguardo, ma restando comunque in tema di politiche per lo sviluppo e l'innovazione, il pensiero non può che andare alla strategia nazionale per l'implementazione dell'industria 4.0. Il Piano "Calenda", purtroppo, registra ancora oggi forti ritardi nella realizzazione di quanto previsto in merito alla creazione di competenze per governare la trasformazione tecnologica. Della rete dei Digital Innovation Hub e dei Competence Centers, allo stato attuale, non vi è traccia e, con la legislatura che volge alla sua naturale scadenza, il futuro di questa fondamentale parte della strategia italiana risulta sempre più incerto.

Si tratta di due esempi, ma se ne potrebbero trovare altri. Si pensi alla gestione della controversia con la CGIL sulla questione del lavoro occasionale, dove le dinamiche politiche hanno prevalso su un ragionamento di merito. Ciò anche per l'assenza di un serio monitoraggio sull'uso dei voucher nell'ultimo decennio. La conseguenza è un quadro di poche luci e tante ombre senza un vero progetto politico che indichi la strada da prendere per governare il cambiamento del lavoro.

Il tutto risulta ancora più grave all'interno di una situazione che vede il mercato del lavoro italiano ancora fortemente condizionato dalle sue strutturali differenziazioni territoriali, generazionali e di genere e lungi dal rappresentare quel luogo di inclusività prefigurato dalla Dichiarazione dei sette Ministri del lavoro.

[1] Per approfondimenti vedi "Rapporto Annuale Formazione Continua", ISFOL, 2015

[2] La Danimarca si caratterizza per un elevato livello di spesa in politiche attive in tutte le sue voci più significative: Incentivi per l'occupazione, formazione, servizi di incontro domanda e offerta. La Germania ha invece un

livello di spesa in generale più basso, ma che si concentra in modo particolare nei servizi di incontro domanda e offerta

[3] La politica di alti salari, l'espansione della contrattazione collettiva come istituzionalizzazione della lotta di classe, sono tutti aspetti che andavano a comporre un patto sociale che ha posto le condizioni per lo sviluppo del modo di produzione fordista.

[4] In questo particolare indicatore secondo l'OCSE siamo secondi alla sola Danimarca.

[5] Si tratta del modello di sviluppo irlandese noto come industrialization by invitation.

Qualche considerazione sulla revisione della direttiva 96/71/CE sul distacco dei lavoratori*

di Giovanna Carosielli

Se il valore di un accordo fosse valutato dal numero di sconto creato, il compromesso raggiunto sulla revisione della direttiva 96/71/CE (in questo Bollettino, ndA) andrebbe apprezzato in termini massimi, avendo nei fatti disatteso le aspettative di tutti: innanzitutto, degli ordinamenti che non avrebbero voluto affatto rivedere la predetta fonte normativa, ritenendone non ancora maturi i tempi e non essendo ancora stati valutati gli effetti della direttiva 2014/67/UE, recepita nei Paesi membri a metà dello scorso anno.

Non meno delusi sono risultati coloro che, viceversa, avrebbero spinto per una totale equiparazione tra i lavoratori distaccati e quelli stabilmente operanti, ed in particolare gli operatori francesi del trasporto merci su strada, per i quali il rinvio dell'operatività delle nuove regole alla revisione della disciplina del settore concederebbe troppo spazio al *dumping* sociale.

Eppure, l'impressione che se ne ricava, al di là delle affermazioni di circostanza, non è di un compromesso irresistibile. **Benché**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37](#).

costituisca un fenomeno piuttosto contenuto a livello quantitativo, il distacco comunitario dei lavoratori ha negli ultimi tempi catalizzato l'attenzione anche dei non esperti, al punto da costituire, prima, oggetto della recente campagna presidenziale francese e, dopo, uno dei punti nevralgici del programma di governo del Presidente Macron, intestatosi la paternità della revisione della direttiva 96/71/CE.

Tra le novità più significative del progetto di modifica dell'atto comunitario in parola occorre menzionare la sostituzione del concetto di tariffe minime salariali con quello di retribuzione da corrispondere ai lavoratori distaccati, a prescindere dalla legge applicabile al rapporto di lavoro tra questi ultimi ed i propri datori di lavoro: onerando le imprese distaccanti della corresponsione ai propri dipendenti di quanto la legge e/o la contrattazione collettiva del Paese ospitante il distacco prevede a parità di mansioni, attraverso una comparazione globale fra le rispettive retribuzioni versate, il differenziale competitivo delle imprese straniere basato sul minor costo del lavoro sarebbe destinato a ridursi e, con esso, la loro maggiore convenienza economica.

Probabilmente, per quanto lo sforzo risulti apprezzabile, un risultato più efficace sarebbe stato ottenibile riflettendo – o meglio riconsiderando il – sul fondamento giuridico della direttiva 96/71/CE, ancora troppo attratto nell'orbita della libertà di prestazione dei servizi, piuttosto che sulla libertà di movimento delle persone, ed in particolare dei lavoratori.

Altresì, la medesima fissazione del termine di dodici mesi di durata del distacco merita apprezzamento per aver sottratto la materia all'incertezza dovuta all'assenza di un limite temporale esplicito dell'istituto comunitario, posto che, finora, la durata di

ventiquattro mesi era ricavata dall'art. 12, regolamento n. 883/2004. Ciononostante, la prevista **possibilità di prolungare di ulteriori sei mesi la permanenza del lavoratore** nel Paese straniero, che dovrà esprimersi sull'istanza motivata del distaccante, potrebbe non eliminare né un certo margine di **ambiguità** sulle esigenze di proroga manifestate dall'impresa, né la **discrezionalità** di ciascun ordinamento nel concedere detta dilatazione temporale.

Il rischio, quindi, è che la Corte di Giustizia della Comunità Europea sia chiamata a pronunciarsi su eventuali **dinieghi dei vari Stati**, dovendo valutarne **la proporzionalità e congruità rispetto agli obiettivi ed al compromesso di fondo della direttiva 96/71/CE** – ovverosia la contemporanea attenzione ai diritti dei lavoratori distaccati ed alla tutela della libera prestazione di servizi –, con la prevedibile formazione di un ulteriore contenzioso di cui l'ordinamento europeo non ha affatto bisogno.

Non meno foriere di **potenziali contrasti**, che andranno risolti dalla predetta Corte di Giustizia, **risultano l'interpretazione e la declinazione concreta dell'obbligo** di ciascuno Stato ricevente il lavoratore distaccato di **pubblicare gli elementi costitutivi della retribuzione** cui ha diritto il medesimo prestatore di lavoro, essendo prevedibile l'invocazione, da parte dell'impresa distaccante, della difficoltà di reperire tali informazioni e/o della loro scarsa chiarezza, a fronte dell'addebito di corrispondere minori voci retributive.

Del pari, **l'esclusione del trasporto merci su strada dalla proposta di revisione della direttiva 96/71/CE** per ancorarne l'applicabilità a seguito delle modifiche alla direttiva 2006/22/CE, se può aver chiarito che il distacco comunitario riguarda, malgrado gli adattamenti necessari di futura emanazione,

anche la guida su gomma, si espone all'evidente critica di **lasciare privo di disciplina un settore** in cui gli interessi contrapposti si sono fatti sempre più significativi e bisognosi di certezza normativa.

L'estensione delle regole della rivisitata direttiva 96/71/CE a tutti gli ambiti produttivi e non più soltanto alle costruzioni **colma un differente regime giuridico, all'attualità non più sostenibile**, tuttavia non potendo scongiurare la prevedibile moltiplicazione di **controversie riguardanti l'applicazione dell'atto comunitario *de quo***, in merito al quale non sarà possibile utilizzare l'interpretazione fornita finora dalla Corte di Giustizia in ragione dell'intervenuta modifica di aspetti significativi della stessa fonte giuridica.

Non ultima, **la dilatazione dei tempi per il recepimento della nuova versione della direttiva 96/71/CE**, consistente nel triennio in luogo del consueto biennio per la sua trasposizione in ciascuno Stato e di un ulteriore anno per la sua entrata in vigore, espone al **rischio** che l'operatività delle **nuove previsioni** intervenga **in un contesto economico-sociale** nel frattempo **mutato** rispetto alle istanze che hanno portato ad emendare la medesima piattaforma giuridica di riferimento.

Se, alle condizioni date, l'accordo raggiunto è stato l'unico percorribile anche per non minare ulteriormente la credibilità dell'Unione Europea ed il senso dell'appartenenza alla medesima, occorre nondimeno **sperare che siano proprio le istituzioni comunitarie** – e la Corte di Giustizia dell'Unione Europea per prima – **a sciogliere in modo coerente i nodi interpretativi** che, inevitabilmente, il testo normativo europeo conterrà.

Distacco comunitario. La lunga marcia verso la modifica della Direttiva 96/71/CE*

di Arianna D'Ascenzo

Il 23 ottobre scorso, in occasione della riunione del Consiglio EPCSO (Occupazione, politica sociale, salute e consumatori), i Ministri del Lavoro e degli Affari Sociali degli Stati Membri sono pervenuti ad un [accordo in merito alla proposta di modifica della Direttiva 96/71/CE sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi](#), avanzata dalla Commissione europea l'8 marzo 2016, sulla base di quanto annunciato nelle Linee guida politiche e nel Programma di lavoro del 2016.

L'accordo del 23 ottobre, raggiunto dopo l'esito negativo di un primo tentativo risalente al mese di giugno, consente, a questo punto dell'*iter* legislativo ordinario, l'avvio delle negoziazioni con il Parlamento europeo. **Tale risultato costituisce un importante tassello del controverso processo di modifica della normativa comunitaria sul distacco transnazionale, che, sin dalle sue origini, risiede al centro di un dibattito acceso, di natura politica, tra i governi degli Stati Membri dell'Unione europea e le parti sociali.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37.](#)

La proposta della Commissione ha, infatti, innescato una netta contrapposizione di vedute, polarizzate sull'idea, da un lato, della superfluità dell'intervento comunitario e della necessità di un'implementazione, a livello nazionale, delle misure già esistenti; dall'altro, sulla convinzione dell'inevitabilità di un adattamento della normativa vigente rispetto alle esigenze di tutela espresse da un quadro di relazioni economiche profondamente mutato.

La prima tesi, sostenuta, peraltro, da alcune associazioni di rappresentanza europee, come Business Europe, (l'allora) Eurociett, FIEC e EFBWW, **trova una concreta declinazione nella scelta di undici Paesi, principalmente dell'est Europa** (Bulgaria, Croazia, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Ungheria, Lituania, Lettonia, Polonia, Romania e Slovacchia), **di attivare la procedura di cui all'art. 7 del Protocollo n. 2 allegato ai Trattati (cd. *yellow card procedures*)**.

Tale disposizione consente ai Parlamenti nazionali di opporsi ad una proposta legislativa entro otto giorni dalla sua pubblicazione, se ritenuta non necessaria per il raggiungimento delle finalità perseguite e, raggiunto 1/3 dei voti complessivamente assegnati a ciascun Stato, di imporre alla Commissione il riesame della proposta. Valutata la conformità di quest'ultima rispetto al principio di sussidiarietà *ex art. 5 TUE*, la Commissione potrà, infine, decidere, sulla base di un parere motivato, se lasciarla inalterata, ritirarla o modificarne il contenuto originario.

Nel caso di specie, il 20 luglio 2016 la Commissione, ribadendo la conformità della proposta con il principio di sus-

sidiarietà, vista la natura transnazionale della fattispecie ivi regolata e la conseguente esigenza di evitare una frammentazione normativa nel mercato interno, **accoglieva la posizione sostenuta, oltre che dall'Etuc, dai governi di alcuni Stati Membri, segnatamente Francia, Austria, Belgio, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi e Svezia, intervenuti con una lettera congiunta a difesa del principio di parità di trattamento ("equal pay for equal work")**.

L'interesse verso la prospettiva di una ri-regolazione della materia non deriva, invero, dalla significatività del fenomeno sul piano quantitativo. I dati disponibili, risalenti al 2014, rivelano, infatti, una disomogeneità tra i settori produttivi e sul territorio europeo delle situazioni di distacco transnazionale dei lavoratori comunitari, intese complessivamente, secondo la definizione della fattispecie di cui all'art. 1 della Direttiva 96/71/CE (si veda la [relazione di accompagnamento alla proposta di modifica relativa alla valutazione di impatto](#)).

La nozione comprende, in particolare, **quei fenomeni interpositori di manodopera, ove il soggetto fruitore della prestazione – *distaccatario* – si differenzia dal datore di lavoro formale – *distaccante* – e opera in uno stato diverso da quello in cui ha sede il secondo.** La fattispecie si realizza nelle seguenti ipotesi: a) distacco del lavoratore nel territorio di uno Stato Membro, nell'ambito di un contratto concluso tra l'impresa che lo invia e il destinatario della prestazione di servizi operante in tale paese, purché durante il periodo del distacco permanga il rapporto lavorativo tra la prima e il lavoratore distaccato; b) distacco, nel territorio di uno Stato Membro, in uno stabilimento o in un'impresa appartenente al gruppo della distaccante; c) distacco, da parte di un'agenzia di somministrazione, presso

un'impresa utilizzatrice avente sede o un centro di attività in un diverso Stato Membro.

Ora, è vero, da un lato, che si è assistito ad un aumento, nell'arco di quattro anni a partire dal 2010, del 44,4% del numero dei lavoratori distaccati in Europa, soprattutto nei settori *labour intensive*, quale quello dell'edilizia, seguito dal settore manifatturiero e dei servizi alla persona, con un totale complessivo di 1,92 milioni di lavoratori distaccati sul territorio comunitario nel 2014. Tuttavia, tali numeri rappresentano solo lo 0,7 della forza lavoro impiegata in Europa, con una maggiore concentrazione solo in alcuni Paesi, quali la Germania, seguita da Francia e Belgio, come principali Paesi di destinazione, e la Polonia quale primo Paese di invio.

A spiegare la complessità dell'*iter* di revisione della direttiva sul distacco intracomunitario è, piuttosto, **la natura degli interessi coinvolti, che emerge con chiarezza dalle motivazioni adottate dagli Stati contrari nell'ambito della procedura di cui al Protocollo n. 2.** Ad avviso di questi ultimi, infatti, l'estensione generalizzata a tutte le ipotesi di distacco transnazionale del principio di parità di trattamento dei lavoratori distaccati rispetto a quelli del Paese ospitante, come prefigurata dalla proposta della Commissione, **oltre a sottrarre agli Stati Membri la prerogativa di determinare le condizioni lavorative dei lavoratori somministrati, preservata dalla Direttiva 2008/104/CE, avrebbe inciso negativamente sulla propria capacità competitiva.**

Il tema centrale rispetto alla modifica della direttiva 96/71/CE si ricollega, dunque, al divario esistente tra i sistemi giuslavoristici nazionali in Europa, sotto il profilo del trattamento retributivo e

normativo dei lavoratori, che solleva l'esigenza di ricercare un equilibrio tra diverse istanze di tutela: **da un lato, l'obiettivo di assicurare sia la protezione dei lavoratori distaccati sia la competitività delle aziende, al riparo da fenomeni di *dumping sociale*, ma nel contempo evitando restrizioni alla libera circolazione dei servizi.**

La necessità di un contemperamento tra tali interessi si trova nel cuore della Direttiva del '96, già nella sua impostazione originaria, fortemente ancorata, nelle premesse, alla garanzia di un corretto e trasparente funzionamento del mercato interno. **A tale scopo, la normativa comunitaria devolve un *corpus* di principi minimi, tra cui l'obbligo che siano garantite al lavoratore distaccato condizioni di lavoro e di occupazione pari a quelle fissate dalle legislazioni nazionali e dai contratti collettivi applicati nello Stato membro ospitante, con possibilità, peraltro, di introdurre delle deroghe a determinate condizioni.** In quest'ottica, rimanevano, pertanto, preservati ampi margini di discrezionalità degli Stati Membri in fase attuativa, nel rispetto delle prassi e dei sistemi normativi e di relazioni industriali esistenti a livello nazionale.

Nel 2014, inoltre, il legislatore comunitario interveniva nuovamente con la finalità di contrasto a pratiche abusive, come la nascita di società di comodo in qualità di imprese distaccanti (cd. *letterbox companies*), fittiziamente stabilite nei Paesi caratterizzati da sistemi normativi più vantaggiosi sotto il profilo, in particolare, del trattamento economico complessivo riconosciuto ai lavoratori. **La Direttiva 2014/67/UE, pertanto, si propone(va) di implementare, in linea con le disposizioni già contenute nella direttiva 96/71/CE, le misure per favorire la cooperazione tra le amministrazioni pubbliche nazionali preposte**

alla vigilanza sulle condizioni di lavoro dei distaccati, anche attraverso lo scambio di informazioni in merito ai casi di cessione transnazionale di lavoratori, in modo da validare la genuinità dell'operazione.

Ora, la proposta di modifica recentemente presentata dalla Commissione europea non si sovrappone all'ambito di operatività della Direttiva 2014/67/UE, ma si prefigge di integrarne i contenuti con una finalità ben più ambiziosa, quella di incidere sui principi sostanziali stabiliti nel 1996 e non toccati nel 2014. Infatti, come si evince dalla relazione di accompagnamento relativa alla valutazione di impatto, la proposta mira ad introdurre dei correttivi rispetto ad alcune questioni interpretative concernenti la direttiva, come la nozione di tariffe salariali minime e la natura temporanea del distacco, da cui è discesa la stratificazione di regimi differenti a livello nazionale e la conseguente diffusione di fenomeni di *dumping* sociale.

Sulla base di tali premesse, la proposta di revisione si dirige in chiave restrittiva della discrezionalità degli Stati Membri, propendendo, in sede di bilanciamento tra interessi contrapposti, per il (parziale) sacrificio della libertà di circolazione dei servizi in favore della tutela rafforzata del lavoratore distaccato e del principio di concorrenza leale tra le imprese nel mercato comunitario. A tale scopo, la Commissione ha proposto le seguenti modifiche alla Direttiva: l'estensione del principio di parità di trattamento a tutte le ipotesi di distacco transnazionale, la definizione del trattamento economico riconosciuto al lavoratore distaccato, nonché l'introduzione di un periodo massimo di distacco, superato il quale il rapporto di lavoro rientra nell'ambito applicativo della normativa lavoristica vigente nel Paese di destinazione.

La versione scaturita dalle modifiche apportate dal Consiglio il 24 ottobre scorso conferma l'opzione restrittiva della proposta nella sua versione originaria, peraltro rafforzandola, sebbene con la previsione di alcuni contrappesi.

In quest'ottica, trova conferma l'introduzione di un periodo massimo di distacco, ridotto, rispetto alla proposta elaborata dalla Commissione, da 24 a 12 mesi, ma con la possibilità, per il Paese di destinazione, di elevare tale limite a 18 sulla base di una richiesta motivata dell'impresa distaccante. La versione originaria stabiliva, inoltre, che, qualora la durata del distacco, prevista o effettiva, fosse risultata superiore, il Paese di destinazione avrebbe dovuto considerarsi quello di svolgimento abituale della prestazione da parte del lavoratore.

Tale previsione, tuttavia, comportando la totale equiparazione del rapporto lavorativo intercorrente con il lavoratore distaccato a quelli instaurati nel Paese ospitante, sarebbe stata foriera di molteplici problematiche interpretative e applicative, considerata l'eterogeneità dei sistemi giuslavoristici esistenti a livello nazionale. Il testo approvato dal Consiglio prefigura, dunque, una soluzione più equilibrata, che contempla, in caso di superamento del limite temporale, non più una diversa configurazione della posizione soggettiva del lavoratore distaccato, ma **la mera operatività della normativa lavoristica del Paese di destinazione, nella sua interezza – oltre, quindi, alle sole condizioni di cui all'art. 3, comma 1 della direttiva 96/71/CE -, escluse le disposizioni in materia di recesso e cessazione del rapporto di lavoro, e in materia pensionistica.**

Inoltre, la diversa formulazione del testo definitivo, in cui viene meno il riferimento alla “durata prevista”, suggerisce che si debba

tener conto, a tali fini, **della sola durata effettiva del distacco, a prescindere, quindi, da quanto eventualmente contemplato, sul piano formale, nel contratto tra le parti.**

Nella durata del distacco, **dovrebbero computarsi, altresì, i periodi di svolgimento della prestazione dei lavoratori distaccati in sostituzione di lavoratori precedentemente impiegati, in regime di distacco, per l'esecuzione della medesima mansione nello stesso posto di lavoro,** a prescindere dalla durata del distacco – mentre la proposta originaria attribuiva rilevanza ai periodi di sostituzione pari ad almeno 6 mesi. **La definizione della “stessa mansione nel medesimo luogo di lavoro”, rilevante ai fini dell’operatività della regola del cumulo, viene rimessa alla discrezionalità degli Stati Membri,** con la previsione esemplificativa di alcuni indici, come la natura del servizio e la tipologia dell’attività lavorativa.

Le condizioni e i termini di lavoro riconosciuti ai lavoratori distaccati vengono ampliati attraverso l’inclusione, nella proposta definitiva, **dei rimborsi delle spese sostenute dal lavoratore distaccato in caso di trasferte e spostamenti, rispetto al posto di lavoro nel Paese di destinazione, connessi, quindi, allo svolgimento della prestazione.**

Trova conferma, nel testo approvato dal Consiglio, **la definizione delle tariffe minime salariali che gli Stati Membri si impegnano a riconoscere (anche) ai lavoratori distaccati, in cui rientrano tutti gli elementi della retribuzione individuati come obbligatori secondo la legislazione nazionale ovvero i contratti collettivi universalmente applicabili nello Stato di destinazione,** salva l’applicazione di termini e condizioni più favorevoli. Si precisa, inoltre, che le indennità, erogate specificata-

mente ai lavoratori distaccati, sono da considerarsi parte della retribuzione, a meno che non siano state corrisposte a titolo di rimborso spese.

Tale previsione è corredata **dall'obbligo di pubblicità, sui siti internet ufficiali degli Stati Membri, delle informazioni riguardanti gli elementi retributivi e, più in generale, le condizioni lavorative applicabili in via obbligatoria.** Il Consiglio, coerentemente con la logica restrittiva della proposta, ha inoltre ricondotto al mancato adempimento di tale obbligo l'applicazione di eventuali sanzioni in sede di procedura di infrazione rispetto al recepimento della Direttiva.

Mentre viene meno l'estensione del principio di parità di trattamento anche in caso di subappalto del servizio, come, diversamente, contemplato nella proposta originaria, ne viene, invece, confermata l'operatività anche in caso di distacco transnazionale di lavoratori inviati in missione, in un diverso Stato Membro, da un'agenzia per il lavoro, coerentemente con il disposto di cui all'art. 5 della Direttiva 2008/104/CE in materia di somministrazione.

Viene chiarito, inoltre, che l'applicazione di tale principio, in caso di lavoratori somministrati, comprenda **il riconoscimento al lavoratore distaccato di tutte le condizioni specifiche prescritte dalla normativa nazionale in materia di somministrazione del Paese di destinazione,** che, in aggiunta, l'impresa utilizzatrice ha l'obbligo di comunicare all'agenzia distaccante del Paese di invio.

L'onerosità e la rilevanza delle novità prefigurate dalla proposta legislativa, nell'ultima versione approvata dal Consiglio, hanno suggerito l'opportunità di **estendere a tre anni dall'entrata in**

vigore della Direttiva il termine per il relativo recepimento da parte degli Stati Membri, e a quattro quello per la concreta applicazione, a livello nazionale, delle misure ivi previste. Viene escluso dall'ambito operativo di tale disciplina il settore dei trasporti, soggetto, per le sue peculiarità, a specifiche norme contenute nella Direttiva 2006/22/CE, di cui si annuncia la revisione.

Il nuovo Codice del Terzo Settore: profili lavoristici*

di Valerio Gugliotta

Già nelle [Linee guida per una Riforma del Terzo Settore](#) era possibile evincere la forte attenzione che il Governo voleva rivolgere a una necessaria ed organica revisione generale della legislazione in materia. Il Terzo Settore rappresenta, infatti, quel “*settore che collocandosi tra lo Stato e il mercato, tra la finanza e l’etica, tra l’impresa e la cooperazione, tra l’economia e l’ecologia, (...) dà forma e sostanza ai principi costituzionali della solidarietà e della sussidiarietà e (...) alimenta quei beni relazionali che, soprattutto nei momenti di crisi, sostengono la coesione sociale e contrastano le tendenze verso la frammentazione e disgregazione del senso di appartenenza alla comunità nazionale.*”

La necessità dell’organico intervento legislativo è testimoniata da alcuni dati significativi che mostrano come il Terzo Settore, anche a seguito della dura crisi economica e sociale degli ultimi anni, venga oggi a svolgere un ruolo di cruciale importanza nel coltivare “*il capitale più prezioso di cui dispone il Paese, ossia il capitale umano e civico*”. Già da un [primo sguardo generale](#), si può osservare, infatti, come il Terzo Settore impegni ben 6,63 milioni di volontari. Di questi 4,14 milioni (il 75%) svolgono la loro attività in maniera strutturata all’interno di uno o più Enti del Terzo Setto-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37.](#)

re. Si tratta di numeri rilevanti che mostrano come l'intervento di riordino legislativo era più che mai necessario nell'attuale contesto di cambiamenti economici, culturali, sociali e istituzionali che sta vivendo il Paese.

In questo scenario, la nostra attenzione si rivolge al **D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (G.U. n. 179 del 2 agosto 2017)** che prova a mettere ordine alla disciplina e che – non trascurando nessun ambito di riferimento – attenziona finanche il lavoro nel Terzo Settore. Ponendo lo sguardo, appunto, sugli aspetti più propriamente lavoristici nel nuovo Codice del Terzo Settore, si intende qui evidenziare, in maniera sintetica, quelli che si reputano i profili più rilevanti in materia e che possono essere circoscritti a tre aree principali.

(I) Trattamento economico e normativo

In primo luogo, va evidenziata l'importante previsione di **un trattamento economico e normativo minimo, non inferiore a quello dei contratti collettivi** di cui all'articolo 51 del **decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81**. È poi previsto un **limite alla differenza retributiva tra lavoratori dipendenti**, che non può essere superiore al **rapporto uno a otto**, da calcolarsi sulla base della retribuzione annua lorda. Si tratta di veri e propri standard minimi e massimi, che sembrano muoversi verso principi di eguaglianza retributiva.

È poi vietata la distribuzione, anche indiretta, di utili ed avanzi di gestione, fondi e riserve comunque denominate, tra gli altri, anche **ai lavoratori**. In caso di violazione di tale divieto, sono previste sanzioni amministrative pecuniarie, che vanno da 5.000,00 a 20.000,00 euro.

(II) Volontariato

La disciplina del volontariato è, senza dubbio, di **rilevanza centrale** nell'impianto del Codice del Terzo Settore. Viene, innanzitutto, data una **definizione di volontario**, quale *persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà.*

Al fine di tutelare esigenze regolative, è previsto che gli enti che si avvalgono di volontari sono tenuti all'**iscrizione** degli stessi **in un registro dei volontari non occasionali**. Rilevante è la previsione della **gratuità del lavoro del volontario**: l'attività del volontario non può infatti essere retribuita in alcun modo. Comunque, sono previsti **rimborsi**, entro limiti massimi e alle condizioni stabilite dall'ente stesso. Sono, inoltre, vietati rimborsi spese di tipo forfetario, mentre è ammesso il rimborso di spese autocertificate, purché non superino dei limiti massimi indicati.

Viene, inoltre, precisato che la qualità di volontario è **incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente**. Tra l'altro, non viene considerato volontario l'associato che occasionalmente coadiuvi gli organi sociali.

Importante è sottolineare che gli ETS che si avvalgono di volontari sono tenuti a forme minime di tutela, **assicurandoli contro gli infortuni e le malattie** connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato e **per la responsabilità civile verso i terzi**.

Per quanto riguarda la promozione della cultura del volontariato, va evidenziato che è prevista la definizione di criteri per il **rico-**

noscimento delle competenze acquisite, in ambito scolastico e lavorativo, nello svolgimento di attività di volontariato.

(III) Limiti di apporti lavorativi

Sia le **organizzazioni di volontariato**, sia le **associazioni di promozione sociale**, possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura, purché **il numero dei lavoratori impiegati nell'attività non sia superiore al cinquanta per cento del numero dei volontari** o, per le associazioni di volontariato, al **cinque per cento del numero degli associati**.

In conclusione, sembra assolutamente non azzardato affermare che il nuovo Codice apporti delle innovazioni legislative di indubbia qualità. In particolare, ha il merito di disciplinare in maniera chiara e precisa finanche determinati aspetti più propriamente lavoristici, a dimostrazione della particolare enfasi e rilevanza che si vuole rivolgere al lavoro all'interno di quello che è sì chiamato Terzo Settore, ma che in realtà – alla luce dei servizi di utilità sociale prodotti e del crescente numero di operatori che impegna – ben potrebbe candidarsi ad essere il primo.

Profili lavoristici nella nuova disciplina dell'Impresa Sociale*

di Valerio Gugliotta

Nell'ambito del generale riordino normativo del variegato mondo del Terzo Settore, il legislatore ha voluto rivolgere una particolare attenzione all'Impresa Sociale, tanto da intervenire con un apposito decreto legislativo, il **d. lgs. 3 luglio 2017, n. 112**. Oltre a superare i limiti della precedente normativa, abrogandola interamente, l'intento del legislatore di fatto è quello di provare a rilanciare l'impresa sociale quale **organizzazione imprenditoriale del Terzo Settore**.

Si tratta di una riorganizzazione normativa che, in effetti, non stravolge la precedente e che non esaurisce la disciplina delle imprese sociali, laddove ad esse si applicano, se compatibili, le disposizioni del Codice del Terzo Settore. In questo intento riorganizzativo generale, non sono mancati i riferimenti agli aspetti lavoristici, di cui qui si prova ad offrire un breve richiamo.

(I) Lavoratori occupabili

Dopo aver elencato le attività di impresa che – se svolte in maniera stabile e principale – abilitano alla qualifica di impresa so-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37](#).

ziale, una particolare attenzione viene posta all'impiego di **particolari categorie di lavoratori**. Infatti, per quanto riguarda l'aspetto lavoristico, si considera comunque di interesse generale, indipendentemente dal suo oggetto, l'attività d'impresa nella quale, **per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale**, sono occupati:

a) particolari categorie di **lavoratori svantaggiati** (tra le quali: lavoratore privo da almeno 24 mesi di impiego regolarmente retribuito; lavoratore privo da almeno 12 mesi di impiego regolarmente retribuito che appartiene a determinate categorie, espressamente indicate;

b) **persone svantaggiate o con disabilità; persone beneficiarie di protezione internazionale; nonché persone senza fissa dimora**, le quali versino in una condizione di povertà tale da non poter reperire e mantenere un'abitazione in autonomia.

Vengono poi stabiliti dei **limiti occupazionali** delle suddette categorie nella **misura minima del 30%** dei lavoratori complessivi dell'impresa sociale. Mentre i lavoratori di cui alla lettera a) non possono contare per più di un terzo.

Si tratta di una disposizione molto importante, in quanto la presenza nell'impresa di queste categorie di lavoratori occupati, nel rispetto dei limiti quantitativi di cui sopra, è essa stessa idonea – in coerenza alle finalità indicate – **a qualificare l'impresa come sociale**.

(II) Coinvolgimento dei lavoratori

Uno degli aspetti fondamentali per la qualificazione dell'impresa come sociale è quello di **favorire il più ampio coinvolgimento dei lavoratori**, intendendosi per coinvolgimento “un meccanismo **di consultazione o di partecipazione** mediante il quale i lavoratori siano posti in grado di **esercitare un'influenza sulle**

decisioni dell'impresa sociale, con particolare riferimento alle questioni che incidano direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni o dei servizi". Già nei loro statuti, le imprese sociali devono disciplinare: a) i casi e le modalità della **partecipazione all'assemblea** degli associati o dei soci; b) nelle imprese sociali che superino determinati limiti, la **nomina**, da parte dei lavoratori ed eventualmente degli utenti **di almeno un componente sia dell'organo di amministrazione sia dell'organo di controllo**.

(III) Trattamento economico e normativo

Importanti disposizioni disciplinano il trattamento economico dei lavoratori impiegati. Innanzitutto, viene indicato che i lavoratori hanno diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, fissando di fatto un **limite minimo alla retribuzione**. Un ulteriore limite è quello che guarda alla differenza retributiva tra lavoratori dipendenti, che non può essere superiore al **rapporto uno ad otto**, da calcolarsi sulla base della retribuzione annua lorda.

Oltre alle disposizioni sul trattamento minimo, il decreto stabilisce anche disposizioni sui limiti massimi della retribuzione dei lavoratori: **è vietata** – infatti – **la distribuzione**, anche indiretta, **di utili ed avanzi di gestione, fondi e riserve** comunque denominati, tra gli atri, **anche ai lavoratori**.

(IV) Volontariato e lavoro gratuito

Anche per questo modello organizzativo del Terzo Settore, è espressamente **ammessa la presenza di attività di volontariato**, ma con un **limite numerico** di lavoratori volontari, che **non**

possono essere più dei lavoratori impiegati. L'Impresa Sociale deve poi tenere un apposito registro dei volontari e deve **assicurarli contro gli infortuni e le malattie** connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché **per la responsabilità civile verso terzi.**

In conclusione, a parere di chi scrive la nuova disciplina ha il merito di disciplinare con maggiore chiarezza ed esaustività l'Impresa Sociale, alla quale è data una più completa attenzione rispetto al passato, quasi a volerle riconoscere un ruolo maggiormente centrale all'interno del Terzo Settore. Inoltre, grande attenzione è data ai temi del lavoro. In particolare, sono tre gli aspetti peculiari su cui è giusto soffermarsi:

- a) L'occupazione di lavoratori molto svantaggiati e di persone svantaggiate in una percentuale minima quale presupposto, tra gli altri, per qualificare l'impresa come sociale. Si tratta di un importante strumento di occupazione e allo stesso tempo di inclusione sociale.
- b) La previsione di limiti retributivi tra dipendenti, nella misura massima del rapporto di uno a otto, a dimostrazione dell'intento di voler mitigare le diseguaglianze retributive all'interno di un'unica impresa.
- c) La previsione di precise tutele per la figura del volontario e del lavoro gratuito.

Riforma del Terzo settore e nuovo paradigma dell'economia civile: riflessioni giuslavoristiche*

di Alessandro Alcaro

La grande trasformazione del lavoro in atto sta interessando tutte le attività ed i settori produttivi, ivi incluso il **c.d. Terzo settore (o settore non profit)**, il cui sviluppo ed evoluzione degli ultimi decenni non sono stati affiancati da un'adeguata cornice normativa, ma piuttosto da una plurima serie di regolazioni susseguites caoticamente e su linee autonome per le diverse realtà del settore (cooperative sociali, Onlus, imprese sociali etc.).

Com'è noto, con **il fine di riordinare e semplificare la disciplina del Terzo settore e per sostenere e responsabilizzare gli enti che vi partecipano**, il legislatore ha approvato la **legge delega 106/2016**, la cui attuazione completa richiede ulteriori 42 atti, tra provvedimenti ministeriali ed autorizzazioni dell'Unione Europea, e la cui piena operatività dovrebbe essere raggiunta entro febbraio 2019 per la disciplina civilistica e gennaio/febbraio 2020 per la disciplina fiscale. Vero è che il processo di attuazione è già iniziato: si annoverano i decreti **sul servizio civile universale (d. lgs. 40/2017)**, **sul cinque per mille (d. lgs. 111/2017)**,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 novembre 2017, n. 38.](#)

sull'impresa sociale (d. lgs. 112/2017) ed il c.d. Codice unico del Terzo Settore (CTS) (d. lgs. 117/2017).

La riforma del Terzo settore consiste dunque in un complesso quadro normativo, tra l'altro non ancora completato, per la cui descrizione ed analisi di dettaglio si rinvia altrove. Ciò che si vuole verificare, attraverso una ricognizione di massima della nuova disciplina, è **la coerenza tra la declinazione normativa degli obiettivi della Riforma e quella che, alla luce dei paradigmi dello sviluppo e della socialità, sembra essere "Terzo settore"**.

Come emerso nel corso delle **giornate di Bertinoro** (13-14 ottobre 2017), il concetto tradizionale di Terzo settore quale "mondo di mezzo" tra Stato e Mercato con funzione residuale è obsoleto, non cogliendo da un lato la rilevanza della partecipazione civile e la pluralità delle sue forme espressive, e dell'altro il mutamento in corso della dinamica della politica economica. L'attuale livello culturale, economico e tecnologico determinano un nuovo paradigma dell'economia civile, per cui il soddisfacimento di esigenze di valenza pubblica o collettiva non si esaurisce nel binomio Stato – Mercato, come due polarità contrapposte. **Settori come l'istruzione, i beni culturali, l'integrazione, la sanità, l'ambiente etc... vedono la partecipazione di privati (singoli individui, enti, imprese) che agiscono in modi economicamente efficienti e socialmente consapevoli, coadiuvando in una logica paritaria Stato e Mercato.**

L'asse portante del nuovo paradigma economico consiste sempre più in tutto ciò che opera tra Stato e Mercato, che include una pluralità più ampia di soggetti ed esperienze di quelli tradizionalmente riconducibili all'area residuale del Terzo settore. In tal sen-

so, è condivisibile l'opinione di chi è arrivato persino a sostenere che **la stessa dizione “Terzo settore” abbia ormai ben poco da dire, trattandosi di un concetto vecchio** (così [Mauro Magatti](#)).

Proprio con riferimento alla definizione di Terzo settore, la riforma registra un cambio di fase, che da concetto di origine sociale diviene un **vero e proprio concetto giuridico**: per **Terzo settore si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi.**

Sono state tipizzate sette tipologie di enti del Terzo settore (ETS): **le organizzazioni di volontariato (ODV), le associazioni di promozione sociale (APS), gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso.** È prevista inoltre la tipologia residuale delle **associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale** in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi.

Un'approfondita elencazione si riscontra anche alle attività di interesse generale, tipizzate in 26 categorie (riconguibili a sanità, istruzione, ambiente, reinserimento sociale etc...) suscettibili di essere ampliate con apposito D.p.c.m.

L'insieme di tali indicazioni rende palese la volontà legislativa di **ridisegnare il quadro normativo in modo coerente, unitario e coordinato**, identificandone chiaramente i contorni, presupposto per un'applicazione efficace della normativa promozionale e di contrasto a fenomeni di opacità, distorsivi e delinquenziali, cui la pregressa normativa lasciava spazio. In questa finalità si inserisce l'introduzione del **Registro unico nazionale del Terzo Settore**, ancora non operativo, che sostituirà il frammentario sistema regionale di registri e garantirà la conoscibilità e riconoscibilità degli ETS. L'iscrizione a tale registro sarà facoltativa, ma presupposto per acquisire lo status di ETS ed accedere alle agevolazioni per essi previste.

Vero è che la formulazione attuale rischia di "espellere" dalla regolazione giuridica promozionale del Terzo settore dei soggetti che pure operano tra Stato e Mercato nel nuovo paradigma economico.

È il caso delle **associazioni o società sportive dilettantistiche (ASD)**, che non sono espressamente annoverate tra gli ETS, nonostante il riconoscimento del valore sociale dello sport, per le quali può essere anzi conveniente non iscriversi al Registro unico, potendo così fruire del regime fiscale di favore previsto da disposizioni normative non abrogate dalla riforma.

Più in generale, il CTS non ha soppresso varie regolamentazioni parallele e solo per alcune sono previste disposizioni di raccordo, pur non sempre toccate da una mano felice (ad esempio per le

imprese sociali e le cooperative sociali). **Potenzialmente numerosi soggetti, pur avendo i presupposti per farlo, non si iscriveranno al Registro del Terzo settore, per ragioni giuridiche, fiscali o perché i costi amministrativi richiesti risultano eccessivi rispetto alle dimensioni dell'ente. Pertanto, non saranno assoggettati alla nuova disciplina.**

Senza dubbio, la riforma del Terzo settore valorizza non solo il ruolo degli enti che vi operano, ma anche dei singoli individui che vi agiscono, anch'essi protagonisti come gli ETS del nuovo paradigma dell'economia civile che persegue i risultati sociali in rapporto con Stato e Mercato. **Ciò è evidente nel rilievo dato al servizio civile universale ed al volontariato, che costituisce il secondo cambiamento di fase riscontrabile nella riforma e che è particolarmente apprezzabile sotto il profilo giuslavoristico.** In entrambi i casi il legislatore si è concentrato non solo e non tanto sulla struttura organizzativa – come ad esempio accadeva rispetto alle organizzazioni di volontariato nell'abrogata l. 266/1991 – quanto sullo status riconosciuto al singolo operatore/volontario. Ciò in conformità al **ruolo che gli individui possono avere nel nuovo paradigma economico, non ripiegati sui loro interessi autoreferenziali ma capaci di abbinare interessi e preferenze sociali.**

La possibilità per i giovani tra i 18 ed i 28 anni di età – attraverso il servizio civile universale – di svolgere da 8 mesi fino ad un anno di attività di utilità sociale (in settori come assistenza, protezione civile, patrimonio storico etc...) può assumere valore su più livelli. Come prima opportunità di svolgere un'attività remunerata, sebbene non sia assimilabile ad alcuna forma di rapporto di lavoro di natura subordinata o parasubordinata. Oppure come mezzo per fruire delle agevolazioni

previste dal legislatore, quali il riconoscimento di crediti formativi universitari, di ulteriori punti di valutazione nei concorsi pubblici, o mezzo di inserimento nel mercato del lavoro, in base ad apposite convenzioni tra Stato, Regioni e province autonome ed associazioni di imprese private, associazioni di rappresentanza delle cooperative e altri enti senza finalità di lucro. In realtà, il servizio civile universale si configura come un **metodo di ausilio alla costruzione di relazioni tra individuo e comunità, acquisizione di *soft skill* ed esperienza di crescita personale e professionale, reali elementi di occupabilità in un mercato del lavoro sempre più globalizzato e concorrenziale.**

Stesse considerazioni possono farsi per **il volontario**, che finalmente è espressamente definito dall'art. 17 CTS come **la persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà.**

Il CTS, che disciplina in modo tendenzialmente organico il volontariato, promuove l'ipotesi che questi venga svolto in forma non solo associata, ma anche individuale. Sono così colte le nuove forme di volontariato del paradigma economico in divenire, ed è **“esaltata la capacità di ciascun volontario di individuare in prima persona quale risposta dare ai bisogni che incontra”** (così Luigi Bobba, sottosegretario del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali).

Certamente – a differenza dell’operatore volontario del Servizio civile universale – **l’attività di volontariato non può essere retribuita**, profilo rafforzato dal divieto di rimborsi spese di tipo forfettario, ma solo in base alle spese effettivamente sostenute e documentate per l’attività prestata.

Escluse le ipotesi anzidette, emerge la pecca dell’**assenza di una normazione della materia del Terzo settore dal punto di vista lavoristico e previdenziale**. Ciò sarebbe stato opportuno ad esempio per categorie come l’atleta dilettante, ma anche per armonizzare regolazioni che pure rilevano per il CTS (e la disciplina dell’impresa sociale), come quella del socio di cooperativa di cui alla l. 141/2001, chiarendone i rapporti con il lavoro subordinato ed autonomo (un esempio in tal senso si rinviene nel [Testo Unico di riorganizzazione delle realtà del Terzo Settore](#) redatto dal giuslavorista Giulio d’Imperio). Né è prevista l’elaborazione di un CCNL per gli Enti del Terzo Settore, che pure presentano esigenze differenti rispetto alle imprese profit delle varie categorie produttive.

Si rinvencono esclusivamente disposizioni puntuali in funzione della specifica tipologia di ETS. Ad esempio, gli obblighi relativi al trattamento retributivo dei lavoratori dell’impresa sociale di cui all’art. 13 d. lgs. 112/2017. Oppure l’obbligo per le ODV e le ASP, ai sensi degli artt. 33 e 36 CTS, di indicare un numero massimo di lavoratori impiegabili in proporzione ai volontari o associati presenti. Disposizioni che comunque presentano criticità. Il criterio di proporzionalità per cui il trattamento retributivo dei lavoratori dipendenti di impresa sociale non può essere superiore al rapporto di 1 ad 8, potrebbe allontanare dal Terzo settore delle professionalità, impoverendolo anche di competenze manageriali di cui necessita. Il “contingentamento”

dei lavoratori rispetto ai volontari/associati nelle ODV/ASP determina criticità nel caso di riduzione dei volontari/associati: emerge la questione se può costituire una legittima causa di licenziamento del lavoratore “in sovrannumero”.

La riforma del Terzo settore presenta numerose novità anche sul piano dei controlli e delle agevolazioni fiscali e tributarie, positive nel loro complesso, seppure anch'esse non pienamente rispondenti alle esigenze di un Terzo settore quale attore comprimario del nuovo paradigma economico, insieme a Stato e Mercato. Basta osservare che la regolamentazione tributaria non risponde pienamente alla delega legislativa di essere progettata non più sulla natura delle attività svolte ma sulle finalità effettivamente perseguite dagli ETS.

In definitiva, è indubbio che **la riforma del Terzo settore segni un cambio di fase**, quantomeno sui profili del superamento del binomio polarizzato Stato – Mercato e del ruolo del servizio civile e del volontariato. La riforma è imperfetta con riferimento ad una piena rispondenza con quello che è l'assetto che il “vecchio” Terzo settore acquisirà sempre più nella grande trasformazione socio – economica in atto. Questa carenza si registra soprattutto sul piano giuslavoristico, dove emerge una *ratio legis* di contrasto alle distorsioni e abusi in un'ottica di tutela del lavoratore/volontario e del carattere sociale e non lucrativo degli ETS, piuttosto che di regolazione organica. In tal senso, **la promozione di forme di prestazione di lavoro (volontariato e servizio civile) estranee alle logiche del lavoro oneroso, della retribuzione sufficiente e dell'equo compenso e prossime a quelle della gratuità sono foriere di rischi.** Il rischio che più si paventa è quello del deprezzamento del valore del lavoro nel Terzo settore. La diffusione massiva di volontari e operatori del

servizio civile nei settori di attività di interesse generale potrebbe determinare fenomeni concorrenziali al ribasso certamente a vantaggio dello sviluppo e diffusione degli ETS, ma a discapito delle forme di lavoro subordinato ed autonomo, e del trattamento economico e normativo ad esse connesso.

La somministrazione di lavoro a tempo determinato ai tempi del Jobs Act*

di Arianna D'Ascenzo

La somministrazione di lavoro a tempo determinato rientra tra gli strumenti volti a soddisfare l'esigenza di flessibilità nell'impiego della manodopera, sempre più incalzante nei mercati globalizzati di produzione di beni e di erogazione di servizi *on demand*. Pertanto, il recente aumento del numero di lavoratori somministrati a termine in Italia è indicativo di un utilizzo dell'istituto che, lungi dall'essere sporadico o necessariamente connesso ad esigenze di carattere temporaneo, costituisce parte integrante dei modelli organizzativi delle risorse umane diffusi nelle aziende, strumentali a precise strategie di *business*, suggerendo l'opportunità di chiarirne i presupposti e le condizioni di liceità alla luce del quadro normativo attuale.

L'*iter* di riforma targato come "*Jobs Act*" ha, infatti, inciso profondamente sulla fisionomia della somministrazione a termine che – non a caso – ha conosciuto un maggiore impulso nell'ultimo triennio, dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 34/2014, conv. in l. n. 78/2014 (cd. decreto Poletti). A questo proposito – escludendo i cali periodici nelle assunzioni in alcuni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41.](#)

mesi dell'anno e i picchi legati alla stagionalità – i dati resi disponibili da Ebitemp (Ente Bilaterale Nazionale per il Lavoro Temporaneo) registrano un aumento significativo del numero di lavoratori somministrati a tempo determinato nell'arco del 2015, con 267.839 assunti nel mese di marzo 2014 contro i 338.987 nel mese di settembre 2015. Tale *trend* risulta costante negli anni successivi, con 373.286 lavoratori assunti nel mese di ottobre 2015 e 410.000 a maggio 2017.

Una delle novità più rilevanti innestate dal decreto Poletti, e successivamente confermata con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 81/2015, è rappresentata **dall'abrogazione dell'obbligo di dedurre nel contratto la ragione giustificativa del termine, in parallelo con la medesima scelta operata dal legislatore per il contratto a tempo determinato.** Mentre, tuttavia, in quest'ultimo caso, l'opzione di politica legislativa risponde ad un'istanza di liberalizzazione *tout court*, che, nell'impianto del *Jobs Act*, intende ispirare la regolamentazione dei rapporti di lavoro cd. "atipici", rispetto, invece, alla somministrazione di manodopera, assume una connotazione ulteriore.

Infatti, l'art. 20, comma 4 d.lgs. n. 276/2003 imponeva di precisare "*le ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore*", suscitando l'idea che l'agenzia per il lavoro potesse stipulare il contratto di lavoro per una motivazione differente da quella dell'azienda utilizzatrice. In realtà, come si evince anche dalle casistiche giurisprudenziali in punto (si vede, tra le altre, Cass. Civ. n. 15076, del 21 luglio 2016), **i motivi alla base dei contratti di somministrazione a tempo determinato finivano con l'appiattirsi sulle esigenze produttive, in senso lato, delle aziende utilizzatrici, smorzando l'autonomia funzionale dell'istituto, e recando con**

sé, inoltre, le medesime incertezze interpretative e applicative rispetto alla generica formulazione legislativa della causale (si veda Cass. n. 17540, del 1 agosto 2014).

L'avvenuta eliminazione dei limiti qualitativi nell'ambito della somministrazione a termine ha sortito, dunque, l'effetto di valorizzare la natura datoriale dell'agenzia per il lavoro, sul presupposto (implicito) che la ragione sottesa alla stipula di un contratto di lavoro in somministrazione a termine consiste (sempre) nella ricollocazione del lavoratore sul mercato in funzione di una richiesta di approvvigionamento di manodopera. Alle peculiarità dell'istituto risulta, del resto, connessa, ai sensi dell'art. 34, comma 2 d.lgs. n. 276/2003, l'esclusione di alcune disposizioni dettate per il contratto a termine, quali, segnatamente, quelle in materia di limiti di durata, nonché di proroghe e rinnovi.

Residua, pertanto, quale unico limite alla somministrazione a termine la cd. "clausola di contingentamento", che vieta l'assunzione temporanea di un numero di lavoratori in somministrazione oltre la percentuale fissata dai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore in rapporto al personale diretto. Il superamento del limite quantitativo, insieme ad alcuni vizi di forma e alla violazione dei divieti di ricorso alla somministrazione, ricade nella fattispecie della somministrazione irregolare ex art. 38 d.lgs. n. 81/2015, con la possibilità, per il lavoratore, di richiedere in giudizio, anche nei confronti del solo utilizzatore, la costituzione del rapporto in capo a quest'ultimo.

Risuona, per altro verso, ancora oggi l'eco di una *querelle* interpretativa, diffusasi tra gli operatori, sull'esistenza di limiti di durata alla possibilità di ricorrere alla somministra-

zione a termine. La questione scaturiva dalla ricostruzione dell'istituto elaborata dal Ministero del Lavoro all'indomani dell'entrata in vigore della l. n. 92/2012, da ritenersi valevole ancora oggi alla luce della normativa vigente, che, in materia, replica le stesse disposizioni anteriori al *Jobs Act*, come modificate, appunto, dalla Legge Fornero.

L'art. 19, comma 2 d.lgs. n. 81/2015, nel fissare a 36 mesi la durata massima del contratto a tempo determinato, precisa che *“ai fini del computo di tale periodo si tiene altresì conto dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni di pari livello e categoria legale, svolti tra i medesimi soggetti, nell'ambito di somministrazioni di lavoro a tempo determinato”*. **Tale disposizione era stata introdotta dalla l. n. 92/2012 nel corpo del d.lgs. n. 368/2001, allora vigente, in materia di rapporto a tempo determinato, con l'inclusione, nel computo dei 36 mesi, anche dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni equivalenti. Per altro verso, rimaneva inalterato il tenore dell'art. 22 d.lgs. n. 276/2003, che escludeva, tra le altre, l'operatività del limite di durata per il rapporto a tempo determinato in somministrazione, trasferito nell'attuale art. 34, comma 2 d.lgs. n. 81/2015.**

Il Ministero del Lavoro, con la circolare n. 32/2012 e in risposta ad Interpello n. 32/2012, in sede di chiarimento delle modifiche apportate dalla legge Fornero, aveva ammesso la possibilità, per le aziende, di continuare ad impiegare in somministrazione, a tempo determinato, lo stesso lavoratore precedentemente assunto a termine con contratto di lavoro diretto. Come precisato dal Ministero, tale linea interpretativa scaturiva dall'individuazione, nel limite dei 36 mesi, di un tetto massimo per la stipula di contratti a termine, non per il ricorso alla

somministrazione di lavoro, non soggetta, invero, ad alcun limite di durata *ex lege*.

Sul punto, peraltro, non è rinvenibile un orientamento univoco consolidato in giurisprudenza. Si segnala la posizione della Corte d'appello di Bologna che, con sentenza del 20 gennaio 2016, ha sancito la legittimità di plurimi contratti di somministrazione reiterati nel tempo in virtù della peculiarità dell'istituto, non soggetto, come dianzi precisato, ad alcun limite in materia di proroghe e rinnovi. Pur non rientrando nell'oggetto della causa, è stato ugualmente argomentato, in tale sede, il tema dei vincoli di durata della somministrazione, nell'ottica di sottolinearne la differenza rispetto al regime del contratto a termine, avvalorando, in buona sostanza, l'interpretazione ministeriale.

Tali conclusioni, in realtà, sono discutibili, ad avviso di chi scrive, sia per ragioni di ordine sistematico sia per le conseguenze applicative distorsive che ne deriverebbero. In virtù di un'interpretazione sostanziale della disciplina in esame, infatti, se un'azienda potesse impiegare illimitatamente uno stesso lavoratore ricorrendo alla somministrazione a termine, ne risulterebbe inficiata, con tutta evidenza, la natura del rapporto, venendone meno l'effettiva distinzione con lo *staff leasing*, e, più in generale, con il contratto a tempo indeterminato.

Pertanto, la riforma Fornero, così come, del resto, l'attuale art. 19, comma 2 d.lgs. n. 81/2015, si dirige in un'ottica antielusiva, **impedendo, attraverso un utilizzo della somministrazione fondato sull'applicazione strumentale dell'art. 22 d.lgs. n. 276/2003 prima, e dell'art. 34, comma 2 d.lgs. n. 81/2015 oggi, l'impiego di manodopera precarizzata *sine die*, con l'esclusione, peraltro, delle garanzie previste per il rapporto**

a tempo indeterminato in caso di cessazione unilaterale del contratto. A tale proposito, la necessità di coordinare l'art. 19, comma 2 e l'art. 34, comma 2 d.lgs. n. 81/2015 rappresenta una questione solo apparente, non ravvisandosi alcun contrasto tra le due disposizioni. Infatti, la seconda, nell'escludere l'operatività di un limite di durata per la somministrazione a tempo determinato, intende riferirsi al solo contratto di lavoro stipulato tra il lavoratore e l'agenzia per il lavoro, in ragione della peculiare funzione datoriale assolta da quest'ultima, connessa alla (ri)collocazione dei lavoratori sul mercato.

Diversamente, l'art. 19, comma 2 d.lgs. n. 81/2015, senza alcun pregiudizio del peculiare regime della somministrazione, vieta all'azienda (utilizzatrice) di impiegare lo stesso lavoratore a termine oltre un periodo di 36 mesi, a prescindere dalla circostanza che abbia instaurato con quest'ultimo un rapporto di lavoro diretto o meno. Per converso, le linee interpretative ministeriali aprirebbero il varco a trattamenti differenziati di fattispecie analoghe, in contrasto con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza, ammettendo l'applicazione del vincolo solo in alcune ipotesi di impiego temporaneo della manodopera (rapporto di lavoro, nei primi 36 mesi, diretto o "misto", in cui si avvicendano anche contratti in somministrazione), ed escludendolo in altre (rapporto solo in somministrazione ovvero ricorso alla somministrazione oltre i 36 mesi).

In alcuni casi, la contrattazione collettiva deroga al limite *ex lege* dei 36 mesi, come, a titolo esemplificativo, il Ccnl metalmeccanici e il Ccnl gomma-plastica. In entrambe le ipotesi citate, il tetto è aumentato a 44 mesi, da calcolarsi tenendo conto della "*somma delle due tipologie*", vale a dire sia dei rapporti di lavoro a termine diretti sia dei periodi in somministrazione. Il

combinato disposto di tali disposizioni contrattuali con quelle legislative, in virtù di un'interpretazione sostanziale della normativa vigente, conduce ad **escludere, in ogni caso, la possibilità per le aziende utilizzatrici, presso le quali trovano applicazione i contratti collettivi, di impiegare lo stesso lavoratore oltre il termine previsto, sia con contratto diretto sia in somministrazione.**

L'eventuale superamento di tale limite, da parte dell'utilizzatore, non è contemplato tra le fattispecie di somministrazione irregolare tipizzate dall'art. 38 d.lgs. n. 81/2015, né ne pare plausibile un'assimilazione attraverso l'applicazione estensiva della disposizione. Infatti, in tale ipotesi, l'agenzia per il lavoro non potrebbe essere chiamata in causa, non incontrando alcun limite nell'assunzione di manodopera a tempo determinato. È, tuttavia, evidente, che, in caso di superamento, da parte dell'azienda utilizzatrice, del termine di 36 mesi, o di quello diverso previsto dal Ccnl, attraverso il ricorso reiterato alla somministrazione, risulterebbe elusa la normativa sui limiti di durata, a prescindere dalla configurazione del rapporto lavorativo intercorrente tra l'agenzia e l'utilizzatore.

Infatti, è possibile che il lavoratore somministrato sia assunto dall'agenzia per il lavoro a tempo determinato, per lo svolgimento della prestazione presso una determinata azienda utilizzatrice, ovvero a tempo indeterminato, per essere successivamente inviato in missione, a termine, presso uno stesso utilizzatore o più utilizzatori. Ai fini della disciplina sui limiti di durata, e quindi del computo del termine, tuttavia, ad avviso di chi scrive, **non rileva la tipologia contrattuale prescelta per l'assunzione, da parte dell'agenzia, del lavoratore, né, tantomeno, il contenuto del contratto commerciale stipulato tra agenzia ed utilizzatore**

per la somministrazione di manodopera, quanto, piuttosto, che uno stesso lavoratore, diretto o in somministrazione, sia stato impiegato presso la stessa azienda per un periodo superiore a 36 mesi, o al diverso limite stabilito dalla contrattazione collettiva. In tal caso, sussisterebbero gli estremi per richiedere in giudizio la trasformazione del rapporto a tempo indeterminato *ex tunc* in capo all'utilizzatore, ai sensi dell'art. 19, comma 2 d.lgs. n. 81/2015, deducendo la nullità del contratto o dei contratti in somministrazione posti in essere in violazione di tale disposizione di legge.

**La somministrazione a tempo determinato:
limiti espliciti e limiti impliciti
nel d.lgs. n. 81/2015***

di Federico D'Addio

Nei mercati del lavoro odierni è sempre più diffuso il ricorso da parte delle imprese alla **somministrazione di lavoro**. Secondo il [Rapporto annuale sulle comunicazioni obbligatorie del 2017](#) del Ministero del lavoro, il Sistema Informativo delle Comunicazioni Obbligatorie (SISCO) ha registrato **nel 2016 1.805.074 rapporti di lavoro** in somministrazione a fronte di 1.614.135 effettuati nel 2015 (**incremento dell'11,8%** rispetto all'anno precedente, che a sua volta segue il +16,8% del 2015 e il +12,1% del 2014). La quasi totalità di questi rapporti sono stati attivati in forza di un contratto di **somministrazione a tempo determinato (99,4% dei casi)**.

Tali dati sono forse giustificati dal fatto che i rapporti di lavoro in somministrazione sembrano rappresentare una “**componente della domanda di lavoro particolarmente sensibile all'andamento del ciclo economico**”: le imprese, attraverso questo strumento, infatti, “**in risposta all'andamento della domanda di beni e servizi possono aggiustare con facilità e senza**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41](#).

particolari costi il proprio input di lavoro, variando il numero di lavoratori in somministrazione richiesti alle agenzie che forniscono questo servizio” (cfr. il [Rapporto annuale sulle comunicazioni obbligatorie del 2016](#), p. 78)[1].

Se questi sono i numeri e le ragioni del fenomeno, il presente contributo è volto ad analizzare **i limiti (espliciti e impliciti) posti dalla legge**, più precisamente dal **d.lgs. n. 81 del 2015**, al ricorso alla **somministrazione a tempo determinato** che, come sopra visto, risulta essere nella prassi la più rilevante tipologia (per numero di contratti stipulati).

Prima di fare ciò è, però, utile ricordare che la **somministrazione di lavoro** è definita dal nostro legislatore quale quel “*contratto, a tempo indeterminato o determinato, con il quale un’agenzia di somministrazione autorizzata [...] mette a disposizione di un utilizzatore uno o più lavoratori suoi dipendenti, i quali, per tutta la durata della missione, svolgono la propria attività nell’interesse e sotto la direzione e il controllo dell’utilizzatore*” (art. 30 del d.lgs. n. 81/2015).

Proprio l’utilizzo dell’**articolo indeterminativo** (“*uno o più lavoratori...*”) e, comunque, il mancato ricorso ad aggettivi quali “*determinato/?*”, “*individuato/?*”, ecc., unitamente al fatto che l’**art. 33** del d.lgs. n. 81 del 2015, nel prevedere una serie di requisiti che il contratto di somministrazione deve presentare, ricomprende il “**numero di lavoratori da somministratore**” (**e non anche il nominativo degli stessi**), paiono dimostrare che il legislatore non ha fatto rientrare nell’**astratta causa** del tipo contrattuale di cui all’art. 30 la messa a disposizione di uno o più lavoratori “nominati” (Paolo Rossi piuttosto che Mario Bianchi), ma soltanto la fornitura di **lavoratori individuati soltanto sulla base del cri-**

terio della idoneità (professionale) a svolgere determinate mansioni.

Tutto questo per sottolineare che, secondo lo schema del contratto di somministrazione tipico (ossia quello definito dal d.lgs. n. 81/2015), l'utilizzatore **non “compra” il lavoratore x o y, ma un servizio**, ossia la somministrazione, per un certo periodo di tempo, di un certo numero di lavoratori che siano professionalmente capaci a svolgere *“mansioni alle quali saranno adibiti”* corrispondenti ad un determinato *“inquadramento”* anch'esso da indicare nel contratto (vd. sempre art. 33) e, per questo, sostituibili con altri aventi analoga professionalità.

Occorre, inoltre, evidenziare che, con la stipula del contratto di somministrazione, si avrà di fatto una **“scissione”** del “normale” rapporto di lavoro subordinato (artt. 2094 c.c. e ss.): il prestatore di lavoro risulterà formalmente **alle dipendenze del somministratore** (che conserverà l'esercizio del potere disciplinare) ma sostanzialmente **sotto la direzione dell'utilizzatore** (che eserciterà il potere direttivo), con la conseguenza che verranno ad esistere **tre distinti rapporti giuridici** (quello tra agenzia e lavoratore, quello tra lavoratore e utilizzatore, oltre a quello tra utilizzatore ed agenzia)^[2].

* * *

Fatta questa debita premessa, è ora possibile rispondere alla seguente questione: **fermi restando i divieti (art. 32) e i vincoli di forma e di contenuto del contratto (art. 33), quali altri limiti di legge (d.lgs. n. 81/2015) incontra la somministrazione di lavoro a tempo determinato?**

La prima disposizione utile a rispondere a questa domanda è l'**art. 31**, rubricato “*Somministrazione di lavoro a tempo indeterminato e determinato*”, che al **comma 2** stabilisce che:

“*La somministrazione di lavoro a tempo determinato è utilizzata nei **limiti quantitativi** individuati dai **contratti collettivi applicati dall'utilizzatore***” (primo periodo; nel periodo successivo sono previsti delle deroghe a questa regola per particolari tipologie di lavoratori quali quelli *svantaggiati*).

Sicché, in materia di somministrazione a tempo determinato, **i limiti posti in modo esplicito dalla legge** (art. 31, comma 2 del d.lgs. n. 81/2015) **sembrano essere soltanto quelli “quantitativi”** (ad es. numero massimo di lavoratori somministrati da calcolare prendendo a riferimento il numero di lavoratori assunti direttamente dall'utilizzatore) **stabiliti dai “contratti collettivi” applicati dall'utilizzatore**, e cioè “*i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria*” (vd. **art. 51** del d.lgs. n. 81/2015).

Occorre, inoltre, aggiungere che l'**art. 34** del d.lgs. n. 81 del 2015, che regola esclusivamente il **contratto di lavoro tra somministratore e lavoratore**, e non anche il contratto commerciale di somministrazione, prevede che l'assunzione del lavoratore da parte dell'agenzia può essere **a tempo indeterminato** (nel caso di somministrazione a tempo indeterminato, c.d. *staff leasing*, ciò è obbligatorio) o **a tempo determinato**.

Nel caso di assunzione a tempo determinato, però, il “**rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore** è soggetto alla discipli-

na di cui al capo III per quanto compatibile, **con esclusione delle disposizioni di cui agli articoli 19, commi 1, 2 e 3, 21, 23 e 24**' (art. 34, comma 2), e cioè di quelle disposizioni che riguardano il contratto di lavoro a tempo determinato "standard", segnatamente **l'apposizione del termine e la durata massima** (art. 19), le **proroghe** e i **rinnovi** (art. 21), il **numero complessivo** di contratti a tempo determinato (art. 23) e i **diritti di precedenza** (art. 24).

Sicché a questo contratto di lavoro, pur se qualificato come "a tempo determinato", **non si applicano alcune delle più stringenti regole** poste, in via generale, dal d.lgs. n. 81 del 2015 con riferimento ai **contratti a termine**. Ed infatti, come è chiarito dall'ultimo periodo del medesimo art. 34, comma 2, il **termine** inizialmente posto al contratto di lavoro può essere **prorogato**, sempre con il consenso del lavoratore e per atto scritto, "*nei casi e per la durata previsti dal contratto collettivo applicato dal somministratore*".

Senonché, l'**art. 34** del d.lgs. n. 81 del 2015 **non risponde direttamente al quesito** sopra individuato perché, come già evidenziato, esso regola il rapporto di lavoro tra agenzia e lavoratore somministrato e non anche il contratto commerciale tra agenzia e utilizzatore.

La conferma di quanto detto si può trovare nell'**art. 38** del d.lgs. n. 81 del 2015, disposizione che, nel disciplinare le conseguenze della **somministrazione "irregolare"**, prevede, al **comma 2**, la possibilità per il lavoratore di agire in giudizio al fine di chiedere, anche soltanto nei confronti dell'utilizzatore, la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze di quest'ultimo con effetto dall'inizio della somministrazione in caso di **mancato rispetto dei limiti e condizioni** posti dagli **artt. 31, commi 1 e 2, 32 e**

33, lett. da a) a d) (e non anche di altri “limiti” o regole quali quelle di cui all’art. 34).

In definitiva, **i limiti posti dalla legge in modo “esplicito”** (d.lgs. n. 81/2015, Capo IV) in materia di somministrazione di lavoro a tempo determinato sono **soltanto quelli “quantitativi” previsti dai contratti collettivi** (vd. art. 51) **applicati dall’utilizzatore** (vd. art. 31, comma 2), il cui mancato rispetto comporta la possibilità per il lavoratore di agire in giudizio per ottenere la **costituzione di un rapporto di lavoro direttamente alle dipendenze dell’utilizzatore** (vd. art. 38).

Possibilità, quest’ultima, che sembrerebbe, invece, **preclusa** – stante il tenore letterale dell’art. 38 – nel caso in cui il contratto di lavoro a tempo determinato tra agenzia di somministrazione e lavoratore **non rispetti** quanto stabilito dall’**art. 34, comma 2** del d.lgs. n. 81 del 2015 (e dalle altre disposizioni in materia di contratto a termine contenute nel medesimo decreto legislativo e applicabili a questo rapporto di lavoro) e dai contratti collettivi applicati dal somministratore in materia di proroga del contratto^[3]. Le considerazioni sin qui svolte sono state fatte in “in astratto”, ossia sulla base del dato normativo esplicitamente dedicato all’istituto (Capo IV del d.lgs. n. 81/2015). Tuttavia, **per valutare la liceità e genuinità di un contratto di somministrazione a tempo determinato occorre analizzare il caso concreto** per verificare se il o i più contratti di somministrazione stipulati ed eseguiti costituiscano, o no, il “mezzo” per eludere l’applicazione di una norma imperativa (**c.d. contratto in frode alla legge** di cui all’**art. 1344 c.c.**)^[4].

Al riguardo, è necessario tener presente che l'**art. 19** del d.lgs. n. 81 del 2015, nel disciplinare il **lavoro a tempo determinato**, prevede che:

*“Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di **durata non superiore a trentasei mesi**”* (comma 1);

*“Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi, e con l’eccezione delle attività stagionali di cui all’articolo 21, comma 2, la **durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato** intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, **per effetto di una successione di contratti**, conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l’altro, **non può superare i trentasei mesi. Ai fini del computo di tale periodo si tiene altresì conto dei periodi di missione** aventi ad oggetto mansioni di pari livello e categoria legale, svolti tra i medesimi soggetti, **nell’ambito di somministrazioni di lavoro a tempo determinato**. Qualora il limite dei trentasei mesi sia superato, per effetto di un unico contratto o di una successione di contratti, **il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di tale superamento**”* (comma 2).

Questa disposizione pone una serie di **questioni** non solo **di interpretazione** di un dato letterale non perfettamente intelligibile (considerato il ricorso a termini generici come “*rapporti di lavoro*”, “*contratti*”, “*contratto*”, ecc.), ma anche **di ordine sistematico**: il secondo comma dell’art. 19 stabilisce delle **regole applicabili esclusivamente all’ipotesi di stipula di un contratto di lavoro a tempo determinato** oppure è una **disposizione “sistematica”** [\[5\]](#) che, seppur collocata nella parte del d.lgs. n. 81 del 2015 dedicata al lavoro a termine (Capo III), è applicabile in via diretta o indiretta, ossia in via analogica, anche ad altre ipotesi?

In passato, una lettura nel senso di contenere la portata della disposizione (all'epoca contenuta nel **d.lgs. n. 368/2001, art. 5, comma 4bis**) al ristretto ambito del lavoro a tempo determinato l'ha offerta la [circolare n. 18/2012](#) del Ministero del lavoro (*“il periodo massimo di 36 mesi [...] rappresenta un limite alla stipulazione di contratti a tempo determinato e non al ricorso alla somministrazione di lavoro”*, con la conseguenza che *“raggiunto tale limite il datore di lavoro potrà comunque ricorrere alla somministrazione a tempo determinato con lo stesso lavoratore anche successivamente al raggiungimento dei 36 mesi”*).

Anche parte della giurisprudenza di merito, seppur pronunciandosi sulla previgente normativa che imponeva l'indicazione nel contratto di somministrazione a tempo determinato e l'effettiva esistenza di *“ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore”* (vd. previgente **art. 20, comma 4 del d.lgs. n. 276/2003**), aveva evidenziato come *“in materia di somministrazione di lavoro a tempo determinato non esista un divieto o un limite di legge alla successione di contratti – a differenza di quanto invece previsto per i contratti a termine – e quindi come sia consentita la reiterazione di contratti di somministrazione anche senza soluzione di continuità (purché ovviamente finalizzati a soddisfare reali esigenze tecniche, organizzative o produttive) con lo stesso datore di lavoro”* (cfr. Corte d'Appello di Bologna, Sez. lav., sent. 20 gennaio 2016)^[6].

Pure parte della dottrina aveva sostenuto che i previgenti artt. 20 e ss. del d.lgs. n. 276/2003 hanno delineato uno schema contrattuale in cui «ciò che conta e va collocato temporalmente è il contratto di somministrazione e non l'inizio e la durata del rapporto

di lavoro, in quanto questo elemento **rimane nella esclusiva dimensione organizzativa e di scelta dell'agenzia»**^[7]. E così, secondo un'altra opinione, l'utilizzatore potrà anche non conoscere né sarà tenuto a informarsi (anche se la prassi e l'obbligo di registrare nel libro unico del lavoro anche i lavoratori somministrati fanno pensare il contrario) la tipologia (a tempo indeterminato o determinato) del contratto di lavoro con cui il lavoratore somministrato è stato assunto dall'agenzia^[8].

Ed infatti, nel caso di somministrazione a tempo determinato **non vi è necessariamente corrispondenza tra tipologia e durata del contratto commerciale e tipologia e durata del contratto di lavoro**: l'agenzia potrà decidere di far fronte agli obblighi derivanti da un contratto di somministrazione a tempo determinato **anche** con lavoratori **assunti a tempo indeterminato** o con il succedersi di **più lavoratori assunti a tempo determinato**.

È anche vero, però, che, attraverso la somministrazione a tempo determinato, si potrebbero conseguire in concreto **risultati altrimenti vietati nel nostro ordinamento che comporterebbero, se ritenuti legittimi, un'evidente stortura del mercato del lavoro e del principio di parità di trattamento e di ragionevolezza dell'intero sistema**.

Si pensi, ad **esempio**, al caso di un lavoratore, assunto dall'agenzia con uno o più contratti a termine, che viene inviato in missione per complessivi cinque anni presso il medesimo utilizzatore nell'ambito di uno o più contratti di somministrazione a tempo determinato.

In questa ipotesi, tale lavoratore, da un lato, **non potrebbe agire nei confronti dell'agenzia di somministrazione** al fine di ottenere un rapporto di lavoro a tempo indeterminato (vd. art. 34,

comma 2 del d.lgs. n. 81/2015 che esclude l'applicazione all'agenzia delle regole in materia di durata massima e trasformazione del contratto in tempo indeterminato, salvo diversa previsione del contratto collettivo applicato dal somministratore), dall'altro lato, seguendo l'interpretazione data in passato dal Ministero del lavoro, il lavoratore somministrato **non potrebbe neanche agire nei confronti dell'utilizzatore**, posto che esso è formalmente dipendente dell'agenzia, per cui non intercorrendo alcun contratto di lavoro a termine con il datore di lavoro "sostanziale" non troverebbero applicazione le disposizioni di cui agli artt. 19 e ss. del d.lgs. n. 81 del 2015.

È evidente, pertanto, la **disparità di trattamento** (vietata ai sensi dell'art. 35, comma 1: "*Per tutta la durata della missione presso l'utilizzatore, i lavoratori del somministratore hanno diritto, a parità di mansioni svolte, a **condizioni economiche e normative complessivamente non inferiori** a quelle dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore*")^[9] riservata al lavoratore somministrato **rispetto al lavoratore assunto con contratto a tempo determinato direttamente dall'utilizzatore** che, pur trovandosi in condizioni simili (prestazione di lavoro a tempo determinato presso la medesima impresa), può ottenere la costituzione di un rapporto di lavoro "stabile" in caso di mancato rispetto dei limiti posti dalla legge (artt. 19 e ss. del d.lgs. n. 81 del 2015) e dalla contrattazione collettiva.

Peraltro, la **disparità di trattamento** potrebbe emergere (in astratto) **anche** rispetto a **lavoratori assunti a tempo indeterminato nell'ambito del c.d. *staff leasing***, atteso che la reiterazione di plurimi contratti di somministrazione a tempo determinato ben potrebbe essere di fatto assimilabile, nel caso in cui la durata complessiva del rapporto commerciale sia di fatto consi-

derevole (ad es. 10-15 anni), ad una somministrazione a tempo indeterminato.

Pertanto, l'unico modo per il lavoratore somministrato di porre nel nulla l'intera operazione realizzata (stipula ed esecuzione di uno o più contratti di somministrazione a tempo determinato con conseguente stipula ed esecuzione di uno o più contratti di lavoro a tempo determinato) sarebbe il ricorso agli istituti civili del **contratto in frode alla legge (art. 1344 c.c.)**^[10] o del **motivo illecito comune alle parti (art. 1345 c.c.)**, la cui applicazione alla fattispecie concreta è lasciata, per forza di cose (stante la natura generale di tali istituti), all'ampia discrezionalità del giudice che dovrà esaminare nel dettaglio i contratti stipulati e le circostanze di fatto, con tutte le incertezze che ne derivano nei rapporti tra utilizzatore ed agenzia e tra utilizzatore e lavoratore somministrato^[11].

Da una prospettiva *de jure condendo*, sarebbe (stato), quindi, opportuno, anche ai fini di una maggiore chiarezza e certezza del diritto, **chiarire direttamente all'interno del Capo IV del d.lgs. n. 81 del 2015, dedicato alla somministrazione, questi aspetti**(esistenza di eventuali limiti "temporali" all'effettivo utilizzo da parte dell'utilizzatore del medesimo lavoratore somministrato; applicabilità diretta o indiretta delle disposizioni in materia di contratto a termine, in particolare dell'art. 19, comma 2, anche alle ipotesi di rapporti di lavoro a tempo determinato nell'ambito di somministrazioni a tempo determinato, ecc.).

Ciò anche in considerazione del fatto che, a seguito dell'entrata in vigore del **d.l. n. 34 del 2014 (c.d. Decreto Poletti)**, convertito con modificazioni in **legge n. 78 del 2014**, è stata realizzata una sostanziale "**liberalizzazione**" dell'**apposizione di termini** sia ai rapporti di lavoro subordinato che alla somministrazione di lavoro in quanto è stato **eliminato l'obbligo di indicare le "ra-**

gioni” giustificatrici anche con riferimento al ricorso alla somministrazione a tempo determinato (ragioni, queste, che potevano, invece, costituire un valido elemento per valutare la conformità del contratto stesso all’intero ordinamento giuridico).

* * *

In conclusione, e per rispondere alla domanda da cui si è partiti, l’**unico limite** posto in modo **“esplicito”** dalle legge in materia di **somministrazione a tempo determinato**(artt. 30 e ss. del d.lgs. n. 81/2015) è quello **“quantitativo”** come definito dai contratti collettivi di cui all’art. 51 del medesimo decreto legislativo applicati dall’utilizzatore, la cui violazione comporta la possibilità per il lavoratore di agire in giudizio per ottenere la **costituzione di un rapporto di lavoro direttamente alle dipendenze dell’utilizzatore** (art. 38).

Quanto agli **eventuali vizi e violazioni del contratto di lavoro**, questi, in linea generale e di massima, rappresentano **vicende “estranee” all’utilizzatore** in quanto si riflettono esclusivamente sul rapporto interno tra agenzia e lavoratore.

In ogni caso, e a meno che non si voglia interpretare l’art. 19, comma 2 del d.lgs. n. 81 del 2015 come una disposizione “sistematica” applicabile in via diretta o analogica anche ad altre ipotesi, il **risultato in concreto realizzato** mediante la complessiva operazione di somministrazione (ad es., reiterazione di più contratti di somministrazione a tempo determinato che di fatto coinvolgono lo stesso lavoratore) può rilevare sotto il profilo del **c.d. contratto in frode alla legge (art. 1344 c.c.)** in quanto tale operazione potrebbe rappresentare il **mezzo per eludere norme imperative per l’utilizzatore**, quali ad esempio quelle in materia

di durata massima e proroghe del contratto di lavoro a termine (art. 19 del d.lgs. n. 81/2015).

[1] In realtà, il “costo” della somministrazione è maggiore rispetto ad un’assunzione diretta (ai costi della retribuzione si aggiunge, infatti, il margine di profitto dell’agenzia), tuttavia con tale strumento sarebbe possibile conseguire altri vantaggi: la possibilità di avvalersi di una prestazione lavorativa senza dover procedere all’assunzione del lavoratore; l’eliminazione del rischio di assenze (in caso di impossibilità ad eseguire la prestazione l’agenzia invia un lavoratore in sostituzione); la possibilità di valutare un lavoratore anche per più di sei mesi (durata massima del periodo di prova), cfr. G. Santoro Passarelli, *Diritto dei lavori e dell’occupazione – Diritto sindacale e rapporti di lavoro*, Giappichelli, Torino, 2015, ed. V, cap. 40, par. 4.

[2] “Nella costruzione legale dell’istituto, così come disciplinato dal D.lgs. n. 276 del 2003, art. 2, comma 1, lett. a) e art. 20, comma 1, e successive modifiche e integrazioni, la somministrazione di lavoro vede, infatti, coinvolti tre soggetti, legati da tre distinti rapporti giuridici (il primo tra lavoratore e somministratore, il secondo tra somministratore ed utilizzatore, il terzo tra lavoratore e utilizzatore) in virtù di due specifici contratti (il contratto di somministrazione ed il contratto di lavoro). I due singoli contratti, pur avendo ciascuno causa ed oggetto propri, sono funzionalmente legati per la reciproca integrazione degli interessi economici sottesi e danno luogo ad una separazione fra la gestione normativa e la gestione tecnico-produttiva del lavoratore” (cfr. Corte d’Appello di Milano, Sez. lav., sent., 22 maggio 2017).

[3] Secondo un orientamento giurisprudenziale di merito, infatti, “In tema di fornitura di prestazioni lavorative, occorre distinguere nella complessa operazione negoziale, il contratto di somministrazione di manodopera (che è quello stipulato tra somministratore ed utilizzatore) ed il contratto stipulato tra somministratore e prestatore di lavoro (assoggettato alla disciplina propria del rapporto di lavoro prescelto): mentre i vizi, formali e/o sostanziali, del contratto di somministrazione di manodopera si ripercuotono sul rapporto di lavoro sottostante, determinando la possibilità per il lavoratore di ottenere la sostituzione ex lege del datore di lavoro “formale” (la società di somministrazione) con il datore di lavoro “sostanziale” (utilizzatore della prestazione), i vizi, formali e/o sostanziali, del contratto di lavoro non si riflettono sul contratto di somministrazione, con

la conseguenza che eventuali irregolarità del contratto di lavoro producono effetti solo nei rapporti tra lavoratore e somministratore; in altri termini, gli eventuali vizi, anche di forma, del contratto stipulato tra lavoratore e somministratore, non possono farsi ricadere sull'utilizzatore, totalmente estraneo al rapporto" (Trib. Chieti, 19 novembre 2015, n. 478).

[4] Si parla anche di *abuso del tipo* quando le parti, pur facendo ricorso ad un contratto tipizzato dal legislatore (e, pertanto, astrattamente lecito), intendono utilizzare quel contratto per eludere una norma imperativa.

[5] Una lettura in tal senso potrebbe trarsi dall'utilizzo da parte dell'art. 19, comma 2 del d.lgs. n. 81/2015 di termini, come detto, generici ma soprattutto diversi rispetto alla previgente disposizione di cui all'art. 5, comma 4bis del d.lgs. n. 368/2001. Ed infatti, se in quest'ultima disposizione si parlava espressamente di "*successione di **contratti a termine***" nel vigente art. 19 si parla genericamente di "*durata dei **rapporti di lavoro a tempo determinato** intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per effetto di una **successione di contratti***" (non più "*contratti a termine*").

[6] Tuttavia, in quella medesima sentenza è stato precisato, seppur in via incidentale, che "*Da ultimo, con la L. n. 78 del 2014, di conversione del c.d. Job Act, si è ulteriormente specificato che il **periodo di durata massima di 36 mesi riguarda esclusivamente il contratto a termine e non la somministrazione***".

[7] P. Chieco, *Somministrazione, comando, appalto. Le nuove forme di prestazione di lavoro a favore del terzo*, in P. Curzio (a cura di), *Lavoro e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003*, Cacucci, Bari, 2004, p. 115.

[8] In tal senso, cfr. L. Zappalà, *La forma nel contratto di somministrazione*, [WP CSDLE .IT 39/2005](#), p. 9. Con la conseguenza che «L'unica circostanza cui dovrà prestare attenzione, al fine di evitare eventuali contestazioni da parte del lavoratore, è il rispetto del termine finale pattuito nel contratto di somministrazione...».

[9] Proprio l'art. 35, comma 1 del d.lgs. n. 81/2015 potrebbe assolvere la funzione di norma mediante al quale trova applicazione, anche nell'ambito

di un rapporto di lavoro *sui generis* (come quello tra utilizzatore e lavoratore somministrato), l'art. 19, comma 2 del medesimo decreto legislativo.

[10] Sul punto giova richiamare quell'orientamento giurisprudenziale che, seppur formatosi con riguardo al diverso istituto del lavoro interinale (legge n. 196/1997), ha avuto modo di precisare che: “*In materia di rapporto di lavoro interinale, disciplinato dalla l. n. 196 del 1997, la mancata previsione, nell'ambito della stessa legge, di un divieto di reiterazione dei contratti di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo conclusi con lo stesso lavoratore avviato presso la medesima impresa utilizzatrice non esclude che, in tali casi, possano configurarsi ipotesi di **contratti in frode alla legge**, allorché la reiterazione costituisca il **mezzo, anche attraverso intese, esplicite o implicite, tra impresa fornitrice e impresa utilizzatrice concernenti la medesima persona del prestatore, per eludere la regola della temporaneità dell'occasione di lavoro che connota tale disciplina**” (cfr., fra le altre, Cass. Civ., Sez. lav., sent. 12 gennaio 2012, n. 232).*

[11] La giurisprudenza di legittimità formatasi sulla previgente normativa (d.lgs. n. 276/2003) ha affermato che “*trattandosi di negozi collegati, la **nullità del contratto fra somministratore ed utilizzatore travolge anche quello fra lavoratore e somministratore**, con l'effetto finale di produrre, come detto, una **duplice conversione, sul piano soggettivo** (D.Lgs. n. 276 del 2003, ex art. 21, u.c., il lavoratore è considerato a tutti gli effetti alle dipendenze dell'utilizzatore e non più del somministratore) e su quello **oggettivo** (atteso che quello che con il somministratore era sorto come contratto di lavoro a tempo determinato diventa un contratto di lavoro a tempo indeterminato con l'utilizzatore)” (cfr. Cass. Civ., Sez. lav., 7 luglio 2015, n. 14033).*

Mercato del lavoro, non dimenticare la complessità*

di Francesco Seghezzi

Recentemente un'immagine sta facendo il giro del web. Si tratta di un grafico diffuso da Matteo Renzi nella sua ultima [Enews](#) che rappresenta lungo una linea il tasso di occupazione in Italia a partire dal 2008 suddividendo la linea temporale nei governi di Berlusconi (2008-2011), Monti (2011-2013) e Partito Democratico (2013-2017). Lo scopo del grafico è quello di mostrare come i governi del Partito Democratico (tra i quali viene considerato anche il governo Letta, sebbene sostenuto inizialmente da Forza Italia) abbiano contribuito a riportare il tasso di occupazione al livello pre-crisi mentre, sembrerebbe, Berlusconi e Monti avrebbero contribuito al suo calo. Infatti per Renzi i governi di destra “hanno distrutto l'occupazione”, mentre i governi del PD grazie al Jobs Act e all'abbassamento delle tasse hanno “rilanciato il Paese”. E questo sarebbe innegabile perché “basato su dati ufficiali, quelli dell'Istat”.

Ora questo grafico è interessante per diversi motivi, sia nel contenuto in sé sia per quanto può anticipare delle modalità comunicative e propagandistiche della prossima campa-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#).

gna elettorale. Senza commentare la scelta di un mese specifico (dicembre) e non della media annuale, e senza commentare la quantomeno bizzarra presenza del dato sul tasso di occupazione di dicembre 2017 (mese in corso) è interessante vedere innanzitutto la scelta temporale. Partire dal 2008 significa individuare un arco temporale particolare, che non ha nessuna giustificazione (come potrebbero essere per esempio i dieci anni o i quindici anni) se non quella di voler mettere in difficoltà cronologica gli “avversari”. Infatti con questa scelta temporale si portano gli “avversari” a competere con la crisi economica che ha colpito la maggior parte delle economie occidentali e che, in Italia, ha colpito in modo particolare il tessuto manifatturiero e con esso l’occupazione nel settore. Come sarebbe stato l’impatto se il grafico fosse partito dal 2000 e non dal 2008? Un po’ diverso. Basti pensare che il tasso di occupazione era del 55,5% nel 2000, del 57,4% nel 2004 e del 58,6% nel 2008.

Questa considerazione conduce al secondo punto che suscita qualche dubbio: i governi creano posti di lavoro con le riforme senza l’apporto della congiuntura e del ciclo economico? Già la domanda appare retorica, e appare retorica in una situazione economica normale, figuriamoci all’interno della più grande crisi del dopoguerra. È difficile fingere che non vi sia una stretta correlazione tra ripresa economica, politica dei tassi e QE della BCE di Mario Draghi, ripartenza dei mercati internazionali, basso costo dell’energie e altro ancora e aumento degli occupati. Non c’è dubbio che la decontribuzione per i nuovi assunti a tempo indeterminato abbia aiutato, ma questo è avvenuto a partire dal 2015 e ha riguardato solo una parte dei nuovi occupati.

E infatti c'è un altro tema fondamentale, che impatta sull'elettorato molto di più che grafici di questo tipo: la qualità dei nuovi posti di lavoro. Non è questo il luogo per analizzare nel dettaglio la tipologia di nuovi occupati che hanno contribuito a riportare i tassi di occupazione a livelli simili al periodo pre-crisi ma è indubbio che la composizione dei lavoratori è molto cambiata. Sono cresciuti molti i lavoratori part-time, e soprattutto i part-time involontari, i lavoratori a tempo determinato, e i lavoratori più anziani, infatti il totale delle ore lavorate è ancora ampiamente inferiore rispetto alle cifre del 2008. Questo fa sì che il dato che apparentemente sembra positivo, e in parte lo è di certo, non si rispecchi interamente nell'esperienza di un ampio numero di potenziali elettori che invece scontano i limiti di una ripresa molto disomogenea e che le statistiche (se si utilizza il dato ampio del tasso di occupazione) non riescono a dipingere nella sua complessità. L'idea infatti che il dato porti con sé la verità, senza necessità di interpretazione, è fuorviante, per quanto possa sembrare efficace sostenere che “lo dicono i dati, non si può controbattere!”.

Ed è forse la negazione della complessità il problema principale del dibattito odierno sul mercato del lavoro, troppi dati, troppe fonti e troppa facilità alla banalizzazione. E non facciamo riferimento alle fake-news, tema sul quale questo giornale si è speso ampiamente nei mesi scorsi. O meglio, si tratta di una forma particolare di disinformazione che, se fatta da un partito politico con un intento politico è totalmente legittima. Si tratta di dati presentati per sostenere una tesi preconstituita adattandoli alla realtà in modo da confermarla. Ed una operazione del genere porta con sé un rischio e una responsabilità. Da un lato il rischio, per chi la sostiene, di dipingere una situazione che l'elettorato non trova nella realtà di tutti i giorni. Dall'altro la re-

sponsabilità, quando si tratta di messaggi politici, dell'informazione e dell'opinione pubblica di verificare di cosa si tratti, dell'eventuale corrispondenza o meno alla verità dei fatti (per quanto questo possa essere difficile). Ed è molto probabile che questa polarizzazione tra rischio e responsabilità sarà al centro della modalità in cui il tema del lavoro si declinerà nella prossima campagna elettorale, e che le elezioni si vinceranno nel mezzo.

Occupazione e impresa a Pinerolo*

di Valerio Gugliotta, Margherita Roiatti

Cambiamenti demografici e nuove tecnologie stanno modificando profondamente il mercato del lavoro. Prende corpo una nuova concezione dello stesso quale **sistema sociale aperto**, dove il lavoro stesso intercetta diversi possibili status e condizioni degli attori che vi operano. Tali trasformazioni stanno riguardando sia la tipologia dei beni prodotti, sia le modalità e le località in cui essi vengono realizzati, con **evidenti ripercussioni a livello territoriale**. Per alcune aree geografiche si traducono in aumenti nella domanda di lavoro, della produttività, dell'occupazione, nonché di redditi più alti. Per altri territori significa, invece, chiusura di fabbriche, disoccupazione e salari più bassi. Questa radicale redistribuzione di impieghi, popolazione e ricchezza è certamente una delle sfide che i territori sono già chiamati ad affrontare e che ne determineranno nuove architetture e performance nei prossimi decenni. Per il rilancio economico e sociale e la rigenerazione dello sviluppo di un territorio, dunque, risulta sempre più essenziale indirizzare le energie verso la **costruzione di alleanze strette tra i luoghi che condividono esigenze analoghe**, avendo ben presenti le identità distintive lo-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#), rubrica *Nuova geografia del lavoro/2*.

cali, attraverso un **efficace raccordo tra istituzioni, forze produttive, centri della conoscenza e comunità sociali dei territori coinvolti**, nel solco di quella che viene definita *nuova geografia del lavoro* (sul tema si veda E. Moretti, *La nuova geografia del lavoro*, Mondadori, 2014). Lo stesso per il mercato del lavoro dove il concetto chiave diventa quello della costruzione e del governo delle transizioni occupazionali (cfr. [L. Casano, *Le transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro: dieci domande di ricerca*, *nòva – Il Sole 24 Ore*, 23 febbraio 2017](#)).

In questo scenario di riferimento, un **esempio** che può essere menzionato è quello riguardante **il territorio Pinerolese**, che si è trovato a dover affrontare sensibili difficoltà a causa della crisi economica verificatasi a cavallo tra il 2007 e 2008, criticità testimoniate sia dai dati relativi sia al mercato del lavoro locale, sia dal numero di imprese che hanno cessato la propria attività. Per procedere ad una **sintesi del quadro occupazionale nel territorio di riferimento**, i diversi ambiti analizzati (a livello comunale, di Sistema Locale del lavoro, distrettuale, provinciale e regionale) e le informazioni hanno permesso di elaborare una fotografia delle specializzazioni del territorio e delle criticità che lo stesso si è trovato ad affrontare a partire dall'avvento della crisi economica.

Gli indicatori presi in esame hanno permesso di individuare sia elementi di continuità con le dinamiche occupazionali ed economiche che hanno interessato l'intero quadrante metropolitano di Torino (tra cui la specializzazione metalmeccanica dei distretti industriali, a conferma dell'impatto che può essere generato sui territori circostanti, da un polo cittadino aggregante), **sia caratteristiche peculiari del mercato del lavoro di Pinerolo** (ad esempio le recenti buone performance delle assunzioni nei segmenti più giovani della popolazione locale).

Il territorio provinciale e quello comunale, relativamente ai settori produttivi, si caratterizzano per un forte peso del terziario (rispettivamente il 76,2% e 58% delle assunzioni nell'ultimo biennio si sono registrate in questo settore), cui segue una percentuale significativa di assunzioni nell'industria (compreso il settore delle costruzioni), soprattutto a livello comunale.

Anche per quanto riguarda le **tipologie contrattuali**, sempre nell'ultimo biennio, è possibile individuare una **significativa preponderanza dei contratti a tempo determinato** (circa il 76% del totale delle attivazioni tanto a Pinerolo, che a livello provinciale, in crescita rispetto al 2015) ed una **sensibile flessione di quelli a tempo indeterminato** (rispettivamente del 30% in provincia e del 21% nel Comune tra il 2015 ed il 2016). Nello stesso arco di tempo, seppur riguardando una quantità esigua di assunzioni (attorno al 4%), il territorio di riferimento ha visto un **incremento delle attivazioni con contratto di apprendistato** (+26% provinciale, +36% comunale).

Prendendo in esame il **Sistema Locale del Lavoro, specializzato nell'industria metalmeccanica**, (quello di Pinerolo conta 46 comuni e una popolazione stabile nell'ultimo decennio entro un *range* di 135-139 mila residenti), la media del **tasso di occupazione** nel periodo considerato si attesta attorno al 46,7% (calcolata quale percentuale degli occupati rispetto alla popolazione con 15 anni o più), quella del **tasso di disoccupazione** al 6,7% (che dal 2006 risulta in crescita fino al 2014 – anno in cui tocca il valore più alto: 10,7%, per poi decrescere a partire dal 2015). Il biennio in cui si è assistito a una crescita più marcata del tasso di occupazione è quello 2014-2015.

Nel **quadrante metropolitano di Torino**, invece, a fronte di un tasso di occupazione (2008-2016) stabile intorno al 65% (per la fascia di età 20-64 anni), il tasso di occupazione per popolazione tra i 15 ed i 29 anni, invece, si attesta su valori più contenuti tra il 45 e il 31% (con una flessione significativa di circa 10 punti percentuali a partire dal 2012). Il tasso di disoccupazione, in crescita dal 2008 al 2014 con un picco del 12%, negli ultimi tre anni è leggermente diminuito, restando comunque sopra il 10%.

Un dato rilevante è quello relativo alla attivazione e cessazione di imprese nel territorio della Provincia di Torino. Il **numero delle imprese attive** dal 2006 al 2016 è andato crescendo nei primi anni, toccando il numero massimo di 208.016 nel 2010, per poi diminuire drasticamente negli anni a seguire. Nel 2015 e 2016, infatti, il numero delle imprese attive risulta inferiore a quello iniziale del 2006 (rispettivamente 197.084 e 195.671 a fronte di 197.797 del 2006).

Per quanto riguarda le **attivazioni di nuove imprese**, si è registrata una flessione delle iscrizioni, passate dalle 19.524 del 2007 alle 13.889 del 2016. Al contempo, nel periodo preso a riferimento, la media delle **imprese che hanno cessato la propria attività** è stata di 16.821 per anno, con il 2012 e 2013 che hanno fatto registrare i valori più alti, rispettivamente di 18.740 e 18.973 cessazioni. Confrontando i dati su attivazioni e cessazioni, è possibile notare come sia stato il 2013 l'anno in cui il saldo è risultato particolarmente negativo: 15.616 nuove iscrizioni, a fronte di 18.973 imprese cessate (saldo negativo di 3.357 unità).

Se la **vocazione manifatturiera del territorio comunale e del Sistema Locale del Lavoro è quella metalmeccanica**, così, anche con riferimento al livello Regionale, il Piemonte conta ben

36 Sistemi Locali del Lavoro, cioè oltre un terzo di tutti quelli del Nord-Ovest, caratterizzati da una elevata caratterizzazione manifatturiera (24). Un dato rilevante ai fini dell'inquadramento delle specializzazioni produttive dell'industria piemontese è quello relativo al **sistema dei Distretti Industriali**: dei 7 distretti, **ben 5 sono della meccanica** (dei restanti due, un distretto è della chimica, petrolchimica e prodotti in gomma e materie plastiche, l'altro specializzato nella gioielleria, oreficeria e strumenti musicali). Infine, coerentemente con quanto fin qui evidenziato è stato possibile rilevare che, **all'interno dei Distretti Industriali, il settore della meccanica occupa più della metà degli addetti in regione.**

I dati fin qui esposti saranno illustrati, assieme ad altre evidenze e dimensioni d'indagine, nel corso di un incontro, che si terrà il **19 dicembre a Pinerolo (TO): la Sala Conferenze del Polo Ecologico Acea Pinerolese** ospiterà, infatti, il [convegno "Il Pinerolese nella nuova geografia del lavoro"](#).

L'incontro è la prima iniziativa che fa seguito alla **recente collaborazione** tra **ADAPT** ed **ACEA, CENTRO SVILUPPO E INNOVAZIONE (ACSI)** ed il **Consorzio Pinerolo Energia (CPE, braccio operativo di ACSI)** che riunisce, attorno a svariati gruppi di lavoro una **cinquantina di imprese, enti e multinazionali.**

Questa iniziativa, tesa ad implementare gli obiettivi del Consorzio, è un **laboratorio progettuale che si propone di contribuire alla crescita e allo sviluppo del territorio Pinerolese** attraverso attività volte alla creazione ed al rafforzamento di sinergie e cooperazione tra imprese, enti, associazioni e tutto il tessuto sociale locale di riferimento. Infatti, come si può leggere nello [statuto del CPE](#), esso "*si prefigge – tra l'altro – di favorire la creazione di un*

polo generatore di nuove idee e occasioni d'impresa, contribuendo al contempo al rilancio economico del territorio Pinerolese, anche attraverso la collaborazione con i Comuni, altri enti pubblici, soggetti privati?

Il convegno sarà anche l'occasione per porre una prima base per **la predisposizione di un osservatorio su impresa e lavoro a Pinerolo, indispensabile alla progettazione ed attuazione di future iniziative e politiche volte allo sviluppo locale**, un obiettivo realizzabile solo attraverso **la costruzione di un network che sia il più possibile collaborativo**, costituito da **soggetti che, in una logica di rete, potranno contribuire con le proprie risorse – materiali ed immateriali – al rilancio del territorio Pinerolese.**

20.

PAROLE DEL LAVORO

Lavoro accessorio e voucher-based work*

di Emanuele Dagnino, Pietro Manzella

Il lavoro accessorio è al centro della discussione sui temi del lavoro degli ultimi tempi, soprattutto a seguito del *boom* registrato nell'uso dello strumento e del referendum proposto dalla CGIL, che ha recentemente ricevuto l'approvazione della Corte Costituzionale ([Corte Cost. n. 28/2017](#)).

La **storia del lavoro accessorio**, pur breve, risulta essere **travagliata, fin dalla sua introduzione ad opera della legge Biagi nel 2003** (d. lgs. 276/2003). Più volte oggetto di riforma da parte dei legislatori che si sono succeduti, la disciplina del lavoro accessorio (per la cui eliminazione si è mossa la CGIL) è contenuta oggi nel d. lgs. n. 81/2015 (artt. 48-50).

Molti i **profili discussi** dalla dottrina, che hanno interessato (e ancora interessano) la **natura** stessa del lavoro accessorio: da un lato ci si è interrogati sulla natura **autonoma o subordinata** della prestazione; dall'altro sulla **riconcucibilità** dello stesso **a tipologia contrattuale ovvero a mero strumento** di pagamento della prestazione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8](#), rubrica *Appunti per un glossario ITA-ENG/2*.

Non solo. Come ben espresso dalla sentenza della Corte Costituzionale, a seguito delle numerose modifiche alla sua regolazione, **è cambiata anche la originaria natura occasionale** del lavoro accessorio, **così come la sua funzione**. Così si esprime la Corte: «Invero, attraverso i ricordati interventi normativi, la originaria disciplina del lavoro accessorio, quale attività lavorativa di natura meramente occasionale, limitata, sotto il profilo soggettivo, a particolari categorie di prestatori, e, sotto il profilo oggettivo, a specifiche attività, ha modificato la sua funzione di strumento destinato, per le sue caratteristiche, a corrispondere ad esigenze marginali e residuali del mercato del lavoro. Tale modifica appare già emblematicamente attestata dal cambiamento della denominazione della rubrica del Capo II del d.lgs. n. 276 del 2003 in cui risultano inserite le originarie previsioni normative («Prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti») rispetto a quella recata dal Capo VI del d.lgs. n. 81 del 2015, («Lavoro accessorio»), nel quale sono inseriti gli articoli di cui si chiede l'abrogazione referendaria, in quanto viene a mancare qualsiasi riferimento alla occasionalità della prestazione lavorativa quale requisito strutturale dell'istituto».

Tanto l'evoluzione della disciplina, con la discussione ancora *in itinere* rispetto alla caratteristica della occasionalità – oggi venuta meno, ma un domani forse verrà reintrodotta – **quanto le tradizionali divisioni sull'interpretazione della natura stessa del lavoro accessorio pongono una serie di criticità anche in ambito comparato, in particolare al momento di rendere l'istituto in lingua inglese**. Ciò è particolarmente vero se si considerano le formulazioni utilizzate in letteratura per tradurre il concetto preso in esame.

Una prima possibilità è quella di tradurre la nozione di lavoro accessorio con la perifrasi *ancillary employment contract*, opzione que-

sta rinvenibile in alcune pubblicazioni e su alcuni portali della Commissione europea (es. EURES). Questa scelta comporta importanti conseguenze: fare uso nella traduzione del termine **contract** vorrebbe dire, infatti, optare per una certa interpretazione del dato normativo. A ben vedere, un discorso analogo si realizza anche per quanto attiene l'utilizzo di **employment** (che si collega a rapporti di tipo subordinato). In quest'ultimo caso, benché sia stato oggetto di discussione la natura autonoma o subordinata della prestazione, il riferimento a *employment* ci parrebbe da non prendere in considerazione, allineandosi quindi a un orientamento maggioritario che nega il rilievo della distinzione con riferimento al lavoro accessorio.

Il ricorso alla perifrasi *occasional accessory contract*, sarebbe altrettanto da evitare, in quanto possibile fonte di ambiguità interpretativa. In primo luogo, per la presenza del sostantivo *contract*, per cui valgono le osservazioni già fornite in precedenza, e in secondo luogo perché, almeno allo stato attuale, il venir meno del requisito di occasionalità non giustifica il ricorso all'aggettivo *occasional* nella versione in lingua inglese.

In dottrina^[1] è altresì frequente l'espressione **accessory work**. Si tratta di una traduzione letterale dell'istituto italiano, che, sebbene necessiti di una nota esplicativa al fine di facilitare la piena comprensione di un osservatore straniero, ha comunque il pregio di essere libera da dubbi di natura interpretativa.

Infine, un'ultima opzione per rendere in inglese la tipologia di lavoro accessorio è quella di fare uso della perifrasi *voucher-based work*, così come avviene frequentemente in ambito internazionale (es. EUROFOUND), magari mantenendo l'espressione italiana "lavoro accessorio" come riferimento. A ben vedere, e sebbene la formulazione in oggetto si allontani

molto dal testo di partenza, **sembra essere proprio questa la resa più efficace dell'istituto**, in quanto suddetta traduzione privilegia la descrizione della modalità di esecuzione della prestazione lavorativa (attraverso i voucher) anziché la natura della stessa. In questo modo, l'espressione permette di comparare l'istituto ad altri istituti comparabili a livello europeo, così da comprendere continuità e discontinuità di questa forma di lavoro nei diversi ordinamenti. D'altronde, la bontà di questo approccio è evidente anche se si considera che una formulazione di questo tipo è **valida al di là dell'esito del dibattito politico** che farà seguito alla recente approvazione del referendum costituzionale.

[1] Si veda tra gli altri Carinci, F. Menegatti E., *Labour Law and Industrial Relations in Italy – Update to the Jobs Act no. 183/2014*, IPSOA, 2015.

Somministrazione e agency work*

di Pietro Manzella

La somministrazione di lavoro consiste nella fornitura professionale di manodopera, introdotta per la prima volta nell'ordinamento italiano dalla legge n. 196/1997 (Pacchetto Treu), con il nome di fornitura di lavoro temporaneo. Successivamente il decreto legislativo n. 276 del 2003 (Legge Biagi) ha ri-regolato la materia e identificato la fornitura di manodopera con il nome di somministrazione di lavoro, da ultimo disciplinata dal decreto legislativo n. 81/2015. La somministrazione di lavoro è una fattispecie giuridica che consente ad una agenzia di somministrazione di mettere “a disposizione di un utilizzatore uno o più lavoratori suoi dipendenti, i quali, per tutta la durata della missione, svolgono la propria attività nell’interesse e sotto la direzione e il controllo dell’utilizzatore” (art. 30, comma 1, d.lgs. n. 81/2015). Il lavoro somministrato consiste pertanto in un rapporto trilaterale, che riguarda **l’impresa**, definita **utilizzatrice**, ossia chi richiede la fornitura di manodopera e alla quale il lavoratore assicura la prestazione; **l’agenzia di somministrazione**, che fornisce i lavoratori, e il **lavoratore**. La fattispecie della somministrazione, quindi, presuppone la presenza di tre soggetti,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 11](#), rubrica *Ap-punti per un glossario ITA-ENG/3*.

prevedendo l'esistenza di due rapporti contrattuali distinti. Da un lato, il contratto di somministrazione concluso tra l'utilizzatore (e.g. l'azienda) e l'agenzia di somministrazione. Dall'altro, il contratto di lavoro sottoscritto tra l'agenzia di somministrazione e il lavoratore. **Entrambi i contratti possono essere a tempo determinato ovvero a tempo indeterminato.** Nel caso in cui la somministrazione di lavoro sia a tempo indeterminato, si parlerà anche di *staff leasing*, istituto oggetto di diverse modifiche nel corso del tempo, non ultime quelle previste dal Jobs Act.

Oltre che da un punto di vista giuridico, il concetto di somministrazione si presta a una interessante analisi linguistica. Ad esempio, le espressioni “somministrazione di lavoro” o “lavoro in somministrazione” denotano la terminologia impiegata nell'ordinamento italiano, che però non rispecchia le formulazioni utilizzate nel contesto internazionale. Proprio per tale ragione, a livello comparato sembra più opportuno fare uso dell'espressione “lavoro tramite agenzia” per indicare quel rapporto trilaterale tra l'agenzia, un lavoratore e un utilizzatore della prestazione lavorativa.[\[1\]](#)

Questo aspetto emerge prendendo in esame la documentazione internazionale e, nello specifico, la [Direttiva 2008/104/CE relativa al lavoro tramite agenzia interinale](#). Ed è proprio la direttiva che si presta a due ulteriori riflessioni di carattere terminologico e concettuale. La prima è la presenza di alcune discordanze tra la versione in lingua inglese e quella in italiano del testo della Commissione. La seconda riguarda il testo in inglese e, segnatamente, una certa difformità riscontrabile tra i termini impiegati nella direttiva e quelli presenti nella normativa dei Paesi anglosassoni, in particolare il Regno Unito.

Il primo aspetto, ossia la discrepanza tra le due versioni della direttiva, è evidente sin dal titolo del documento. Nella versione in lingua inglese si parla infatti di **temporary agency work**, locuzione che al momento della trasposizione in italiano, diventa **lavoro tramite agenzia interinale**. Questa resa sembra allontanarsi dall'originale, in quanto nella versione in lingua inglese l'aggettivo "interinale" (*temporary*) è riferito al lavoro, non all'agenzia. Ciò che è interinale, ovvero temporaneo, è appunto la prestazione del lavoratore. Per tale ragione, si sarebbe dovuto parlare di *lavoro interinale tramite agenzia* piuttosto che di *lavoro tramite agenzia interinale*. Si potrebbe sottolineare anche che il ricorso all'aggettivo "interinale", oltre a non corrispondere al significato attribuito nella versione in lingua inglese, non tiene neanche conto della terminologia giuridica utilizzata nell'ordinamento italiano (il termine viene impiegato per lo più nella prassi e/o in contesti non tecnici), in cui "temporaneo" viene preferito.

L'ambiguità nell'impiego dell'aggettivo "interinale" riemerge all'interno del testo anche con riferimento agli altri due soggetti della somministrazione, ossia il lavoratore e l'agenzia di somministrazione. Con riferimento al primo, nella direttiva in lingua inglese si parla di **temporary agency worker**, reso in italiano con *lavoratore tramite agenzia interinale*. Quanto al secondo, l'espressione **temporary-work agency** presente nella versione in inglese del testo, viene tradotta con *agenzia interinale*. In entrambi i casi, vale il discorso di cui sopra secondo cui "interinale" connota la prestazione e non il lavoratore o l'agenzia. Si potrebbe osservare che, se si considera la normativa italiana, la non attribuzione dell'aggettivo temporaneo alla prestazione è, quantunque non intenzionale, più pertinente, in quanto come detto la somministrazione di lavoro può avere luogo sia a tempo determinato che a tempo indeterminato.

Il secondo aspetto riguarda la mancanza di uniformità nella terminologia relativa all'istituto della somministrazione impiegata nella direttiva e nella normativa dei Paesi anglosassoni. Un esempio di questa difformità può essere fornito da un'analisi, sebbene non esaustiva, [dell'Agency Workers Regulation 2010](#), il provvedimento che implementa la direttiva sul lavoro tramite agenzia nel Regno Unito. In particolare, i soggetti che realizzano questo peculiare rapporto triangolare (definito nel testo *triangular relationship*) sono infatti identificati con una terminologia che si differenzia, a volte leggermente altre volte in maniera evidente, da quella utilizzata dalla Commissione europea.

Il lavoratore, per esempio, viene identificato con l'espressione *agency worker*, discostandosi da quella utilizzata nella direttiva per l'assenza dell'aggettivo *temporary*. Tuttavia, la natura temporanea della prestazione di lavoro viene specificata nella definizione che lo stesso *Workers Regulation 2010* fornisce di *agency workers*: “*an individual who is supplied by a temporary work agency to work temporarily for and under the supervision and direction of a hirer*”.

L'impresa utilizzatrice, nella direttiva europea denominata *user undertaking*, viene identificata con una diversa “etichetta” nel Regno Unito. Nel documento in questione si parla infatti genericamente di **hirer** (letteralmente “colui che assume” o, contestualizzando, “colui che affitta”). La definizione di impresa utilizzatrice, che nel testo non viene mai resa con il termine impiegato nella direttiva è: “*a person engaged in economic activity, public or private, whether or not operating for profit, to whom individuals are supplied, to work temporarily for and under the supervision and direction of that person*”. Quanto al soggetto che fornisce la manodopera, *l'Agency Workers Regulation 2010* non si discosta dalla terminologia della Commissione, facendo uso dell'espressione **temporary work agency** per iden-

tificare: "a person (a) supplying individuals to work temporarily for and under the supervision and direction of hirers; or (b) paying for, or receiving or forwarding payment for, the services of individuals who are supplied to work temporarily for and under the supervision and direction of hirers".

È interessante osservare anche che nel Regno Unito esistono altri due soggetti autorizzati alla fornitura di manodopera, ossia le **employment agencies** e le **employment businesses**. Nel primo caso, si tratta di soggetti che svolgono sia attività di intermediazione che di somministrazione, come dimostra la definizione di *employment agency* fornita dall'[Employment Agencies Act 1973](#): "the business of providing services for the purpose of finding workers employment with employers or of supplying employers with workers for employment by them". Quanto alle **employment businesses**, queste svolgono esclusivamente attività di somministrazione e corrispondono grosso modo alle nostre agenzie di somministrazione^[2].

In conclusione, *agency work* sembra rendere in maniera efficace il concetto di somministrazione, così come *agency worker* pare essere una traduzione valida di "lavoratore somministrato". Quanto alla resa di "agenzia di somministrazione", e quantomeno con riferimento al contesto del Regno Unito, *employment business* sarebbe da preferire ad *employment agency* per i motivi esposti sopra. È pur vero però che nella letteratura internazionale *temporary work agency* è genericamente impiegato per indicare le agenzie di somministrazione, fermo restando che la presenza dell'aggettivo *temporary* potrebbe creare ambiguità interpretative con riferimento all'attività di somministrazione svolta nel contesto italiano.

[1] S. Spattini, M. Tiraboschi, *La somministrazione di lavoro, un confronto comparato* in Confindustria Bergamo (a cura di), *Ricerca sulle risorse umane*, Confindustria Bergamo, Bergamo, 2011, 9-30, http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/16476spattini_tirabos.pdf

[2] La differenza tra *employment agency* ed *employment business* è altresì riportata sul sito del governo inglese, dove si segnala chiaramente che le seconde sono specializzate in attività di somministrazione: “*Employment businesses engages a work-seeker under a contract who then works under the supervision of someone else. This is normally called ‘temporary agency work’ or ‘temping’*” (<https://www.gov.uk/employment-agencies-and-businesses/overview>).

Lavoro a progetto e project-based work*

di Pietro Manzella

L'istituto del lavoro a progetto è stato introdotto dalla Legge Biagi (artt. 61 e ss. D. Lgs. n. 276/2003) e può definirsi come una modalità peculiare di svolgimento di una serie di rapporti eterogenei aventi a oggetto prestazioni di lavoro da svolgere necessariamente caratterizzarsi per la presenza di uno specifico progetto o di un programma di lavoro o fase di esso[1]. Con l'entrata in vigore del D. Lgs. n. 81/2015 (art. 52 co. 1) il Legislatore ha abrogato la disciplina di regolazione del lavoro a progetto così come previsto dal D. Lgs. n. 276/2003, facendo tuttavia salva la possibilità di concludere **contratti di collaborazione coordinata e continuativa** di cui all'art. 409 n. 3) c.p.c. Oggi dunque, ai sensi dell'art. 2 co. 1 del decreto 81, la disciplina del rapporto di lavoro subordinato trova applicazione anche nei rapporti di collaborazione che si concretano “in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro”, facendo quindi riferimento alle collaborazioni coordinate e continuative.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 aprile 2017, n. 13](#), rubrica *Ap-punti per un glossario ITA-ENG/4*.

Fermo restando quanto detto in precedenza in merito all'abrogazione del lavoro a progetto, è comunque interessante analizzare le formulazioni utilizzate nella letteratura di riferimento e nella documentazione internazionale **per tradurre il concetto in inglese**. Vale la pena sottolineare che la terminologia inglese impiegata per rendere la nozione di lavoro a progetto è tutt'altro che uniforme, un aspetto verosimilmente dovuto anche al fatto che nei sistemi anglosassoni non esiste un perfetto equivalente dell'istituto italiano. Per esempio, un'analisi, quantunque non esaustiva, della documentazione redatta in inglese dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (EUROFOUND) evidenzia come esistano diverse espressioni per indicare il concetto di lavoro a progetto (tabella 1):

Tabella 1 – Resa del concetto “lavoro a progetto” nei documenti dell'EUROFOUND

<i>project collaboration work contract</i> [2]
<i>project collaborations</i> [3] ;
<i>continuous and coordinated contractual relationships based on one or more projects</i> [4] ;
<i>project work</i> [5] ;

Fonte: EUROFOUND

La mancanza di uniformità nella resa di lavoro a progetto è evidente anche se si considera la produzione in lingua inglese dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), dove il concetto viene reso con diverse espressioni (tabella 2):

Tabella 2 – Resa del concetto “lavoro a progetto” nei documenti dell’OIL

<i>Project work contracts</i> [6]
<i>Independent project contract work</i> [7]
<i>Continuous and coordinated contractual relationships based on one or more projects</i> [8]

Fonte: OIL

Come già sottolineato, il carattere non uniforme della terminologia impiegata nella documentazione internazionale, anche quella redatta da una stessa istituzione, può essere attribuita alla assenza nei sistemi anglosassoni di una modalità lavorativa che possa essere ricondotta al lavoro a progetto.

Senza voler entrare nel merito delle diverse formulazioni riportate sopra, vale la pena sottolineare come sia importante, anche alla luce delle novità legislative introdotte dal D. Lgs. n. 81/2015, optare per una traduzione che distingua chiaramente tra la modalità di lavoro a progetto, ora abrogata, e le collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co), che è possibile svolgere anche a tempo indeterminato.

A tal fine, la traduzione in lingua inglese del concetto di lavoro a progetto deve necessariamente tenere conto delle previsioni del D. Lgs. n. 276/2003 e porre l’enfasi sulla presenza di «uno o più progetti specifici» (art. 61 co. 1). Conseguentemente, una possibile traduzione di lavoro a progetto potrebbe essere **project-based work**, frequentemente rinvenibile in letteratura, oppure la perifrasi **working on a project basis**, che appunto fa riferimento alla esistenza di uno o più progetti. Inoltre, “lavoratore impegnato

nel lavoro a progetto” potrebbe essere reso in inglese con ***project-based workers*** oppure ***workers performing project-based work***, mentre “contratto di lavoro a progetto” potrebbe diventare in inglese ***project-based work contract*** oppure ***contract to perform project-based work***.

Relativamente alla resa in inglese di collaborazioni coordinate e continuative, la traduzione dovrà prevedere il riferimento alla natura coordinata e continuativa della prestazione. Conseguentemente, una possibile traduzione dell’istituto potrebbe essere ***coordinated and continuous work***, utilizzando ***contracts for coordinated and continuous work*** per indicare i contratti conclusi per questa modalità di lavoro e ***workers performing coordinated and continuous work*** per i collaboratori che operano in modalità coordinata e continuativa.

[1] Si veda M. Tiraboschi, [*Teoria e pratica dei contratti di lavoro*, ADAPT University Press, 2017](#), p. 64.

[2] EUROFOUND, *Use and abuse of non-standard employment contracts*, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/labour-market/use-and-abuse-of-non-standard-employment-contracts>.

[3] EUROFOUND, *Italy: Flexible forms of work: ‘very atypical’ contractual arrangements*, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/italy/italy-flexible-forms-of-work-very-atypical-contractual-arrangements>.

[4] EUROFOUND, *Italy: Economically dependent self-employed work in the Jobs Act*

<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-labour-market-law-and-regulation/italy-economically-dependent-self-employed-work-in-the-jobs-act>.

[5] EUROFOUND, *Self-employed workers in Italy*, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/italy/italy-self-employed-workers>.

[6] OIL, *Smuggling-in flexibility: Temporary work contracts and the “implicit threat” mechanism* Reflections on a new European path

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_dialogue/—lab_admin/documents/publication/wcms_116294.pdf.

[7] OIL, *Decent Work Country Report – Italy*,

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—europe/—ro-geneva/documents/meetingdocument/wcms_359810.pdf

[8] OIL, *Italy: A dual labour market in transition*,

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_emp/—ifp_skills/documents/publication/wcms_218971.pdf

Formazione professionale e vocational training*

di Pietro Manzella, Margherita Roiatti

Tradurre il **concetto di formazione professionale** in inglese può rivelarsi meno semplice di quanto si possa pensare. La difficoltà risiede, oltre che nelle criticità derivanti dalla comparazione tra diversi sistemi di istruzione e formazione a livello internazionale, anche nell'uso tutt'altro che coerente della terminologia utilizzata per identificare il concetto negli ordinamenti degli altri Paesi. Al fine di rendere la nozione di formazione professionale in maniera efficace in lingua inglese, è opportuno comprendere innanzitutto come questa viene definita all'interno della normativa italiana. Una prima definizione viene fornita dall'articolo 1 della legge 845/1978, secondo cui “La Repubblica promuove la formazione e l'elevazione professionale in attuazione degli articoli 3, 4, 35 e 38 della Costituzione, al fine di rendere effettivo il diritto al lavoro ed alla sua libera scelta e di favorire la crescita della personalità dei lavoratori attraverso l'acquisizione di una cultura professionale. **La formazione professionale, strumento della politica attiva del lavoro, si svolge nel quadro degli obiettivi della programmazione economica e tende a favorire l'occupazione, la produzione e l'evoluzione dell'organizza-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14](#), rubrica *Appunti per un glossario ITA-ENG/5*.

zione del lavoro in armonia con il progresso scientifico e tecnologico”.

Anche l'articolo 141 del Decreto legislativo no. 112 del 1998 fa riferimento al concetto di “formazione professionale”, specificando che “**per ‘formazione professionale’ si intende il complesso degli interventi volti al primo inserimento, compresa la formazione tecnico professionale superiore, al perfezionamento, alla riqualificazione e all’orientamento professionali**, ossia con una valenza prevalentemente operativa, **per qualsiasi attività di lavoro e per qualsiasi finalità**, compresa la formazione impartita dagli istituti professionali, nel cui ambito non funzionano corsi di studio di durata quinquennale per il conseguimento del diploma di istruzione secondaria superiore, la formazione continua, permanente e ricorrente e quella conseguente a riconversione di attività produttive [...]”.

Oltre alle previsioni citate, sarebbero diversi i riferimenti normativi da richiamare che definiscono il concetto di formazione professionale, che tuttavia non modificano sostanzialmente i contenuti e il significato dell’espressione, concentrandosi piuttosto sul valore, sulle finalità e sul rapporto tra questo tipo di formazione, sistema nazionale di istruzione e mercato del lavoro. Un esempio in tal senso è rappresentato dal Decreto 150 del 2015, che regola la formazione professionale continua con riferimento alla formazione degli adulti, sia al lavoro, sia in termini di politica attiva.

Oltre alle definizioni previste dall’ordinamento italiano, ai fini della traduzione può essere utile specificare anche che la **formazione professionale** è un concetto diverso da quello di **istruzione professionale**, essendo quest’ultima di competenza dello Stato. Per tale ragione, si parla di formazione (che in inglese vie-

ne reso con *training*) e istruzione (in inglese *education*) proprio per distinguere chiaramente di due concetti.

In questo contesto è inoltre opportuno far riferimento a una ulteriore distinzione, quella cioè che sussiste tra **formazione professionale iniziale** e **formazione professionale continua**. In inglese, nel primo caso si parlerà di *Initial Vocational Education and Training (IVET)*, ovvero “*General or vocational education and training carried out in the initial education system, usually before entering working life*” [1], mentre nel secondo caso l’espressione utilizzata sarà *Continuing Vocational Education and Training (CVET)*, per indicare “*Education or training after initial education and training, or after entry into working life aimed at helping individuals to: improve or update their knowledge and/or skills; acquire new skills for a career move or retraining; continue their personal or professional development*” [2].

Considerando quanto detto in precedenza, e analizzando la documentazione in lingua inglese, soprattutto quella prodotta dalle istituzioni internazionali (es. Cedefop), si osserva come il concetto di formazione professionale viene generalmente reso con **vocational training**, espressione che ben riflette la nozione italiana, in quanto pone l’enfasi sul **contenuto** (*vocational*) e la **finalità** (*training*) della formazione.

Oltre a **vocational training**, esiste un’altra espressione che, sebbene meno frequentemente, viene impiegata in inglese per tradurre il concetto di formazione professionale, ovvero **professional training**, es[3].:

Versione ITA	Versione ENG
Le associazioni e le federazioni imprenditoriali sostengono la competitività delle imprese locali tramite dei <u>programmi di formazione professionale</u> , proponendo agli interlocutori istituzionali soluzioni tecniche e normative volte ad incrementare l'efficienza del sistema economico e produttivo.	The industrial associations and federations contribute to increase the competitiveness of local firms through <u>professional training programmes</u> and by proposing to their institutional partners technical and regulatory solutions aimed at increasing the efficiency of production and of the economy as a whole.

Fonte: European Commission, Press Release Database.

Le due soluzioni proposte in merito alla traduzione del concetto analizzato offrono la possibilità di ragionare sulle diverse opzioni per rendere in inglese l'aggettivo "professionale":

a) Professionale = Vocational

Come nel caso di "formazione professionale", Il ricorso a **vocational** per tradurre "professionale" è frequente quando il significato che si vuole esprimere è quello di "relativo ai contenuti di un mestiere, una occupazione". Lo stesso dicasi di altre espressioni quali "orientamento professionale" (*vocational guidance*), istruzione e formazione professionale (*vocational education and training*).

Versione ITA [4]	Versione ENG
come favorire tra le parti sociali un migliore dialogo sulla formazione professionale, nonché una	how to promote a better quality of dialogue between the social partners on vocational training

cultura del dialogo e della negoziazione comune.	and foster a common dialogue and negotiation culture
--	--

Fonte: *European Commission, Press Release Database*

b) Professionale = Professional

Professional in inglese viene sì impiegato per tradurre “professionale”, ma generalmente con l’accezione di “non-amatoriale”. Rendendo quindi formazione professionale con “*professional training*” e non con “*vocational training*”, l’enfasi è verosimilmente posta sul soggetto che eroga la formazione (professionisti) e non sulla finalità (preparare a un mestiere o a una occupazione):

Versione ITA [5]	Versione ENG
[...] che sembra essere la conseguenza di corsi professionalipoco appetibili se confrontati con altre scienze di base.	[...] which appears to be the result of professional courses that are not very attractive in comparison with other basic sciences

Fonte: *European Commission, Press Release Database*

c) Professionale = Occupational

Come per l’aggettivo *vocational*, anche *occupational* viene spesso utilizzato in riferimento a una professione o a una determinata attività lavorativa, sebbene in taluni contesti il secondo non viene mai impiegato. Un esempio è la traduzione di “malattie professionali”, che viene praticamente sempre reso con **occupational diseases**.

Versione ITA[6]	Versione ENG
[...] normativa relativa alla copertura dei rischi di infortunio e di malattia professionale dei dipendenti delle Comunità europee	[...] the Rules on the insurance of officials of the European Communities against the risk of accident and of occupational disease

Fonte: Official Journal of the European Union.

È opportuno sottolineare che la suddetta distinzione in merito alla traduzione in inglese dell'aggettivo "professionale" non è sempre così netta e che frequentemente i termini proposti sono impiegati anche per rendere l'uno o l'altro significato.

[1] *EU Quality Assurance in Vocational Education and Training*, <http://www.eqavet.eu/qc/gns/glossary/i/initial-education-training-ivet.aspx>. Voce: IVET

[2] *EU Quality Assurance in Vocational Education and Training*, <http://www.eqavet.eu/qc/gns/glossary/c/continuing-education-and-training-cvet.aspx>. Voce: CVET

[3] European Commission, *Press Release Database*, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-96-143_en.htm?locale=en

[4] European Commission, *Press Release Database*, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-94-1090_en.htm?locale=en

[5] European Parliament, *Debates*, Wednesday, 18 February 2009, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20090218+ITEMS+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

[6] Official Journal of the European Union, Action brought on 4 April 2005 by Federico José Garcia Resusta against the Commission of the European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:155:0025:0026:EN:PDF>.

Apprendistato e apprenticeship*

di Pietro Manzella

L'articolo 41, comma 1, del Decreto Legislativo n. 81/2015 definisce l'apprendistato come **“un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e alla occupazione dei giovani”** (art. 41, comma 1, d. lgs. 81/2015). L'istituto, denominato “tirocinio” dall'articolo 2130 del Codice Civile, è stato oggetto di numerose riforme nel tempo (a partire dalla l. 25/1955, che lo ha lungamente disciplinato, all'art. 16, l. 196/1997, agli artt. 47-53 del d. lgs. 276/2003, e al d. lgs. n. 167/2011) e al momento è regolamentato proprio dal d. lgs. 81/2015, che al comma 2 dell'art. 41, prevede tre diverse articolazioni tipologiche di apprendistato:

- a) apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore;
- b) apprendistato professionalizzante;
- c) apprendistato di alta formazione e di ricerca o di terzo livello.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16](#), rubrica *Ap-punti per un glossario ITA-ENG/6*.

Per meglio comprenderne il contenuto e le finalità, può essere utile fornire una [descrizione](#), seppur sintetica, delle tre articolazioni tipologiche di apprendistato appena illustrate^[1]:

– **apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore:** strumento di integrazione tra formazione e lavoro con cui è possibile conseguire tutti i titoli propri dell’istruzione secondaria superiore e dell’istruzione e formazione professionale. In particolare, è finalizzato a conseguire: la qualifica e il diploma professionale, il diploma di scuola secondaria superiore, il certificato di specializzazione tecnica superiore;

– **apprendistato professionalizzante:** precedentemente denominato anche apprendistato di mestiere, ora prende il nome di apprendistato professionalizzante ed è finalizzato all’acquisizione di una qualificazione professionale ai fini contrattuali;

– **apprendistato di alta formazione e ricerca:** strumento di integrazione tra formazione e lavoro con cui è possibile conseguire i titoli propri dell’alta formazione universitaria. In particolare, si tratta: del diploma ITS, della laurea triennale e magistrale, dei master di I e II livello, del dottorato di ricerca. È poi possibile svolgere il apprendistato di terzo livello anche attività di ricerca e per il praticantato per l’accesso alle professioni.

L’istituto dell’apprendistato è noto anche nei Paesi di lingua inglese. Se ad esempio si considera il caso inglese, si parla di **apprenticeship** per indicare “*full-time paid jobs which incorporate on and off the job training*”^[2]. Il concetto di apprendistato può essere quin-

di genericamente tradotto con *apprenticeship*, resa tutt'altro che scontata in quanto sussiste una certa ambiguità di traduzione anche nel contesto delle istituzioni europee (un esempio su tutti è [EUROVOC](#), il **thesaurus multilingue e pluridisciplinare che comprende la terminologia dei settori d'attività dell'Unione europea**, che per tradurre *apprenticeship* in italiano fa uso di un ambiguo “ tirocinio professionale ”)^[3]. Rendere apprendistato con *apprenticeship* non risolve tuttavia il problema della traduzione in inglese delle diverse tipologie descritte in precedenza. Le espressioni utilizzate per denotare queste ultime sono particolarmente complesse da rendere, in quanto sussistono una serie di differenze dettate soprattutto dalle diverse caratteristiche dei sistemi di istruzione e formazione a livello internazionale.

– **Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore.**

La complessità in questo caso risiede nella resa in inglese di termini relativi al sistema di istruzione e formazione professionale. Sono pochissimi i testi ufficiali prodotti in lingua inglese che tengano conto delle recenti modifiche alla normativa nazionale in materia di apprendistato. Lo stesso dicasi della dottrina, che, nei pochi casi riscontrati sembra optare per una resa generica, es. *apprenticeship to profile, diploma and professional qualification*^[4]. Volendo optare per una traduzione letterale, una ipotesi potrebbe essere quella che segue, anche se resta la difficoltà di utilizzare una perifrasi piuttosto verbosa: *Apprenticeship to pursue a vocational qualification and a degree, an upper secondary-school diploma or a certificate for advanced technical specialisation.*

– Apprendistato professionalizzante

Quanto al secondo livello, una opzione può essere quella di rendere il concetto con *vocational apprenticeship*, espressione tra l'altro spesso rinvenibile in alcuni documenti ufficiali^[5].

– Apprendistato di alta formazione e ricerca

Una opzione per rendere il terzo livello di apprendistato così come regolamentato in Italia può essere *higher education and research apprenticeship*. Anche questa formulazione è ricorrente nei testi ufficiali in lingua inglese. Al fine di evitare ambiguità interpretative, bisognerebbe evitare di fare uso della formulazione *higher o degree apprenticeships* per tradurre il concetto di apprendistato di alta formazione e ricerca, in quanto la prima nel Regno Unito identifica livelli e qualifiche diverse rispetto agli istituti italiani.

Per concludere, può essere interessante comprendere come rendere in inglese la terminologia relativa all'implementazione pratica dell'apprendistato. Il contratto di apprendistato (in inglese chiamato *apprenticeship agreement*) viene concluso tra il datore di lavoro (*employer*) e l'apprendista (nei Paesi anglofoni definito *apprentice*) e deve essere integrato da un piano formativo individuale (an *individual training plan*), all'interno del quale vengono specificate le modalità di erogazione della formazione interna (*on-the-job training*) ed esterna (*off-the-job training*). Al fine di seguire e supportare le attività formative svolte dall'apprendista, a quest'ultimo sarà assegnato un tutor aziendale (concetto che potrebbe essere reso con *company* o *workplace tutor*) e un tutor formativo che opera presso l'istituzione formativa (ossia a *tutor at the training institution*). Proprio

l'istituzione formativa è tenuta a registrare la formazione erogata all'apprendista nel libretto formativo del cittadino (che in inglese andrebbe reso letteralmente con la perifrasi the *citizen's training booklet*), secondo quanto stabilito dal d.lgs. no. 13/2013.

^[1] ADAPT, Indice A-Z, Voce: *Apprendistato*,
<http://adapt.it/adapt-indice-a-z/adapt-indice-a-z-homepage/apprendistato/>.

^[2] *Apprenticeships Policy in England*, p. 3,
<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN03052>.

^[3] EUROVOC, voce: Apprenticeship,
<http://eurovoc.europa.eu/drupal/?q=request&view=pt&termuri=http://eurovoc.europa.eu/255047&language=it>

^[4] Carinci, F. *Labour Law and Industrial Relations in Italy: Update to the Jobs Act*, IPSOA, Wolters Kluwer, 2015.

^[5] Si veda, tra gli altri, Italia Lavoro, 2013, PON (*National Operative Plan*) Project: “Support for Transnationality” – Transnational actions regarding quality of active youth employment policies “The apprenticeship system in Italy” Fact-sheet,
<http://www.anpalservizi.it/wps/wcm/connect/18bf7fa1-11ae-4eb7-9ba7-b48b4e6c5b70/Scheda+preparatoria+The+apprenticeship+system+in+Italy.pdf?MOD=AJPERES>.

Contratto di lavoro a tempo indeterminato e open-ended employment contract*

di Pietro Manzella

Definito dall'articolo 1 del decreto legislativo n. 81/2015 quale forma comune di rapporto di lavoro, il **contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato** è la tipologia contrattuale attraverso cui il lavoratore si impegna, a fronte di una retribuzione, a prestare la propria attività lavorativa a favore del datore di lavoro **senza vincolo di durata**.

Fermo restando l'opinabilità della definizione fornita dal decreto legislativo no. 81/2015, soprattutto a seguito del declino dell'organizzazione del lavoro fordista-taylorista e dello sviluppo della *on-demand* e della *sharing economy*, che ha visto la nascita di numerose forme contrattuali alternative e concorrenti a quella a tempo indeterminato[1] è interessante esaminare la traduzione in lingua inglese di questo istituto, in quanto sono diverse le espressioni utilizzate per indicare il concetto.

Generalmente, “contratto a tempo indeterminato” è espresso in inglese con la perifrasi *open-ended employment contract*. Ad

* Intervento pubblicato in *Boll. ADAPT*, 8 maggio 2017, n. 17, rubrica *Ap-punti per un glossario ITA-ENG/7*.

esempio, il glossario dei termini utilizzati nel diritto del lavoro nazionale pubblicato su uno dei siti istituzionali del governo irlandese definisce suddetta tipologia contrattuale nel modo che segue: “*This is a contract of employment which continues until the employer or employee ends it. It is known as a **contract of indefinite duration**. This is what employees often refer to as a **permanent job***”.^[2]

Proprio questa definizione fornisce lo spunto per introdurre le altre due espressioni impiegate in inglese per definire il contratto di lavoro a tempo indeterminato. La prima è **contract of indefinite duration** frequentemente utilizzata anche nei documenti tradotti dalle istituzioni europee:

Tabella 1 – Traduzione di contratto a tempo indeterminato nella documentazione europea^[3]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
La sig.ra Meerts era impiegata a tempo pieno dal settembre 1992 alla Proost NV in base a un contratto di lavoro a tempo indeterminato .	Ms Meerts had been employed on a full-time basis since September 1992 by Proost NV under an employment contract of indefinite duration

Fonte: EUR-lex

Tabella 2 – Traduzione di contratto a tempo indeterminato nella documentazione europea^[4]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
Il diritto dell’Unione stabilisce che i contratti di lavoro a tem-	European Union law is based on the premise that contracts of

<p>po indeterminato costituiscono la forma generale dei rapporti di lavoro</p>	<p>indefinite duration are the general form of employment relationship</p>
---	---

Fonte: EUR-lex

Anche il glossario dello EUROFOUND, che fornisce la traduzione in lingua inglese dei principali concetti del sistema di relazioni industriali in Italia, fa uso di *contract of indefinite duration* per tradurre l'espressione "contratto a tempo indeterminato", specificando altresì che si tratta di un "*employment relationship whose term is not fixed in advance, i.e. an open-ended employment contract*".^[5]

La seconda espressione che compare nella definizione descritta in precedenza è **permanent job**. Come per *indefinite*, anche l'aggettivo *permanent* viene frequentemente utilizzato in inglese per rendere il concetto di indeterminato. Ad esempio, nel Regno Unito, il *Fixed-term Employees Regulations 2002* stabilisce che nel caso in cui un lavoratore sia stato assunto attraverso una serie di contratti a tempo determinato per un periodo continuativo uguale o superiore a quattro anni, il nuovo contratto che questi andrà a sottoscrivere sarà considerato a tempo determinato (definito appunto come un *permanent contract*): "*where a fixed-term employee who has been continuously employed on fixed-term contracts for four years or more is re-engaged on a fixed-term contract without his continuity being broken, the new contract has effect under the law as a **permanent contract***".^[6]

Questa formulazione è altresì utilizzata nella documentazione redatta dalla Commissione europea in alternativa alle soluzioni già proposte (*contract of indefinite duration* e *open-ended contract*), anche all'interno dello stesso documento:

Tabella 3 – Traduzione di contratto a tempo indeterminato nella documentazione europea^[7]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
<p>I contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro. Nel caso dei lavoratori legati all’agenzia interinale da un contratto a tempo indeterminato, tenendo conto della particolare tutela garantita da tale contratto, occorrerebbe prevedere la possibilità di derogare alle norme applicabili nell’impresa utilizzatrice</p>	<p>Employment contracts of an indefinite duration are the general form of employment relationship. In the case of workers who have a permanent contract with their temporary-work agency, and in view of the special protection such a contract offers, provision should be made to permit exemptions from the rules applicable in the user undertaking.</p>

Fonte: EUR-lex

Infine vale la pena notare che in alcuni ambiti, quali della formazione, si parla di **continuing contracts** per indicare contratti a tempo indeterminato, ovvero “*a contract that remains in effect until the teacher resigns, elects to retire, or is retired, or until it is terminated or suspended*”.^[8] Tuttavia, quest’ultima terminologia sarebbe da evitare in quanto ha un uso circoscritto ad alcuni settori, mentre la più tradizionale perifrasi *open-ended employment contracts* sarebbe da preferire al momento di rendere il concetto italiano di contratto di lavoro a tempo indeterminato.

- [1] In tal senso, si veda Tiraboschi M., *Teoria e pratica dei contratti di lavoro*, ADAPT University Press, 2015.
- [2] The Citizens Information Board, Glossary of Employment Terms: open-ended contract: http://www.citizensinformation.ie/en/reference/checklists/checklist_glossary_of_employment_terms.html.
- [3] Corte di giustizia delle Comunità europee, *COMUNICATO STAMPA n. 93/09* Lussemburgo, 22 ottobre 2009 Sentenza nella causa C-116/08 Christel Meerts / Proost NV.
- [4] Corte di giustizia dell'Unione europea *COMUNICATO STAMPA n. 4/12* Lussemburgo, 26 gennaio 2012 Sentenza nella causa C-586/10 Bianca Küçük.
- [5] EUROFOUND, *Glossary of Industrial Relations Term: Employment of Indefinite Duration*, <https://www.eurofound.europa.eu/efemiredictionary/employment-of-indefinite-duration>.
- [6] *Fixed-term Employees Regulations 2002*, no. 234, p. 15 http://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/2034/pdfs/uksi_20022034_en.pdf.
- [7] Corte di giustizia dell'Unione europea *COMUNICATO STAMPA n. 4/12* Lussemburgo, 26 gennaio 2012 Sentenza nella causa C-586/10 Bianca Küçük.
- [8] Ohio Revised Code, Section 3319.08: Contracts for employment or reemployment of teachers, <http://codes.ohio.gov/orc/3319.08>.

Contratto di lavoro a tempo determinato e fixed-term employment contract*

di Pietro Manzella

L'espressione “**contratto di lavoro a tempo determinato**” identifica un contratto di lavoro subordinato caratterizzato da una durata determinata o determinabile in ragione delle caratteristiche della prestazione dedotta in contratto. Oggetto di diversi interventi nel corso degli anni, tra cui l'abolizione dell'obbligo di specificarne la causale, il contratto di lavoro a tempo determinato è stato da ultimo modificato dal Decreto Legislativo 81/2015, che all'articolo 19 prevede la possibilità di **apporre un termine** alla durata del rapporto non superiore ai 36 mesi. Il medesimo articolo stabilisce altresì che il limite di 36 mesi si applica anche “a rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per effetto di una successione di contratti, conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro” (comma 2, Art. 19, d.lgs. 81/2015). Tale termine è comprensivo pure di eventuali proroghe (per un massimo di cinque) del contratto iniziale. Qualora suddetto limite sia superato, sia per effetto di un unico contratto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 maggio 2017, n. 18](#), rubrica *Appunti per un glossario ITA-ENG/8*.

che di una successione di contratti, il contratto sarà convertito in contratto a tempo indeterminato dalla data di tale superamento.

Nei Paesi anglofoni, il contratto di lavoro a tempo determinato è generalmente identificato con l'espressione **fixed-term (employment) contracts**. In tal senso, il [Fixed-term Employees \(Prevention of Less Favourable Treatment\) Regulations 2002\[1\]](#) in vigore nel Regno Unito definisce questa tipologia contrattuale nel modo che segue: “*a contract of employment that, under its provisions determining how it will terminate in the normal course, will terminate (a) on the expiry of a specific term*” laddove l'espressione **specific term** (o anche **end date**) traduce quello che in italiano identifichiamo con il termine o la data di fine del rapporto. Conseguentemente, l'espressione **fixed-term employee** identificherà il lavoratore assunto attraverso un contratto di lavoro a tempo determinato (*an employee who is employed under a fixed-term contract*), proprio per distinguerlo dal *permanent employee*, ossia chi è assunto con un contratto di lavoro a tempo indeterminato (*open-ended employment contract*).

Anche nella documentazione europea il concetto di contratto di lavoro a tempo determinato viene frequentemente reso in inglese con *fixed-term employment contract*:

Tabella 1 – Traduzione di “contratto a tempo determinato” nella documentazione europea[2]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
In circostanze come quelle della causa principale, allorché il contratto di lavoro a tempo determinato di un lavoratore inte-	In circumstances such as those of the main proceedings, where the fixed-term employment contract of a temporary worker

rinale termina (...).	has ended (...).
-----------------------	------------------

Fonte: EUR-lex

Tabella 2 – Traduzione di “contratto a tempo determinato” nella documentazione europea[3]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
L'applicazione di alcuni principi è tuttavia circoscritta a determinati gruppi di dipendenti pubblici (ad es. insegnanti con contratto di lavoro a tempo determinato).	However restricted applicability of some principles to certain groups of public employees (e.g. teachers with fixed-term contracts of employment)

Fonte: EUR-lex

Il d. lgs. 81/2015 a cui si è fatto riferimento parla anche di “successione di contratti”, nonché della possibilità in determinate circostanze di convertire il contratto di lavoro a tempo determinato in un contratto di lavoro a tempo indeterminato. Relativamente alla successione di contratti, in inglese il concetto si indica generalmente con **successive fixed-term contracts**. È lo stesso *Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2002* menzionato in precedenza a fare uso di questa espressione con riferimento alle misure per prevenire l'abuso di questa pratica: “*A collective agreement or a workforce agreement may modify [...] this regulation to prevent abuse arising from the use of **successive fixed-term contracts** [...]*”[4]. In dottrina si parla anche di **chain of fixed-term contracts** (letteralmente “catene” di contratti) sebbene questa espressione sia utilizzata perlopiù in maniera eufemistica[5].

Quanto alla possibilità di conversione dei contratti temporanei in contratti a tempo indeterminato, *conversion* e *transformation* sono i termini utilizzati correntemente in inglese:

Tabella 3 – Esempi di traduzione del concetto di “conversione dei contratti a tempo determinato”[\[6\]](#)

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] a salvaguardare i posti di lavoro esistenti o a promuovere la conversione di contratti di lavoro a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato [...]	[...] maintain people in existing jobs or for the conversion of fixed-term employment contracts into contracts of indeterminate duration [...]

Fonte: EUR-lex

Tabella 4 – Esempi di traduzione del concetto di “conversione dei contratti a tempo determinato”[\[7\]](#)

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
Sulla base delle informazioni a disposizione della Commissione, la normativa italiana vigente, Decreto legislativo 2015/812 , prevede la trasformazione di contratti a tempo determinato successivi in uno permanente dopo 36 mesi.	It is the Commission’s understanding that the Italian legislation in force, Legislative Decree 2015/812, provides for the transformation of successive fixed-term contracts into a permanent one after 36 months.

Fonte: EUR-lex

- [1] *Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2002*, <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/2034/part/1/made>.
- [2] Ordinanza della Corte (Settima Sezione) 15 settembre 2010 (domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour du travail de Bruxelles — Belgio) — Jhonny Briot/Randstad Interim, Sodexho SA, Consiglio dell'Unione europea, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=C:2010:346:0022:0022:IT:PDF>.
- [3] REPORT FROM THE COMMISSION on the Implementation of Council Directive 96/34/EC of 3rd June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0358:FIN:EN:PDF>.
- [4] *Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2002*, <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/2034/part/1/made>.
- [5] Si veda tra gli altri A. Bronstein, *International and Comparative Labour Law – Current Challenges*, Palgrave-MacMillan, Geneve 2009.
- [6] Comunicazione della Commissione – I fondi strutturali e il loro coordinamento con il fondo di coesione orientamenti indicativi riveduti, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0499:FIN:IT:PDF>.
- [7] Petizione n. 0167/2016, presentata da F. D'A., cittadino italiano, sul presunto inadempimento da parte dello Stato italiano in merito all'applicazione della direttiva 1999/70/CE nella pubblica amministrazione italiana, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARI&reference=PE-593.931&format=PDF&language=IT&secondRef=01>.

Orario di lavoro e working time*

di Pietro Manzella

L'art. 1, d.lgs. no. 66/2003 definisce l'orario di lavoro come “qualsiasi periodo in cui il lavoratore sia al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell'esercizio della sua attività o delle sue funzioni”. Il provvedimento è attuativo della Direttiva 93/104/CE, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, e della Direttiva 2000/34/CE, che modifica la precedente al fine di comprendere i settori e le attività escluse dal campo di applicazione della stessa. I due provvedimenti, nonché la più recente Direttiva 2003/88/CE, rappresentano dei riferimenti preziosi per comprendere come tradurre in inglese oltre che il concetto di orario di lavoro, anche alcuni termini a questo affini.

Per cominciare, la versione in lingua inglese della Direttiva 93/104/CE fa uso dell'espressione ***working time*** per indicare genericamente il concetto di “orario di lavoro”:

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19](#), rubrica *Appunti per un glossario ITA-ENG/9*.

Tabella 1 – Traduzione di “orario di lavoro” nella Direttiva 93/104/CE^[1]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
<p>orario di lavoro: qualsiasi periodo in cui il lavoratore sia al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell’esercizio della sua attività o delle sue funzioni, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali</p>	<p>working time shall mean any period during which the worker is working, at the employer’s disposal and carrying out his activity or duties, in accordance with national laws and/or practice</p>

Fonte: EUR-lex

Esistono invero altre due espressioni utilizzate frequentemente in inglese per indicare l’orario di lavoro, le quali vengono impiegate anche nella documentazione europea quali sinonimi di *working time*. La prima è **working hours** (o **work hours**):

Tabella 2 – “Working hours” nella documentazione europea^[2]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
<p>[...] effettivamente le donne, che incoraggi gli Stati membri a rendere l’orario di lavoro più flessibile e ad assicurare la parità delle retribuzioni per [...]</p>	<p>[...] that encourages the Member States to make working hours more flexible and to provide equal pay for equal work, we want parental leave to be enjoyed [...]</p>

Fonte: EUR-lex

La seconda espressione è **hours of work**:

Tabella 3 – “Hours of work” nella documentazione europea[3]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] specifici che richiedono un'azione immediata: l' orario di lavoro troppo lungo in alcuni paesi; il problema della reperibilità; i turni di lavoro assurdi; i periodi prolungati di [...]	[...] training highlighted seven points which need immediate action: the excessive hours of work in some countries; the question of on-call duties; unrealistic rostering periods [...]

Fonte: EUR-lex

La Direttiva 93/104/CE fornisce altresì la definizione di altri aspetti relativi all'orario di lavoro. Tra questi c'è il periodo di riposo, definito come “qualsiasi periodo che non rientra nell'orario di lavoro”. In inglese, questo concetto viene espresso con **rest period** (o **period of rest**), che può essere giornaliero (**daily**), settimanale (**weekly**) o annuale (**yearly**):

Tabella 4 – Traduzione di “periodo di riposo” nella Direttiva 93/104/CE[4]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
al fine di garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori della Comunità, questi ultimi devono beneficiare di periodi minimi di riposo giornaliero, settimanale e annuale	in order to ensure the safety and health of Community workers, the latter must be granted minimum daily, weekly and annual periods of rest

Fonte: EUR-lex

Quanto al concetto di pausa, in inglese si parla di *break* o *rest break*.

Tabella 5 – Traduzione di “pausa” nella Direttiva 93/104/CE^[5]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
<p>Pausa Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché ogni lavoratore benefici, qualora l'orario di lavoro giornaliero superi le 6 ore, di una pausa le cui modalità e, in particolare, la cui durata e condizioni di concessione sono fissate da contratti collettivi o accordi conclusi tra le parti sociali o, in loro assenza, dalla legislazione nazionale.</p>	<p>Breaks Member States shall take the measures necessary to ensure that, where the working day is longer than six hours, every worker is entitled to a rest break, the details of which, including duration and the terms on which it is granted, shall be laid down in collective agreements or agreements between the two sides of industry or, failing that, by national legislation.</p>

Fonte: EUR-lex

All'interno della Direttiva si fa inoltre riferimento alle **ferie**, che in inglese è tradotto con il termine *leave*, il quale tuttavia è anche impiegato per tradurre altri concetti (es. congedo):

Tabella 6 – Utilizzo di *leave* in inglese

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
Ogni lavoratore benefici di ferie	Every worker is entitled to paid

annuali retribuite di almeno 4 settimane [6]	annual leave of at least four weeks
[...] strutture per l'assistenza di altre persone a carico e di promozione del congedo parentale sia per le donne sia per gli uomini [7]	[...] to take measures to promote a better work-life balance for all in terms of childcare, care facilities for other dependents and the promotion of parental leave for both women and men.

Fonte: EUR-lex

L'orario di lavoro infine rileva anche con riferimento ai turni di lavoro e il lavoro notturno. Il primo, definito dalla Direttiva analizzata come “qualsiasi metodo di organizzazione del lavoro a squadre in base al quale dei lavoratori siano successivamente occupati negli stessi posti di lavoro, secondo un determinato ritmo, compreso il ritmo rotativo, che può essere di tipo continuo o discontinuo, ed il quale comporti la necessità per i lavoratori di compiere un lavoro ad ore differenti su un periodo determinato di giorni o settimane”, viene reso in inglese con **shift work**, **shift working** o **working on shifts**, dove **shift** identifica proprio il turno di lavoro. Conseguentemente, i lavoratori che operano su turni saranno identificati in inglese con l'espressione **shift workers**:

Tabella 7 – “Traduzione di “lavoratore su turni” e “lavoro su turni” nella Direttiva 93/104/CE” [\[8\]](#)

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
lavoratore a turni: qualsiasi la-	Shift worker shall mean any

<p>voratore il cui orario di lavoro sia inserito nel quadro del lavoro a turni</p>	<p>worker whose work schedule is part of shift work</p>
---	--

Fonte: EUR-lex

Quanto al lavoro notturno, il concetto in inglese è genericamente reso con *night work*, mentre il lavoratore che svolge turni notturni è tradotto con *night workers* oppure *workers on night shifts*.

[1] Direttiva 93/104/CE del Consiglio, del 23 novembre 1993, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-IT/TXT/?uri=CELEX:31993L0104&from=IT>.

[2] European Parliament, Debates of 8 March 2005, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20050308+ITEM-026+DOC+XML+V0//EN>.

[3] European Parliament, Debates – 3 November 1999, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+19991103+ITEMS+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.

[4] Direttiva 93/104/CE del Consiglio, del 23 novembre 1993, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-IT/TXT/?uri=CELEX:31993L0104&from=IT>.

[5] Direttiva 93/104/CE del Consiglio, del 23 novembre 1993, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-IT/TXT/?uri=CELEX:31993L0104&from=IT>.

[6] Direttiva 93/104/CE del Consiglio, del 23 novembre 1993, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-IT/TXT/?uri=CELEX:31993L0104&from=IT>.

[7] REGOLAMENTO (CE) N. 20/2009 DELLA COMMISSIONE del 13 gennaio 2009 recante adozione delle specifiche relative al modulo ad hoc 2010 sulla conciliazione tra vita familiare e professionale di cui al regolamento (CE) n. 577/98 del Consiglio.

[8] Direttiva 93/104/CE del Consiglio, del 23 novembre 1993, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-IT/TXT/?uri=CELEX:31993L0104&from=IT>.

Pensionamento e retirement*

di Pietro Manzella

Nei Paesi di lingua inglese il concetto di pensionamento, ossia la cessazione dell'attività di un lavoratore e il successivo accesso al trattamento pensionistico, è reso genericamente con il termine **retirement**, indicando quest'ultimo “*The action or fact of leaving one’s job and ceasing to work*” (Oxford Dictionary, 2017). Il ricorso a **retirement** per tradurre la nozione di pensionamento è prassi consolidata anche nella documentazione redatta dalle istituzioni europee:

Tabella 1 – Traduzione di “pensionamento”^[1] nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
formazione richieste dal lavoro in questione o la necessità di un ragionevole periodo di occupazione prima del pensionamento	training requirements of the post in question or the need for a reasonable period of employment before retirement

Fonte: EUR-lex

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20](#), rubrica *Appunti per un glossario ITA-ENG/10*.

Tabella 2 – Uso di *retirement*^[2] nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] l'importanza delle riforme dei sistemi pensionistici degli Stati membri al fine di delineare un pensionamento graduale e flessibile	[...] the importance of reforms to Member States' pension systems with a view to creating a gradual and flexible approach to retirement

Fonte: EUR-lex

Relativamente alla **pensione**, ossia al contributo economico erogato qualora vengano soddisfatti determinati requisiti, in inglese si parla invece di **pension**:

Tabella 3 – Uso di *pension*^[3] nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] Commissione al ricorrente di indicare un conto bancario nel suo Paese di residenza, ai fini del pagamento della pensione .	[...] the Commission's request that the applicant designate a bank account in his country of residence for his pension payments.

Fonte: EUR-lex

Quanto al soggetto percettore di pensione, questi viene espresso in inglese con **pensioner** oppure **retiree**. Sebbene sussistano delle differenze tra i due termini, questi sono frequentemente utilizzati come sinonimi:

Tabella 4 – Uso di *pensioner* [4] nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
Qualora il pensionato abbia diritto alla pensione o alle pensioni ai sensi della legislazione di uno o più Stati membri [...]	Where the person receiving a pension or pensions under the legislation of one or more Member States [...]

Fonte: EUR-lex

Tabella 5 – Uso di *retiree* [5] nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] addebitato ai pazienti per alcune spese sanitarie e la sostituzione solo parziale dei pensionati nell'amministrazione pubblica).	[...] charged to patients for certain healthcare expenditures and the partial replacement of retirees in public administration).

Fonte: EUR-lex

Le principali e più recenti modifiche al sistema pensionistico italiano hanno riguardato fondamentalmente tre aspetti, ossia l'età pensionabile, le modalità di accesso alla pensione di vecchiaia nonché i requisiti per la pensione anticipata. La nozione di età pensionabile in inglese viene resa con **retirement age** ovvero “*the age at which most people normally retire from work*” (Oxford Dictionary, 2017) o con **pension age**, cioè “*The age at which a pension may be claimed*” (Oxford Dictionary, 2017). Se si considera il contesto italiano, la seconda opzione sembra rendere meglio il con-

retto, ovvero l'età per soddisfare i requisiti pensionistici, anche se a livello internazionale le due espressioni sono spesso impiegate come sinonimi:

Tabella 6 – Traduzione di “età pensionabile”^[6] nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] rendite, e infine all'insistenza sull'aumento dell' età pensionabile che penalizza i lavoratori e non crea più posti di lavoro per i giovani.	[...] power, and finally from an insistence on raising the retirement age , which punishes workers and does not create more jobs for young people
[...] europei rimarrebbero sul mercato del lavoro anche al di là dell' età pensionabile se esistessero le condizioni adeguate	[...] Eurobarometer survey shows many Europeans would stay in the labour market even beyond their pension age if the conditions are right.

Fonte: EUR-lex

Quanto al concetto di pensione di vecchiaia, in inglese questi può essere espresso con la perifrasi **age-related, contributions-based pension**, visto che suddetta pensione è generalmente erogata al compimento di una determinata età anagrafica unitamente al possesso di certo numero di anni di contributi.

Infine, la nozione di pensione anticipata, che può essere percepita a prescindere dall'età anagrafica, sarà tradotta con l'espressione **early retirement**.

Tabella 7 – Traduzione di “pensione anticipata”^[7] nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
Per quanto concerne la pensione anticipata , la Commissione non applica tali disposizioni agli interpreti di conferenza che ha assunto	[...] As regards early retirement , the Commission does not apply these provisions to the conference interpreters whom it recruits.

Fonte: EUR-lex

[1] Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (2000/C 177 E/07),

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1999:0565:FIN:IT:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1999:0565:FIN:IT:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1999:0565:FIN:IT:PDF).

[2] Communication from The Commission of 20 December 2007 – Key messages from the Employment in Europe 2007 Report COM(2007) 733 final,

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0733:FIN:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0733:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0733:FIN:EN:PDF).

[3] Sentenza del Tribunale della funzione pubblica (Prima Sezione) 28 ottobre 2010 — Cerafogli/Banca centrale europea (Causa F-96/08),

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:013:0037:0038:IT:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:013:0037:0038:IT:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:013:0037:0038:IT:PDF).

[4] REGULATION (EC) No 883/2004 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 29 April 2004 on the coordination of social security systems,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:166:0001:0123:EN:PDF>.

[5] Communication from The Commission of 20 December 2007 – Key messages from the Employment in Europe 2007 Report COM(2007) 733 final,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0733:FIN:EN:PDF>.

[6] European Parliament, Debates, Tuesday 3 June 2003,

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20030603+ITEMS+DOC+XML+V0//EN>, European Commission – Press release, EU sets out plans for adequate, safe and sustainable pensions,

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-140_en.htm?locale=en.

[7] Answer given by Mrs Diamantopoulou on behalf of the Commission,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2001:350E:0089:0091:EN:PDF>

Congedo parentale e parental leave*

di Pietro Manzella

Il “congedo parentale”^[1] consiste nella possibilità spettante alla madre e al padre di beneficiare di un periodo di astensione dal lavoro ai fini della cura del bambino. Il congedo parentale, dalla durata massima di sei mesi, può essere richiesto dai lavoratori e lavoratrici dipendenti nei primi dodici anni di vita del figlio e, in presenza di una serie di requisiti, anche dalle lavoratrici autonome entro i primi tre anni di vita del bambino^[2].

Oltre al congedo parentale, la normativa italiana garantisce alle lavoratrici il congedo di maternità, ossia un periodo di astensione obbligatoria della durata di cinque mesi durante la gravidanza e il puerperio, che è riconosciuto anche al padre qualora si verifichino una serie di eventi riguardanti la madre del bambino^[3].

Sempre per il padre, recentemente è stato istituito il congedo obbligatorio, pari a due giorni, e il congedo facoltativo, alternativo al congedo di maternità della madre, fruibili dal padre lavoratore dipendente anche adottivo e affidatario entro e non oltre il quinto mese di vita del figlio. Quest’ultimo,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 giugno 2017, n. 21](#), rubrica *Ap-punti per un glossario ITA-ENG/11*.

non è stato confermato per il 2017 e, per questo motivo, potrà essere richiesto esclusivamente per nascite, adozioni o affidamenti avvenuti fino al 31 dicembre 2016[4].

In inglese, il concetto generico di astensione dal lavoro (per diversi motivi, es. ferie, aspettativa, malattia) può essere reso con espressioni quali *time off from work*, *leave of absence* o semplicemente *leave*.

Tabella 1 – Utilizzo e traduzione di *leave* nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] limitazione della durata massima di lavoro e a periodi di riposo giornalieri e settimanali, nonché a ferie annuali retribuite[5]	[...] to limitation of maximum working hours, to daily and weekly rest periods and to an annual period of paid leave .
[...] a titolo eccezionale e a sua domanda, essere collocato in aspettativa senza assegni per motivi personali[6]	[...] may be granted unpaid leave on personal grounds in exceptional circumstances and at his or her own request
[...] anche quando il lavoratore è stato in congedo per malattia per l'intera durata o per una parte del periodo di riferimento[7]	[...] even where the worker has been on sick leave for the whole or part of the leave year and where his incapacity to work

Fonte: EUR-lex

Proprio il termine *leave* viene utilizzato nella documentazione ufficiale in lingua inglese per tradurre “congedo parentale”. Si parla infatti di *parental leave* per indicare “*employment-protected*

leave of absence for employed parents” [8], specificando laddove necessario se si tratta di un congedo retribuito (*paid*) o non-retribuito (*unpaid*):

Tabella 2 – Traduzione di “congedo parentale” nella documentazione europea [9]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] strutture per l’assistenza di altre persone a carico e di promozione del congedo parentale sia per le donne sia per gli uomini.	[...] in terms of childcare, care facilities for other dependents and the promotion of parental leave for both women and men.

Fonte: EUR-lex

Relativamente al congedo di maternità e di paternità, e fermo restando le differenze che sussistono tra i diversi Paesi in termini di durata e modalità di fruizione, le espressioni tradizionalmente utilizzate in inglese sono *maternity leave* e *paternity leave*.

Tabella 3 – Traduzione di “congedo di maternità e paternità” nella documentazione europea^[10]

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] ambiziosa, l'aumento della durata minima del congedo di maternità e l'inclusione del congedo di paternità nella direttiva	[...] insurance, the increase in the minimum length of maternity leave and the inclusion of paternity leave in the directive

Fonte: EUR-lex

Infine, la distinzione tra forme di congedo obbligatorio e facoltativo può essere reso attraverso il ricorso alle espressioni **optional leave**, per il primo, e **compulsory leave**, per il secondo.

[1] Le norme che disciplinano i congedi di maternità e paternità sono contenute nel d. lgs. n. 151 del 26 marzo 2001 (cosiddetto T.U. sulla maternità e paternità) che è stato oggetto di diverse modifiche e integrazioni nel corso degli anni, non ultime quelle disposte dai decreti attuativi del Jobs Act.

[2] INPS, *Congedi parentali e riposi per allattamento*, <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?sPathID=%3B0%3B45138%3B45636%3B45653%3B&lastMenu=45653&iMenu=1&iNodo=45653&p4=2>

[3] INPS, *Indennità per congedo obbligatorio di maternità/paternità per lavoratrici e lavoratori dipendenti e per iscritti alla Gestione Separata*, <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemDir=50586>.

[4] Ibid.

[5] COMMISSION Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on working conditions for temporary workers (2002/C 203 E/01)

[6] INTERROGAZIONE SCRITTA P-3622/02 di Paulo Casaca (PSE) alla Commissione

[7] Sentenza della Corte (Grande Sezione) 25 novembre 2008 (domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal College van Beroep voor het bedrijfsleven — Paesi Bassi) — Heemskerk BV, Firma Schaap/Productschap Vee en Vlees, (Causa C-455/06).

[8] OECD Family database, https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf.

[9] REGOLAMENTO (CE) N. 20/2009 DELLA COMMISSIONE del 13 gennaio 2009 recante adozione delle specifiche relative al modulo ad hoc 2010 sulla conciliazione tra vita familiare e professionale di cui al regolamento (CE) n. 577/98 del Consiglio.

[10] European Commission, Debates, Wednesday, 20 October 2010, Strasbourg,

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+CRE+20101020+ITEMS+DOC+XML+V0//EN&lang>

Licenziamento e dismissal*

di Pietro Manzella

Il licenziamento indica il recesso dal contratto di lavoro che proviene dalla volontà del datore di lavoro, contrapponendosi quindi alle dimissioni, ossia il recesso che proviene dalla volontà del prestatore di lavoro^[1]. L'istituto del licenziamento è stato oggetto di diversi interventi legislativi nel corso degli anni, non ultime le previsioni introdotte dal d. lgs. no. 23/2015 (c.d. contratto a tutele crescenti). Nello specifico, tale disposizione supera la reintegrazione nel posto di lavoro (ai sensi dell'art. 18 St. Lav.) in caso di licenziamento illegittimo di lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato a partire dal 7 marzo 2015, prevedendo invece un risarcimento correlato alla anzianità di servizio del prestatore di lavoro.

Nei Paesi di area anglosassone, il concetto di licenziamento viene universalmente reso con il termine *dismissal*, indicando questi “*theremoval from a position or service*” (Merriam-Webster Legal Dictionary, 2017). Esistono invero altre espressioni impiegate per indicare il recesso unilaterale da parte del datore di lavoro, il cui impiego è tuttavia limitato per esempio

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23](#), rubrica *Appunti per un glossario ITA-ENG/12*.

a una determinata area geografica (es. *to sack*, utilizzato perlopiù nel Regno Unito), a contesti meno formali (es. *to fire*) o a circostanze particolari (es. *to discharge*). Anche l'espressione *termination of employment* viene frequentemente impiegata per tradurre il concetto di licenziamento, sebbene questa indichi più generalmente la risoluzione del contratto di lavoro. A livello comunitario, le espressioni indicate precedentemente sono spesso utilizzate come sinonimi:

Tabella 1 – Traduzione di “licenziamento” nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] sociale per i lavoratori atipici, la protezione contro il licenziamento individuale, la revisione della direttiva sull'orario [...] [2]	[...] security for atypical workers, protection against individual dismissal , revision of the working time directive and of the European Works Council directive.
[...] in quanto ritiene che i lavoratori licenziati saranno i principali beneficiari del piano [...] [3]	[...] because it is of the opinion that the discharged workers are the main beneficiaries of the plan [...]
[...] un dipendente che era stato licenziato per aver falsificato le timbrature del suo cartellino [...] [4]	[...] about an employee who was terminated for allegedly falsifying his employment records [...]

Fonte: EUR-lex

Vale la pena segnalare che il concetto di licenziamento è altresì tradotto con l'espressione **redundancy** (o, in alternativa con la perifrasi *to make someone redundant*):

Tabella 2 – Utilizzo di “*redundancy*” nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] nonché dei criteri previsti per la scelta dei lavoratori da licenziare e del metodo previsto per il calcolo di un'eventuale indennità	[...] criteria proposed for the selection of the workers to be made redundant , and the method for calculating any redundancy payments [...] [5]

Fonte: EUR-lex

Tuttavia, questa espressione indica le ipotesi di licenziamento per motivi economici ovvero diminuzione dell'attività produttiva. A conferma di quanto detto, può essere utile riprendere la definizione del concetto di *redundancy* fornita dall'*Employment Rights Act 1996* in vigore nel Regno Unito: "a) *the fact that his employer has ceased or intends to cease: (i) to carry on the business for the purposes of which the employee was employed by him, or (ii) to carry on that business in the place where the employee was so employed, or (b) the fact that the requirements of that business: (i) for employees to carry out work of a particular kind, or (ii) for employees to carry out work of a particular kind in the place where the employee was employed by the employer, have ceased or diminished or are expected to cease or diminish*".

Come si è detto, il decreto legislativo no. 23/2015 ha introdotto un nuovo regime di tutela per i licenziamenti illegittimi (il c.d. contratto di lavoro a “tutele crescenti”, concetto che può essere espresso in inglese con la perifrasi *employment contract with rising protection*) prevedendo il pagamento di una indennità (*compensation*) anziché la reintegrazione del lavoratore (*reinstatement*) nei casi in cui il licenziamento sia considerato illegittimo.

Fermo restando le differenze tra i diversi sistemi normativi a livello internazionale, il concetto di illegittimità relativo al licenziamento viene tradotto in inglese con *unfair*, mentre le espressioni *null and void* vengono impiegate per indicare il licenziamento nullo:

Tabella 3 – Traduzione di “licenziamento illegittimo” e “licenziamento nullo” nella documentazione europea

Versione in lingua italiana	Versione in lingua inglese
[...] fosse condannata al risarcimento dei danni per licenziamento illegittimo , nonché al pagamento di un’indennità sostitutiva [...][6]	[...] order requiring that company to pay both damages for unfair dismissal and compensation [...]
[...] È nullo il licenziamento nel corso del congedo parentale o quello con decorrenza dall’ultimo giorno per la notifica [...][7]	[...] Dismissal during parental leave or as from final day for prior notification of intention to take leave is null and void [...]

Fonte: EUR-lex

Infine, sempre in tema di cessazione del rapporto di lavoro, vale la pena ricordare che il Jobs Act ha altresì introdotto l’obbligo secondo cui le dimissioni volontarie e la risoluzione consensuale dovranno avvenire esclusivamente tramite procedura telematica, al fine di contrastare la pratica delle “dimissioni in bianco”, secondo cui al lavoratore viene fatta firmare la lettera di dimissioni al momento dell’assunzione, permettendo al datore di lavoro di chiudere il rapporto in qualsiasi momento, per esempio in caso di gravidanza o malattia[8]. Più che fare uso

di una traduzione letteraria (es. *white resignations*) che risulterebbe incomprensibile in lingua inglese, l'espressione "dimissioni in bianco" può essere resa con la perifrasi ***undated letter of resignation***.

[1] [M. Tiraboschi, Teoria e Pratica dei Contratti di Lavoro, ADAPT University Press, 2015.](#)

[2] European Parliament, *Debate – 18 November 2003, Strasbourg*,
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20031118+ITEMS+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

[3] European Commission, *Press Release*,
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-94-469_it.htm?locale=en.

[4] DECISIONE DELLA COMMISSIONE (2000/520/CE) del 26 luglio 2000,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:215:0007:0047:IT:PDF>.

[5] European Parliament, *Press Release Database IP/99/526*, Brussels, 20 July 1999,

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-99-526_en.htm?locale=en.

[6] Corte di giustizia dell'Unione europea, *Comunicato Stampa n. 21/11*, Lussemburgo, 15 marzo 2011, Sentenza nella causa C-29/10 Heiko Koelzsch / Lussemburgo,

http://europa.eu/rapid/press-release_CJE-11-21_it.htm?locale=en.

[7] REPORT FROM THE COMMISSION on the Implementation of Council Directive 96/34/EC of 3rd June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0358:FIN:EN:PDF>.

[8] M. Tiraboschi, la nuova legge sulle dimissioni in bianco, occupazione femminile e tutela delle lavoratrici, *Radio Radicale*, 14 settembre 2015,
<http://www.bollettinoadapt.it/la-nuova-legge-sulle-dimissioni-in-bianco-occupazione-femminile-e-tutela-delle-lavoratrici>.

La comunicazione del lavoro tra retorica e tecnicismi*

di Mariasole Barbato

“**Quel che conta è mandare il messaggio giusto**, ovvero che una riduzione permanente ci sarà. Sui limiti d’età e sull’entità della decontribuzione decideremo dopo aver valutato le risorse a disposizione”. Ad affermarlo è stato il Consigliere economico a Palazzo Chigi [Marco Leonardi](#), in riferimento allo sgravio contributivo che avrebbe come obiettivo quello di rendere strutturalmente più contenuto il costo del contratto a tempo indeterminato.

A prescindere dal contenuto tecnico del provvedimento, dalle modalità di attuazione e dalle risorse a disposizione, **il ragionamento appare chiaro: l’importante è comunicare**. Una convinzione espressa più volte dagli esponenti vicino al Governo negli ultimi anni.

Già il capo ufficio stampa di Palazzo Chigi Filippo Sensi, su Twitter [@nomfup](#), durante [una lezione](#) rivolta ad aspiranti “manager politici” diceva che **“oggi non si può pensare a un provvedimento senza un processo comunicativo”**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23](#).

In tema di lavoro, il principio lo si vede applicato e ribadito in diversi episodi in cui **la politica e le istituzioni hanno dato la precedenza al “dire” rispetto al “fare”**.

Ad ottobre 2016, il Presidente dell'Anpal Maurizio Del Conte, presentando il nuovo istituto dell'assegno di ricollocazione diceva: “Ci sarà una campagna di informazione su tv, stampa e social media per comunicare ad un pubblico più ampio questa opportunità”. Opportunità che però all'epoca doveva ancora essere concretamente introdotta.

Con riferimento, poi, alla misura sperimentale ideata per agevolare il processo di pensionamento di soggetti svantaggiati a cui il Governo sta lavorando, Matteo Renzi già a maggio del 2016 annunciava: “si chiamerà Ape, c'è già il simbolo ed il logo”. Come è noto il decreto attuativo relativo (per il c.d. “Ape sociale”) sarebbe stato approvato solo un anno dopo.

Del resto, **la continua ricerca di anticipazioni utili a prefigurare uno scenario rassicurante per l'elettorato è stata, e per certi versi è ancora, la strategia comunicativa principale di Matteo Renzi**, il quale ha così perseguito l'immagine di leader carismatico e innovatore.

Questa esigenza di comunicare gli effetti delle riforme si era manifestata già chiaramente nei primi passi della comunicazione del Jobs Act. Alla riforma stessa veniva attribuita la capacità di portare con sé un messaggio di tipo culturale dovuto alle implicazioni valoriali del nuovo articolato normativo. Le personalità vicine al precedente Governo lo hanno affermato più volte anche nelle loro valutazioni sugli effetti delle riforme. Lo stesso Marco Leonardi ha parlato di un Jobs Act che

“ha cambiato la cultura del paese”, mentre in maniera più articolata si era espresso già il responsabile economia del Partito Democratico [Filippo Taddei](#), secondo il quale il c.d. decreto degli 80 euro e la decontribuzione piena stabilita per le assunzioni a tempo indeterminato del 2015 furono “un messaggio generale al Paese sul valore del lavoro”.

A ben vedere la dinamica in cui il messaggio precede la riforma, o le viene attribuito, si è manifestata in anni recenti anche nel campo delle relazioni industriali. Si pensi per esempio all'[accordo interconfederale sulla rappresentanza del 2013](#), siglato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, che fu definito come “svolta storica” dalle parti firmatarie stesse, nonché dalla maggior parte della stampa (si vedano in particolare i contributi di [Emmanuele Massagli](#) e [Francesco Nespoli](#)). Salvo essere rimasto, ad oggi, sostanzialmente non applicato.

A questo punto viene spontaneo chiedersi quale funzione la comunicazione venga chiamata ad assolvere esattamente, in particolare quando realizzata nell’ambito di misure politiche e previsioni contrattuali che riguardano il tema del lavoro, al tempo stesso divisivo e di comune interesse.

In prima battuta, **si potrebbe ipotizzare che la comunicazione possa essere un aspetto qualificante dell’innovazione legislativa**, non solo perché permetterebbe di esprimere il contenuto valoriale del provvedimento, ma anche perché ne potrebbe così divulgare le nuove possibilità aperte dalla legge (a seconda dei gruppi di interesse e dei punti di vista) favorire la sua efficacia.

D'altro canto, **sorge spontaneo domandarsi se concentrarsi sul bisogno di comunicare non porti viceversa a trascurare il dato tecnico, col rischio di condurre infine a toni che si rivelino giocoforza meramente propagandistici.**

Il processo di comunicazione del Jobs Act, (in particolare l'insistenza sui risultati positivi vista alla luce del voto al referendum costituzionale, interpretabile anche come bocciatura dell'operato del Governo) **ha messo in luce non solo come la comunicazione sia importante** in tutte le sue fasi, da quella iniziale (comunicare di voler intraprendere un certo percorso di riforme) a quella della valutazione degli effetti della riforma, ma ha anche suggerito come **la riforma stessa debba giustificare il messaggio che viene comunicato, racchiudendolo intrinsecamente.**

In altre parole, affinché la comunicazione si riveli uno strumento di valorizzazione di una riforma non basta solamente produrre messaggi efficaci, da veicolare in modo strategico, ma è importante che questi messaggi siano in **coerenza con la reale portata del dato normativo, assicurandone la credibilità nel lungo periodo.**

La difficoltà della politica nel parlare di lavoro*

di Francesco Nespoli

Ascoltare il discorso di Papa Francesco e poi le parole di Paolo Gentiloni al congresso Cisl “Crescere per il Futuro” rende plasticamente l’idea della difficoltà della politica nel comunicare una visione forte e chiara per le politiche del [#lavoro](#). Certo, due oratori diversi, due scopi diversi e anche due pubblici diversi, visto che Gentiloni, più del Papa, in quel momento sa di parlare molto anche alle telecamere. Ma la differenza resta comunque nella rinuncia della politica a rappresentare i principi profondi che informano la sua visione del “dover essere” delle cose, il “non ancora” che dovrebbe interrogare e animare la politica.

Francesco mostra sofferenza mentre fa le sue dichiarazioni di principio. “Non” è la parola più ripetuta. e ogni tanto la grammatica spiega più della poesia. Il Papa parla di una persona che “non è solo lavoro”, dice che “non sempre e non a tutti è riconosciuto il diritto a una giusta pensione”, che “Il sindacato non svolge la sua funzione essenziale di innovazione sociale se vigila soltanto su coloro che sono dentro”. Che “la nostra società non capisce il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 luglio 2017, n. 25](#).

sindacato anche perché non lo vede abbastanza lottare nei luoghi dei ‘diritti del non ancora’”.

Il premier si limita invece a qualche intenzione talmente inflazionata da suonare come un soundbite della politica. “Dobbiamo avere una politica attiva del lavoro che pensi alle tutele di ogni singolo lavoratore”, “dobbiamo insistere mettendo i giovani anche al centro dei possibili interventi di riduzione del carico fiscale sul lavoro”. Fine del “non ancora”. Fine del provare a “stare dentro le difficoltà” del lavoro (come dice Gentiloni all’inizio del discorso). Per il resto segue la rivendicazione del “già”, delle riforme approvate. Dal Jobs Act al Jobs Act del lavoro autonomo, fino alle nuove norme sullo smartworking e a quelle sul lavoro occasionale.

Ora, non si tratta di guardare “solo all’aspetto negativo del paesaggio sociale che abbiamo davanti”, come dice Gentiloni. E mi riferisco inoltre soltanto ai passaggi sulle politiche del lavoro, non a quelli sulla rappresentanza, ben più significativi e che marcano una distanza notevole dai discorsi di Renzi (Gentiloni parla addirittura di soluzioni riformiste e partecipate!). Figuriamoci poi Sisfo, l’eroismo alpinistico che riempie il cuore dell’uomo. Climax. Bello. Ma il punto è proprio che Gentiloni con il suo *ethos* molto più equilibrato e interlocutorio rispetto al suo predecessore potrebbe fare un discorso molto più convincente e coinvolgente sulle politiche del lavoro. Più identificato con il pubblico disilluso. Un discorso ancor meno “imbrodato”. E molto più impegnato.

Contrattazione collettiva e collective bargaining*

di Pietro Manzella

L'espressione contrattazione collettiva indica un processo continuo di produzione normativa volto alla stipulazione, alla gestione e all'aggiornamento continuo dei contratti collettivi di lavoro[\[1\]](#). Questi ultimi possono essere definiti come uno spontaneo fenomeno di normazione sociale volto alla fissazione delle regole dello scambio tra lavoro e retribuzione. Tali regole possono avere come oggetto sia i minimi di trattamento economico e normativo dello scambio contrattuale tra singolo lavoratore e datore di lavoro (c.d. parte normativa), sia l'intreccio di vincoli di natura obbligatoria che coinvolgono le parti stipulanti quali l'obbligo di pace sindacale e l'obbligo di influire sui lavoratori associati e sulle proprie articolazioni affinché rispettino quanto fissato nel contratto collettivo stesso (c.d. parte obbligatoria)[\[2\]](#).

Nel contesto italiano, la contrattazione collettiva ha luogo a diversi livelli (si parla infatti di pluralità dei livelli di contrattazione), espressione della struttura organizzativa delle associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro. Abbiamo pertanto un livello interconfederale (nazionale e territoriale), federale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 luglio 2017, n. 26](#), rubrica *Ap-punti per un glossario ITA-ENG/13*.

di categoria (nazionale, provinciale e locale) e aziendale. Considerando questi livelli, le parti firmatarie dei contratti collettivi saranno: le confederazioni sindacali e datoriali a livello interconfederale; i sindacati e le associazioni datoriali di categoria per il livello categoriale, le rappresentanze sindacali aziendali e il datore di lavoro a livello aziendale[3].

Nei Paesi di lingua inglese, ma anche nel contesto istituzionale europeo dove la lingua di lavoro è l'inglese, il concetto di contrattazione collettiva è univocamente reso con l'espressione ***collective bargaining***.

Tabella 1 – Traduzione di contrattazione collettiva in inglese[4]

Versione in italiano	Versione in inglese
[...] descrizione delle loro mansioni, riferisce le loro concrete condizioni lavorative alla contrattazione collettiva a livello appropriato	[...] their essential job description, while referring their concrete working conditions to collective bargaining at the appropriate level

Fonte: EUR-Lex

In tal senso, l'articolo 2 della Convenzione no. 154 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, definisce il concetto di *collective bargaining* come “*all negotiations which take place between an employer, a group of employers or one or more employers' organisations, on the one hand, and one or more workers' organisations, on the other, for: (a) determining working conditions and terms of employment; and/ or(b) regulating relations between employers and workers; and/ or(c) regulating relations between employers or their organisations and a workers' organisation or workers' organisations*”.

Si ricorre invece a una serie di perifrasi per identificare i diversi livelli di contrattazione (in inglese definiti *bargaining levels*), es. ***collective bargaining at the company level*** (o ***company-level collective bargaining***, o anche ***company-wide level collective bargaining***) per indicare la contrattazione a livello aziendale, ***industry-level collective bargaining*** per far riferimento al livello di contrattazione settoriale ecc.

Tabella 2 – Traduzione dei livelli di contrattazione collettiva in inglese (esempi di)

Versione in italiano	Versione in inglese
tenere conto nel quadro della contrattazione collettiva su scala europea, nazionale, regionale, locale o interna all'impresa [...] [5]	Considering, in collective bargaining at the European, national, regional, local or company-wide level , the need to establish [...]
La contrattazione collettiva a livello settoriale ha portato ad un aumento dei costi salariali [...] [6]	The increase in wage costs per worker is a result of collective bargaining at industry level [...]

Fonte: EUR-Lex

Una distinzione importante, che genera molti equivoci (anche tra gli esperti), è quella tra ***multi-employer bargaining*** e ***single-employer bargaining***. [7] La prima nozione identifica un contratto collettivo il cui campo di applicazione si estende a più aziende (es. il CCNL in Italia). All'interno dei sistemi *multi-employer bargaining* può coesistere, in maniera complementare, il contratto aziendale. Diversamente, in senso tecnico, il *single-*

employer bargaining identifica il contratto aziendale sottoscritto dall'azienda al di fuori di un contratto di settore: è il caso ad esempio del Contratto Collettivo Specifico di Lavoro (CCSL) del gruppo FCA.

Il concetto di contratto collettivo di lavoro è invece universalmente reso con *collective agreement* o anche con *national collective labour agreement* (NCLA) se si considera la variante di inglese parlato in Nord America[8].

Tabella 3 – Traduzione di contratto collettivo in inglese[9]

Versione in italiano	Versione in inglese
[...] retribuzione non inferiore a quella minima prevista dal contratto collettivo vigente nel luogo dell'esecuzione dei lavori in questione	[...] concerned, at least the remuneration prescribed by the collective agreement the minimum wage in force at the place where those services are performed.

Fonte: EUR-Lex

Le parti che sottoscrivono il contratto (*the parties*) possono essere rappresentanti del datore di lavoro (*employers' associations*) o, a livello aziendale, il datore di lavoro stesso (*the employer*) e rappresentanti dei lavoratori (*employee representatives*), che in genere coincidono con i sindacati (*trade unions o labor unions*).

[1] M. Tiraboschi. *Teoria e pratica dei contratti di lavoro*. ADAPT University Press, 2015.

[2] *Ibid.*

[3] M. Biagi, M. Tiraboschi. *Istituzioni di diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012.

[4] WRITTEN QUESTION E-3809/00 by Neil MacCormick (Verts/ALE) to the Commission (7 December 2000), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2001:174E:0150:0151:EN:PDF>.

[5] Opinion of the European Economic and Social Committee on the Role of the social partners in improving the situation of young people on the labour market (Exploratory opinion) (2008/C 204/20), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:204:0095:0102:EN:PDF>.

[6] DECISIONE DELLA COMMISSIONE del 5 aprile 2005 che chiude il procedimento antidumping relativo alle importazioni di filati di poliesteri ad alta tenacità originari della Bielorussia, della Repubblica di Corea e di Taiwan (2005/289/CE), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:088:0021:0037:IT:PDF>.

[7] “single-employer bargaining” is used to refer to collective agreements concluded by management and trade unions at group, firm or plant level, outside the general framework set under multi- employer bargaining. It is important to distinguish this category of collective agreements from other types of decentralized bargaining, the scope of which is organized and controlled centrally by peak-level associations”. Cf. P. Tomassetti, The Shift towards Single-employer Bargaining in the Italian Car Sector: Determinants and Prospects at Fiat, in the *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, Volume 2, No. 1 January 2013.

[8] Nel contest australiano si parla anche di awards, ovvero di “legally enforceable instruments setting minimum wages and conditions to apply throughout particular industries”.

[9] Judgment of the Court (Second Chamber) of 3 April 2008 (reference for a preliminary ruling from the Oberlandesgericht Celle (Germany)) — Dirk Rüffert, in his capacity as liquidator of the assets of Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG v Land Niedersachsen (Case C-346/06), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:128:0009:0010:EN:PDF>.

21.

POLITICALLY INCORRECT

Referendum Cgil ed altre stranezze*

di Giuliano Cazza

È in arrivo la decisione di ammissibilità, da parte della Consulta, sui tre referendum promossi dalla Cgil. Se sembra assodato che vi sarà via libera per due di essi (appalti e voucher), **la massima attenzione è rivolta al quesito che, una volta ammesso e approvato, riporterebbe indietro nel tempo (e nella cultura giuridica) la normativa sul recesso**, ripristinando la reintegra in caso di licenziamento (non solo disciplinare) ritenuto illegittimo, estendendo inoltre la tutela alle aziende con più di 5 dipendenti (rispetto agli attuali 15) e coinvolgendo così alcuni milioni di lavoratori, fino ad ora e da sempre, “coperti” da una sanzione soltanto risarcitoria. La Corte, infatti, pone tre requisiti come indispensabili per l’ammissibilità dei quesiti: la chiarezza, univocità e omogeneità. La richiesta di referendum contiene più domande (tre) in un unico quesito. In parole povere, nello stesso quesito viene proposta l’abrogazione *tout court* del dlgs n.23/2015 (istitutivo per i nuovi assunti dal 7 marzo di quell’anno del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti) e viene sottoposto ad una riscrittura, col metodo del “taglia e cuci”, l’articolo 18 come “novellato” dalla legge n. 92/2012 (la riforma Fornero, a valere per i “vecchi” assunti). Come si vede i due quesiti si rivolgono persino

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 gennaio 2017, n. 1.](#)

a platee differenti. Ma l'effetto conclusivo quale sarebbe? Il ripristino dell'articolo 18 come lo volle il legislatore del 1970? Niente affatto. **Da quel caotico processo abrogativo-emendativo scaturirebbe un nuovo articolo 18 sia nei contenuti che nel perimetro applicativo. Un elettore potrebbe essere d'accordo su una o due domande, ma, ad esempio, non sulla terza.** Con un quesito unico che contiene una pluralità di domande si coarta la volontà dell'elettore nel senso che lo si induce non già a votare per l'abrogazione delle norme, ma a condividere forzatamente una nuova disciplina del licenziamento individuale.

Per quanto riguarda il quesito sui voucher negli ultimi giorni si è scoperto che il sindacato pensionati bolognese della Cgil fa uso di questa modalità per retribuire gli attivisti (una cinquantina) che assicurano una permanenza nelle sedi territoriali. Ovviamente il caso, venuto alla luce tramite uno scoop giornalistico, non è un'eccezione. L'esperienza dei voucher certamente è più diffusa. Al di là dell'evidente contraddizione tra il dire e il fare, è significativa la linea di difesa dei **dirigenti di quel sindacato che ribadiscono il loro impegno nel referendum, ma riconoscono nello stesso tempo che non c'è un modo più pratico (e legale) per retribuire quelle prestazioni.** Forse dovrebbero spiegare come intendono risolvere il problema nel caso in cui la consultazione dovesse dare un esito positivo e i voucher venissero aboliti. E perché non si siano avvalsi di altre modalità di pagamento già adesso vigenti.

Si è parlato molto poco del quesito sugli appalti. La Cgil lo spiega così: "l'abrogazione delle norme che limitano la responsabilità solidale degli appalti vuole difendere i diritti dei lavoratori occupati negli appalti e sub appalti coinvolti in processi di esternalizzazione, assicurando loro tutela dell'occupazione nei casi di cambi d'appalto e contrastando le pratiche di concorrenza sleale as-

sunte da imprese non rispettose del dettato formativo. L'obiettivo è rendere il regime di responsabilità solidale omogeneo, applicabile in favore di tutti i lavoratori a prescindere dal loro rapporto con il datore di lavoro. Ripristiniamo la responsabilità in solido tra appaltante e appaltatore, garantiamo la stessa dignità a tutti i soggetti che, direttamente o indirettamente, contribuiscono alla crescita aziendale". In verità non mancano aspetti veramente singolari che evocano una celebre battuta di Groucho Marx (ripresa da Woody Allen): "Non mi iscriverei mai ad un club che ammettesse tra i suoi soci persone come me". **A leggere il quesito verrebbe da chiedersi perché un sindacato chiede l'abrogazione di una norma che gli affida un ruolo contrattuale in materia che è libero di esercitare (o no)**. Leggiamo insieme uno dei brani da abrogare nell'articolo 29 del dlgs n. 276/2003 comma 2: "Salvo diversa disposizione dei contratti collettivi nazionali sottoscritti da associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative del settore che possono individuare metodi e procedure di controllo e di verifica della regolarità complessiva degli appalti".

Ma le stranezze non riguardano soltanto l'eventuale referendum. Nei giorni scorsi, per esempio, è **scoppiato il caso di una sentenza della Suprema Corte di Cassazione** (n.25201 del 7 dicembre scorso) **che si è permessa di definire legittimo il licenziamento di un lavoratore motivato con l'intento di realizzare "una organizzazione più conveniente per un incremento del profitto"**. Non avesse osato farlo. Il profitto, in Italia, è lo "sterco del diavolo". La possibilità di licenziare, come prevede la legge, per "ragioni inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa", può valere soltanto – sostengono infuriate le "anime belle" – se l'azienda è in crisi. **Ma il profitto non è il fine di**

quell'attività economica organizzata che si chiama impresa?

La sentenza della Suprema Corte non fa una grinza; e non ha nulla da spartire con le modifiche introdotte nella disciplina del recesso dal rapporto di lavoro sia dalla legge n.92/2012 (la riforma Fornero del mercato del lavoro), sia dal dlgs n.23/2015 che ha introdotto il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti. Diciamo di più. Se anche l'11 gennaio prossimo i giudici delle leggi dichiarassero l'ammissibilità del quesito referendario sull'articolo 18 e l'elettorato si pronunciasse in modo favorevole all'abrogazione delle recenti innovazioni legislative, la sentenza non sarebbe affatto fuori luogo, perché conforme non solo alla giurisprudenza consolidata, ma anche alla migliore dottrina. Ma le stranezze non finiscono qui.

Se andiamo un po' più indietro nel tempo è scoppiato lo scandalo dell'incremento dei licenziamenti disciplinari, di cui si sono subito incolpati il *jobs act* e la nuova disciplina del recesso. La vera spiegazione è un'altra. I licenziamenti per giustificato motivo e per giusta causa sono aumentati per colpa di una norma cretina sulle c.d. dimissioni in bianco. **Sia chiaro: quella di far firmare ai lavoratori (e in particolare alle lavoratrici) una lettera che il datore potrà usare, a suo discrezione, come atto di dimissioni (evitando così le procedure del recesso) è una prassi disonesta, infame e meritevole di essere contrastata in ogni modo. Con buon senso, però; come aveva provveduto a fare la legge n.92/2012 (la riforma Fornero del mercato del lavoro).** Perché avessero effetto le dimissioni dovevano essere date in una sede "protetta" (sindacale, amministrativa, giudiziaria), con modalità trasparenti e come espressione della libera volontà del lavoratore. In caso contrario (ovvero in mancanza degli adempimenti previsti) il rapporto di lavoro continuava a sussistere. Ve-

niva, tuttavia, tutelato anche il datore di lavoro per i casi nei quali il dipendente (capitava con molti stranieri) non seguisse le procedure stabilite o non si presentasse più in azienda. Il datore poteva “metterlo in mora” invitandolo a rientrare al lavoro entro un certo periodo, trascorso inutilmente il quale il rapporto si intendeva risolto *ex tunc*.

In questa legislatura le Erinni del Parlamento, come se non esistesse già una normativa vigente, hanno preteso di ripristinare una disciplina, abrogata, a suo tempo, del Ministro Maurizio Sacconi, perché si era rivelata funesta. Per dare le dimissioni il lavoratore doveva scaricare e compilare un apposito modulo dal sito del Dicastero del Lavoro. Senza neppure prendersi la briga di monitorare gli effetti delle norme della legge n.92, si è voluto tornare a quella impostazione. Ma se uno non segue la procedura informatica che cosa succede? Che il rapporto non si scioglie e che il datore deve licenziare il soggetto per assenza continuativa ed ingiustificata. In sostanza, è costretto ad avvalersi del potere disciplinare, con tutti i rischi che comporta un licenziamento (l'impugnazione, l'esame del giudice, il risarcimento) oltre al pagamento della “tassa” prevista. Il lavoratore, inoltre, potrebbe fruire, a fronte dei requisiti richiesti, della Napsi.

Per concludere, nei giorni scorsi il Governo del conte Paolo Gentiloni Silveri si è vantato di aver mantenuto in servizio i precari pubblici. Che cosa è successo davvero ? **Un decreto applicativo del *jobs act* aveva vietato alla pubblica amministrazione di ricorrere, a partire dal 2017, ai contratti di collaborazione. Perciò i rapporti in scadenza alla fine del 2016 non potevano essere rinnovati. Così la norma fatidica è finita in freezer.** Con tanto di grancassa al seguito.

La roulette russa dei referendum della Cgil*

di Giuliano Cazola

Sventato, con la bocciatura del quesito sulla disciplina del licenziamento individuale, il rischio di mandare dal giudice il salumiere sottocasa che licenzia un dipendente perchè arriva sempre in ritardo o addirittura (grazie alle modalità assai discutibili stabilite per le dimissioni volontarie) un lavoratore immigrato che è sparito senza dare notizie di sé e che magari si rifà vivo dopo qualche settimana, il popolo sovrano sarà chiamato a pronunciarsi, in una domenica fissata dal Governo tra il 15 aprile e il 15 giugno, sui **rimanenti due referendum: quella sugli appalti e quella sui voucher, veri e propri atti di criminalità economica, ma sostenuti da quesiti formulati in maniera conforme alla legge.** A meno che il Parlamento non sia in grado di introdurre modifiche alle discipline rispettivamente in vigore ritenute, a giudizio della Corte di Cassazione, adeguate a cogliere la sostanza delle richieste poste dai quesiti. Il che non sarà agevole, specie per il quesito sui voucher, che chiede di ghigliottinare le norme e basta.

In tal senso si sono già spesi sia Maurizio Landini che **Susanna Camusso**, la quale ha dichiarato che la Cgil non si arrende, che si rivolgerà alla Corte di Giustizia della Ue, che chiederà ogni gior-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 gennaio 2017, n. 2.](#)

no al Governo di fissare la data dei referendum e che inizierà da subito la campagna elettorale. **Alla leader della Cgil non sfugge, infatti, che non sarà facile superare, con il *beef* di due referendum, quel quorum della maggioranza degli aventi diritto al voto che** – per fortuna – non è stato modificato (come sarebbe avvenuto con l’entrata in vigore della legge Boschi). **La Cgil conta sull’effetto trainante della “mistica del precariato”** che spargerà a piene mani contro gli odiati “pizzini” (come Camusso definisce i buoni lavoro), sperando di far dimenticare che alcune sue strutture se ne sono servite (e continuano a difenderne l’utilità) e di neutralizzare la contrarietà delle altre organizzazioni sindacali all’abrogazione *tout court* dei voucher. Ci aspetta, dunque, una campagna referendaria in cui sarà gettato nuovo veleno nei pozzi del vivere civile, in cui **uno strumento di retribuzione del lavoro occasionale che ha incontrato il favore del mercato dovrà salire sul patibolo delle ideologie malate**, ma sempre pronte a rigenerarsi ad ogni occasione. Proprio così. **Questi referendum hanno avuto uno spazio di gran lunga superiore alle stesse aspettative dei promotori, in conseguenza del trascinamento del voto del 4 dicembre.** Non è un segreto che la Cgil non fosse particolarmente interessata allo svolgimento del referendum. In una nota della segreteria della primavera scorsa era scritto: **“La scelta referendaria, a carattere eccezionale e straordinario, è unicamente finalizzata al sostegno della Proposta di Legge di iniziativa popolare che la Cgil avanza con la ‘Carta’,** che è e rimane il cuore e la finalità dell’iniziativa decisa dalla Cgil”. Concetto ribadito da Susanna Camusso: **“la nostra speranza è che il parlamento faccia una legge,** per noi il referendum è solo un pungolo al parlamento, non l’obiettivo finale. Quindi speriamo che con tante firme si arrivi a legiferare e quindi a far cadere i quesiti referendari”. All’indomani del giudizio della Consulta, la leader della Cgil ha

ribadito che non si accetteranno compromessi e che la soluzione è quella indicata nella Carta dei diritti universali dei lavoratori (proprio così: il surriscaldamento dell'Io ha portato Camusso a fare il verso ad Eleanor Roosevelt che fu l'animatrice della Dichiarazione dei diritti universali dell'uomo).

Per capire che cosa abbia in mente questo sindacato siamo risaliti alle fonti e siamo andati alla ricerca della Carta. Rimanendo sbigottiti. Altro che codice semplificato di Pietro Ichino! **Si tratta del testo di un progetto di legge di 97 articoli che riscrive completamente** (spesso ricopiando ciò che già esiste) **il diritto del lavoro e quello sindacale** (con qualche incursione nel diritto previdenziale) e che – udite ! udite! – si fa persino carico dell'attuazione dell'articolo 39 Cost. in tutti i suoi aspetti, compreso il contratto collettivo valido *erga omnes*. Sarà il caso di occuparsi di questa iniziativa che, fino ad ora, è stata considerata alla stregua della ricerca del “come eravamo”: una bizzarria di soggetti irriducibilmente nostalgici del loro “piccolo mondo antico”. Ma, *si parva licet*, questa volta ci limitiamo a segnalare come, **nel suo progetto, la Cgil intenderebbe disciplinare il lavoro occasionale**. All'argomento sono dedicati ben un Capo (il IV) e due articoli (80 e 81). Si comincia con l'elenco delle attività nell'ambito delle quali cui sarebbe consentita questa tipologia di lavoro (attraverso un vero e proprio contratto tipizzato): a) i piccoli lavori di tipo domestico familiare, compresi l'insegnamento privato supplementare, i piccoli lavori di giardinaggio e l'assistenza domiciliare occasionale ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con handicap; b) la realizzazione da parte di privati di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli di piccola entità. Mentre ci interroghiamo sul significato e la portata del sostantivo “piccoli”, passiamo all'individuazione dei limiti soggettivi. **Potrebbero svolgere lavoro subordinato occasio-**

nale i seguenti soggetti: a) studenti, b) inoccupati, c) pensionati; d) disoccupati non percettori di forme previdenziali obbligatorie di integrazione al reddito o di trattamenti di disoccupazione, anche se extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro. Il singolo lavoratore potrebbe essere occupato presso lo stesso datore di lavoro, in virtù di uno o più contratti di lavoro subordinato occasionale, per un periodo di tempo complessivamente non superiore a 40 giorni nel corso dell'anno solare, ed i relativi compensi non possono essere superiori a € 2.500. **Balza subito in evidenza l'assurdità di un perimetro tanto ristretto per l'utilizzo del lavoro occasionale:** un'assurdità che si accompagna subito a quella altrettanto grave del divieto per i percettori di ammortizzatori sociali (condannati a restare inattivi in nome di un principio – di equità? – che non riusciamo a comprendere).

Ma il bello viene quando si passa alla fase operativa, per spiegare la quale ci avvaliamo sostanzialmente del commentario della stessa Cgil. È l'articolo 81 a stabilire le modalità di funzionamento e di utilizzo del lavoro occasionale e gli adempimenti ai quali si devono attenere i datori di lavoro e i lavoratori. Si prevede un sistema di piena tracciabilità dei buoni (schede) in modo da eliminare ogni possibile abuso di questo istituto. Ogni lavoratore interessato a svolgere prestazioni di lavoro subordinato occasionale, comunica la sua disponibilità ai servizi per l'impiego nell'ambito territoriale di riferimento, o ai soggetti accreditati di cui all'articolo 7 del D. Lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Riceve una propria tessera magnetica dotata di un codice Pin. I datori di lavoro/committenti acquistano le schede, dotate ognuna di un proprio codice a barre, presso le rivendite autorizzate fornendo i propri dati anagrafici ed il proprio codice fiscale. La retribuzione del lavoratore avviene mediante la consegna delle schede da parte

dei datori di lavoro. I lavoratori possono riscuotere i compensi attraverso la presentazione della tessera magnetica e del relativo Pin e la consegna delle schede presso le rivendite autorizzate. Ogni scheda ha un valore nominale di 10 euro e corrisponde ad un'ora di lavoro. La scheda è comprensiva dei contributi previdenziali (1,30 euro) per il fondo pensioni lavoratori dipendenti e della copertura assicurativa Inail (0,70 euro). Una quota (0,50 euro) è per le spese di servizio. Il valore netto a favore del lavoratore è pari a 7,50 euro per ogni scheda. Viene confermato che i compensi per le prestazioni sono esenti da imposizione fiscale e non incidono sullo stato di disoccupazione o inoccupazione del lavoratore. **In sostanza, sarebbe più difficile svolgere attività di lavoro occasionale (in settori limitatissimi) che qualsiasi altre mansioni.** Ci vorrebbe la “patente”. Come a quel personaggio di Pirandello che aveva nomea di iettatore.

Si è parlato molto poco del quesito sugli appalti, che si propone di cassare parti del comma 2 dell'articolo 29 del dlgs n.276/2003. La prima abrogazione riguarda l'incipit del comma 2 dalle parole: “Salvo diversa disposizione dei contratti collettivi nazionali sottoscritti da associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative del settore che possono individuare metodi e procedure di controllo e di verifica della regolarità complessiva degli appalti,”. In sostanza, **un sindacato chiede che sia abrogata una norma che gli attribuisce (se vuole) il potere di negoziare “metodi e procedure di controllo e di verifica della regolarità complessiva degli appalti”** (lo ripetiamo, parola per parola, perché si comprenda bene l'assurdità del quesito). La Cgil si spinge fino a fare propria la battuta, più volte ricordata, di Groucho Marx (ripresa da Woody Allen): “Non aderirei mai ad un club che accettasse tra i suoi soci persone come me”.

Quanto, invece, alla seconda parte di cui è richiesta l'abrogazione concerne le seguenti parole: "Il committente imprenditore o datore di lavoro è convenuto in giudizio per il pagamento unitamente all'appaltatore e con gli eventuali ulteriori subappaltatori. Il committente imprenditore o datore di lavoro può eccepire, nella prima difesa, il beneficio della preventiva escussione del patrimonio dell'appaltatore medesimo e degli eventuali subappaltatori. In tal caso il giudice accerta la responsabilità solidale di tutti gli obbligati, ma l'azione esecutiva può essere intentata nei confronti del committente imprenditore o datore di lavoro solo dopo l'infruttuosa escussione del patrimonio dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori". **In sostanza, mentre nella normativa vigente il committente è responsabile in solido per le inadempienze dell'appaltatore e dei sub appaltatori, ma può chiedere che prima di lui siano escussi i soggetti inadempienti, con la modifica proposta dalla Cgil se non pagano gli altri (inadempienti nei confronti dei lavoratori) paga direttamente il committente, salvo esercitare, a posteriori, l'azione di regresso. Il committente può persino essere convenuto in giudizio da solo senza gli altri corresponsabili.** Può essere che così sia più tutelato il lavoratore, ma si irrigidisce tutta la filiera dell'appalto. Non è un caso che Maurizio Landini abbia dichiarato che il tema principale è quello sugli appalti, che "per importanza è superiore anche ai voucher", perchè riguarda "tutti i settori e milioni di lavoratori".

God save...the word*

di Giuliano Cazola

Ho ascoltato il discorso del 45° Presidente degli Stati Uniti, Donald Trump. Che delusione! Se sapessero scrivere vien quasi da pensare che i *ghost writers* di Donald Trump siano Beppe Grillo e Matteo Salvini. Stavo per compiere 19 anni il 20 gennaio 1960 quando fui cooptato nella visione di un futuro aperto a grandi speranze, ascoltando le parole di John F. Kennedy. Il Presidente della Nuova Frontiera non si rivolgeva soltanto ai suoi concittadini, ma ai popoli di tutto il pianeta. “Infine, che voi siate cittadini dell’America o del mondo, chiedete a noi, qui, le stesse prove di forza e di sacrificio che noi chiediamo a voi”. Un impegno di solidarietà e di destino comune, di cui si è smarrita ogni traccia venerdì scorso.

Suggerisco a chi volesse consolarsi della miseria dei nostri tempi la lettura di un libro di **Thurston Clarke** intitolato “***Ask not. Il discorso di John F. Kennedy che cambiò l’America***” (Il Saggiatore, 2004). È un testo che racconta il lavoro preparatorio del discorso del presidente Kennedy in quel magico 20 gennaio di mezzo secolo fa: un messaggio che rimbalzò da un capo all’altro dei continenti come il segnale di una svolta epocale e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 gennaio 2017, n. 3.](#)

dell'affermazione di una nuova leadership del mondo libero (“nata in questo secolo”). “A coloro che nelle capanne e nei villaggi di metà del mondo lottano per infrangere le catene di una diffusa miseria, promettiamo i nostri sforzi migliori per aiutarli a provvedere a se stessi per tutto il tempo che sarà necessario”. E ancora: “Alle Repubbliche sorelle a sud dei nostri confini, offriamo una speciale promessa: di tradurre le buone parole in fatti concreti, in una nuova alleanza per il progresso, di aiutare gli uomini liberi e i governi liberi a spezzare la catena della povertà”. Questo ed altro in quell'*inauguration day* della speranza.

Certo – si dirà – tante cose da allora sono cambiate. **Ma il programma di Trump è un passo indietro non solo nella storia, ma anche nell'economia.** Ascoltando quelle parole mi è tornato alla mente un brano che avevo letto nel saggio “**La nuova geografia del lavoro**” di **Enrico Moretti** (Mondadori). Nell'introduzione, in cui l'autore riassume i grandi filoni della ricerca, viene ricordato il processo produttivo dell'iPhone, un prodotto-simbolo che, nato negli Usa, ha ormai conquistato i consumatori di tutto il mondo, in particolare i giovani. L'iPhone è un prodotto ad altissimo livello di tecnologia, costituito da centinaia di componenti elettronici sofisticati, unici e delicati. Eppure – scrive Moretti – i lavoratori americani entrano in gioco solo nella fase iniziale dell'innovazione. Il resto del processo, compresa la fabbricazione dei componenti elettronici più complessi, è stato completamente delocalizzato all'estero. Seguiamo, allora, su di un immaginario mappamondo il tragitto produttivo di questo oggetto entrato ormai nella vita di tutti i giorni. L'iPhone viene concepito e progettato da ingegneri della Apple a Cupertino in California. Questa, come abbiamo già ricordato, è la sola fase “americana” nella fabbricazione del prodotto e consiste nel design, nello sviluppo del software e dell'hardware, nella gestione commerciale

e nelle altre operazioni ad alto valore aggiunto. In questo stadio, il costo del lavoro è un problema secondario. Gli elementi-chiave sono la creatività e l'inventiva degli ingegneri e dei designer. I componenti e i circuiti elettronici sono fabbricati oltreoceano a Singapore o a Taiwan. Arriva poi la fase dell'assemblaggio e della produzione vera e propria. È questa la tappa che richiede più alta intensità di manodopera, in cui, pertanto, la componente costo del lavoro assume un particolare rilievo. La lavorazione dell'iPhone sbarca in Cina, in una fabbrica alla periferia di Shenzhen che è forse la più grande al mondo con i suoi 400mila dipendenti. Così a chi compra il prodotto on line, esso viene spedito da questo *kombinat* che, più che ad una fabbrica, somiglia ad una città, con supermercati, cinema, dormitori, campi sportivi.

L'iPhone è formato da 634 componenti, ma la maggior parte del valore aggiunto proviene dalla originalità dell'idea, dalla progettazioni ingegneristica e dal design. La Apple ha un utile di 321 dollari per ogni iPhone venduto, pari al 65% del totale e ben più di qualsiasi fornitore di componenti. Eppure – ricorda Enrico Moretti – l'unico lavoratore americano che tocca il prodotto finale è l'addetto alle consegne dell'UPS. Assistiamo così, nella globalizzazione, ad un nuovo modello di divisione internazionale del lavoro. Non si tratta più, come alcuni decenni or sono, di scaricare sui paesi emergenti i settori maturi o inquinanti o di imporre loro, come durante il colonialismo, economie prigioniere della monocultura, soggette alle oscillazioni dei prezzi e dei mercati. **Oggi la divisione avviene anche nella fabbricazione di un singolo prodotto con l'apporto del livello di tecnologia e di capacità di innovazione di cui la filiera dei paesi produttori è, di volta in volta, protagonista.**

Che cosa vorrebbe fare The Trump? Riportare la fabbricazione dei componenti e dei circuiti elettronici e il loro assemblaggio negli Stati Uniti ? **E quale sarebbe il costo di un prodotto di cui si vendono miliardi di unità nel mondo proprio perché il suo prezzo è sostenibile?**

Il problema Trump è molto serio nelle sue prospettive geopolitiche. Si è a lungo paragonata l'attuale crisi (che dura ormai da un decennio e di cui non si intravede la fine) con quella del 1929. L'anno-chiave fu il 1933: se ne uscì, negli Usa, con Franklin Delano Roosevelt e il New Deal; in Europa con la vittoria elettorale di Adolf Hitler in Germania. Poi nella seconda guerra mondiale il Regno Unito e gli Usa (non fu una scelta facile perché l'isolazionismo è sempre stata una componente della politica e della cultura americana) furono insieme a combattere e a sconfiggere il fascismo. **Oggi, la crisi ha prodotto, nel cuore della Vecchia Europa, la piaga del populismo che si accompagna al fenomeno del "sovranismo", del nazionalismo e della xenofobia. Purtroppo le grandi democrazie anglo-americane, questa volta, stanno dall'altra parte, sono diventati un punto di riferimento per i nostri nemici.**

Nel suo ultimo discorso sui rapporti con l'Unione europea, Theresa May ha rivendicato il diritto di decidere chi può varicare i confini del Regno. Non ce l'aveva con i nigeriani, che là non arrivano; ma con noi, gli europei. È più o meno lo stesso discorso che ha fatto il premier austriaco, quando ha affermato che i posti di lavoro devono essere a disposizione prima di tutto dei suoi concittadini.

L'amarcord della Cgil*

di Giuliano Cazzola

Con il piglio di Giovanna d'Arco, la leader della Cgil Susanna Camusso ha aperto la campagna elettorale sui due referendum sopravvissuti al giudizio della Corte Costituzionale. Nel frattempo, in Parlamento **sono fiorite** (a partire da una risoluzione votata alla Camera) **le iniziative rivolte a modificare la normativa vigente allo scopo di evitare la consultazione**. In Commissione Lavoro di Palazzo Montecitorio è iniziato l'esame di ben tre progetti di legge (AC 3601, AC 584, AC 1681). Di questi la proposta **“Damiano ed altri”** ha lo scopo, come afferma la relazione illustrativa, di **“ripristinare sostanzialmente l'originario impianto normativo” del dlgs n.276/2003** (attuativo della legge Biagi) per quanto attiene alla definizione della tipologia contrattuale, al suo campo di applicazione e all'individuazione delle tipologie di lavoratori ammessi allo svolgimento delle prestazioni di lavoro accessorio.

Per quanto se ne sa, ha fino ad ora ricevuto minore interesse il quesito (e di conseguenza il referendum) sull'appalto, nonostante che gli effetti di una sua eventuale approvazione sarebbero ben più gravi di quella relativa ai voucher.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 gennaio 2017, n. 4.](#)

In quest'ultimo caso sarebbe colpita, stupidamente, una forma efficace di remunerazione del lavoro accessorio che è pur sempre una componente marginale del mercato del lavoro; nel secondo caso **si produrrebbero serie difficoltà nella filiera dell'appalto che è, invece, un modo normale di produrre in importanti settori dell'economia.** Susanna Camusso non ha negato le difficoltà insite nella battaglia in cui è impegnata la sua organizzazione (in dissenso con le consorelle), soprattutto per il raggiungimento del quorum necessario a convalidare il referendum. **Per questi motivi, ben al di là dei contenuti di merito, la Cgil agiterà il drappo rosso della lotta alla precarietà,** affidando (spalleggiata dai talk show canaglia) all'abrogazione dei voucher la funzione trainante della campagna elettorale. Del resto, ormai in zona Cesarini della XVII Legislatura, **il referendum resta la sola ed estrema opportunità per rifarsi delle tante sconfitte subite in materia di lavoro. In realtà, l'asso di briscola della Cgil era un altro: il progetto di legge di iniziativa popolare recante la Carta dei diritti universali dei lavoro.** Si tratta di ben 97 articoli (al Codice semplificato di Pietro Ichino ne bastavano 56) in cui sono riscritti di sana pianta – e con tanta prosopopea – il diritto del lavoro, il diritto sindacale, con qualche ardentosa scorribanda in quello della previdenza e della sicurezza sociale.

Questa iniziativa della Cgil (realizzata e conclusa nel corso del primo semestre dell'anno scorso) **è scivolata sulla disattenzione dell'opinione pubblica,** frastornata dal clamore del referendum sulla legge Boschi. Poi – si sa – alle elaborazioni del sindacato si guarda (e non è sempre un bene) con la tenerezza disincantata con cui si ascoltano, per l'ennesima volta, le storie di una vecchia zia che rievoca le avventure della trascorsa giovinezza. Nel caso della Carta, però, **bisogna augurarsi che non venga**

mai presa in considerazione, se non si vuole trasformare l'Italia in un Paese in cui i lavoratori godono dei più avanzati diritti mai concepiti da mente umana, ma le aziende chiudono e gli imprenditori che possono farlo, se ne vanno altrove. Uno degli aspetti più singolari è il proposito esplicito della Cgil di fondere nel bronzo la vecchia struttura contrattuale (mentre è in corso la sua riforma sulla scorta, persino, dell'ultimo rinnovo dei metalmeccanici) attraverso (udite! udite!) **l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione.**

In sostanza, anziché immaginare il futuro, la Cgil ritorna al passato, **buttando a mare settant'anni di storia gloriosa in cui i grandi soggetti collettivi sono stati capaci di creare un articolato e solido sistema delle relazioni industriali, senza farsi imprigionare nella corazza predisposta da un legislatore costituzionale** più attento alla precedente esperienza (corporativa) piuttosto che ad immaginarne una nuova, che poi si impose nella realtà, all'insaputa del legislatore ordinario. La prima parte del Titolo II, articoli da 27 a 38, disciplina la registrazione dei sindacati, le rappresentanze unitarie sindacali e la contrattazione collettiva ad efficacia generale in applicazione, appunto, dell'articolo 39 (la seconda parte del Titolo si occupa, in una logica di cerchiobottismo, dell'articolo 46 Cost.).

Gli ingredienti di un'irreggimentazione del sindacato (compresa l'apertura indiscriminata all'intrusione giudiziaria) ci sono proprio tutti. Si comincia con l'istituzione di una **Commissione per la registrazione delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro**, composta da cinque membri (professori universitari, esperti della materia, di chiara fama e onorabilità). La nomina dei singoli componenti (scegliendone due per ciascuna lista presentata dalle parti) avviene con

decreto del Presidente della Repubblica, cui spetta (sic!) definire anche la dotazione finanziaria e di personale. Alla Commissione è affidato sia il compito di registrare le associazioni sindacali dei lavoratori e datoriali, sia quello di misurare la loro rappresentatività.

L'iter da seguire per la procedura di registrazione dei sindacati dei lavoratori – presupposto necessario per la loro partecipazione, unitariamente rappresentati, alla contrattazione collettiva ad efficacia generale – è il seguente:

1. a) **preliminarmente occorre che le associazioni sindacali presentino apposita istanza alla predetta Commissione;**
2. b) **la Commissione verifica che gli atti costitutivi e gli statuti contengano i requisiti di democraticità (coinvolgimento degli associati e metodo collegiale nell'assunzione delle decisioni; elettività delle cariche associative; libertà incondizionata di recesso dell'associato, con effetto immediato; previsione di organismi associativi per definire le controversie interne).**

A tale verifica, possono seguire due possibili esiti:

1. a) **se i requisiti di democraticità sussistono, la Commissione, entro 30 giorni dalla ricezione dell'istanza, procede all'iscrizione del sindacato nel relativo Registro;**
2. b) **se, invece, vi sono dubbi, la Commissione invita l'associazione sindacale a fornire chiarimenti; qualora i dubbi siano sciolti, procede con la registrazione, in caso contrario, entro 45 giorni dall'istanza, emette un provvedimento di diniego (contro cui il sindacato può presentare ricorso ex art. 28 St. Lav.). Con la registra-**

zione, le associazioni sindacali dei lavoratori acquisiscono la personalità giuridica speciale di cui all'articolo 39, comma 4, della Costituzione, finalizzata alla partecipazione alla contrattazione collettiva ad efficacia generale ai vari ambiti e livelli.

Seguono poi le procedure per la raccolta dei dati sui contributi versati dai lavoratori alle associazioni sindacali, funzionale all'accertamento del requisito della rappresentatività, attraverso l'Inps e sulla scorta di quanto previsto nel TU sulla rappresentanza e rappresentatività del gennaio 2014. Ai fini della sottoscrizione dei contratti collettivi con efficacia generale (spiega il commentario del progetto di legge pubblicato sul sito della confederazione), occorre stabilire **il dato ponderato di rappresentatività**. Questo compito è affidato alla Commissione che, nei 30 giorni successivi al primo anno di insediamento, effettua la **ponderazione, al livello confederale, del dato associativo e di quello elettorale**, attribuendo un peso del 50% per ciascuno dei due dati (in analogia a quanto stabilito dal TU sulla Rappresentanza, Confindustria – Cgil, Cisl e Uil del 10.01.2014). A tal fine, per ciascuna associazione registrata confederale, la Commissione considera la percentuale degli iscritti rispetto al totale degli iscritti (dato associativo) e la percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni per le RUS rispetto al totale dei votanti (dato elettorale).

Pubblicati i risultati, e dopo la pronuncia della Commissione su eventuali contestazioni giunte nei 30 giorni successivi alla pubblicazione, avviene la certificazione del dato ponderato di rappresentatività ai fini della contrattazione con efficacia generale.

Viene quindi stabilita la disciplina del contratto collettivo di efficacia generale di livello confederale, con il quale:

- **si disciplinano gli altri livelli e ambiti di contrattazione;**
- **si individuano i criteri di appartenenza agli ambiti contrattuali dei singoli datori di lavoro.**

In considerazione della rilevanza di questo contratto collettivo, si prevede che dal lato delle associazioni dei lavoratori e di quelle dei datori di lavoro vi debba essere una maggioranza del 60% È da segnalare che fino alla individuazione dei nuovi livelli e ambiti, restano fermi quelli categoriali e territoriali previsti attualmente dalla contrattazione di diritto comune.

La Commissione per la registrazione delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro provvede, altresì, alla verifica della rappresentatività delle associazioni datoriali ai fini della contrattazione collettiva ad efficacia generale. A tal fine, le associazioni sindacali dei datori di lavoro devono, entro 60 giorni dall'ottenimento della registrazione, depositare presso gli uffici della Commissione i **dati relativi al numero dei datori di lavoro ad esse iscritti e al numero dei dipendenti occupati presso ciascuno di quei datori**. Quanto alla prima tipologia di dati, questi sono messi a disposizione della Commissione attraverso il deposito dell'elenco degli iscritti in regola con il versamento delle quote associative del quale la Commissione garantisce la segretezza.

Quanto ai dati relativi al numero dei dipendenti occupati presso i datori di lavoro iscritti alle associazioni datoriali registrate, la Commissione può effettuare verifiche presso l'Inps. **La norma impone ai datori e alle loro rappresentanza – alla faccia del principio “*nemo ad factum cogi potest*” – l'obbligo a negoziare, la cui violazione costituisce una fattispecie tipica di condotta antisindacale** ai sensi dell'art. 28 della legge

n.300/1970. Ma si precisa – per fortuna – che **ciò non implica altresì un obbligo a stipulare un accordo**. Vengono poi indicate le regole per attribuire la validità ai contratti ad ogni livello, stabilendo i relativi quorum riguardanti sia la partecipazione al voto degli aventi diritto, sia il suo esito. Ma **la parte più discutibile riguarda quella che si potrebbe definire la “gerarchia delle fonti”, sancendo in modo chiaro e perentorio che fra i contratti collettivi di diverso livello, quello che ha rilevanza primaria su tutti gli altri è il contratto di livello nazionale. Quest’ultimo, a sua volta, non può derogare a quanto previsto dal contratto ad efficacia generale di livello interconfederale.**

Così i contratti di livello territoriale, di sito, di distretto, di filiera, aziendale debbono osservare le prescrizioni dei contratti collettivi ad efficacia generale di livello nazionale, a quali spetta stabilire materie e contenuti normativi della contrattazione di livello inferiore. In questo senso – sostiene la Cgil – sarà possibile confermare tutte le competenze oggi delegate dal livello nazionale a quello decentrato, comprese le clausole che permettono di adottare a livello aziendale intese modificative del contratto nazionale, purché tali deroghe siano previste e regolate dal contratto nazionale. In altre parole – **secondo la Cgil – la norma non sottrae competenze alla contrattazione decentrata; evita soltanto che si determinino fenomeni di disgregazione autonoma e disordinata del sistema contrattuale attraverso materie che derogano in senso peggiorativo, i contenuti previsti da norme a carattere generale di livello superiore.**

Non a caso questa norma abroga l’art. 8 della legge n. 148 del 2011 che rappresenta – secondo la confederazione di Susanna Camusso – l’emblema della potenziale disgregazione del sistema

contrattuale (mentre ne costituisce un'importante innovazione). La disposizione prevede ancora che i contratti ad efficacia generale di qualsiasi livello restino in vigore, alla loro scadenza, fino al loro rinnovo, con un'ultrattività massima di tre anni. In caso non sia prevista una scadenza, parimenti essi restano in vigore fino al rinnovo, e comunque entro tre anni dalla loro disdetta.

Come disposizione finale è previsto che i contratti collettivi (di diritto comune) esistenti al momento dell'entrata in vigore del nuovo statuto restino in vigore fino alla loro sostituzione da parte di altro contratto collettivo ad efficacia generale applicabile nello stesso o in un corrispondente ambito e livello. È una norma, questa, che si spiega con l'esigenza di assicurare una transizione tra l'attuale e il nuovo sistema. Paradossalmente risponde – in modo invertito – al medesimo criterio adottato nel 1944 quando un decreto legislativo luogotenenziale confermò la permanenza in vigore degli accordi corporativi in vista della loro graduale sostituzione con i prodotti della libera contrattazione.

In sostanza, alla faccia di nuovi modelli più legati alla contrattazione di prossimità, alla remunerazione della maggiore produttività e della migliore qualità del lavoro il progetto di legge (la Carta dei diritti) consolida il primato del contratto nazionale di categoria, per di più attribuendogli la forza della legge (grazie all'efficacia *erga omnes*); ristabilisce la vecchia gerarchia delle fonti di cui al codice civile del 1942, ignorando tanto l'evoluzione della giurisprudenza in materia quanto le più recenti innovazioni legislative. Che cosa dire a commento di questo “passo del gambero”? *Aridatece Rubinacci!*

Part-time agevolato: cronaca di un fallimento annunciato *

di Giuliano Cazola

Il presidente dell'Inps Tito Boeri ha denunciato il fallimento di una misura contenuta nella legge di bilancio 2016, rivolta a favorire l'uscita graduale dal lavoro per i dipendenti privati anziani: il c.d. part time agevolato. Dal 2 giugno 2016 – data di entrata in vigore del decreto che dava la possibilità ai lavoratori e avrebbero maturato il requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia entro il 31 dicembre 2018 di andare in part time verso la pensione – **le domande accolte dall'Inps sono state appena 200**. Un esito davvero modesto se si pensa che in una precedente rilevazione, compiuta alla fine di giugno del 2016, risultavano all'Inps i seguenti dati: 238 domande presentate; **85 accolte**; 84 respinte; 69 giacenti. In sostanza, in oltre un anno coloro che hanno voluto e potuto usufruire del *part time* agevolato sono aumentati nell'ordine di poco più di un centinaio.

Ricordiamo, anche con l'aiuto di una apposita tabella, il funzionamento di questa opzione che, **secondo il Governo avrebbe dovuto interessare almeno 30mila persone**, tanto che era stato posto un limite massimo al finanziamento, esaurito il quale non

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

sarebbero stati più concessi trattamenti. I lavoratori interessati, d'intesa con il proprio datore, possono (usiamo il presente perché la norma è tuttora in vigore) **trasformare il rapporto di lavoro in uno a tempo parziale con una riduzione dell'orario complessivo in una percentuale compresa tra il 40% ed il 60%**, a condizione di aver maturato all'atto della stipula della propria variazione contrattuale i **requisiti minimi di contribuzione** per il diritto al predetto pensionamento. Oltre alla retribuzione relativa alla prestazione lavorativa "ridotta" i lavoratori interessati percepiscono una somma mensile, corrisposta dall'imprenditore, pari alla contribuzione previdenziale a fini pensionistici relativa alla "parte" non lavorata. Tale importo è esente da Irpef e non è soggetto ad alcuna contribuzione.

Part-time e pensione

Soggetti beneficiari	Lavoratori dipendenti del settore privato (no pubblici, né autonomi)
Requisiti contributivi	Minimo di 20 anni di contribuzione
Requisiti anagrafici	63 anni e 7 mesi (62 anni e 7 mesi le donne) compiuti entro il 2018
Accordo aziendale	Riduzione concordata dell'orario di lavoro in misura compresa tra il 40 e il 60%.
Beneficio	Retribuzione per le ore effettivamente lavorate, maggiorata da una somma (esente da tasse e contributi) pari al 23,81% dello stipendio, relativa alla prestazione non effettuata
Pensione piena	Per i periodi di part-time è riconosciuta la contribuzione figurativa commisurata alla retribuzione corrispondente al lavoro non ef-

	fettuato. La pensione sarà la stessa che avrebbe percepito continuando a lavorare a tempo pieno.
--	--

Il legislatore, poi, riconosce per i periodi di riduzione della prestazione lavorativa una contribuzione figurativa commisurata alla retribuzione corrispondente alla prestazione lavorativa non effettuata. Quindi **l'importo della pensione non subisce decurtazioni**. Nell'intonare il *De profundis* al capezzale del *part time* agevolato, Tito Boeri ha di nuovo stigmatizzato il ricorso ad «interventi estemporanei e parziali» con «costi amministrativi superiori alle somme erogate». **Non a caso il Governo si è affrettato, nella legge di bilancio per il 2017 a ridurre gli stanziamenti previsti (da 120 a 20 milioni per il 2017 e da 60 a 10 milioni per il 2018)**. L'ineffabile ministro Giuliano Poletti ha ammesso l'insuccesso ed annunciato che ci saranno altre misure per quanto riguarda la flessibilità in uscita. Immaginiamo che il ministro facesse riferimento al pacchetto di disposizioni incluse nella legge di bilancio per l'anno in corso e, in particolare, agli effetti di due specifiche misure (oltre le agevolazioni per i lavoratori adibiti a mansioni usuranti) a cui è attribuita la funzione di assicurare un percorso di flessibilità del pensionamento: **l'Ape e i nuovi requisiti per l'accesso alla pensione dei c.d. lavoratori precoci**. Per queste fattispecie i tecnici di Palazzo Chigi hanno elaborato le seguenti previsioni: **35mila lavoratori nel 2017 e di 18 mila nel 2018 dovrebbero aderire all'Ape sociale** (che ha natura sperimentale fino alla conclusione del prossimo anno e limiti di spesa), mentre le misure sui **c.d. precoci** – che hanno carattere strutturale – dovrebbero interessare **25mila lavoratori l'anno**. Per quanto concerne l'Ape volontaria può essere utile, invece, il progetto dell'Inps di concentrare l'invio della c.d. busta arancione agli assicurati che hanno maturato – o sono prossimi a raggiun-

gere – i requisiti anagrafici e contributivi necessari per aderire al prestito ed anticipare così la quiescenza.

Ma perché è fallito il *part time* agevolato? **A dire la verità, nessuna proposta di esodo progressivo dal mercato del lavoro** (cumulando una quota di pensione ed una di retribuzione) **ha mai riscontrato un'apprezzabile adesione, anche in passato**, allorché è stato proposto e sperimentato. La spiegazione è molto semplice. I lavoratori (usiamo questa parola al maschile, perché per le lavoratrici la situazione è diversa) hanno avuto – strutturalmente e per decenni – la possibilità di andare in pensione ad un'età inferiore a 60 anni, scegliendo così di incassare tutto l'assegno e magari di continuare a lavorare da pensionati (del resto è permesso il cumulo tra retribuzione e pensione, che può essere incrementata attraverso gli ulteriori versamenti effettuati). L'uscita di sicurezza per le generazioni dei pensionati degli ultimi anni è sempre stata garantita dalla possibilità di varcare la “magica soglia”, facendo valere il solo requisito contributivo a prescindere dall'età anagrafica (nonostante che ai 40 anni di anzianità si siano aggiunti l'anno (o i 18 mesi se lavoratori autonomi) della cd. finestra mobile e l'aumento periodico automatico raggugliato al progredire dell'attesa di vita. **Il tentativo di introdurre un minimo di penalizzazione economica per il pensionamento di vecchiaia anticipata/anzianità prima dei 62 anni è stato prima sospeso poi abrogato. E le otto salvaguardie per gli esodati hanno consentito** (e consentiranno) a decine di migliaia di lavoratori (la platea interessata è differente da quella che può ricorrere al *part time* agevolato, anche se è possibile che vi siano delle interconnessioni) **di andare in quiescenza** sulla base delle regole previgenti alla riforma del 2011, **certamente ad un'età inferiore dei 63 anni** e rotti necessari per percorrere la via del *part time* agevolato; e quindi più vantaggiose. Anche **la riapertura**

dell'opzione-donna si è messa in concorrenza con l'opzione "tempo parziale".

In buona sostanza, **le deroghe a cui è stata sottoposta la riforma Fornero hanno permesso a chi ne aveva i requisiti di ritirarsi alcuni anni prima dei 63 anni.** Non è un caso che i vari comitati degli esodati abbiano rifiutato di avvalersi dell'Ape: sapevano che almeno il 70% di loro non sarebbero stati in grado di avvalersene, mentre le ripetute salvaguardie riportavano indietro l'orologio della riforma. E questi lavoratori, che sono stati una parte importante dei nuovi pensionati degli ultimi anni, non avevano bisogno di ricorrere al *part time* agevolato. Lo stesso discorso potrebbe valere anche per l'Ape: insomma **il limite dei 63 anni e qualche mese è troppo elevato per coloro che scalpitano – spesso per esigenze oggettive – per ottenere una maggiore flessibilità in uscita. Chi potrà farlo – e saranno tanti – preferirà avvalersi delle norme stabilite per il pensionamento dei c.d. precoci** (41 anni di anzianità senza ulteriori incrementi).

Le caratteristiche del nostro sistema pensionistico – che poi riflettono quelle del mercato del lavoro – faranno sì che gli uomini avranno le condizioni per infilarsi nelle uscite dei "precoci", mentre le donne – utenti forzate del trattamento di vecchiaia, perché la loro presenza sul mercato del lavoro di solito non consente di accumulare il requisito di una lunga anzianità contributiva – saranno spinte ad avvalersi in prevalenza dell'Ape (sia volontaria che sociale).

È certamente **più interessante quanto previsto in un decreto attuativo del *jobs act*, dove il *part time* per i lavoratori anziani è collegato ad una contrattazione con le organizzazioni sindacali nell'ambito di un contratto di solidarietà espansiva, con**

l'obiettivo cioè di consentire nuove assunzioni. Che cosa deve prevedere il contratto di solidarietà espansiva ? Una **riduzione stabile dell'orario di lavoro con la conseguente riduzione della retribuzione a fronte della contestuale assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale**. In questo caso, ai datori di lavoro è concesso, per ogni lavoratore assunto e per ogni mensilità di retribuzione, un contributo (a carico della GIAS-INPS) pari al 15% della retribuzione contrattuale che, per ciascuno dei due anni successivi, si riduce rispettivamente al 10% e al 5%. Per i lavoratori in età compresa tra i 15 e i 29 anni, per i primi tre anni e non oltre il 29° anno di età, la sola quota di contribuzione a carico del datore è dovuta in misura corrispondente a quella degli apprendisti. Sono previste esclusioni dal beneficio nei casi in cui il datore nei mesi precedenti abbia adottato misure di riduzione del personale o di sospensione del lavoro. È in tale contesto che la contrattazione collettiva, con la medesima finalità di aumentare l'occupazione, può definire forme di prepensionamento a condizione che gli interessati, a loro domanda, “abbiano accettato di svolgere una prestazione di lavoro di durata non superiore alla metà dell'orario praticato prima della retribuzione convenuta nel contratto collettivo”. Dunque, **un mix lavoro (a part time)-pensione, legato a nuove assunzioni**. Limitatamente al periodo di anticipazione, il trattamento di pensione è cumulabile con la retribuzione nel limite massimo della “somma corrispondente al trattamento retributivo perso al momento della trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale”. Se è più conveniente rispetto al calcolo della pensione, è “neutralizzato” il numero delle settimane a *part time*. Ma **non risulta che i sindacati si siano prodigati in tale direzione**.

Europa 2017: il populismo e le politiche del lavoro*

di Giuliano Cazzola

Nel corso dell'anno gli elettori saranno chiamati alle urne in Olanda (il 15 marzo), per la presidenza della Repubblica in Francia (ad aprile), per le politiche in Repubblica Ceca a giugno, in Germania in autunno. Si voterà anche per le presidenziali in Serbia a maggio, in Norvegia a settembre. Gli esiti del voto saranno comunque significativi anche se questi due Paesi non fanno parte dell'Unione. Per quanto riguarda l'Italia la data è ancora incerta, ma in ogni caso non si andrà oltre i primi mesi del prossimo anno. **In tutte queste competizioni elettorali saranno in campo delle formazioni populiste, antieuropee, più o meno xenofobe, e contrarie alla moneta unica, che raccoglieranno significati consensi, anche laddove non vinceranno, e che, non solo allargheranno la loro rappresentanza parlamentare, ma influenzeranno le stesse scelte degli altri partiti, sia sul piano dei contenuti programmatici (anche i partiti europeisti si metteranno a sparare contro la Croce rossa di Bruxelles e protesteranno contro le politiche di austerità), sia su quello delle possibili alleanze post-elettorali, secondo logiche di grandi (e fragili) coalizioni tra partiti che in passato hanno avuto posizioni alternative, ma che**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 febbraio 2017, n. 6.](#)

saranno costretti a fare fronte comune in difesa dell'establishment.

In sostanza, **i tradizionali e secolari confini tra destra e sinistra o non esistono più o non sono più in grado di evitare la contaminazione delle idee e delle scelte politiche.** Anche i ceti sociali che facevano riferimento ai partiti progressisti o conservatori oggi somigliano alle balene che perdono l'orientamento e si arenano sulle spiagge. Spesso le classi lavoratrici sono diventate la nuova base elettorale delle forze populiste, le quali promettono – nell'ambito di politiche isolazioniste, protezioniste e sostanzialmente xenofobe – il ripristino di quelle tutele e garanzie, messe in crisi dai processi economici e sociali connessi alla globalizzazione e all'integrazione dei mercati. La sfida planetaria aperta tra internazionalizzazione dell'economia, libertà ed integrazione dei mercati, da un lato, e neoprotezionismo, dall'altro, nel vecchio continente si traduce in un confronto decisivo tra europeisti e "sovrani".

Questo scontro non ha soltanto un profilo di carattere istituzionale ed economico, ma si riversa immancabilmente sulle politiche del lavoro, in cui è più marcata e significativa la convergenza dei populismi di destra e di sinistra, al punto di influire anche sulle scelte politiche dei partiti "storici". In sostanza, è la demagogia a tenere banco, contro le politiche di austerità, l'equilibrio dei bilanci pubblici, la sostenibilità dei sistemi di welfare. "Ora, in Europa le forze definite come populiste – ha scritto Massimo Pittarello – raccolgono voti a destra, cavalcando le paure per l'immigrazione clandestina, e voti a sinistra, in polemica verso l'austerità e "la casta". Ormai un eurodeputato su tre appartiene al fronte euroscettico o euro-critico e certamente il loro peso politico e istituzionale è destinato a crescere con le pros-

sime elezioni. In Francia, la somma dei voti a Le Pen, Melenchon e Hamon supera il 50%, lo stesso che per la Brexit, per l'Italia (con la somma di 5 Stelle, Lega, Fratelli d'Italia e Sinistra Italiana), la Spagna, la Grecia, l'Ungheria e un po' in tutta Europa". E le politiche? Tendono a confondersi. In Francia, il programma del candidato socialista Benoit Hamon è fondato sul rifiuto dell'austerità, sul reddito minimo universale, sull'abolizione della riforma del lavoro voluta dal Governo Valls e sulla legalizzazione delle droghe leggere.

Il Front National ha proposto ben "144 impegni", tra cui un aumento di 200 euro dei salari più bassi, la "reintroduzione della moneta nazionale", l'introduzione di una tassa del 3% sulle importazioni, il ripristino dell'età pensionabile a 60 anni (e 40 anni di contributi): una linea di "patriottismo economico" ("*On est chez nous*", padroni a casa nostra): il partito ha quadruplicato i consensi dal 2009 al 2014 e porterà comunque un centinaio deputati (contro i due attuali) all'Assemblea Nazionale nelle prossime legislative anche se Marine Le Pen non dovesse vincere le elezioni presidenziali. Martin Schultz, in Germania, dovrà dimostrare la capacità di guardare a sinistra, verso un'alleanza con Verdi e Linke, mentre Frauke Petry, co-leader del partito Alternativa per la Germania, si ispira a Donald Trump e sostiene che "anche i tedeschi devono avere il coraggio di fare la scelta nella cabina elettorale da soli". La battaglia sui migranti, sull'uscita dall'euro, sul nazionalismo e sul rigorismo di bilancio stanno lanciando l'Afd ben oltre il 15%.

Per posizioni dei "sovraniisti" italiani sono note: mescolano tra loro, in un amalgama esplosivo e devastante, isolazionismo politico e demagogia sociale. Su tutto e il suo contrario. Che fare allora? Diceva Giacomo Brodolini che chi sceglie i

propri amici, sceglie anche i propri nemici. L'espressione può essere rovesciata. Pertanto, **è il caso di chiedersi chi sono in Europa, oggi, i "nemici" (vogliamo pudicamente chiamarli "avversari"?)**. Eccoli: i saltimbanchi che si sono riuniti a Coblenza, i guru che ipnotizzano le folle, al pari dei movimenti del sinistrismo radicale, schierati contro il rigore, la "casta" e ciò che loro chiamano establishment. Con costoro è aperto uno scontro – per fortuna ancora incruento – non di poco conto, perché riguarda la prospettiva dei futuri ordinamenti, dell'economia, del vivere civile nel Vecchio Continente. **Anche negli anni tra i due conflitti mondiali del XX secolo e nel mezzo della grande crisi del '29 si giocava, in Europa, una partita decisiva per il futuro, contro nemici che allora si chiamavano "fascisti" e che erano certamente diversi dai populistici di oggi (anche se usavano più o meno gli stessi argomenti). Il fatto è che, in quella battaglia, sia pure con tante incertezze, opportunismi tattici e difficoltà, gli Usa e il Regno Unito si schierarono dalla parte giusta e salvarono il Vecchio Continente**(l'impegno bellico americano nella seconda guerra mondiale fu di gran lunga prevalente in Europa – la strategia dell'*Atlantic first* – rispetto a quello sviluppato nel Pacifico).

Oggi, nella terza guerra mondiale (virtuale) in atto, Donald Trump e Theresa May stanno dalla parte dei nostri "nemici", ne sono gli ispiratori, i punti di riferimento. Ma noi ci stiamo trasformando in osservatori distaccati, in analisti politici, piuttosto che i militanti impegnati a difendere e sostenere dei valori non negoziabili. Ci stiamo assuefacendo troppo al principio del "ciò che è reale, è anche razionale", caro al vecchio Hegel. Ormai siamo capaci di trovare delle spiegazioni (e delle giustificazioni) per tutto: per Grillo, per Salvini, per la Brexit, per la vittoria di Trump, per la crescente xenofobia, per il

rinato “patriottismo della canaglie”, per la demagogia, per l’antipolitica e quant’altro. Certo questi fenomeni non nascono a caso. Ed è senz’altro vero che non sono state capiti i motivi che hanno determinato i colpi di scena del 2016. **Ma a noi – lo ripetiamo – non interessa capacitarci una buona volta di quei motivi. Il nostro imperativo categorico è quello di contrastarli, di combatterli, non di interpretarli.**

La verità sui conti dell'INPS*

di Giuliano Cazola

Hanno suscitato un allarme sociale talune valutazioni della Corte dei Conti (contenute nella Relazione istituzionale al Parlamento) sul bilancio consuntivo dell'Inps per il 2015 (quello per il 2016 sarà presentato solo tra qualche mese come prescrive la legge; quindi il consuntivo è per ora il solo documento contabile che fa testo sullo stato di salute della “fabbrica delle pensioni” degli italiani).

In verità, delle preoccupazioni suscitate sono particolarmente responsabili i media i quali, in alcuni casi, sono arrivati persino a minacciare il mancato pagamento delle pensioni. Un evento impossibile – a meno che il Paese non vada in bancarotta – dal momento che la legge prescrive che queste prestazioni siano corrisposte anche in disavanzo. I pagamenti dell'Istituto (come le entrate) passano dalla Tesoreria dello Stato, alla quale l'Inps ricorre per le “provviste” occorrenti in termini di cassa ad ogni scadenza. “In quanto l'Istituto è struttura dello Stato – conferma la Corte – la pensione dei lavoratori e le stesse prestazioni assistenziali sono, nei limiti previsti dalla legge, da questo garantite e la sostenibilità del sistema non può che fare

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7.](#)

rinvio al bilancio dello Stato e al consolidamento dei conti nazionali”.

Nel commentare la Relazione della magistratura contabile, **le agenzie (e con loro i tg) hanno sottolineato con insistenza che quella era la prima volta dall’istituzione dell’Inps**, in cui si verificava un saldo negativo. Essendo l’ente fondato nel 1933 (con alcune iniziative risalenti persino alla fine del XIX secolo), la cosa ha determinato un maggiore sconcerto, anche perché ci è voluto qualche minuto per capire che **la Corte non intendeva tornare indietro di un secolo (nel dopoguerra l’Inps ha avuto disavanzi ben più significativi), ma si accontentava di partire dal 2012, ovvero dalla costituzione del SuperInps** con l’incorporazione dell’Inpdap (pubblico impiego) e dell’Enpals (lavoratori dello spettacolo), in conseguenza della riforma Fornero.

Negli stessi giorni in cui veniva presentata la Relazione della Corte dei Conti, **la fondazione *Itinerari previdenziali* (di cui è patron Alberto Brambilla) illustrava alla Camera il Rapporto n. 4 anno 2017 a commento del bilancio previdenziale italiano**, un’opera molto utile, ricca di dati e comprensiva dell’intero sistema pubblico, “privatizzato” (le casse dei liberi professionisti) e privato (la previdenza complementare), dell’assistenza e della sanità.

Sappiamo che l’Inps ormai gestisce la parte più consistente del welfare all’italiana: dalle pensioni agli ammortizzatori sociali, dagli sgravi contributivi alle politiche per la famiglia, dalla tutela della malattia a quella della maternità fino alle prestazioni assistenziali e a quant’altro, con ben 42 entità interne di cui 29 comitati amministrativi di fondi, casse e gestioni. Resta autonomo so-

lo l'Inail, l'istituto preposto a tutela degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali (che peraltro può vantare una gestione in attivo).

Ciò premesso, quale è la reale condizione dell'Inps e, in particolare, in quale situazione versano le gestioni pensionistiche (le più care al cuore degli italiani)? **A consuntivo del 2015 il risultato economico d'esercizio** (il saldo tra il dare e l'avere dell'anno) **è negativo per 16,3 miliardi di euro** (contro il -12,5 miliardi del 2014). **La situazione patrimoniale netta** (ovvero la somma algebrica della sequenza storica degli avanzi e dei disavanzi) **ha ancora un segno positivo per 5,8 miliardi**.

Andando a verificare gli andamenti dei fondi e delle gestioni più importanti scopriamo che **il Fondo lavoratori dipendenti in senso stretto (Fpdl al netto degli ex fondi speciali) ancora si difende, evidenziando un disavanzo di 566 milioni** (+485 milioni nel 2014) e nonostante l'incremento di 727mila iscritti che la Corte attribuisce ai provvedimenti del Governo in tema di lavoro. **Ma la situazione si deteriora subito quando si aggiunge il "rosso" per 8 miliardi degli ex fondi speciali (trasporti locali, elettrici, telefonici, ex Indpdai) confluiti nel Fpld**. Le Gestioni dei lavoratori autonomi (coltivatori, artigiani e commercianti) presentano un disavanzo complessivo di poco inferiore a 13 miliardi. L'ex Inpdap (l'ente gestore della previdenza del pubblico impiego) ha un disavanzo di 4,4 miliardi e una situazione patrimoniale netta negativa per 5,7 miliardi. **L'avanzo più consistente (7,5 miliardi) è quello della Gestione separata, per un fatto molto semplice: essendo stata istituita nel 1996 ha tuttora molti più iscritti che pensionati**. Le poche prestazioni erogate (il che spiega il loro importo modesto) riguardano soprattutto persone anziane che avevano maturato il diritto alla pensione in un'altra gestione, ma che riscuotono anche un assegno dalla

Gestione separata in corrispondenza di altri redditi connessi ad attività regolate da tale Gestione. **Mantiene un saldo positivo di 2,7 miliardi la Gestione prestazioni temporanee (GPT:** ammortizzatori sociali, indennità di malattia e di maternità, assegni al nucleo familiare e quant'altro) benché la crisi abbia pesato su di essa, la quale, in passato garantiva avanzi ben più sostenuti al bilancio unitario dell'Istituto. In ogni caso, per quanto riguarda la situazione patrimoniale netta, sia la GTP (con oltre 186 miliardi) sia la Gestione separata (con 104 miliardi) svolgono un ruolo fondamentale (insieme ai 4 miliardi dell'ex Enpals) a mantenere in attivo (per i 5,8 miliardi già ricordati a fronte dei 18 miliardi del 2014) la situazione patrimoniale complessiva dell'Inps (anche se probabilmente ciò avverrà come ultimo anno). Ma, come si può notare, **la GTP non è più in grado di mantenere in attivo** – come avveniva da quando fu emanata la legge n.88 del 1989 che operò una ristrutturazione del bilancio grazie alla quale le principali poste attive venivano messe a guardia e a sostegno del Fpld – **il comparto del lavoro dipendente (Fpld + GTP)** che va in passivo per poco più di 6 miliardi di euro.

In sostanza, **qualche motivo di preoccupazione esiste, soprattutto alla luce delle spinte** – ne abbiamo avuto prova anche nelle misure sull'assistenza e la previdenza (si vedano le tabelle in appendice) – **a smantellare la riforma Fornero** (anche se la Corte dei Conti, nella sua relazione, sostiene che l'impianto del decreto Salva-Italia del 2011 non è stato messo in discussione dai provvedimenti adottati in quella sede). Il finanziamento, a carico della fiscalità generale, dell'assistenza tramite la **GIAS** (Gestione interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali) è ammontato a poco più di 103 miliardi contro i 98 miliardi dell'anno precedente. Di questi, 72 miliardi sono stati destinati alla voce “oneri pensionistici” tra cui 20 miliardi per il finanzia-

mento indiretto dell'integrazione al minimo e 17 miliardi per il settore "invalidità civile" (3,5 miliardi per le pensioni e 13,5 miliardi per l'indennità di accompagnamento).

Per ciò che riguarda le entrate contributive l'Inps ha incassato 215 miliardi (3,3 miliardi in più rispetto al 2014) così ripartiti: 159,5 miliardi dal totale delle gestioni private (comparto dei lavoratori dipendenti privati, gestioni del lavoro autonomo, inclusa la Gestione separata); 55 miliardi dal pubblico impiego. **Quanto alle prestazioni di carattere istituzionale**, esse hanno comportato, nel 2015, **una spesa pari a poco meno di 308 miliardi** di cui 273 miliardi per le pensioni (di questi 68 miliardi a carico della GIAS ovvero della fiscalità generale) e 34,7 miliardi per le prestazioni temporanee e le altre prestazioni (di cui 11,5 miliardi a carico della GIAS).

Sugli andamenti del bilancio 2015 hanno influito anche la svalutazione dei crediti contributivi ritenuti ormai inesigibili (viene compiuta periodicamente una "pulizia" del bilancio dal lato delle poste attive proprio per non gonfiarle artificialmente con entrate che non si ritengono più possibili) e i rapporti finanziari (in termini di trasferimenti o anticipazioni) tra il bilancio dello Stato e quello dell'ex Inpdap.

Vale la pena di sottolineare quanto la Relazione riporta a proposito delle otto salvaguardie per i c.d. esodati. "Provvedimenti di salvaguardia – scrive la Corte – che, se nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della riforma del 2011 (il primo, in effetti, incorporato direttamente nella legge di riforma) potevano trovare ragione nei necessari adeguamenti conseguenti alla mancata previsione di una idonea fase di transizione, **hanno nel prosieguo interessato una platea sempre**

più ampia di lavoratori con interventi di carattere non strutturale e privi di chiarezza quanto agli obiettivi di politica previdenziale. Il numero di domande di salvaguardia accolte dall’Inps (ad ottobre 2016) è di oltre 128.800, mentre le pensioni liquidate (con requisiti più favorevoli a quelli della generalità dei lavoratori) sono pari a 113.219, cui sono conseguiti costi amministrativi non indifferenti, stimati dall’Istituto in circa 34 milioni. Significativa è anche **l’incidenza media delle pensioni “salvaguardate” sul flusso delle nuove pensioni di vecchiaia e anzianità liquidate dall’Inps (escluse quelle dei lavoratori pubblici), che si attesta nel 2014 su una percentuale del 14,7 per cento e nel 2015 dell’11,1 per cento”.**

APPENDICE

Gli interventi previdenziali della legge di bilancio 2017	
Argomento	Dettagli
APE	A partire dal 1° maggio 2017 ci si potrà ritirare dal lavoro aderendo all’APE. L’opzione consentirà di percepire l’assegno Inps, con un finanziamento di una banca (provvista finanziaria) per l’erogazione della pensione dall’accesso anticipato, fino alla maturazione dei requisiti effettivi (quelli ordinari). Tre le condizioni richieste: avere un’età non inferiore a 63 anni, raggiungere il diritto al pensionamento entro 3 anni e 7 mesi e maturare un trattamento d’importo non inferiore a 703 euro mensili. La restituzione del prestito, che include interessi e premio assicurativo (che copre la premorienza), è diluita su 20 anni.

APE volontario	<p>Per avvalersi dell'APE volontario sarà richiesta un'anzianità contributiva di almeno 20 anni, ma nessun requisito reddituale. Il costo stimato si aggirerà attorno al 4,6-4,7% (costo finanziamento). Per cui, nell'ipotesi di una pensione di 1.500 euro mensili, con un anticipo di 3 anni e 7 mesi si avrebbe un prelievo sulla rata mensile di circa il 16% (più o meno 240 euro).</p>
APE sociale	<p>È riservato solo ad alcune categorie di lavoratori:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. coloro che si trovano in stato di disoccupazione e che abbiano esaurito l'indennità Inps da almeno 3 mesi, cui è richiesta una anzianità contributiva di almeno 30 anni; 2. i lavoratori che assistono, da almeno 6 mesi, il coniuge o un parente di primo grado convivente con handicap in situazione di gravità e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni; 3. gli invalidi con una riduzione della capacità lavorativa almeno pari al 74% (anche qui è richiesta un'anzianità contributiva di almeno 30 anni); 4. i dipendenti che svolgono da almeno 6 anni in via continuativa attività per le quali è richiesto un impegno difficoltoso e rischioso (gli operai dell'industria estrattiva, dell'edilizia, conciatori, maestre d'asilo, ecc.) che abbiano maturato una anzianità contributiva di almeno 36 anni. <p>L'APE sociale consisterà in un trattamento assistenziale di importo non superiore a 1.500 euro al mese (non è soggetto a rivalutazione) che accompagnerà le 4 categorie sopra individuate al raggiungimento della pensione. L'indennità è</p>

	<p>comunque compatibile con la percezione di redditi da lavoro nei limiti annuali di 8mila euro per i lavoratori dipendenti e di 4.850 euro per quelli autonomi.</p>
APE aziendale	<p>È rivolto alla gestione del personale in esubero. Funziona con gli stessi meccanismi dell'APE volontario, con la differenza che il finanziamento è posto a carico del datore di lavoro. Tale possibilità dovrà essere esercitata nel quadro della contrattazione collettiva in presenza di processi di ristrutturazione, riconversione e riorganizzazione.</p>
Penalizzazioni prima dei 62 anni	<p>È cancellata definitivamente la riduzione prevista per chi va in pensione ad un'età inferiore a 62 anni. Queste penalizzazioni, che servivano a scoraggiare alla pensione anticipata (un punto percentuale per ogni anno di anticipo rispetto ai 62 anni e di 2 punti percentuali per gli anni di anticipo rispetto ai 60 anni di età) erano già state sospese sino al 2017, grazie all'intervento della legge di stabilità 2015.</p>
14^a mensilità	<p>La 14^a rappresenta un importo aggiuntivo (esente fiscalmente) pagato insieme alla rata di pensione di luglio. Viene riconosciuta ai pensionati con più di 64 anni che hanno un reddito lordo annuale fino a 9.787 euro. Nel 2017 l'asticella si alza fino a 13.050 euro (ossia 2 volte, anziché 1,5 volte il minimo Inps). L'Inps stima che la platea dei beneficiari si allargherà comprendendo circa 1,5 milioni di pensionati.</p>
Collaboratori	<p>I collaboratori coordinati e contributivi titolari di partita IVA (i c.d. freelance), iscritti alla ge-</p>

	<p>stione separata Inps e non titolari di pensione o già titolari di diversa copertura previdenziale, pagavano un contributo pari al 27% dei compensi. A partire dal 1° gennaio 2017 l'aliquota scende al 25%.</p>
Cumulo gratuito	<p>Gli iscritti presso due o più forme di assicurazione obbligatoria avranno diritto al cumulo gratuito dei propri contributi, ai fini della maturazione del diritto alla pensione anticipata e/o a quella di vecchiaia. Il criterio di calcolo dell'assegno non seguirà la regola del sistema contributivo, come nella totalizzazione, ma sarà applicato il <i>pro rata</i> con le regole in vigore in ciascuna gestione. Con il cumulo gratuito si potrà dunque sfruttare l'intero patrimonio contributivo, senza pagare somme (a volte notevoli) per la ricongiunzione, o attendere l'apertura della "finestra" di 22 mesi per la pensione anticipata prevista per la totalizzazione.</p>
Esodati	<p>Ennesimo scudo contro l'incremento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico. È l'ottavo intervento che permette a circa 30mila persone rimaste senza lavoro di percepire la pensione. Operazione che dovrebbe definitivamente chiudere il cerchio sulla discussa vicenda. Le "categorie" interessate sono le solite: i soggetti che hanno cessato l'attività e sono autorizzati alla prosecuzione volontaria, i mobilitati, ex dipendenti di ditte fallite, ecc. che maturano la pensione con decorrenza entro gennaio 2019.</p>
Opzione donna	<p>Proroga dell'opzione donna, con rettifica per le lavoratrici precedentemente escluse, ossia quelle</p>

	<p>donne che avevano compiuto i 57-58 anni nell'ultimo trimestre del 2015 (circa 4mila persone). La nuova norma introdotta dalla legge di bilancio 2017, coinvolge le lavoratrici che hanno raggiunto i requisiti anagrafici entro il 2015 e che erano rimaste escluse dalla proroga varata lo scorso anno. Attenzione: lo slittamento del termine non cancella però l'adeguamento dell'età alle speranze di vita, né tantomeno la c.d. "finestra mobile", il meccanismo che fa decorrere la prestazione dal 13° mese successivo (19° mese per le lavoratrici autonome) a quello in cui si raggiungono i requisiti.</p>
No tax area	<p>La <i>no tax area</i>, le detrazioni che consentono di non pagare le tasse, sarà estesa anche ai pensionati con età inferiore a 75 anni. Inoltre il limite della tassazione sarà elevato a 8.125 euro per tutti i pensionati.</p>
RITA	<p>È la possibilità di erogazione anticipata delle prestazioni della previdenza complementare (con esclusione di quelle in regime di prestazione definita) in relazione al montante accumulato richiesto e fino al conseguimento dei requisiti pensionistici del regime obbligatorio.</p>

Bolkestein, chi era costui?*

di Giuliano Cazola

Mentre i taxisti paralizzavano il traffico e mettevano a soqquadro le città, i venditori ambulanti protestavano contro la “perfida Europa” per via della c.d. [Direttiva Bolkestein](#), colpevole di liberalizzare i servizi, commercio compreso, con l’obbligo di mettere a bando le concessioni in scadenza di spazi pubblici e beni demaniali. Già negli anni scorsi, ad esempio, contro la direttiva Bolkestein vi erano state le proteste dei titolari di concessioni delle spiagge italiane, a causa del rinnovo delle stesse, alla loro scadenza, con un accordo diretto pubblico-privato, senza delle vere e proprie gare a cui avessero accesso anche altri operatori.

Di recente, in ottemperanza di una sentenza della Corte di Giustizia, **il governo ha deciso di intervenire con un disegno di legge delega per il “riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico ricreativo per favorire, nel rispetto della normativa europea, lo sviluppo e l’innovazione dell’impresa turistico-ricreativa”**. Questa iniziativa ha suscitato le preoccupazioni e le proteste preventive delle categorie interessate, con la protezione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8.](#)

di quelle forze politiche populiste abituate ormai a sparare su tutte le Croce rosse che vengono a tiro.

È il caso, allora, di fare un po' di storia. **Innanzitutto chi è Frits Bolkestein?** È presto detto. Dal suo *curriculum vitae* apprendiamo che è nato in Olanda nel 1933, ha tre figli, è stato dirigente della Shell prima di passare alla politica nel 1978 come parlamentare liberale. Da ministro, ha ricoperto diversi incarichi nei governi del suo paese. È divenuto, poi, presidente dell'Internazionale liberale alla fine degli anni '90 prima di essere nominato commissario europeo al mercato interno, tasse e dogane. Un normale *cursus honorum*, dunque, come quelli di tante altre personalità a cui sono state affidate le sorti dell'Unione. Eppure, questo signore (oggi pensionato ed intento a curare i tulipani del giardino) è riuscito a scrivere il suo nome nell'elenco dei "cattivi": quelli che hanno attentato con opere, atti od omissioni alle "magnifiche sorti e progressive" delle tante rendite di posizione tutelate da quelle forze politiche – che si sono molto rafforzate negli ultimi anni, ma che erano presenti sotto mentite spoglie anche nel passato – disposte a mettere in gioco il proprio futuro pur di non rinunciare ad un effimero presente.

Come tutto ciò ha a che fare con il signor Bolkestein? Perché questo liberale olandese si è iscritto nella storia della Comunità, prendendo posto – a seconda dei punti di vista – nel novero delle occasioni perdute o in quello delle strenue difese di interessi (ben poco) vitali minacciati? **La sorte ha voluto che Frits Bolkestein tenesse a battesimo – per normali motivi di ufficio – una proposta di direttiva (varata dalla Commissione nel gennaio 2004) che si proponeva di allargare il mercato interno al settore dei servizi.** Si trattava di dare corso non solo ad un impegno previsto dai Trattati (addirittura da quello istitutivo

del lontano 1957), ma persino ad un'incombenza assolutamente coerente con le scelte già compiute dall'Unione (rafforzate dall'allora imminente prospettiva dell'allargamento) sul piano delle grandi strategie d'ordine economico. Il mercato dei servizi rappresentava il 70% delle attività economiche europee, deteneva il 68% dell'occupazione complessiva ed era ritenuto in grado di offrire le maggiori opportunità per l'ulteriore crescita dei posti di lavoro nell'ambito di quell'economia della conoscenza che stava alla base del programma di Lisbona 2000 (la grande illusione dell'inizio del terzo millennio). Ma non basta. **Era proprio l'esigenza di una maggiore competitività del settore manifatturiero a dipendere sempre più dalla fornitura di servizi moderni e flessibili, dal momento che l'efficacia dei servizi alle imprese costituisce un fattore cruciale nella localizzazione delle multinazionali, mentre le persistenti rigidità tendono a scoraggiare gli investimenti diretti esteri.** Nonostante tali considerazioni, in appena due anni, la prospettiva del mercato interno dei servizi si era talmente logorata, per effetto della marea di ostilità emerse, da trasformarsi in una delle tante "speranze deluse" subite dalla causa dell'Europa unita, nel corso del suo divenire. Eppure, quella scelta non era stata né incauta né improvvisata.

Nel sistema politico dell'Unione opera l'antico principio del "*natura non facit saltus*". Non solo le svolte, ma anche le decisioni vengono preparate con estrema cautela, secondo un cerimoniale di anni e tenendo conto, con scrupolo certosino applicato alla diplomazia, tanto della "bilancia dei poteri" istituzionali tra gli organi della Ue, quanto dei delicati rapporti politici tra gli Stati, all'interno del Consiglio (al quale spetta in pratica la funzione legislativa primaria) e nel succedersi semestrale delle presidenze. **A ripercorrere a ritroso il cammino della proposta di direttiva**

Bolkestein si arriva al 2000, quando a dicembre (nove mesi dopo la storica riunione del Consiglio a Lisbona) la Commissione definì quella linea di condotta indicata come “Una strategia per il mercato interno dei servizi” che ricevette il pieno sostegno degli Stati membri di allora (i magnifici Quindici), del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale (il Ces) e del Comitato delle regioni.

Nei documenti ufficiali quella strategia venne assunta allo scopo di “fare in modo che i servizi possano essere prestati attraverso l’Unione europea con la stessa facilità con cui vengono prestati all’interno di uno Stato membro. Essa si basava essenzialmente – si diceva ancora – su di un **approccio orizzontale che attraversa tutti i settori dell’economia legati ai servizi e proponeva una strategia in due fasi**: in un primo tempo, un inventario delle difficoltà che impedivano il regolare funzionamento del mercato interno dei servizi e successivamente l’elaborazione di soluzioni adeguate ai problemi identificati, in particolare di uno strumento legislativo trasversale”.

Cominciò a questo punto la trafila consueta nelle grandi occasioni, che prese le mosse dalla predisposizione di un Libro verde nel 2003 allo scopo di avviare un ampio processo di consultazione, le cui conclusioni sarebbero poi state raccolte, al solito, in un Libro bianco. Seguirono le relazioni periodiche a partire da quella presentata nel luglio 2002 ad opera della Commissione (“Lo stato del mercato interno dei servizi”) quale completamento della prima fase con la compilazione “dell’inventario delle frontiere ancora presenti nel mercato interno dei servizi”. **Nel novembre del 2002 il Consiglio si pronunciò sulle conclusioni della Commissione, riconoscendo che restava molto da fare per realizzare l’obiettivo, ma confermando che si doveva dare “ele-**

vatissima priorità politica all'eliminazione degli ostacoli legislativi e non, ai servizi nel mercato interno in quanto parte dell'obiettivo globale stabilito dal Consiglio europeo di Lisbona di rendere l'economia dell'Unione europea la più dinamica e competitiva del mondo entro il 2010". La Commissione fu esortata, quindi, ad accelerare i propri lavori. Nel febbraio 2003 la parola passò al Parlamento, il quale assunse la relazione della Commissione riguardante l'individuazione di "uno strumento orizzontale che garantisca la libera circolazione dei servizi sotto forma di riconoscimento reciproco – promuovendo, se possibile, l'attuazione del riconoscimento automatico-cooperazione amministrativa e, laddove strettamente necessario, armonizzazione".

Chi è pratico del linguaggio politico-istituzionale europeo avrà sicuramente notato che, nella risoluzione appena citata, **il Parlamento esprimeva una certa cautela sottolineando, in particolare, l'esigenza di uniformare ed armonizzare gli aspetti amministrativi, autorizzativi e regolamentari relativi all'insediamento, ai requisiti professionali, ai titoli di studio e quant'altro.** Ma la Commissione non ebbe dubbi ed esitazioni. Su impulso del Consiglio europeo di primavera, nel maggio del 2003, il governo della Ue annunciò che prima della fine dell'anno avrebbe presentato "una proposta di direttiva sui servizi nel mercato interno, che definirà un quadro giuridico chiaro ed equilibrato, inteso ad agevolare le condizioni di stabilimento e di prestazione transfrontaliera dei servizi. Essa – proseguiva la Commissione – si baserà sulla combinazione di riconoscimento reciproco, cooperazione amministrativa, armonizzazione ove assolutamente necessario e incoraggiamento dei codici di condotta e delle regole professionali europee".

Il Consiglio dei capi di Stato e di governo dell'autunno di quello stesso anno tornò a ribadire l'invito a procedere, pur-

ché **“con il debito riguardo per l’esigenza di salvaguardare la fornitura e gli scambi di servizi di interesse generale”**. **Ma ormai il dado era tratto**. Nel gennaio 2004 – come abbiamo già ricordato – la Commissione fece propria la proposta di direttiva sui servizi proposta dal commissario Bolkestein, correlandola pochi mesi dopo (a maggio) con la presentazione – sotto forma di comunicazione – del **“Libro bianco sui servizi d’interesse generale”**.

Gli atti delle istituzioni europee sono sempre documenti molto complessi; si diffondono in premesse e motivazioni, in ricapitolazioni dei preliminari e in una lunga elencazione di fonti a cui fare riferimento; sono accompagnati da molte pagine di relazioni. Ma nel caso della ex Bolkestein (è questo il titolo con cui viene ricordata quella proposta di direttiva del 2004) si arrivò ben presto al cuore del problema. **“L’obiettivo della proposta – era scritto – è quello di stabilire un quadro giuridico che elimini gli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori di servizi e alla libera circolazione dei servizi tra Stati membri e che garantisca a prestatori e destinatari dei servizi la certezza giuridica necessaria all’effettivo esercizio di queste due libertà fondamentali del trattato”**. La proposta copriva un’ampia varietà di attività economiche di servizi **“con talune eccezioni, come i servizi finanziari”**. **Da queste premesse si passava all’indicazione di misure *soft***(semplificazione amministrativa come gli sportelli unici presso i quali il prestatore possa sbrigare le procedure autorizzative, anche per via elettronica; il divieto di procedure eccessivamente restrittive) per giungere al *clou* che finì per segnare il destino della ex Bolkestein.

Al fine di eliminare gli ostacoli, la proposta prevedeva: a) il principio (accompagnato da una serie di deroghe) del paese

d'origine, in forza del quale il prestatore era sottoposto unicamente alla legislazione del paese in cui era stabilito. Agli Stati, inoltre, veniva fatto divieto di imporre restrizioni ai servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro; b) il diritto dei destinatari di utilizzare servizi di altri Stati membri senza essere ostacolati da misure restrittive o da comportamenti discriminatori di autorità pubbliche o di operatori privati (questo punto chiariva altresì il delicato aspetto del rimborso delle cure sanitarie prestate in un altro Stato membro); c) le forme di assistenza al destinatario utilizzatore di servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro; d) la normativa riguardante il distacco dei lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi nonché la ripartizione dei compiti tra Stato membro d'origine e Stato membro di destinazione con le relative modalità delle procedure di controllo.

Dopo il varo della proposta di direttiva, la questione dei servizi rimase al centro dell'iniziativa della Commissione.

Tra i tanti, uno degli atti più significativi di quel periodo fu senza alcun dubbio, nel novembre 2004, la presentazione del Rapporto del gruppo di alto livello presieduto da Wim Kok e incaricato di procedere “ad una valutazione indipendente destinata all'esame di metà percorso” della strategia di Lisbona, nonché di definire delle “misure che, nell'insieme, potrebbero costituire una strategia coerente per permettere alle economie europee di conseguire gli obiettivi annunciati a Lisbona”. **Uno dei punti forti di tale strategia riguardava il mantenimento degli impegni verso il mercato interno eliminando gli ostacoli alla libera circolazione dei servizi nell'Unione**, realizzando il mercato interno delle industrie di rete (i servizi postali nel 2006, il gas e l'elettricità nel 2007, il trasporto ferroviario nel 2008) e dei servizi finanziari (nel 2005), assicurando un'applicazione giusta ed uniforme delle

regole riguardanti la concorrenza e gli aiuti di Stato (riducendo all'1% del Pil questi ultimi, definendo le nuove regole relative alle fusioni e alle Opa ed aggiornando le norme della *governance* dei mercati pubblici).

Veniva man mano a definirsi – anche per fugare le preoccupazioni che intanto stavano montando – l'ambito del mercato interno dei servizi, attraverso una distinzione tra servizi di interesse generale (intendendo per essi quei servizi destinati o meno alla vendita, ritenuti espressione di un interesse generale e sottoposti per tale ragione agli obblighi specifici del servizio pubblico) **e servizi di interesse economico generale** la cui fornitura è generalmente affidata a determinati operatori, che erano rivolti a soddisfare bisogni generali di cittadini e che le autorità assoggettavano a specifici obblighi di servizio pubblico. **Era chiaro, allora, il tentativo di limitare l'apertura al mercato interno**, secondo una ragionevole gradualità, alle sole imprese produttrici di servizi di interesse economico, lasciando nei loro recinti protetti le strutture dell'amministrazione pubblica impegnate nel campo del *welfare* e dei servizi sociali.

La Commissione, a questo proposito, perseguiva tre obiettivi fondamentali: a) assicurare un funzionamento efficiente dei servizi di interesse economico generale; b) garantire che non venissero qualificati come servizi di interesse economico generale quelli che si collocavano di fatto nella sfera concorrenziale e non perseguivano effettivamente un obiettivo di interesse generale; c) assicurare che non si verificassero interferenze negative sui mercati aperti alla concorrenza fuori della sfera del servizio pubblico.

La posta in gioco riguardava, dunque, la possibilità o meno di finanziare con risorse pubbliche tali servizi d'interesse

economico generale senza violare i principi fondamentali della libera concorrenza. “Possono, infatti, insorgere difficoltà – stava scritto in una nota esplicativa della DG Concorrenza della fine del 2002 – se la qualifica di servizi d’interesse generale, ed i vantaggi che ne derivano, sono attribuiti ad attività non definibili come tali, o perché già prestate in maniera soddisfacente da imprese operanti in un contesto di concorrenza o perché non perseguono l’interesse generale. Simili pratiche, in particolare nei settori economici recentemente liberalizzati, possono comportare effetti negativi al livello delle imprese operanti su mercati concorrenziali non soggetti ad obblighi di servizio pubblico”. Le stesse difficoltà, continuava la nota, potevano presentarsi se i vantaggi accordati alle imprese incaricate dei servizi d’interesse economico generale (diritti esclusivi o compensazioni di carattere finanziario) andavano al di là di quanto necessario per il funzionamento del servizio pubblico. In una simile ipotesi, esisteva il rischio che i vantaggi fossero, interamente o parzialmente, sviati a beneficio di attività che esulavano dal servizio pubblico.

In sostanza, “per assicurare il successo della liberalizzazione – si continuava – è necessario che le regole del gioco siano definite chiaramente e rispettate da tutti gli operatori. Le imprese che godono, a giusto titolo, di vantaggi legati alla prestazione di servizi pubblici, non devono poter utilizzare tali vantaggi ai fini di una concorrenza sleale nei settori liberalizzati più redditizi”. **Come si nota, i confini non erano tracciati in maniera netta. Pure nel campo della sicurezza sociale, tuttavia, a fianco di veri e propri servizi pubblici e di carattere generale, erano e sono presenti attività economiche meritevoli di essere sottoposte alle regole della libera concorrenza.** Nella giurisprudenza della Corte di giustizia furono individuate attività di natura economica sia nel campo della previdenza (i sistemi integrativi facoltativi

fondati sulla capitalizzazione), sia nel settore sanitario (trasporto dei malati, prestazioni mediche, fabbricazione di sostanze da utilizzare nell'ambito di una prestazione medica, ecc.). In linea generale, sembrava che la nozione di attività economica comprendesse qualsiasi "attività che consista nell'offrire beni o servizi su un dato mercato e che potrebbe, almeno in via di principio, essere esercitata da un privato a scopo di lucro".

La giurisprudenza comunitaria aveva mostrato, altresì, che la nozione di attività economica era caratterizzata da profili evolutivi, legati in parte alle scelte politiche di ciascun Stato membro, al quale spettava di decidere se trasferire alle imprese determinati compiti tradizionalmente considerati come rientranti nelle prerogative degli Stati. Sempre agli Stati era consentito di determinare le condizioni per creare un mercato per un prodotto o un servizio. Simili interventi facevano sì che quelle in questione si trasformassero in attività economiche e rientrassero nel campo di applicazione della concorrenza. **È facile immaginare quali effetti dirompenti avrebbe potuto avere – con la forza di una direttiva – l'estensione di tali principi nel campo della sicurezza sociale, dove era in atto ovunque un processo di integrazione tra pubblico e privato,** secondo criteri di sussidiarietà malsana, in quanto il privato era servente del pubblico e ne suppliva le carenze (si pensi al settore della sanità in convenzione e a tanti servizi di natura assistenziale).

Nell'Unione si costituì ben presto una coalizione di Stati (il blocco di lingua tedesca stabilmente alleato coi paesi nordici ovvero gli Stati connotati da pesanti modelli di *welfare pubblici*) che puntava ad escludere l'applicazione della direttiva al comparto dei servizi sociali *tout court*, all'insegna dello slogan "i servizi sociali non si toccano" (e quindi gli Stati possono conferi-

re finanziamenti senza compensazioni anche nel caso di attività indubbiamente di carattere economico purché collegate coi servizi sociali), salvo fare spazio alle ONG, alle quali era riconosciuto il merito di non agire secondo regole di mercato, e alle organizzazioni sindacali, che difendevano lo *status quo* anche a livello europeo.

Nonostante l'esistenza di un largo consenso sulla necessità e i vantaggi di un mercato unico dei servizi, in molti paesi – dopo l'allargamento ad Est nel maggio del 2004 – **si era materializzato un altro elemento di preoccupazione in molti paesi membri nei confronti della proposta di direttiva Bolkestein, in quanto le innovazioni proposte erano accusate di compromettere la tenuta del modello europeo accrescendo i rischi di “*dumping* sociale” all'interno dell'Unione allargata.** Le critiche cominciarono a concentrarsi sul principio – “architrave” della direttiva – del paese d'origine, in forza del quale il prestatore di servizi che avesse scelto di offrire temporaneamente le sue prestazioni in un altro paese dell'Unione sarebbe stato tenuto a seguire le regole del paese di provenienza e non quelle vigenti nel paese di destinazione del servizio. Il che avrebbe comportato per l'impresa straniera (e in particolare proveniente da un paese nuovo entrato) certamente la possibilità di sottrarsi a pratiche e ad autorizzazioni amministrative e a requisiti giuridici più severi di quelli applicati nel paese d'origine.

A torto o a ragione, si temevano, però, anche rilevanti conseguenze sul piano del mercato del lavoro, scatenando una competizione al ribasso nelle condizioni di tutela dei lavoratori a causa del *dumping* dei lavoratori “venuti dal freddo”. In verità, relativamente al mercato del lavoro, la proposta Bolkestein faceva riferimento ad una direttiva vigente dal 1996 ([n. 96/71/CE](#)) la

quale stabiliva che i lavoratori temporaneamente distaccati in un altro paese Ue dovessero godere delle medesime condizioni lavorative riconosciute ai colleghi della nazione di destinazione. **Tali condizioni riguardavano – a prescindere dalla fonte legislativa o contrattuale – specificamente istituti come “l’applicazione del salario minimo, gli orari di lavoro e i periodi minimi di riposo, le condizioni di sicurezza e salute sul posto di lavoro, la protezione dei lavoratori interinali” oltre ad alcune norme anti-discriminatorie.** Di conseguenza, un’impresa polacca che avesse voluto prestare temporaneamente i propri servizi in Italia o in Francia portandosi appresso i propri dipendenti, avrebbe dovuto assicurare loro le stesse condizioni lavorative, incluso il salario minimo, applicabili ai lavoratori italiani o francesi.

L’immagine dell’idraulico polacco, in libera circolazione nella *banlieu* parigina – che ossessionò il sonno dei francesi tanto da indurli a bocciare la nuova Costituzione europea – era dunque solo la proiezione di una cattiva coscienza. Tanto più che, a causa delle preoccupazioni diffuse a sproposito in gran parte dei paesi dell’Europa “sazia e disperata”, la direttiva Bolkestein non venne approvata dal Consiglio nel marzo del 2005 (Daniel Gros definì questa decisione come “un colpo potente e forse fatale inferto all’Agenda di Lisbona”). Eppure, presentando, poche settimane prima, il programma della Commissione da lui presieduta, concernente la revisione della strategia di Lisbona e la nuova Agenda sociale, José Manuel Barroso aveva nuovamente magnificato gli effetti della creazione di un mercato unico dei servizi (un incremento a medio termine dello 0,6% del Pil e dello 0,3% del tasso d’occupazione) e dell’integrazione dei mercati finanziari (una riduzione, sempre a medio termine, del

costo dei finanziamenti per le imprese di circa lo 0,5% che avrebbe potuto trascinare un aumento dell'1,1% del Pil e dello 0,55 del tasso d'impiego a lungo termine).

Il Consiglio aveva incaricato il Gruppo “Competitività e crescita” per preparare la “prima lettura completa” della proposta di direttiva relativa ai servizi nel mercato interno, allo scopo di definirne meglio il campo d'applicazione. E in quel contesto gli Stati membri avevano assunto una posizione prudente, ma interlocutoria. **A fine maggio, però, venne lo shock del referendum francese con una secca bocciatura della nuova Costituzione europea,** faticosamente condotta in porto dall'abile presidenza irlandese. Pochi giorni dopo ci fu la replica referendaria olandese. Tutti gli analisti concordarono nel ritenere che quel voluminoso digesto – messo a punto dal fior fiore dell'eurocrazia e contenente, in oltre 400 articoli, tutto quanto il sapere umano, fino a quel momento, aveva elaborato e appeso nella galleria dei diritti – non avesse alcuna responsabilità nella grave crisi aperta nell'Unione. Alla base di quell'evento stava – si disse – un crescente *desencanto* delle opinioni pubbliche sul presente e sulla prospettiva dell'Europa accusata di deviazionismo liberista e, quindi, di assicurare meno tutele – col rigore finanziario sancito a Maastricht – di quelle fornite dai più generosi Stati nazionali. In questi casi, si finisce sempre per cercare un emblema da abbattere.

Nel 2005 toccò alla proposta di direttiva ex Bolkestein (intanto il commissario era diventato un privato cittadino) trasformarsi nel parafulmine nella tempesta antiliberista, scoppiata nel cuore dell'Europa, in difesa degli irrinunciabili valori del modello sociale minacciato dallo spettro dell'idraulico polacco. Del resto, in quei mesi capitava spesso (poi questa cattiva abitu-

dine è diventata comune e ricorrente) che i governi nazionali – per assolvere se stessi – cercassero di attribuire all’Europa la responsabilità tanto delle difficoltà reali quanto delle angosce immaginarie.

La crisi della ex Bolkestein era già aperta quando Jacques Chirac (anche in politica esistono i Maramaldi pronti ad uccidere chi è già morto di suo) pose il problema, nel Consiglio europeo, di un’ampia riconsiderazione della direttiva.

La presidenza di turno (affidata al Lussemburgo) non aveva una forza politica adeguata per fronteggiare eventi tanto critici. Lo stesso Barroso preferì defilarsi e “girare” al Parlamento la questione del mercato dei servizi. Le Istituzioni dell’Unione tornarono a “rammendare le solite calze” del bilancio comunitario, mostrandosi scandalizzate quando Tony Blair “mise i piedi nel piatto” respingendo le proposte tran tran avanzate dalla presidenza lussemburghese.

Un barlume di luce e di speranza venne proprio dalla presidenza inglese: il discorso di insediamento del premier laburista (altro che Brexit!) fu certamente una delle espressioni più alte della cultura europeista. Ma il continuismo finì per prevalere al cospetto delle esigenze superiori della cassa.

E la ex Bolkestein? Il suo destino era ormai segnato. Il sacrificio doveva essere consumato fino in fondo: *Bolkestein delendam esse*. Intanto, il 7 settembre del 2005, il Parlamento e il Consiglio dell’Unione avevano varato la direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali, rivolta a fornire “la garanzia...a coloro che hanno acquisito una qualifica professionale in uno Stato membro, di accedere alla stessa professione e di esercitarla in un altro Stato membro con gli stessi diritti dei cittadini di

quest'ultimo", pur senza esonerare "il professionista migrante dal rispetto di eventuali condizioni di esercizio non discriminatorie che potrebbero essere imposte dallo Stato membro in questione, purché obiettivamente giustificate e proporzionate". In sostanza, la ex Bolkestein aveva perso un pezzo. **Le organizzazioni dei liberi professionisti erano riuscite nel loro intento: liberarsi dal contesto della direttiva dei servizi e giocarsi in proprio la difesa degli interessi delle lobbies nazionali.**

Il "giorno del giudizio" fu 16 febbraio 2006. Dopo la mediazione intervenuta tra i due grandi partiti europei (popolari e socialisti), il Parlamento di Strasburgo approvò – in prima lettura nel quadro della procedura di codecisione – il testo della delibera sui servizi nel mercato interno. Le proclamazioni suonavano solenni: "l'eliminazione degli ostacoli allo sviluppo del settore di servizi tra Stati membri – si leggeva – costituisce uno strumento essenziale per rafforzare l'integrazione fra i popoli europei e per promuovere un progresso economico e sociale equilibrato e duraturo". E ancora: "una maggiore competitività del mercato dei servizi è essenziale per promuovere la crescita economica e creare posti di lavoro nella Ue". **Ma non bastava ancora: "la frammentazione del mercato interno si ripercuote negativamente sul complesso dell'economia europea e, in particolare, sulla competitività delle PMI e la circolazione dei lavoratori (*sic!* ndr) ed impedisce ai consumatori di avere accesso ad una maggiore scelta di servizi a prezzi competitivi".** E quindi "è importante realizzare un mercato unico dei servizi, mantenendo un equilibrio tra apertura dei mercati, servizi pubblici nonché diritti sociali e del consumatore". Parole, parole, parole.

Nel testo della direttiva, cominciava poi l'elenco delle esclusioni (i servizi di assistenza sociale di mano pubblica) e delle deroghe (alloggi popolari; servizi di cura; servizi di interesse generale che sono prestati e definiti dagli Stati membri a titolo degli obblighi di tutela del pubblico interesse; servizi finanziari, pensionistici individuali, bancari, di consulenza; agenzie di lavoro interinale; servizi di trasporto, taxi compresi; lotterie; attività sportive senza scopo di lucro e quant'altro).

Venivano, poi, facilitate talune procedure amministrative (sportello unico, limitazione degli obblighi di autorizzazione preliminare e accesso alle informazioni). **Restavano escluse – lo erano fin dall'inizio – le normative riguardanti il mercato del lavoro (“i prestatori di servizi debbono conformarsi alle condizioni di occupazione applicabili, in alcuni settori elencati, nello Stato membro in cui viene prestato il servizio”)**. Ma la bussola della direttiva era la seguente: “È opportuno prevedere una combinazione equilibrata di misure che riguardano l'armonizzazione mirata, la cooperazione amministrativa, le norme del paese d'origine e che promuovono l'elaborazione di codici di condotta su determinate questioni. Questo coordinamento delle legislazioni nazionali – proseguiva il testo approvato – deve garantire un grado elevato d'integrazione giuridica comunitaria ed un livello elevato di tutela degli obiettivi d'interesse generale, in particolare la tutela dei consumatori, dell'ambiente, della pubblica sicurezza e della sanità pubblica nonché il rispetto del diritto del lavoro, fondamentali per stabilire la fiducia reciproca tra Stati membri”.

Queste ultime frasi sono estremamente significative del “comune sentire” dell'*establishment* dell'Unione dei Quindici: i Paesi che si ritenevano “più uguali” degli altri, essendo le vestali dei valori del modello sociale. **Il ragionamento era semplice: i Dieci, nuovi**

entrati, dovevano crescere per mettersi in grado di erogare prestazioni e servizi di *welfare* adeguati ed armonizzati il più possibile con quelli delle nazioni benestanti. I paesi dell'Est europeo, dal momento del loro ingresso, furono sottoposti all'obbligo di presentare rapporti e piani sull'inclusione sociale, sotto lo sguardo severo e vigilante dei confratelli maggiori, sempre pronti a sbattere in faccia ai novizi (che ancora erano impegnati a smaltire i disastri del socialismo reale) raffinate tutele ed eccelsi diritti (che neppure i "magnifici Quindici" erano più in grado di preservare se non a prezzo di un colossale indebitamento a scapito delle generazioni future). **Il fatto era che questi paesi si sarebbero sviluppati più in fretta, di quanto già non facessero, soltanto se avessero potuto mettere a frutto il loro principale "valore aggiunto": la voglia di fare, la disponibilità a lavorare a condizioni più vantaggiose.** In altre parole, proprio quel "*dumping* sociale" che nella parte occidentale dell'Unione era visto come una maledizione biblica. Era veramente singolare che i grandi soggetti collettivi – i sindacati innanzi tutto – considerassero meritevoli di tutela prioritaria gli interessi dei paesi e dei settori più forti, anche a costo di condannare ad una prospettiva più difficile quelli più deboli. È per queste ragioni che le opinioni pubbliche dell'Est europeo vissero la vicenda – un po' squallida – della ex Bolkestein come un rifiuto, culturale e politico, nei confronti dei loro problemi, aspettative e speranze.

Ma perché raccontare questa storia sepolta nella memoria dell'Europa che fu (e che non era poi tanto coraggiosa)? È sempre opportuno conoscere l'origine dei problemi di cui si discute. Poi, l'itinerario della Direttiva (ex) Bolkestein ci porta inevitabilmente ad una triste considerazione: se l'Unione, pur nei suoi momenti migliori, non riuscì ad inte-

grare maggiormente le proprie economie perché meravigliarsi se oggi non è in grado neppure di avere ragione delle pretese dei bagnini e dei venditori ambulanti? Forse è stata anche la mancanza di coraggio dei tempi felici a determinare il declino dell'ideale europeo negli anni difficili che stiamo vivendo.

Nell'ultimo triennio le dimissioni superano i licenziamenti *

di Giuliano Cazola

L'Inps ha reso noto il Report 2016 dell'Osservatorio sul precariato. Si tratta – a parte il titolo tendenzioso – di un documento utile ed importante che consente di avere un quadro completo degli andamenti del mercato del lavoro, sotto tutti i possibili angoli di visuale e con riferimento ad ogni aspetto significativo (dal numero dei contratti per tipologia, sesso, età, retribuzione, distribuzione territoriale fino ai rapporti di lavoro più informali ed occasionali e, certamente, anche precari). Richiamiamo, in premessa e in sintesi, un complesso di dati che possono dare l'idea dei trend riscontrati lo scorso anno in presenza di un accenno di crescita economica (+1%) e a fronte del ridimensionamento sul piano economico e normativo, nel 2016, delle agevolazioni a favore delle assunzioni (o delle trasformazioni di rapporti di altro tipo) a tempo indeterminato – previste nella legge di bilancio per il 2015 – che avevano contribuito – sia pure a caro prezzo per i conti pubblici – ad un interessante incremento occupazionale nel corso di quell'anno.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9.](#)

In ogni caso, **pur tenendo conto di una frenata nelle assunzioni nel corso del 2016, nel biennio considerato, nel settore privato, si è avuto un saldo positivo di 968mila rapporti di lavoro, a fronte di uno negativo di 135mila unità nel biennio precedente (2013-2014)**. Quanto al saldo dei contratti a tempo indeterminato esso risulta positivo, nel biennio 2015-2016, per poco più di un milione di unità. Ha raccolto una particolare attenzione l'analisi delle cessazioni per tipologia dei rapporti di lavoro, a proposito delle quali, con specifico riferimento ai licenziamenti, l'Inps avverte – laconicamente – che “ha inciso l'introduzione dell'obbligo delle dimissioni on line”.

In sostanza, **contrariamente a quanto verrebbe fatto di credere secondo le narrazioni pauperistiche svolte dai media per quanto riguarda gli effetti della crisi, il numero delle dimissioni supera quello dei licenziamenti**. Nel triennio 2014-2015-2016, arrotondando i numeri, i licenziamenti sono stati 1,9 milioni, le dimissioni 2,5 milioni (peraltro obbligate all'esecuzione di procedure specifiche e quindi tutelate contro gli eventuali abusi). È interessante osservare – anche perché sono previste regole differenti in caso di recesso del datore – l'ammontare dei licenziamenti e delle dimissioni a seconda del numero di occupati (aziende fino a 15 dipendenti oppure oltre tale limite). Nel 2014, nelle imprese minori, vi sono stati 402mila licenziamenti (329mila per giustificato motivo oggettivo e solo 33mila per motivi disciplinari) a fronte di 493mila dimissioni a cui vanno aggiunte 11mila risoluzioni consensuali. Nelle imprese con più di 15 dipendenti i licenziamenti sono stati 268mila (di cui 197mila per motivi oggettivi e solo 22mila per motivi disciplinari) mentre le dimissioni 338mila (più 19mila risoluzioni consensuali). Nel 2015, nelle imprese con meno di 15 dipendenti, sono stati 402mila i licenziamenti (di cui 330mila i licenziamenti di carattere

economico), 536mila le dimissioni (più 11mila risoluzioni consensuali). Nelle aziende che superano quel limite si è trattato di 221mila licenziamenti e 402mila dimissioni (20mila le risoluzioni consensuali).

Nell'anno scorso, nelle piccole imprese vi sono stati 411mila licenziamenti (di cui 341mila avvenuti per giustificato motivo oggettivo) e 444mila dimissioni (più 7.800 risoluzioni consensuali). Nelle aziende più grandi a fronte di 234mila licenziamenti le dimissioni sono state 367mila (22mila le risoluzioni consensuali). È interessante vedere il numero delle relazioni consensuali nel triennio: 30.540 nelle piccole imprese, 61.513 nelle aziende con oltre 15 dipendenti (contando i numeri interi). In totale più di 92mila casi. **Ciò, presumibilmente, in base a quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo n. 22/2015 che stabilisce che la NASpI è riconosciuta oltre che nei casi di licenziamento anche ai lavoratori che hanno rassegnato le dimissioni per giusta causa e nei casi di risoluzione consensuale del rapporto di lavoro** intervenuta nell'ambito della procedura di cui all'articolo 7 della legge n. 604/1966. Sarebbe curioso approfondire quanti di questi lavoratori entreranno a far parte di qualche coorte di "esodati".

Nell'Osservatorio sono stati rilevati tutti i rapporti di lavoro attivati nel periodo considerato, anche quelli in capo ad uno stesso lavoratore, con riguardo a tutte le tipologie di lavoro subordinato, incluso il lavoro somministrato e quello intermittente. **Nel triennio 2014-2015-2016 sono stati attivati più di 4,5 milioni di rapporti a tempo indeterminato, mentre quelli a termine sono stati 10,5 milioni (questa tipologia di rapporto non teme la concorrenza di altri, ancorché più agevolati).** Le assunzioni in apprendistato sono stati in totale 651mila. Il numero

più basso (181mila) si è avuto nel 2015 in concomitanza con l'avvio del contratto a tutele crescenti e con l'erogazione, a livello di massima convenienza, del bonus per le assunzioni (che valeva anche per le trasformazioni del contratto di apprendistato).

Marco Biagi 15 anni dopo*

di Giuliano Cazola

Come scriveva Seneca in una lettera all'amico Lucilio "tutti i momenti che appartengono al passato si trovano in un medesimo spazio: si vedono su di uno stesso piano, giacciono gli uni insieme con gli altri, tutti cadono nel medesimo abisso". Ecco perché gli eventi seppelliti dal trascorre degli anni ci appaiono ancora vivi e presenti, anche se hanno perduto la sequenza temporanea (il tempo in fondo è solo una convenzione in cui cerchiamo di incasellare uno dopo l'altro le vicende del nostro vissuto).

Se penso al mio amico Marco, mi tornano in mente, tutte insieme e contemporaneamente, le immagini di tanti momenti vissuti insieme. A partire da quando ci conoscemmo, nel lontano 1974, durante un viaggio in auto da Bologna ad Ariccia per partecipare ad un seminario organizzato da Gino Giugni in quella che era la Scuola quadri della Cgil. Ricordo ancora, parecchi anni dopo, la serata in cui Alessandra volle celebrare il mio cinquantesimo compleanno, invitando a cena i coniugi Biagi, il quali si portarono appresso il loro amico giapponese, antico compagno di studi e di ricerche di Marco, lo stesso che, seppure un po' ingrignato non è mai mancato alle cerimonie ed alle iniziative che hanno accom-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 marzo 2017, n. 10.](#)

pagnato le ricorrenze. Quella sera, non aveva ancora smaltito il fuso orario e si addormentava sul divano.

Ma il ricordo più netto e lacerante si concentra sulla dinamica degli eventi di quel tragico 19 marzo 2002, dei giorni che lo avevano preceduto e di quelli che lo seguirono. Innanzi tutto le premesse, gli indizi e i presentimenti che qualche cosa stava per succedere. In un giorno della settimana precedente (sinceramente non ricordo quale) mi telefonò una giornalista chiedendomi quali fossero i veri autori (e se Marco fosse tra questi) del disegno di legge delega presentato dal Governo sul mercato del lavoro, che stava suscitando – per le sue modifiche sperimentali dell’articolo 18 dello Statuto – un mare di aspre polemiche e di velenose accuse. Io la invitai ad usare cautela perché, a scriverne, rischiava di offrire un obiettivo e di mettere in pericolo di vita delle persone nel clima di violenta polemica scaturita – strumentalmente – fin dalla pubblicazione del Libro Bianco nell’autunno del 2001. Poi il venerdì successivo, Marco Biagi aderì come terzo firmatario, dopo Renato Brunetta e il sottoscritto, ad un documento che difendeva quel disegno di legge. Seppi successivamente – quando venne reso noto, postumo, il disperato carteggio tra Marco e le istituzioni nei mesi che precedettero una morte annunciata (io ignoravo l’esistenza di quelle lettere) – che un collega milanese lo aveva criticato per aver sostenuto il Governo Berlusconi. Riprendendo il filo rosso della memoria, si entrò poi nella nuova settimana: la rivista Panorama pubblicò stralci di un rapporto dei servizi segreti in cui venivano indicate le possibili vittime di attentati terroristici. Tra i loro profili svettava un identikit di Marco Biagi. In questi casi, non sai mai come comportarti. Non è facile telefonare ad un amico per chiedere spiegazioni. Del resto, io credevo che fosse ancora sotto tutela di sicurezza come avevo scoperto, per caso, incontrandolo una sera su di un binario della

Stazione Termini – ambedue in attesa del treno per Bologna – in compagnia di un giovanotto, che mi venne presentato e del quale pensai che si trattasse di un suo studente che lo aveva accompagnato. Rientrando insieme mi spiegò che era un agente di Polizia e mi raccontò tutta la storia. Ho appreso soltanto a tragedia avvenuta che gli avevano levato la scorta, nonostante l'intensificarsi delle minacce connesse al procedere di quell'iniziativa legislativa che prese il nome di legge Biagi, che venne approvata solo a morte avvenuta. Pochi giorni dopo, nella serata del 19 marzo, ero nella mia casa di Roma e stavo lavorando al computer nello studio ascoltando per radio la cronaca di una partita. Ricordo che giocava, piuttosto male, la Roma in una sfida di carattere internazionale. Nell'intervallo, il giornale radio lanciò la notizia del tragico evento.

Da quel momento la mia vita è cambiata. Come ho potuto e come mi è stato consentito mi sono messo a disposizione di quanti – e sono molti – che ne onorano la memoria portando avanti le intuizioni di Marco, nell'ambito di vere e proprie scuole di pensiero, guidate (La Fondazione) da Marina Biagi, (il Centro studi e le attività editoriali connesse), da Michele Tiraboschi. Insieme a Maurizio Sacconi e a pochi altri ho passato, dopo l'assassinio di Biagi, a difendere la legge n. 30/2003 e il decreto attuativo dalle accuse, da cui furono sommersi, di rappresentare non solo una sorta di carta costituzionale della precarietà, ma di averla persino promossa e sollecitata. In tanti ambienti politici e sindacali quella legge veniva criticata, l'accademia ne prendeva le distanze, come aveva fatto fin dall'inizio. Ma poiché un martire del terrorismo è scomodo da gestire, la linea di condotta degli oppositori a cui era rimasto un briciolo di umanità (altri lasciavano intendere che avevano fatto bene ad ammazzarlo) si concretizzò nel tentativo di separare il testo della legge dal suo ispiratore, come se fosse

stato indotto dal Governo ad agire in modo contrario alle sue idee (in verità fu il Governo a concedergli mano libera e ad adottare tutto quanto Biagi riteneva giusto ed opportuno).

Poi, ci sono voluti anni, ma alla fine la verità ha prevalso. Ad ogni ricorrenza non si celebra più soltanto la persona del *civil servant* assassinato sotto casa, ma anche il giurista. Non si onora più soltanto l'uomo coraggioso, ma si riconosce pure il valore di quelle idee che Marco professò e difese fino all'ultimo soffio di vita. Sono trascorsi 15 anni da quella notte che ha cambiato tante vite e ha intessuto tra loro un patto di solidarietà. Spesso mi domando, quando si avvicina il 19 marzo ed osservo le iniziative che si svolgono nella ricorrenza, come sia potuto accadere che la fiamma della memoria del nostro caro amico non si sia mai spenta, ma risplenda ancora sfavillante, come se fosse stata accesa ieri. Certamente, molto merito va a tutti coloro che quella memoria hanno coltivato con rispetto ed affetto, nella consapevolezza che soltanto l'oblio uccide del tutto una persona.

Il fatto è che – al di là della tragedia di una persona perbene, della sua famiglia, dei suoi amici, dei suoi allievi e studenti – Marco Biagi è stato un giurista il cui pensiero ha lasciato un segno nel diritto del lavoro. Ha compreso, in anticipo, che quelle diversificazioni del lavoro, quei rapporti che sorgevano dalla realtà fattuale, non erano pericolose deviazioni da reprimere e ricondurre alle regole standard del lavoro subordinato; non costituivano – al di là degli eventuali abusi – marchingegni padronali per retribuire meno i lavoratori e potersene liberare senza problemi. Si trattava, invece, di rispondere alle esigenze di un mercato del lavoro che non era più quello di una volta, a cui occorreva assicurare una gamma di profili contrattuali articolati, utili e pertinenti, anche nell'interesse dei lavoratori e dell'occupazione. In fondo, a pen-

sarci bene, il professore bolognese si era dedicato allo studio di situazioni tutto sommato marginali del mercato del lavoro, non coperte e quindi non tutelate dalla vecchia dottrina che non riconosceva loro neppure legittimità.

La migliore spiegazione dell'opera del marito la diede Marina parlando di lui in un convegno organizzato dalla Cisl bolognese: "Marco era un uomo libero che ha sempre detto quello che pensava. Non era legato, in particolare, ad una parte, si sentiva libero di dire quello che gli sembrava giusto. Ha avuto il coraggio di esporre le proprie idee. Proprio nei giorni in cui è stato ucciso – aggiunse – ricordo che Marco mi parlava di una cosa che riguarda i ragazzi. Era consapevole che la società si stava trasformando e che un lavoro per tutta la vita, lo stesso a tempo indeterminato, sarebbe stata una cosa praticamente impossibile, sarebbe arrivata tardi nella vita delle persone. Aveva in mente che bisogna difendere i lavori brevi. Purtroppo ci sarà questa precarietà, diceva Marco, però dobbiamo renderla una precarietà protetta, fare in modo che le persone che non hanno un lavoro protetto abbiano anche dei diritti, siano protette, che una persona non trovi solo un lavoro in nero". Chi scrive si avvale sempre di questo brano perché crede che esso colga appieno – da parte di una persona che ha amato Marco fin da ragazzina – la *mission* del nostro indimenticabile Maestro. Con parole semplici, che tutti odono nel loro vivere quotidiano. E perciò comprendono nel loro significato più compiuto e vero. Ma di parole che tutti odono sono scritte le frasi che nessuno ha udito mai.

I voucher ovvero l'olio di palma del mercato del lavoro *

di Giuliano Cazzola

Proprio così. Da un certo momento in poi nella pubblicità dei prodotti alimentari viene accuratamente sottolineato, a voce e per iscritto, che, tra gli ingredienti, non è incluso o è stato bandito l'olio di palma. Se qualche curioso volesse informarsi sui motivi di questa improvvisa “caccia alle streghe” e del perché l'olio di palma sia diventato di colpo nocivo per la salute, gli risponderebbero che si tratta di una delle tante leggende metropolitane. **È sufficiente che si metta in giro una “Falsa notizia” per suscitare un allarme sociale ed indurre le aziende produttrici ad adeguarsi, per il timore di avere ripercussioni negative sulle vendite.**

Il fenomeno si è verificato in circostanze ben più gravi e serie dell'uso di un additivo alimentare. Del resto, il gioco è molto facile: **basta dare una notizia nei tg, rilanciarla nei talk show per determinare il panico.** È successo con i farmaci, le vaccinazioni, le malattie. Prendiamo, da ultimo, il caso della meningite. Alcune settimane or sono, non passava giorno senza che arrivasse la notizia di una persona che ne era stata colpita. Ovviamente,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 11.](#)

mancando i riferimenti sulla frequenza di questi casi negli anni precedenti, se ne ricavava l'impressione che fosse in atto un'epidemia di meningite. Poi, all'improvviso non se ne è più parlato. Immaginiamo che qualcuno continui a contrarre questa malattia, ma, purtroppo per lui, non è più una notizia.

Ai voucher è capitata la stessa sorte dell'olio di palma: ambedue povere vittime di una *fake news*. **L'opera di (dis)informazione sui buoni lavoro non è stata soltanto disonesta, ma persino sciatta, paradossale, visibilmente montata ad arte.** Sembrava che i "pizzini" (così li chiamava Susanna Camusso) dilagassero ovunque, fossero diventati un fenomeno abnorme, una forma ormai generalizzata di dare ed avere lavoro. **Il numero dei voucher venduti (a fronte di un'ora di lavoro prestato) era certamente in crescita accelerata,** soprattutto dopo la sua liberalizzazione ed estensione a tutti i settori: si era passati da 2,7 milioni nel 2009 a 134 milioni nel 2016. Sarebbe stato sufficiente, – come ha scritto Pietro Ichino su Il Foglio – ricordare che le ore lavorate, nel 2016, sono state poco meno di 43 miliardi per dare l'idea di un uso effettivamente marginale dei buoni lavoro (lo 0,3% del totale): l'equivalente di 70mila unità – sono parole di Tito Boeri nel corso di un'audizione della Commissione Lavoro della Camera – da cui sono arrivati, nel 2016, 174 milioni di euro, meno di un millesimo rispetto all'insieme dei contributi versati. **Una dimensione quantitativa palesemente coerente con il ricorso ai "lavoretti" e alle prestazioni occasionali.**

Certo, ci saranno stati anche degli abusi, come sempre accade. Ricordo che alcuni anni or sono l'Inps si accorse che in una località del Mezzogiorno, tutte le dipendenti di un'azienda erano in maternità. Dopo alcuni sommari accertamenti si scoprì che si

trattava di un'impresa fantasma, esistente solo sulla carta, la quale aveva finto di assumere tutte le donne in stato interessante del circondario allo scopo di ottenere le relative prestazioni sociali e spartirle con loro. Nessuno, allora, pensò di abolire l'indennità di maternità. Nel caso dei voucher **si è lasciato credere che si trattasse di un'alternativa fraudolenta alla manodopera stabile, mentre sarebbe bastato ricordare che i due terzi dei percettori riscuoteva mediamente meno di 500 euro annui di valore complessivo e che solo il 20% superava i mille euro (probabilmente, anche a cercarlo, non si troverebbe nessun percettore dei 7mila euro consentiti).**

Soltanto l'8% dei lavoratori retribuiti con voucher aveva fruito nei tre mesi precedenti di un rapporto di lavoro (la percentuale saliva al 10% considerando un periodo di sei mesi). **Sono stati redatti rapporti dettagliati** che hanno messo in evidenza tutti i possibili aspetti dell'utilizzo dei buoni lavoro (le caratteristiche dei datori/committenti e dei prestatori, la serie storica delle ore retribuite, la ripartizione territoriale, per sesso e per età, gli importi e quant'altro) **senza che sia stato possibile denunciare, anche solo a livello stime, la consistenza di quegli abusi che venivano denunciati per sentito dire.** In un Rapporto dell'Inps del 2016 sono denunciati dei casi di raggio, scoperti dopo lunghe e meticolose indagini che hanno coinvolto i Carabinieri e Polizia, dei cui esiti viene dato conto come segue:

*“Attraverso l'incrocio dei dati abbiamo così rilevato:
– 25 “finti” committenti (tutte persone fisiche) e 69 “finti” prestatori per un importo complessivo di
acquisti fatti con carte di **credito clonate** di circa 1,5 milioni di euro;*

– 45 “finti” committenti (di cui 18 imprese e 27 persone fisiche) e 292 “finti” prestatori per un importo complessivo di acquisti fatti **con false compensazioni** tramite F24 di circa 3,7 milioni di euro.

Tutti i committenti sono stati inseriti in una black list e, dunque, sono stati disabilitati alla procedura

voucher in modo da non consentir loro ulteriori operazioni fraudolente. Contestualmente, per evitare che la truffa continuasse, è stata inserita in procedura una serie di alert al fine di intercettare nuovi soggetti intenti a realizzare operazioni analoghe. Questi alert hanno consentito l'individuazione di altri 6 soggetti “truffatori” i quali hanno fatto acquisti di voucher telematici per circa 1 milione di euro. Questi committenti sono stati inseriti nella suddetta black list prima che potessero acquisire le finte prestazioni. Anche in seguito a queste vicende è stato chiesto all'Agenzia delle Entrate di impedire la possibilità di effettuare il pagamento dei voucher telematici (codice LACC) compensando crediti di altra amministrazione”.

In verità, si deve riconoscere che, nel Rapporto dell'Inps, questi casi sono presentati come tipologie delle possibili truffe, come l'acquisto di voucher telematici mediante versamenti effettuati con carte di credito/debito clonate oppure l'acquisto di voucher telematici mediante F24 contenenti compensazioni con presunti e ingenti crediti dell'Erario. C'è da presumere, tuttavia, che l'Istituto non sia in grado di fornire un ampio dossier dell'uso “anomalo”, forse perché si tratta di casi tutto sommato limitati, al pari di quelli riportati nei brani citati.

In buona sostanza, **il vero difetto dei voucher è quello di aver avuto successo, di aver fatto emergere una quota di lavoro nero**, di aver risolto alcuni problemi pratici per i datori e i lavoratori e di aver distribuito circa 4 miliardi di euro per retribuire prestazioni occasionali. In un talk show televisivo è stato chiesto ad un giornalista se servirsi dei voucher fossero anche delle grandi

imprese. Come se avesse scoperto l'acqua calda il giornalista ha segnalato un'importante squadra di calcio che usa i buoni lavoro per retribuire gli steward che fanno vigilanza durante le partite (in larga maggioranza sono persone che svolgono altri lavori nel corso della settimana) e un'azienda che organizza eventi mondani, spettacoli e quant'altro che si avvale dei buoni per le hostess. Ovviamente, l'intervistatore ha evitato di chiedere al suo interlocutore come dovrebbero essere pagati, a suo avviso, quei lavori palesemente occasionali e saltuari. Per non parlare, poi, della **Cgil, l'organizzazione che ha promosso il referendum, la quale non solo ha fatto uso dei voucher, ma nella sua proposta di legge di iniziativa popolare** (pomposamente definita "la Carta dei diritti universali del lavoro"), agli articoli 80 e 81, **li prevede** e – magari in modo discutibile – li regola.

Non è un mistero che Susanna Camusso, in conferenza stampa, abbia più volte ammesso che **la Cgil non era particolarmente interessata allo svolgimento dei referendum, ma aveva raccolto le firme necessarie al solo fine di sostenere il progetto di legge**. Una linea di condotta irresponsabile ed avventurosa, dal momento che un progetto di legge, anche se corredato di milioni di firme, è come un messaggio inserito in una bottiglia affidata alle onde del mare, mentre un quesito referendario è una bomba a tempo che scoppia nell'ora prevista. E magari in un contesto diverso da quello in cui era stata caricata. È così anche per i referendum della Cgil: una volta neutralizzato quello sull'art.18, nessuno si sarebbe preoccupato degli altri due se non ci fosse stato il voto del 4 dicembre.

Ma veniamo al punto. Tanto tuonò che piovve. Il Governo ha varato un decreto legge che abroga le norme sui voucher e modifica nel senso proposto dal relativo quesito le disposizioni riguar-

danti la responsabilità solidale in caso di appalti. Una calata di braghe? Una resa senza condizioni? Una pazzia? Polonio, il cortigiano di Elsinore, commenterebbe l'evento così: "C'è una logica in quella follia". **Il Governo voleva evitare il voto del 28 maggio per timore di una sconfitta o comunque per evitare ulteriori imbarazzi nel Pd e divisioni nel "campo" (adesso si chiama così) della sinistra.** Una revisione restrittiva della disciplina dei voucher non avrebbe garantito l'annullamento del referendum, perché di mezzo c'era il giudizio della Corte di Cassazione sull'adeguatezza delle nuove norme a dare una risposta compiuta ai problemi posti dal quesito referendario, che non chiedeva modifiche, ma l'abrogazione.

Le norme bocciate da un referendum non vengono soltanto cancellate dall'ordinamento, ma ne è impedita una loro riproposizione; non è così nel caso di una legge che ne abroga un'altra. Si può sempre tornare sulla stessa materia con un altro provvedimento, al limite neppure troppo diverso dal precedente. Si porrebbe al massimo un problema di coerenza politica, ma non di improcedibilità sul piano del diritto. A voler essere generosi, si potrebbe persino riconoscere che quella scelta rinunciataria dell'esecutivo era l'unica alternativa possibile per salvare il salvabile e avere una nuova (teorica) opportunità per regolare la materia.

Gli spettri del referendum sulla riforma costituzionale e di quello No-Triv hanno girato implacabili a Largo del Nazareno. Non si dimentichi, infatti, il can can che ha accompagnato il voto su di un quesito marginale, come quello sopravvissuto, nel referendum sulle trivelle. Un caso analogo sarebbe potuto succedere nel caso in cui, a fronte di una modifica legislativa della disciplina dei vou-

cher, la Suprema Corte avesse ugualmente confermato lo svolgimento della consultazione.

Staremo a vedere. Intanto è singolare il silenzio che ha accompagnato l'adozione di un decreto legge. Dove stanno le ragioni di necessità e urgenza richieste dall'art.77 Cost.? Era forse necessario ed urgente impedire lo svolgimento di un referendum e quindi proibire agli italiani di esprimersi attraverso il voto? Era stato scoperto che i voucher portano il virus del colera? Il Presidente della Repubblica ha firmato quel decreto senza batter ciglio. Peraltro l'uso dei voucher sarà vietato dal 2018. Alla faccia dei motivi d'urgenza.

Il progresso tecnologico non uccide il lavoro ma lo trasforma*

di Giuliano Cazola

Non capita spesso che arrivino segnali di ragionevolezza e di fiducia nel futuro, soprattutto per quanto riguarda la prospettiva del lavoro nell'ambito delle sfide provenienti dal progresso tecnologico. **Sembra sempre di assistere al film “Metropolis” nel quale, nell’ormai lontano 1925, Fritz Lang preconizzò un mondo del lavoro soggiogato da un’imponente processo di meccanizzazione tayloristica** connotato da enormi e spaventosi impianti ai cui ritmi implacabili erano costretti ad attenersi gli esseri umani.

Il grande regista non poteva che sviluppare la sua immaginazione sulla base delle conoscenze scientifiche del suo tempo. Lo stesso facevano anni dopo i primi film di fantascienza nei quali anche le invasioni degli alieni facevano sfoggio di apparati meccanici. **Eppure la tecnologia informatica ha cambiato il mondo, le condizioni di lavoro e le modalità della produzione e la stessa caratteristica dei prodotti.** Basti pensare alla “Divisumma” una calcolatrice che costava quasi come un’automobile di piccola cilindrata, mentre oggi vi sono aggeggi che, delle stesse

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 marzo 2017, n. 12.](#)

dimensioni di un soldo di cacio, non solo fanno le stesse operazioni, ma vengono regalati come pubblicità.

Ora si guarda con preoccupazione alla quarta rivoluzione industriale, all'avvento e alla diffusione della digitalizzazione e dell'automazione. Si tracciano scenari foschi, si descrivono notti in cui tutte le vacche saranno nere. Va di conseguenza apprezzato il **tentativo in corso, nella Commissione Lavoro della Camera, di approvare il testo di una risoluzione** (la prima firmataria è l'economista Irene Tinagli, già di Scelta civica ora del Pd, e se ne sta discutendo da quasi un biennio) **che contesta le tesi correnti secondo le quali "l'innovazione tecnologica di cui si è testimoni oggi genererà crisi occupazionali**, distruzione di massa di posti di lavoro e povertà diffusa". Ecco perché commentare questa iniziativa è attinente al carattere di una rubrica dal titolo "politically(in)correct".

La bozza ora sottoposta a consultazione mette le carte in tavola fin dal suo incipit: **"la storia dell'umanità e del mondo del lavoro è stata attraversata da millenni di progresso tecnologico**. Dalle prime tecnologie agricole alle macchine della rivoluzione industriale fino alla più recente diffusione dei personal computer e della digitalizzazione che ha fatto crescere esponenzialmente il terziario e i servizi. **Nonostante i numerosi e profondi cambiamenti, il numero totale di posti di lavoro, al netto delle periodiche crisi economiche, è sempre andato aumentando**; eppure da sempre, soprattutto nei periodi di crisi occupazionale, l'innovazione tecnologica viene da molti indicata come responsabile della distruzione di posti di lavoro".

Come sostiene Irene Tinagli in un suo saggio "l'avvento dei computer e dell'information technology negli anni Settanta ha

travolto migliaia di lavori impiegatizi: ragionieri, stenografi, segretarie, archivisti e documentaristi, e molti altri ancora. Eppure nei soli Stati Uniti – continua Tinagli – il settore dell'Information Technology che nel 1970 occupava quattrocentocinquanta mila lavoratori, trent'anni dopo ne impiegava quattro milioni e seicento mila, vedendo fiorire al proprio interno una dozzina di figure professionali diverse rispetto al semplice programmatore che esisteva negli anni '70. Lasciarsi andare al catastrofismo non è il modo migliore per impiegare il nostro tempo. **La questione da affrontare oggi, invece, è come prepararci alla transizione e come far sì che le innovazioni da minaccia possano diventare una opportunità, agevolando la creazione di nuovo lavoro e rendere meno dolorosa la transizione**".

“Eppure l'innovazione tecnologica viene accusata – prosegue il testo – di rendere obsoleti i lavoratori non solo perché in grado di realizzare macchine che possono svolgere le stesse mansioni svolte dagli uomini, ma perché, avendo solitamente come effetto quello di aumentare la produttività delle imprese, si ritiene provochi una ulteriore riduzione del fabbisogno di manodopera. Citando le analisi di autorevoli economisti, nella bozza Tinagli, si sostiene che **“solo se l'impresa decide di «congelare» interamente gli incrementi di produttività senza alterare il proprio modello competitivo e quindi senza reinvestire in nuova capacità produttiva si avrà una perdita netta di lavoro**. Ma se, come accade tipicamente, l'impresa traduce gli incrementi di produttività in nuova strategia competitiva, per esempio abbassando il prezzo di vendita e aumentando la quota di mercato e la produzione, in tal caso si tende ad avere un aumento di occupazione”.

I miglioramenti di produttività ottenuti tramite innovazione tecnologica, inoltre, solitamente **si traducono** non solo in un aumento di produzione ma anche in altre tipologie di investimento: **in maggior ricerca e sviluppo, in miglior comunicazione, pubblicità**, distribuzione, qualità del servizio al cliente e così via, trasferendo risorse ad altri settori produttivi (ricerca, servizi professionali, trasporti e logistica, software, design e altro) e generando anche in tali settori nuovi posti di lavoro. Nei quarant'anni tra il 1970 e il 2009 — anni di profondissima trasformazione tecnologica ed economia — l'industria italiana ha perso circa un milione di posti di lavoro, l'agricoltura un altro milione, ma i servizi ne hanno creati circa cinque milioni.

La bozza di risoluzione aggiunge poi che le previsioni sulle dinamiche occupazionali andrebbero accompagnate da un'attenta lettura dei trend demografici. Il declino dei tassi di natalità nei Paesi sviluppati, infatti, contrarrà la quantità di forza lavoro disponibile del futuro. Il che renderà meno preoccupante un'eventuale contrazione della domanda di lavoro, semplicemente perché anche l'offerta si andrà progressivamente restringendo. **Le stime dell'organizzazione internazionale per il lavoro (ILO) indicano che la forza lavoro globale nella fascia d'età tra i 5 e i 24 anni si sta contraendo di 4 milioni di unità ogni anno;** e secondo alcuni economisti la contrazione dell'offerta di manodopera sarà superiore alla contrazione della domanda, dando luogo a delle «labor shortages» che saranno sempre più significative. Di fatto, già oggi numerosi settori stanno denunciando difficoltà a reperire manodopera, soprattutto quella più specializzata e qualificata: nel 2014 le richieste di lavoratori con competenze matematiche ed informatiche negli Stati Uniti sono state 5 volte superiori alla disponibilità di lavoratori disoccupati con quelle caratteristiche. Anche in Italia rilevazioni come per esem-

pio quelle di Unioncamere sulle previsioni di assunzione delle imprese (rilevazione Excelsior) denunciano una forte difficoltà delle imprese a trovare alcuni profili professionali, in particolar modo quelli con elevate competenze tecniche ed informatiche. Assinform stima che in Italia nei prossimi 5 anni ci sarà una richiesta di 170mila persone con competenze informatiche specifiche, per cui non si ha il sistema di preparazione necessario. La trasformazione del sistema economico-produttivo farà inoltre aumentare anche la domanda di alcuni profili professionali meno specializzati, come i collaboratori domestici o gli autotrasportatori.

Appare evidente, quindi, che più che una «scomparsa» di lavori, il cambiamento tecnologico e l'innovazione determinino via via una «sostituzione» di alcuni lavori con altri; in sintesi, la maggior parte degli studiosi, economisti, demografi e altri osservatori sono concordi nel sostenere che l'innovazione tecnologica in sé e per sé (al netto, quindi, delle crisi e dei cicli economici più profondi) non ha mai comportato nel medio-lungo periodo conseguenze occupazionali negative, né ritengono possa comportarne in futuro. Tuttavia – ricordiamo di nuovo il caso del film “Metropolis” – **è sempre molto difficile fare previsioni per il futuro in contesti, come quello della innovazione tecnologica, che cambiano in modo rapido e spesso imprevedibile.** Alcuni analisti temono, per esempio, che la natura dell'innovazione tecnologica attualmente in corso (come per esempio gli enormi progressi sul fronte dell'intelligenza artificiale) possano avere inediti effetti sulla forza lavoro, incluso quella più qualificata, dal momento che la scarsità di studi e analisi scientifiche in materia rendono difficile valutare l'effettivo impatto delle future tecnologie e gli eventuali effetti di sostituzione nel futuro mercato del lavoro.

Inoltre, il fatto che in una prospettiva di ampio respiro l'innovazione non rappresenti un pericolo per i tassi di occupazione complessivi non significa che nel breve periodo e in determinati settori produttivi essa non possa avere **effetti anche dirompenti, soprattutto per quei lavoratori che non posseggano le competenze e le qualifiche necessarie per ricollocarsi facilmente e in tempi brevi in nuove occupazioni e in settori emergenti**. Le differenze nella velocità con cui sistemi produttivi da un lato e istituzioni e mercato del lavoro dall'altro si adattano alle nuove tecnologie (molto più rapidi i primi, più lenti e disomogenei i secondi) possono dar luogo a grandi difficoltà per migliaia di persone, con ripercussioni profonde non solo sulle loro famiglie ma anche, seppur in via temporanea, su variabili economiche rilevanti come i consumi e la spesa sociale per ammortizzatori. Senza contare che, nei periodi di transizione legati a forti cambiamenti tecnologici, **la scarsità di manodopera qualificata in grado di rispondere alle nuove esigenze tipicamente causa un aumento delle retribuzioni per questa fascia ristretta di lavoratori a fronte di un calo delle retribuzioni e dell'occupazione per gli altri**, facendo aumentare, per un certo lasso di tempo, i tassi di diseguaglianza.

In sostanza, le incertezze sull'evoluzione della tecnologia e del mercato del lavoro, nonché i disagi e le problematiche individuali e collettive che i periodi di transizione produttiva e tecnologica possono portare con sé, seppur temporanei sono problematiche rilevanti.

Tra i possibili interventi ipotizzati nel corso degli anni – ricorda ancora il documento – si è diffusa l'idea di **una riduzione dell'orario di lavoro come metodo per far fronte agli incre-**

menti di produttività che riducessero la necessità di manodopera, ispirandosi al principio «lavorare meno lavorare tutti»; misure di questo genere – viene sottolineato nel testo -sono state adottate in Paesi come la Francia (nel 1982 e nel 1998) e la Germania (negli anni tra il 1984 e il 1994). **Purtroppo però le riduzioni di orario imposte per via normativa ad interi sistemi produttivi non hanno portato i risultati sperati.** Anzi, come hanno mostrato numerosi studi, in alcuni casi hanno persino finito per provocare un incremento della disoccupazione (legata al fatto che, per poter mantenere lo stesso livello di retribuzione mensile, lavoratori e sindacati avevano negoziato un salario orario più elevato, determinando così un incremento del costo del lavoro dell'azienda che finiva per licenziare o sostituire i lavoratori con manodopera meno qualificata e meno costosa); in altri casi hanno provocato un incremento dei secondi lavori o del lavoro nero, e nessun miglioramento delle condizioni di lavoro.

L'unico elemento che, fino ad oggi, emerge sistematicamente come cruciale nell'attenuazione dei fenomeni di spiazzamento e sostituzione nel mercato del lavoro è dato dall'istruzione e dalla formazione. Numerosi studi mostrano come l'istruzione sia l'unico fattore in grado di attutire l'effetto dei cambiamenti produttivi e tecnologici sui lavoratori: lavoratori con più elevati livelli di istruzione sono meno indifesi di fronte alle innovazioni tecnologiche e a un mercato del lavoro sempre più competitivo. Scrive ancora Tinagli nel saggio citato: “non possiamo sapere con certezza, oggi, quali e quante nuove occupazioni si creeranno. Ma possiamo fare qualcos'altro. Possiamo ragionevolmente prevedere, già oggi, quali settori e quali occupazioni subiranno maggiormente l'impatto delle nuove tecnologie e quali mansioni sono a maggior rischio di automazione. E su quello possiamo anzi dobbiamo intervenire con delle misure specifiche

di formazione dei lavoratori da un lato, e di sostegno agli investimenti innovativi che sostengano la competitività dell'industria dall'altro. Perché **se freniamo gli investimenti innovativi (come vorrebbe fare chi propone di “tassare i robot”) rischiamo solo di rendere meno competitive le nostre imprese**, e di provocare crisi occupazionali molto più gravi”.

“Purtroppo in Italia come in molti altri Paesi europei – si nota nel documento – la ricerca sugli sviluppi tecnologici ed il loro impatto sul sistema produttivo è molto scarsa, gli investimenti per l'ammodernamento tecnologico delle imprese nel quadro della cosiddetta «Industria 4.0» sono molto inferiori a quelli di molti competitor europei, e lo scollamento tra sistema della produzione, sistema dell'istruzione e della formazione professionale resta ancora molto profondo.

Dopo aver dato ampio risalto ad alcuni brani (non avremmo potuto scriverli meglio di quanto abbiano fatto i redattori del testo), ricordiamo che **il documento si conclude – come tutte le risoluzioni – indicando gli impegni che dovrebbe assumere il Governo. Ma noi consideriamo più importanti ed interessanti l'analisi del fenomeno innovazione e la presa di posizione – senza nascondere i problemi – a suo favore.** Il che rappresenta certamente un impegno ad affrontare, come è necessario, una vera e propria sfida culturale, per mantenere aperta una prospettiva nel “tempo degli Unni” in cui stiamo vivendo.

Publici dipendenti trattati come i voucher... e l'olio di palma?*

di Giuliano Cazola

È all'esame delle commissioni parlamentari, tenute a dare il parere di competenza obbligatorio ma non vincolante, **lo schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego**, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165. Si tratta di un provvedimento complesso che ha richiesto una lunga elaborazione, che ha dovuto superare, in una prima versione, una sanzione di carattere istituzionale da parte della Consulta (attinente ai rapporti con il sistema delle Regioni) divenuta ancor più pregnante, adesso, alla luce della bocciatura della legge Boschi.

Ci sono dunque tanti aspetti che meriterebbero un approfondimento. Tenendo conto del tentativo che il governo sta compiendo, di fronte all'opinione pubblica, di mostrare la faccia feroce nei confronti dei c.d. fannulloni (come se tutti i *travet* lo fossero) intendiamo **limitare l'esame al delicato capitolo delle sanzioni disciplinari che sono la premessa della risoluzione del rapporto del lavoro** o (per la loro natura "conservativa") la condizione per cui il rapporto di lavoro possa proseguire dopo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 aprile 2017, n. 13.](#)

l'avvenuta "riparazione" di una violazione di un certo rilievo dei doveri e degli obblighi del dipendente.

È noto che la materia è ampiamente disciplinata dall'articolo 55-bis del dlgs n.165/2001 (e successive modificazioni). Bene. Lo schema Madia introduce parecchie novità soprattutto per quanto riguarda le procedure a cui è sottoposto il procedimento sanzionatorio, nel tentativo di introdurre una sostanziale semplificazione. Vediamone i principali aspetti. Vi è innanzi tutto un'attribuzione di funzioni. Mentre **per le infrazioni di minore gravità, per le quali è prevista l'irrogazione della sanzione del rimprovero verbale** (secondo quanto disposto dal ccnl), il procedimento disciplinare è di competenza del responsabile della struttura presso cui presta servizio il dipendente (ci mancherebbe altro!) **per le infrazioni punibili con una sanzione superiore, ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento e nell'ambito della propria organizzazione, individua l'ufficio per i procedimenti disciplinari** competente e ne attribuisce la titolarità e responsabilità. È altresì consentito alle amministrazioni di stipulare delle **convenzioni non onerose per "la gestione unificata delle funzioni dell'ufficio competente per i procedimenti disciplinari"**. Il che lascia molto perplessi dal momento che **l'esercizio del potere sanzionatorio dovrebbe in qualche modo esprimersi anche sulla base di un minimo di *intuitus personae*** del dipendente da sanzionare.

Si passa poi alla procedura: il responsabile della struttura dove presta servizio il dipendente segnala immediatamente, e comunque entro dieci giorni, all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari i fatti ritenuti di rilevanza sanzionatoria di cui abbia avuto conoscenza. L'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, con immediatezza e comunque **non oltre trenta gior-**

ni decorrenti dal ricevimento della predetta segnalazione, ovvero dal momento in cui abbia altrimenti avuto piena conoscenza dei fatti ritenuti di rilevanza disciplinare, **provvede alla contestazione scritta** dell'addebito e convoca l'interessato, con un preavviso di almeno venti giorni, per l'audizione in contraddittorio a sua difesa.

Il dipendente ha diritto all'accesso agli atti istruttori e può farsi assistere da un procuratore ovvero da un rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato. In caso di grave ed oggettivo impedimento, ferma la possibilità di depositare memorie scritte, il dipendente può richiedere che l'audizione a sua difesa sia differita, per una sola volta, con proroga del termine per la conclusione del procedimento in misura corrispondente.

Vista la dilatazione dei tempi e dei termini (saranno poi ritenuti ordinatori od obbligatori?) è prevista una sorta di norma di chiusura: **l'ufficio competente conclude il procedimento, con l'atto di archiviazione o di irrogazione della sanzione, entro novanta giorni** dalla contestazione dell'addebito, dandone altresì comunicazione all'Ispettorato per la funzione pubblica.

Vi sono poi le disposizioni sulle **diverse modalità di comunicazione al lavoratore**, a cui sono riconosciute altre garanzie qualora intervengano modifiche della sua condizione lavorativa. In caso di trasferimento del dipendente in pendenza di procedimento disciplinare, l'Ufficio per i procedimenti disciplinari che abbia in carico gli atti provvede alla tempestiva trasmissione al competente Ufficio disciplinare dell'amministrazione presso cui il dipendente è trasferito. In tali casi il procedimento disciplinare è interrotto e dalla data di ricezione degli atti da parte dell'Ufficio disciplinare dell'amministrazione presso cui il dipendente è tra-

sferito decorrono nuovi termini per la contestazione dell'addebito o per la conclusione del procedimento.

Nel caso in cui l'amministrazione di provenienza venga a conoscenza dell'illecito disciplinare successivamente al trasferimento del dipendente, la stessa Amministrazione provvede a segnalare immediatamente e comunque entro venti giorni i fatti ritenuti di rilevanza disciplinare all'Ufficio per i procedimenti disciplinari dell'amministrazione presso cui il dipendente è stato trasferito e dalla data di ricezione della predetta segnalazione decorrono i termini per la contestazione dell'addebito e per la conclusione del procedimento. Gli esiti del procedimento disciplinare vengono in ogni caso comunicati anche all'amministrazione di provenienza del dipendente.

La cessazione del rapporto di lavoro estingue il procedimento disciplinare salvo che per l'infrazione commessa sia prevista la sanzione del licenziamento o comunque sia stata disposta la sospensione cautelare dal servizio. In tal caso le determinazioni conclusive sono assunte ai fini degli effetti giuridici ed economici non preclusi dalla cessazione del rapporto di lavoro. Considerando i tempi non brevi (è un eufemismo il nostro!) previsti dalle procedure, il Governo nello schema si preoccupa che, in diversa sede non ne siano aggiunte delle ulteriori, e stabilisce la nullità delle eventuali disposizioni di regolamento, delle clausole contrattuali o delle disposizioni interne, comunque qualificate, che dispongano per l'irrogazione di sanzioni disciplinari requisiti formali o procedurali ulteriori rispetto a quelli indicati nello schema o che comunque aggravino il procedimento disciplinare. **Qualora, poi, la sanzione disciplinare, incluso il licenziamento, sia annullata in sede giurisdizionale per violazione del principio di proporzionalità, l'amministrazione**

può riaprire il procedimento disciplinare (ovviamente per irrogare una sanzione più lieve), rinnovando la contestazione degli addebiti entro sessanta giorni dal passaggio in giudicato della sentenza con integrale nuova decorrenza dei termini previsti per la conclusione dello stesso.

Ciò premesso, dobbiamo sottolineare che la nuova disciplina è molto ricca e prevede anche regolamentazioni particolari per situazioni specifiche. Ma, ai fini del ragionamento che interessa ad una rubrica “politically(in)correct”, possiamo fermarci a questo punto per fare qualche considerazione. E una domanda. **Ma dove sta il pugno di ferro con cui la botticelliana Marianna Mania vuole riportare ordine e disciplina negli uffici pubblici**, quando chi commette un’infrazione a Pasqua – se gli va storta – viene sanzionato a Natale? Eppure a cercarla la risposta c’è. Eccola: **“La violazione dei termini e delle disposizioni sul procedimento disciplinare** previste dagli articoli da 55 a 55-quater, fatta salva l’eventuale responsabilità del dipendente cui essa sia imputabile, **non determina la decadenza dall’azione disciplinare né l’invalidità degli atti e della sanzione irrogata**, purché non risulti irrimediabilmente compromesso il diritto di difesa del dipendente e le modalità di esercizio dell’azione disciplinare, anche in ragione della natura degli accertamenti svolti nel caso concreto, risultino comunque compatibili con il principio di tempestività”. In sostanza, nel caso in cui le amministrazioni non si attengano alla Pandette procedurali, non succede niente a meno che non risulti irrimediabilmente (sic!) conculcato il diritto di difesa del dipendente. In sostanza la procedura potrebbe restare aperta per un tempo indefinito (come vorrebbero fare i pm ultras con la prescrizione). **Per banali ragioni di inefficienza le amministrazioni pubbliche (come la giustizia) non sono in grado di rispettare (per quanto ampi) i termini di legge per**

l'esercizio dei poteri (rispettivamente disciplinare e giurisdizionale) loro conferiti. Così pretendono di non tenerne conto. Arriviamo di seguito alla considerazione finale. **Non sarebbe stato più corretto prevedere che,** pure nel pubblico impiego, **venisse applicato quanto previsto dall'articolo 7** (e successive modificazioni) dello **Statuto dei lavoratori e rispettarne, poi, le regole e i termini,** anziché fare – come nello schema – i liberali a Roma e i papalini in provincia?

Il terzo lato del triangolo: la forma-sindacato*

di Giuliano Cazza

Arrivato alla mia età da reduce di una lunga esistenza trascorsa “là dove tuona il cannone”, mi sembra di osservare il passato dall’alto di una torre, riuscendo a prolungare lo sguardo fino ad un orizzonte lontano e a distinguere con maggiore nettezza e comprensione gli eventi che si affollano intorno al falò dei ricordi. **Ed è la memoria di ciò che è stato a farmi intuire ciò che sarebbe necessario nel presente e nel futuro.** Ovviamente, non si tratta di ripristinare antiche soluzioni di problemi di altri tempi, ma di capire la tipologia e la qualità delle trasformazioni indispensabili per affrontare, non impreparati, le imboscate della storia.

Nella vicenda delle relazioni industriali, ad esempio, si parla molto di nuove regole che dovrebbero prendere il posto di quelle ritenute superate e non più adeguate. Regole che riguardano la struttura della contrattazione collettiva, della rappresentanza e della rappresentatività, delle stesse politiche rivendicative. **Si è portati a dimenticare, però, che il triangolo, per essere compiuto, ha bisogno di un terzo lato, che, nel caso di spe-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14.](#)

cie, si chiama forma-sindacato. Che cosa si intende con tale espressione? Niente di più o di meno del concetto ribadito nel primo comma dell'art. 39 Cost. (“l'organizzazione sindacale è libera”), dove la parola organizzazione non sta ad indicare soltanto il soggetto collettivo (che potremmo chiamare “sindacato-istituzione”), **ma il suo modo di essere, di articolare la propria vita associativa, di darsi delle strutture,** di predisporre le risorse materiali ed umane da utilizzare per il raggiungimento dei suoi scopi, di scegliere gli interessi che intende rappresentare e i lavoratori che li esprimono.

A chi scrive è capitato di assistere da vicino, a cavallo tra la fine degli anni '50 e i primi anni '60 del secolo scorso, alle conseguenze – si potrebbero definire “fisiche” – indotte sia dai mutamenti profondi del contesto socio-economico del Paese (il passaggio da una società agricola ad una industriale), sia dalle scelte strategiche che il sindacato – sia pure con un colpevole ritardo – fu costretto a compiere per interpretare quei cambiamenti. **Nel giro di un decennio le organizzazioni sindacali furono chiamate ad esibirsi in un paio di salti mortali: dapprima, dopo l'accordo interconfederale sul congelamento del 1954, ad avviare la contrattazione nazionale di categoria dopo un lungo periodo in cui era prevalsa, anche per gli aspetti retributivi, la contrattazione interconfederale per grandi settori;** poi, a dare impulso alla svolta della contrattazione aziendale. L'assetto vigente in agricoltura – lo è stato per molti decenni – era invece la contrattazione territoriale, mentre a livello nazionale era previsto un Patto che costituiva soltanto un punto di riferimento per il livello decentrato.

La svolta industrialista/manifatturiera determinò anche dei cambiamenti per quanto riguardava il sindacato-istituzione. Vennero

rovesciati i rapporti di potere all'interno dell'organizzazione, nel senso che la quota più rilevante delle energie e delle risorse (ovvero la ripartizione delle entrate del tesseramento e della contribuzione associativa, in verità molto precaria perché affidata alla rete dei collettori) fu attribuita alle strutture di categoria. **In sostanza, negli apparati delle federazioni provinciali entrarono i funzionari delle dismesse Camere del lavoro comunali, acquisendo così dei compiti più specifici, legati alle realtà produttive presenti nel territorio.**

Ma il vero cimento iniziò in parallelo con l'avvio – contrastato – della contrattazione articolata a livello d'azienda. Secondo una stima della Cisl, tra il maggio del 1953 e il mese corrispondente del 1957, furono sottoscritti 748 accordi di stabilimento o di gruppo che riguardavano circa 400mila lavoratori in ben 569 stabilimenti (in maggioranza metalmeccanici, poi chimici, tessili e servizi pubblici). I principali istituti contrattati erano indennità salariali e premi di produzione o di produttività (facevano il loro ingresso nella storia delle relazioni industriali talune forme retributive innovative che eserciteranno un ruolo importantissimo nella contrattazione articolata dei primi anni '60).

Ma quale doveva essere l'agente contrattuale a livello aziendale? Nelle imprese operava la Commissione interna (C.I.), un organismo eletto a suffragio universale su liste delle organizzazioni sindacali in rappresentanza di tutti i lavoratori (alcuni posti erano riservati agli impiegati). L'accordo Buozzi-Mazzini del 1943 era stato rinegoziato, a livello interconfederale, nel 1947 e nel 1953. In quest'ultimo passaggio, alla C.I. venne sottratto il potere contrattuale a livello d'azienda che le era stato attribuito nel 1947. Un'operazione questa, che oggi può apparire singolare, ma che allora era stata condivisa da tutti i principali

protagonisti. A partire dalla Confindustria, per la quale la contrattazione nazionale doveva avere un ruolo esclusivo, per cui, nel posto di lavoro restava spazio soltanto per la corretta applicazione del contratto nazionale (si parlava al massimo di “contrattazione applicativa”), affidata, appunto, con riguardo alla rappresentanza dei dipendenti nelle eventuali controversie, alle C.I.A. maggior ragione le imprese diffidavano anche del sindacato territoriale (non a caso è a questa istanza esterna che, negli anni successivi, la legislazione di sostegno – a partire dalla Statuto dei lavoratori del 1970 – riconoscerà la titolarità dei c.d. diritti sindacali).

La Cgil era molto legata all’istituto della Commissione interna (che le consentiva di svolgere un ruolo determinante in un organismo forzatamente unitario), **ma conservava le sue perplessità nei confronti di una possibile deriva aziendalista. Tanto che, al massimo, la Cgil si limitò a dar vita ai “comitati sindacali di fabbrica”** composti dai suoi attivisti, continuando a investire, però, i suoi quadri migliori nelle Commissioni interne.

La Cisl aveva almeno due ordini di ragioni per diffidare delle C.I. In primo luogo, negli anni delle maggiori polemiche, non accettava l’unità d’azione con la Cgil che le veniva imposta nell’ambito di quell’organismo rappresentativo. Inoltre, **la sua elaborazione in materia di contrattazione aziendale l’aveva portata a prefigurare un ruolo specifico del sindacato all’interno degli stabilimenti:** la sezione aziendale sindacale (S.A.S.). La Uil valorizzava le Commissioni interne perché, a suo dire, nelle elezioni era in grado di intercettare il voto di una sorta di “elettorato d’opinione” non disponibile ad impegnarsi attivamente nel sindacato. Non va dimenticato, tuttavia, che – in tempi

difficili come quelli di allora – essere o essere stato componente di Commissione interna assicurava una tutela ai lavoratori contro i licenziamenti di rappresaglia, in quanto, per poter risolvere il rapporto di lavoro i datori dovevano ottenere il nulla-osta da parte del sindacato interessato.

Poiché la Confindustria era assolutamente contraria ad ammettere la presenza e a riconoscere l'agibilità ad un'istanza sindacale sul posto di lavoro, le prime esperienze di contrattazione aziendale, a partire dalla seconda metà degli anni '50, si avvalsero di quello che venne chiamato il 'ruolo suppletivo' delle Commissioni interne, nel senso che toccò spesso a loro di sottoscrivere gli accordi, dal momento che le imprese consideravano questa evenienza come una specie di "male minore" rispetto al dover riconoscere tale potere al sindacato interno od esterno al posto di lavoro. Gran parte delle intese, in quegli anni, non formava oggetto di esplicita contrattazione, ma apparteneva al novero dei *gentlemen's agreements* e degli accordi verbali, specie nelle aziende più piccole.

Come sempre accade, quando si rifiutano le soluzioni ragionevoli, si finisce per essere travolti da istanze più radicali. **Le Sezioni sindacali aziendali (nonostante il riconoscimento del diritto di costituire RSA nelle imprese, garantito dalla Statuto del 1970) cedettero ben presto il passo, nell'industria dopo l'autunno caldo, ai consigli di fabbrica (cdf) come struttura in cui confluivano i c.d. delegati di gruppo omogeneo. Al di là del suo evidente supporto ideologico evocativo di antichi scenari, questa scelta organizzativa rappresentava per i lavoratori un'adeguata risposta – conflittuale – all'organizzazione tayloristica del lavoro. L'operaio-massa era ritenuto il protagonista della storia, mentre agli impiegati e ai tecnici non si chie-**

deva di aderire al sindacato per difendere con equità e solidarietà la propria condizione professionale, ma per negarla accettando, in modo fideistico, un egualitarismo settario, punitivo nei loro confronti.

Talune rivendicazioni in voga in quei tempi (si pensi per tutte la prassi degli aumenti in cifra fissa uguali per tutti, un vero e proprio assurdo sindacale) **corrispondevano a ben precisi interessi di quei pezzi di classe lavoratrice che avevano condotto e vinto** (con il favore dei vertici sindacali di allora) **una battaglia interna al mondo del lavoro, ottenendo per sé il riconoscimento di essere la “classe generale”**, le cui rivendicazioni non costituivano problemi di una parte della classe lavoratrice da mediare con quelle di altre, ma rappresentavano la linea generale alla quale tutti, anche chi aveva altri interessi, erano tenuti a sottostare.

Si innestava così una teoria dei valori, in base alla quale taluni interessi meritavano attenzione e risposte concrete, altri no. Lo stesso meccanismo decisionale (il delegato di gruppo omogeneo, eletto con logica maggioritaria e totalitaria) era pensato apposta ad immagine e somiglianza di una particolare organizzazione del lavoro (la catena di montaggio di Mirafiori) e per promuovere un'egemonia di classe sul movimento: l'operaio di terzo livello doveva essere al centro del mondo del lavoro, la coscienza antagonista del capitalismo, colui che – essendo esposto alla fase più alta della razionalizzazione padronale – la rifiutava e la contestava.

Non si immaginava, allora, che il superamento dell'odiato taylorismo avrebbe comportato pure la fine di quella mitica figura di lavoratore ed aperto l'organizzazione produttiva a forme sempre

più diffuse di *outsourcing*. Giusta o sbagliata che fosse, quella impostazione politica teneva insieme tutto: i soggetti di riferimento, le scelte rivendicative e le strutture organizzative. Non è più stato così. **Dopo l'eclissi di quel mondo i sindacati si sono risolti a saccheggiare le grandi riserve del pubblico impiego e dei pensionati**, scambiando influenza e potere organizzativo con l'attribuzione a questi settori di una priorità d'iniziativa politica (si pensi al caso della previdenza). **Non sono stati in grado di compiere il salto nel terziario che nel frattempo era divenuto il comparto in cui cresceva l'occupazione e spuntavano nuove tipologie di lavoro.**

A pensarci bene **quella del lavoro a tempo indeterminato** (che è tuttora la forma prevalente di occupazione) è anche **la difesa di un certo modello di organizzazione, di approccio e di rappresentanza a cui il sindacato non ha voluto rinunciare**, perché non è in grado di fare altro se non classificare nella mitologia del precariato tutto ciò che non risponde ai canoni tradizionali. **Non ha importanza se la struttura non intercetta il flusso e il diffondersi dei nuovi lavori. È Maometto che deve andare alla montagna.**

Eppure, raccogliere attorno a sé la galassia dei titolari di contratti atipici inventando il modo di rispondere ai loro problemi non è certamente più difficile che convincere a scioperare le operaie tessili quando a tenere l'ordine nelle piazze non erano corpi di Polizia sindacalizzati, ma le truppe di Bava Beccaris (colui che “gli affamati col piombo sfamò”). Non è altrettanto più difficile che organizzare le famiglie mezzadrili raccontate né “L'albero degli zoccoli” di Ermanno Olmi. Il fatto è che il sindacato resta quello che “c'era una volta”. Quanto ha scritto il grande storico Eric Hobsbawm ne “Il secolo breve” vale

anche per il sindacato stesso: **“Se l’umanità deve avere un futuro nel quale riconoscersi, non potrà averlo prolungando il passato o il presente.** Se cerchiamo di costruire il terzo millennio su questa base, falliremo. E il prezzo del fallimento, vale a dire l’alternativa ad una società mutata, è il buio”.

L'Inps smentisce alcuni luoghi comuni in materia di pensioni*

di Giuliano Cazola

“Analizzando la distribuzione per classi di importo mensile delle pensioni si osserva una forte concentrazione nelle classi basse. Infatti il 63,1% delle pensioni ha un importo inferiore a 750 euro. Questa percentuale, che per le donne raggiunge il 76,5%, costituisce solo una misura indicativa della ‘povertà’, per il fatto che **molti pensionati sono titolari di più prestazioni pensionistiche o comunque di altri redditi**”. E non basta ancora. Infatti “delle 11.374.619 pensioni con importo inferiore a 750 euro, **solo il 44,9% (5.106.486) beneficia di prestazioni legate a requisiti reddituali bassi**, quali integrazione al minimo, maggiorazioni sociali, pensioni e assegni sociali e pensioni di invalidità civile”. Tali prestazioni sono riconosciute ai soggetti che non hanno altri redditi al di fuori delle pensioni (oppure, al massimo, condizioni reddituali molto modeste).

Ne deriva allora che – come certifica l’Inps – **meno della metà degli assegni inferiori a 750 euro mensili viene erogata a soggetti che versano in quelle situazioni**. Non crediamo ai nostri occhi. Continuiamo quindi a leggere con compiaciuta cu-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 aprile 2017, n. 15](#).

riosità. Ci imbattiamo, ben presto, in un'altra considerazione: “nonostante un incremento graduale dell'età dovuto alle recenti modifiche normative, una percentuale rilevante di pensionamenti avviene prima dei 60 anni”.

Chi si assume la responsabilità di affermazioni “politicamente scorrette” come queste? Si vede che l'impertinente non guarda neppure i programmi televisivi che battano la grancassa su due aspetti di fondo del nostro sistema pensionistico dopo la “macelleria sociale” effettuata dalla riforma Fornero: **gli italiani possono andare in pensione solo all'età di Matusalemme; i pensionati sono poveri, tanto che sono costretti a vivere di stenti. Sorpresa. Si tratta di luoghi comuni, di banali semplificazioni della realtà.**

Chi ha scritto queste frasi quasi blasfeme è l'Inps: per l'esattezza il Coordinamento statistico attuariale con riferimento alle pensioni erogate nel 2016 e nei primi due mesi dell'anno in corso (e con l'esclusione delle gestioni dipendenti pubblici e della gestione Ex Enpals: ci sarebbe da chiedersi perché dopo anni di incorporazione, l'Inps stenta a fornire statistiche complete). È poi sempre opportuno sottolineare – lo fa anche, per inciso, il Coordinamento attuariale – che **sarebbe un grave errore confondere il numero delle pensioni con quello dei pensionati, poiché il primo aggregato è superiore a 22 milioni di prestazioni erogate, mentre il secondo si ferma a 16,3 milioni di soggetti; vi sono perciò 7 milioni di assegni che si redistribuiscono sulla medesima platea.**

Inoltre, non è corretto mettere nel medesimo calderone tutte le tipologie di pensioni IVS (invalidità, vecchiaia, superstiti), in quanto in via di fatto o in applicazione delle disposizioni

vigenti, i trattamenti di invalidità e ai superstiti sono di importo modesto (mediamente, nel 2016, i primi sono pari a 672 euro, i secondi a 611 euro mensili, con differenze di genere a vantaggio degli uomini). **La valutazione più appropriata è quella riferita alle pensioni di vecchiaia** (il dato del Coordinamento incorpora anche la vecchiaia anticipata, già anzianità, le cui prestazioni sono significativamente più elevate e che rappresentano una peculiarità prevalentemente maschile e diffusa nelle regioni settentrionali). In questo settore, l'importo medio mensile è di 1.130 euro (1.400 euro per gli uomini e 750 per le donne). Interessanti, poi, sono gli andamenti relativi all'età media alla decorrenza della pensione, perché è qui che casca l'asino. Mentre l'età media di vecchiaia, nei settori privati considerati, nel 2016, è pari a 66 anni (66,8 gli uomini e 65,1 le donne), quella relativa all'anzianità non arriva a 61 anni (poco meno di 60 anni per le donne). **E dal 1° gennaio 2012, quando è entrata in vigore la legge Fornero le pensioni di vecchiaia (complessivamente, per uomini e donne) sono state 450mila, quelle di anzianità 600mila.** Va da sé che **su tale squilibrio hanno pesato i trattamenti "salvaguardati" in favore dei c.d. esodati.** Coloro che hanno vinto quel terno al lotto hanno avuto la possibilità di andare in quiete-scenza – in generale di anzianità – avvalendosi persino delle regole previgenti rispetto alla riforma del 2011.

Il programma Lavoro del M5S: arsenico e vecchi merletti*

di Giuliano Cazza

Dopo aver ricevuto i contributi di ex sindacalisti d'antan alla ricerca di una resurrezione (i “grillini” sono diventati, in politica, la pietra filosofale della notorietà nel senso che le persone da loro valorizzate vengono resuscitate dalle tombe in cui riposavano in pace e condotte a pontificare in tv) **il M5S ha iniziato a pubblicare i suoi punti programmatici, compresi quelli sul lavoro.** Per meglio commentare l'elaborato, ci siamo presi la libertà (e l'ardire) di pubblicarlo, anche a costo di svolgere – sia pure indirettamente – un'azione di propaganda per la quale chiederemo perdono all'Onnipotente. Il documento pentastellato è organizzato così: una breve premessa che individua il problema, ne spiega sommariamente i contenuti ed indica i motivi critici, da correggere. Viene poi il “punto programmatico” con le proposte, rivolte a rimuovere i vizi e i difetti delle norme e delle prassi ora vigenti. Anche le nostre osservazioni seguiranno questa impostazione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16.](#)

MOVIMENTO 5 STELLE [PROGRAMMA LAVORO](#)

Libera rappresentanza sindacale

Sul fronte della rappresentanza nei luoghi di lavoro, oggi non è possibile per una lista sindacale nuova presentarsi alle elezioni delle Rsa (Rappresentanze sindacali aziendali) in seno alle aziende sopra i 15 dipendenti, pubbliche e private. Le Rsa possono essere nominate soltanto dalle organizzazioni precedenti, magari nemmeno elette. Oppure, se elette, solo tra liste di chi era presente già prima, cioè sindacati e organizzazioni già firmatari di contratti. Questo sistema, frutto dell'articolo 19 dello Statuto dei lavoratori, come modificato in modo inappropriato da un referendum nel 1995, blocca qualunque rinnovamento sindacale e soprattutto conferisce alle aziende il potere di decidere quali sono i sindacati "buoni" e i "cattivi", in relazione al rapporto che mantengono con la parte datoriale. Ricordate lo scontro Fiom-Fiat di qualche anno fa? C'è stata poi una sentenza della Corte Costituzionale, nel luglio del 2013, che ha cambiato il quadro. Ma come tante altre volte, la Consulta non è stata minimamente tenuta in considerazione né dalle forze politiche né dai grandi sindacati confederali. I lavoratori, tutti i lavoratori, devono poter eleggere le loro rappresentanze, in piena libertà e senza vincoli. Tutti devono essere elettori ed eleggibili. Proprio come previsto dalla nostra Carta costituzionale.

Punto programmatico

Il Movimento 5 Stelle vuole garantire a tutti i lavoratori il diritto di poter scegliere le proprie rappresentanze sindacali e di essere eletti, con una competizione aperta tra tutte le sigle, indipendentemente dall'aver firmato gli accordi con le controparti. Si tratta di applicare, finalmente, in modo compiuto l'articolo 39 della Costituzione sulla libera iniziativa sindacale.

Commento

A parte la ricostruzione un po' approssimativa e farlocca della vicenda dell'articolo 19 dello Statuto (il referendum del 1995 si proponeva appunto di sganciare il riconoscimento della rappresentatività e quindi dell'agibilità sindacale in azienda, dall'essere sottoscrittori dei contratti nazionali, limitandolo a quella dei contratti applicati in azienda; a parte ancora che la Consulta con una sentenza "innovativa" ha stabilito che "sottoscrivere" equivale a "prender parte attivamente ai negoziati" anche senza aderire alle conclusioni; tutto ciò previsto **si è reso conto il suggeritore di questa misura (Giorgio Cremaschi) che la sua liberalizzazione estrema sarebbe destinata anche ad associazioni che tutto fanno in azienda tranne che attività sindacale, visto che dopo la sentenza della Corte, un sindacato è rappresentativo anche se si limita a partecipare alle trattative?** La sentenza Cost. n.231 del 2013 ha dettato i criteri basilari per il riconoscimento della "maggiore rappresentatività" alla luce degli effetti del referendum del 1995. In pratica, se ci limitiamo ad osservare la funzione degli istituti giuridici e non la loro disciplina formale, potremmo sostenere che la sentenza citata ha ripescato il quesito che nel 1995 fu bocciato dagli elettori e che proponeva quanto teorizzato da Cremaschi e ripreso nel punto programmatico. L'articolo 39 della Costituzione stabilisce al suo primo comma che "l'organizzazione sindacale è libera": il che non significa **che abbia automaticamente accesso ai diritti previsti dallo Statuto, il cui riconoscimento è effettuato in base a criteri minimamente selettivi.**

* * *

Sindacati senza privilegi

Quote di servizio, enti bilaterali, finanziamenti indiretti da parte delle imprese, persino sponsorizzazioni. Oggi le maggiori organizzazioni sindacali si tengono in piedi attraverso una molteplicità di strumenti che spesso genera opacità e toglie libertà d'azione alle sigle dei lavoratori, allontanandole dalle esigenze autentiche degli iscritti.

Le risorse devono giungere al sindacato esclusivamente mediante le quote degli iscritti, perché l'attività sindacale deve fondarsi soltanto sul loro consenso e sulla difesa degli interessi dei lavoratori.

Inoltre, il dipendente e il pensionato devono essere liberi di disdire una tessera sindacale che sia davvero rinnovabile: non devono più esistere adesioni che si perpetuano in eterno soltanto in base al principio del silenzio-assenso. Dopo un certo numero di anni, l'iscrizione a un dato sindacato deve essere oggetto di assenso esplicito.

Anche Caf e Patronati vanno riportati sotto un reale controllo pubblico, in relazione all'efficienza e alla qualità del servizio erogato. Mentre i permessi e i distacchi sindacali devono essere utilizzati per l'effettiva presenza e attività nei posti di lavoro da cui si proviene e non per rivestire altri ruoli in altri settori.

Infine, fin troppi ex sindacalisti hanno fatto carriera in Parlamento, nei partiti, al governo o grazie a posti di potere nella gestione di grandi aziende: una commistione cui bisogna mettere fine.

Il grande sindacato va insomma aiutato a sburocratizzarsi, sfrondando inutili privilegi per riportarlo alla sua funzione essenziale: la difesa del lavoro.

Punto programmatico

Il M5s vuole tagliare gli anacronistici privilegi che, all'interno del sistema sindacale, hanno contribuito a creare situazioni da "casta", completamente scollata dalla realtà del lavoro che cambia.

Commento

Saranno i sindacati a replicare a queste critiche che descrivono un uso/abuso dei diritti sindacali in modo patologico. **Come altre volte il M5S spara nel mucchio nella consapevolezza di poter colpire qualche obiettivo.** È vero, infatti, che ormai nell'azione sindacale è praticamente scomparso l'attivismo volontario. La gran del tempo dedicato al sindacato è retribuito, attraverso i permessi o quant'altro. Inoltre i consulenti dei "grillini" hanno dimenticato un altro "privilegio" di cui godono soltanto i sindacalisti in aspettativa (ex legge n. 300/1970): oltre a conservare, come è giusto, il posto di lavoro, la loro contribuzione previdenziale è figurativa e messa a carico delle relative gestioni. Come se fare il sindacalista fosse un servizio pubblico. Questo era un trattamento riservato anche agli eletti in cariche pubbliche, ma ora è venuto meno. **In ogni caso questo punto programmatico preconizza qualche cosa che neppure i governi di centro destra avevano osato pensare: attaccare i sindacati sul piano economico, attraverso l'introduzione di un criterio di temporaneità delle deleghe attraverso le quali vengono rimosse le quote associative.** Peraltro questa regola non è più sorretta (come era avvenuto fino al referendum del 1995) da una norma di legge (lo Statuto, appunto), ma da una norma contrattuale che le associazioni dei datori non hanno mai messo in discussione, anche se dopo l'abrogazione per via referendaria avrebbero potuto farlo. Diverso è il caso delle ritenute, tramite delega, sulle pensioni il cui meccanismo potrebbe essere cambiato – e reso sottoponibile a verifica periodica – attraverso un atto di indirizzo del governo all'Inps. Quanto poi alla carriera dei sindacalisti in Parlamento, nei partiti, al governo, **al M5S non hanno spiegato che negli statuti dei principali sindacati è pre-**

vista l'incompatibilità con le cariche politiche ed elettive già al momento della candidatura.

* * *

Più democrazia sul posto di lavoro

La "cogestione alla tedesca" (Mit-Bestimmung) di cui molto si parla è il sistema che, soprattutto in Germania, regola le relazioni industriali e prevede la partecipazione diretta dei dipendenti ai processi decisionali dell'impresa su temi come l'organizzazione, la qualità del lavoro o altre scelte strategiche. Più in generale, per la verità, possono essere diversi gli strumenti di consultazione, codecisione o comunque di disintermediazione e coinvolgimento dei lavoratori nella vita dell'azienda. Si può chiedere il loro parere diretto attraverso proposte e suggerimenti in qualche modo vincolanti per il management. Oppure si possono prevedere "gruppi di miglioramento" su temi prettamente organizzativi o legati all'orario di lavoro. O ancora, in maniera più organica, si possono mettere in campo rappresentanze che entrano direttamente nel funzionamento dei consigli di amministrazione, di gestione o comunque di sorveglianza dell'impresa, eventualmente anche prevedendo forme di partecipazione agli utili per i lavoratori, un istituto che si potrebbe quasi definire di carattere contrattuale. L'obiettivo è quello di accrescere le sinergie tra le parti produttive, nell'ottica di un rafforzamento complessivo dell'azienda e del perseguimento di obiettivi sempre più condivisi.

Punto programmatico

Il M5S favorirà il coinvolgimento dei lavoratori nell'elaborazione delle strategie, nell'organizzazione produttiva e, in generale, nei processi decisionali della loro impresa.

Commento

Ricordiamo a quale modello si fa riferimento. Nel [1976](#), il governo del socialdemocratico [Helmut Schmidt](#) approvò, con un largo consenso politico, la riforma che introduceva in Germania il principio della cogestione (*Mitbestimmung*). La gestione delle imprese tedesche venne affidata a due organi: un Consiglio Esecutivo (*Vorstand*) e un Consiglio di Sorveglianza (*Aufsichtsrat*). I lavoratori hanno diritto di eleggere metà dei rappresentanti del Consiglio di Sorveglianza. La restante metà e il Presidente sono eletti dall'Assemblea degli Azionisti. Formalmente sono organi indipendenti dal sindacato, e hanno competenze dirette nella gestione del personale: assunzioni, licenziamenti, contratti temporanei e flessibilità di orario individuale. Ad essere generosi si potrebbe sostenere che in questo punto programmatico c'è un certo tasso di riformismo, anche se vengono completamente ignorate le esperienze che, a proposito di partecipazione dei lavoratori, sono state compiute in Italia (a partire dalla c.d. prima parte dei contratti). **Nella nostra esperienza, tuttavia, resta centrale il ruolo del sindacato, in continuità con il modello di rappresentanza che è prevalso da noi. Nella proposta “grillina” – considerando anche il giudizio negativo sul sindacato di cui al punto precedente – la forma di partecipazione dei lavoratori porta acqua al mulino della “disintermediazione”. Perché è questo lo spirito di cui è intrisa.**

* * *

Riduzione dell'orario di lavoro

Bisogna uscire da un equivoco: lavorare più ore non significa necessariamente essere più produttivi. Anzi. È la qualità del lavoro (da migliorare attraverso

investimenti in ricerca, sviluppo e formazione) a far crescere la competitività e il valore aggiunto, ingredienti fondamentali per un'economia come quella italiana. Piuttosto, a fronte di una prossima probabile riduzione complessiva dello stock di ore lavorate in ragione degli impatti sui processi produttivi dell'avanzamento tecnologico, della robotica, dell'informatizzazione e della globalizzazione, andrebbe incentivata una diversa distribuzione, più inclusiva, di questo stesso stock, anche incoraggiando i rapporti in part-time lungo e disincentivando, al contrario, gli straordinari.

I Paesi europei in cui si lavora meno sono quelli ricchi del Nord Europa, mentre quelli in cui si lavora di più sono i Paesi dell'Est e del Sud. Un greco lavora il 50% in più di un tedesco, tanto per fare un esempio.

I costi per lo Stato, per avviare la riduzione degli orari di lavoro, sono in genere molto limitati. In Francia le 35 ore sono costate circa un miliardo l'anno, mentre in Italia stiamo spendendo, per la decontribuzione dei neoassunti col "Jobs act", almeno 18 miliardi in tre anni, con ricadute occupazionali tra le peggiori in tutta Europa.

Le tecnologie migliorano la produttività e i margini di bilancio delle imprese che dovranno ripensare la loro organizzazione produttiva. Altrimenti la crisi di domanda e da sovrapproduzione sarà destinata inevitabilmente ad aggravarsi.

Punto programmatico

Il M5S favorirà processi di riorganizzazione produttiva, riducendo l'orario di lavoro al di sotto delle 40 ore settimanali. Incentiveremo il part-time, faciliteremo anche i contratti di solidarietà difensivi ed espansivi, rafforzando infine il sistema dei congedi.

Commento

Si torna all'antico adagio "lavorare meno, lavorare tutti"? Proprio quando in Francia Emmanuel Macron propone di cancellare il miraggio delle 35 ore settimanali? **Sarà innanzi tutto il caso di avvertire il M5S che i contratti collettivi hanno già provveduto a ridurre "l'orario di lavoro al di sotto delle 40 ore settimanali"**. Quanto agli altri strumenti si tratta di azioni già previste da tempo e rimodellate, da ultimo, dal Jobs Act e dai decreti attuativi. Un po' poco se si vuole fronteggiare lo scenario descritto nella parte introduttiva.

* * *

Accesso più flessibile alla pensione

La riforma previdenziale "Fornero" ha repentinamente alzato le soglie di accesso alla pensione di vecchiaia, scaraventando centinaia di migliaia di lavoratori "anziani" in un limbo di disperazione e generando la surreale (e vergognosa) categoria degli "esodati". Al tempo stesso, intere generazioni di giovani continuano a restare tagliate fuori per molti anni dal mondo del lavoro, con ricadute negative per imprese private e pubbliche amministrazioni.

È evidente l'errore tecnico e culturale in cui incorrono i governi che insistono nell'alzare l'asticella dell'età anagrafica da raggiungere per il pensionamento: si pensa di rendere in questo modo sostenibile un sistema previdenziale che, in realtà, con il meccanismo cosiddetto "a ripartizione", si regge in piedi soltanto se c'è lavoro di qualità per la popolazione attiva e congrui versamenti contributivi che servono a pagare le pensioni odierne (un sistema che costa circa 270 miliardi). Se i giovani non lavorano oggi, non possono mantenere i pensionati di oggi.

Bisogna quindi consentire ai lavoratori di scegliere con più libertà, entro certi limiti, la soglia anagrafica e di anzianità professionale da conseguire prima

di accedere alla quiescenza. Magari, incentivando la staffetta generazionale come strumento di riduzione dell'orario del lavoratore vicino alla pensione, a fronte dell'assunzione di giovani, al fine di favorire l'occupazione giovanile e accompagnare i lavoratori anziani verso l'addio alla professione, garantendo un passaggio di conoscenze ed esperienze tra generazioni.

Bisogna infine estendere le tutele previdenziali dei cosiddetti "usuranti" ad altri mestieri gravosi e garantire un accesso alla pensione agevolato ai cosiddetti "precoci".

Punto programmatico

Il M5S aumenterà la libertà dei lavoratori di decidere, entro certe soglie e limiti, il livello di contribuzione (anzianità) e l'età anagrafica di uscita dal lavoro, anche mediante il meccanismo di "staffetta generazionale". Estenderemo le tutele previdenziali dei cosiddetti lavori "usuranti" a categorie oggi non incluse e terremo conto delle esigenze dei cosiddetti "precoci".

Commento

La solita musica. Ma tutto sommato **in materia di pensioni i pentastellati sono più realisti e meno demagogici di altre forze politiche populiste**. A parte l'omaggio rituale alla flessibilità del pensionamento, nel punto si parla di tutela dei lavori usuranti e di tener conto delle esigenze dei precoci: **terreni battuti già nella legge di bilancio 2017**. Quanto poi alla **staffetta generazionale** siamo appena usciti da un ulteriore **clamoroso fallimento: il part time lavoro/pensione al raggiungimento del 63° anno di età** previsto nella precedente legge di bilancio poi regolato da un successivo decreto. L'Inps ha denunciato, infatti, che le domande accolte per usufruire del part time agevolato so-

no state (da giugno dello scorso anno) soltanto duecento contro le trentamila previste dal Governo.

* * *

Considerazioni conclusive

È un programma senza dubbio “orecchiato” da più parti, ma caratterizzato da analisi molto critiche che planano alla fine su proposte caute e generiche, spesso ripetitive di soluzioni già note, sperimentate (più o meno con successo, quasi sempre con insuccesso) in altri tempi e da altri governi. Proposte che non intendono spaventare nessuno. Forse siamo soltanto in fase di preparazione del programma. E dobbiamo quindi aspettarci ulteriori messe a punto, nei mesi che ci separano dalle elezioni. **È singolare, però, che il M5S si prepari ad una competizione elettorale senza “urla nella notte”.** Basti notare che non si dice una sola parola sulle “stramaledette” pensioni d’oro, un argomento dove è tanto più facile essere condivisi quanto più si riesce a fomentare il livore e il desiderio di gogna.

Un protocollo sui call center nel tentativo di limitarne la delocalizzazione*

di Giuliano Cazzaola

Ricordate i *call center*? Alcuni anni or sono, queste aziende erano presentate come una sorta di Caienna del mercato del lavoro, luoghi di perdizione in cui si svolgeva un vero e proprio sfruttamento dell'occupazione giovanile. Fioriva una fortunata libellistica che denunciava gli abusi perpetrati (ex dipendenti diventarono scrittrici di successo raccontando le loro storie). Addirittura, un film (“Tutta la vita davanti”) descriveva tali luoghi di lavoro come se fossero comunità di dementi, imbonitori, imbrogliatori pronti ad impossessarsi dell'assegno pensionistico delle anziane signore a cui facevano visita per presentare e vendere il loro inutile prodotto. I *talk show* – con il medesimo zelo solidale esercitato in seguito con gli “esodati” e con i voucher – invitavano delegazioni di lavoratori lavoratrici che lamentavano la loro condizione.

Così, nella XV legislatura, il Governo Prodi non poteva rimanere insensibile al “grido di dolore” proveniente dai derelitti occupati nei *call center*. Tanto più che questa tipologia di occupazione coesisteva con un istituto contrattuale altrettanto odiato e vilipeso

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 8 maggio 2017, n. 17.](#)

come le collaborazioni coordinate e continuative o a progetto che fossero. **Benché già all’inizio del 2004 (il 2 marzo) fosse stato stipulato un primo contratto collettivo che stabiliva i minimi tabellari, assicurava un certo numero di ore mensili di lavoro e riconosceva alcuni diritti sindacali, il ministro Cesare Damiano, trovò il modo, tramite ultimativi confronti con le parti interessate e a suon di circolari, di stabilizzare (mediante contratti a tempo indeterminato) alcune decine di migliaia di dipendenti, sostenendo l’operazione anche con agevolazioni economiche (che poi si sono perse strada facendo nella successiva legislatura).** La Circolare n.17/2006 del Ministro del Lavoro sui criteri e gli indirizzi dell’attività di vigilanza nei *call center* precisava che *“le finalità di tale disposizione è quella di delimitare l’utilizzo del lavoro coordinato e continuativo a quello delle sole prestazioni che siano genuinamente autonome perché effettivamente riconducibili alla realizzazione di un programma o progetto o fasi di esso gestite dal lavoratore in funzione del risultato. Risultato che le parti definiscono in tutti i suoi elementi qualificanti al momento della stipulazione del contratto e che il committente, a differenza del datore di lavoro, non può successivamente variare in modo unilaterale”*.

Quindi, secondo la Circolare n.17, il ricorso alle collaborazioni era certamente possibile anche nell’ambito delle attività svolte nei *call center*. Ma a fronte di precisi requisiti a conferma del carattere genuinamente autonomo della prestazione lavorativa. Il progetto, programma di lavoro o fase di esso potevano cioè essere adottati purchè fossero idonei a configurare un risultato che l’operatore dei *call center* assumeva l’obbligo di conseguire entro un termine prestabilito e con la possibilità di determinare autonomamente i tempi di lavoro. **Secondo il ministero, dunque, nelle attività di call center un genuino progetto o programma era confi-**

gurabile con riferimento alle campagne *outbound*, quelle cioè in uscita verso l'utente.

Nell'ambito di queste campagne il progetto o risultato assegnato al collaboratore poteva essere, infatti, quello di rendersi attivo nel contattare, per un arco di tempo predeterminato, l'utenza di un prodotto o servizio riconducibile al singolo committente. Ciò implicava che il collaboratore non solo non poteva essere soggetto ad alcun vincolo d'orario, ma altresì aveva la possibilità di decidere liberamente come eseguire la prestazione e in quali ore e giorni. **Diversamente, interveniva l'impianto sanzionatorio di carattere generale previsto dalla legge n.30/2003: le collaborazioni non rispondenti ai requisiti (anche a quelli <interpretati> dalla Circolare) si presumevano rapporti a tempo indeterminato.** In tale quadro normativo, molte imprese chiusero i battenti, altre delocalizzarono le attività ovvero emigrarono (è abbastanza facile superare la barriera della lingua in Romania, per esempio), altre ancora si rassegnarono, sopportando i maggiori costi derivanti dalle nuove regole. Si formò, comunque, un settore industriale che vantava oltre 200 imprese (le prime 15 sviluppavano più del 75% del volume complessivo di affari), un valore di mercato di circa un miliardo, un numero di occupati compresi tra le 70 e 80mila unità: 46mila dipendenti e circa 30mila a progetto (adibiti a mansioni, a legislazione vigente, compatibili con tale contratto).

Poi, a fronte di quanto prevedeva il ddl Fornero sul mercato del lavoro a proposito delle collaborazioni, AssoConctat, l'associazione rappresentativa del settore, denunciò che, *re-bus sic stantibus*, le loro aziende avrebbero corso il rischio di dover stabilizzare i 30mila lavoratori a progetto, "consentiti" dalla Circolare Damiano. Per fortuna, ci si rese subito

conto che non sarebbe bastata una norma giacobina per far assumere a tempo indeterminato 30mila lavoratori, il cui rapporto era ancora regolato secondo le indicazioni concordate con un precedente Governo, per di più di sinistra. **Era nei fatti un invito a chiedere a delocalizzare.** Il governo stesso si rese conto che occorreva cambiare strada. Così, in un provvedimento successivo venne inserita una norma (si veda la Scheda n. 1) a modifica ed integrazione della legge Fornero (l. n. 92 del 2012).

Scheda 1

1. Le misure del presente articolo si applicano alle attività svolte da call center.
2. Qualora un'azienda decida di spostare attività di call center fuori dal territorio nazionale deve darne comunicazione, almeno 120 giorni prima del trasferimento, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali indicando i lavoratori coinvolti. Inoltre deve darne comunicazione all'Autorità garante per la protezione dei dati personali indicando quali misure vengono adottate per il rispetto della legislazione nazionale, in particolare del Codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e del Registro degli operatori di comunicazione (ROC). Analoga informativa deve essere fornita dalle aziende che già oggi operano su paesi esteri.
3. In attesa di procedere alla ridefinizione del sistema degli incentivi all'occupazione nel settore dei call center, i benefici previsti dalla 29 dicembre 1990, n. 407, non potranno essere erogati ad aziende che delocalizzano attività in paesi esteri.

4. Quando un cittadino effettua una chiamata ad un call center deve essere informato preliminarmente sul paese estero in cui l'operatore con cui parla è fisicamente collocato e deve, al fine di poter essere garantito rispetto la protezione dei suoi dati personali, poter scegliere che il servizio richiesto sia reso tramite un operatore collocato sul territorio nazionale.

5. Quando un cittadino è destinatario di una chiamata da call center deve essere preliminarmente informato sul Paese estero in cui l'operatore è fisicamente collocato.

6. Il mancato rispetto delle norme di cui al presente articolo comporta la sanzione di 10.000 euro per ogni giornata di violazione.

7. All'articolo 1, comma 23, lettera a, della Legge 28 giugno 2012, n. 92, dopo le parole "rappresentanti di commercio" aggiungere: "nonché le attività di vendita diretta di beni e servizi realizzate attraverso call center "Outbound" per le quali il ricorso ai contratti di collaborazione a progetto è consentito sulla base del corrispettivo economico definito dalla contrattazione collettiva nazionale di riferimento."

La vertenza Almaviva – con il suo esito drammatico per quanto riguarda la sede di Roma – **ha riproposto la questione del *call center***. Se ne è occupata la legge di bilancio per il 2017 con le seguenti misure, riguardanti la delocalizzazione (Scheda 2).

Scheda 2

Le nuove norme applicano a tutti i *call center* indipendentemente dal numero di occupati e sia alle chiamate in entrata sia a quelle in uscita (outbound)

- a) L'operatore economico che decida di delocalizzare o abbia già delocalizzato l'attività di call center fuori dall'UE, anche mediante l'affidamento a terzi, deve comunicarlo al Ministero del lavoro, al MiSE e al Garante della privacy, almeno trenta giorni prima del trasferimento per nuove delocalizzazioni o entro 60 giorni dall'entrata in vigore della nuova legge per delocalizzazioni già avvenute (indicando le numerazioni telefoniche messe a disposizione del pubblico ed utilizzate per i suddetti servizi delocalizzati)
- b) Qualunque tipo di beneficio (anche fiscale o previdenziale) non può essere erogato ad operatori economici che, dopo la data di entrata in vigore della norma, delocalizzano le attività di call center in Paesi che non siano membri dell'Unione europea
- c) Qualunque operatore economico che svolge o si avvale di servizi di call center è tenuto a comunicare, entro dieci giorni dalla richiesta, su richiesta del Ministero del lavoro, del MiSE e del Garante della privacy la localizzazione del call center destinatario o originario della chiamata
- d) Tutti gli operatori economici che svolgono attività di call center su numerazioni nazionali devono, nel termine di 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, iscriversi presso il Registro degli operatori di comunicazione (ROC), comunicando, al-

trèsì, tutte le numerazioni telefoniche messe a disposizione del pubblico ed utilizzate per i suddetti servizi.

e) Quando un cittadino effettua o riceve una chiamata da un call center deve essere informato preliminarmente sul Paese in cui l'operatore con cui parla è fisicamente collocato e, se fuori dalla UE (a decorrere dal novantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della norma), della possibilità di richiedere che il servizio sia reso tramite un operatore collocato nel territorio UE nell'ambito della medesima chiamata.

f) Erogano le sanzioni in caso di omessa o tardiva comunicazione in seguito a delocalizzazione del call center fuori dall'UE:

-Il MiSE per la mancata indicazione delle numerazioni telefoniche messe a disposizione del pubblico e in caso di mancata comunicazione della localizzazione dell'operatore

-Il Garante della privacy in caso di omissione delle misure adottate per il rispetto della legislazione nazionale, in particolare in merito alla protezione dei dati personali

-Il Ministero del lavoro in caso di mancata indicazione, a decorrere dalla data dell'effettiva operatività del call center, della forza lavoro coinvolta

• Sono ritenuti responsabili in solido sia il fornitore dei servizi di call center sia il committente

Competenza sanzionatoria e obblighi in capo al committente

Competenza sanzionatoria e obblighi in capo al committente

g) La sanzione amministrativa aumenta da 10.000€ a 150.000€ per ciascuna comunicazione omessa o tardiva della delocalizza-

zione dell'attività fuori dall'UE e 000€ per ciascun giorno di ritardo nel caso di delocalizzazioni già avvenute

h) La sanzione amministrativa aumenta da 10.000€ a 50.000€ per ogni giorno di violazione per mancata comunicazione da parte dell'operatore del call center del paese in cui è ubicato e (se fuori UE) della possibilità da parte di chi effettua o riceve la chiamata di avvalersi dello stesso servizio da altro operatore ubicato in un paese UE

i) 000€ per ogni violazione per la mancata comunicazione su localizzazione e traffico della chiamata su richiesta degli organi competenti e per la mancata iscrizione al ROC.

l) Per le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che procedono ad affidamenti di servizi ad operatori di call center l'offerta migliore è determinata al netto delle spese relative al costo del personale.

Nei giorni scorsi (il 4 maggio) il Governo ha promosso la sottoscrizione di un Protocollo a cui hanno aderito le più importanti aziende committenti, 13 che controllano il 65% del mercato. (Scheda 3). “Lo studieremo con attenzione – ha dichiarato Susanna Camusso – ma lo riteniamo un primo passo importante che si iscrive nella necessità di mettere trasparenza nel sistema delle gare che ancora nel settore dei *call center*, e non solo, si basano sul massimo ribasso, cancellando diritti e realizzando dumping sulle condizioni salariali, cominciando invece ad affermare il rispetto dei contratti ed il valore delle retribuzioni effettive e non dei minimi”. “Significativo è – ha aggiunto il leader della Cgil – aver proposto un limite alle delocalizzazioni, anche se il nostro obiettivo è il contrasto totale, ma quantomeno si co-

mincia ad affermare il principio. Serve poi coerenza e continuità, costruendo regole diverse anche in Europa, non subendo sempre il criterio del mercato unico regolatore”. “L’impegno che chiediamo ora al governo – ha concluso Camusso – è che ci sia non solo un monitoraggio, ma un effettivo controllo del rispetto di questi impegni, e di continuare nelle scelte di regolazione e di affermazione delle tutele del lavoro in un settore dove trovano occupazione decine di migliaia di lavoratori in condizioni di vero e proprio sfruttamento, come rivendichiamo nella piattaforma unitaria dei call center che stiamo preparando”.

Scheda 3

Sterilizzazione componente costo lavoro dalle offerte dei fornitori, ovvero esclusione delle offerte dei fornitori, se il costo lavoro orario è inferiore al parametro di riferimento, calcolato come segue:

- a) Come da art. 23, comma 16, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (tabelle ministero lavoro), ovvero sulla base di accordi con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative
- b) In mancanza di questi ultimi, sulla base dei contratti collettivi nazionali applicabili alle imprese di *contact center* stipulati con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative
- c) Limitare la delocalizzazione fuori dal territorio italiano garantendo che:
 - il 95% delle attività effettuate in via diretta sia effettuato in Italia entro 6 mesi dalla stipula;

- per i nuovi contratti, almeno l'80% dei volumi in outsourcing sia effettuato sul territorio italiano,

d) Assicurare ai propri clienti il più alto livello qualitativo nel servizio di *contact center*, anche attraverso:

- Chiarezza, semplicità di fruizione e correttezza delle informazioni fornite
- Certificazione linguistica B2 per gli operatori fuori dal territorio nazionale
- Individuazione di procedure che assicurino tempi di risposta definiti
- Applicabilità della normativa nazionale sulla privacy anche per i servizi erogati all'estero
- Rispetto delle fasce orarie individuate dalla normativa o dalle autoregolamentazioni vigenti.

f) Impegno a prevedere strumenti di tutela analoghi a quelli previsti dalla norma in relazione alla clausola sociale o, alternatively, valorizzare l'impegno dei fornitori di garantire l'applicazione di strumenti di tutela dei lavoratori analoghi a quelli previsti dalla norma.

g) durata: 18 mesi dalla sottoscrizione con rinnovo tacito e verifica dei risultati decorsi 12 mesi.

L'incontro di Palazzo Chigi è altresì servito per mettere a punto la situazione socioeconomica ed occupazionale del settore. Il settore *call center* in Italia affronta una crisi strutturale di redditività (-10% in 5 anni, dal 2010 al 2015). Sono impiegati

circa 80mila lavoratori tra dipendenti e collaboratori esterni. Il costo del lavoro rappresenta circa l'80% dei ricavi complessivi. Il *turnover* del settore è estremamente basso (3,4%); il che comporta un'elevata anzianità di servizio ed una conseguente difficile ricollocazione delle risorse. I lavoratori con un'età superiore a 30 anni sono l'87% del totale degli occupati. Le aziende sono ancora 200; il fatturato complessivo nel 2015 è ammontato a 1,9 miliardi. Come già ricordato, le 13 aziende committenti e sottoscrittrici (Eni, Enel, Sky, TIM, Intesa San Paolo, Fastweb, Trenitalia, Poste Italiane, NTV, Unicredit, Wind/3, Mediaset, Vofafone) rappresentano il 65% di tale fatturato. Che dire? **Si tratta di un *gentlemen's agreement* ("incoraggiato" dal Governo) nel senso che le aziende aderenti si sono impegnate a mantenere una linea di condotta concordata e sottoposta a monitoraggio. Molti degli impegni assunti, se tradotti in legge, cadrebbero – giustamente – sotto la mannaia della Commissione europea.** Pensiamo allo scorporo del costo del lavoro, ai vincoli alla delocalizzazione (che poi non valgono per i Paesi Ue), alla possibile estensione della clausola sociale a questo settore. La vicenda, comunque, va seguita con attenzione, anche perché costituisce un banco di prova di una strategia politica regressiva che contrasti le delocalizzazioni. Un'aria, questa, che spira molto forte in tempi di sovranpopulismo.

La delega per la raccolta dei contributi sindacali nel mirino del M5S*

di Giuliano Cazzola

Nel punto programmatico riguardante le politiche del lavoro, il M5S tira qualche sasso nella piccionaia del finanziamento dei sindacati. “Il dipendente e il pensionato – sta scritto – devono essere liberi di disdire una tessera sindacale che sia davvero rinnovabile: non devono più esistere adesioni che si perpetuano in eterno soltanto in base al principio del silenzio-assenso. Dopo un certo numero di anni, l’iscrizione a un dato sindacato deve essere oggetto di assenso esplicito”. **Nel mirino c’è la delega che autorizza il datore di lavoro a trattenere, sul netto mensile in busta paga, la quota associativa** (comunemente l’1%) per l’adesione ad un sindacato prescelto dal dipendente.

Si tratta, come è ben comprensibile, del flusso più importante di risorse che confluiscono nei bilanci sindacali, per giunta in modo molto pratico, dal momento che tocca alle amministrazioni aziendali trattenere i contributi per versarli nel conto corrente comunicato da ciascuna organizzazione sindacale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 maggio 2017, n. 18.](#)

La delega è senz'altro volontaria, ma **potremmo definirla a tempo indeterminato**, perché continua a produrre i suoi effetti fino alla sua revoca (che spesso – come nel pubblico impiego o nel caso dei pensionati – è parecchio laboriosa) o alla cessazione dal servizio o al trasferimento ad altro impiego del lavoratore iscritto. Questa prerogativa trae origine dalla contrattazione collettiva (il rinnovo dei metalmeccanici del 1969) e si è riversata in una norma dello Statuto dei lavoratori (legge n.300 del 1970), poi abrogata da un referendum nel 1995 (lo stesso che ridisegnò l'articolo 19 e i criteri della rappresentanza sindacale in azienda). Così, **l'operazione da allora si basa** non più su di una disposizione legislativa ma **su di un obbligo contrattuale** (che le associazioni imprenditoriali non hanno mai rimesso in discussione).

Quanto ai pensionati le loro ritenute associative sono effettuate dall'Inps sulla base di convenzioni (autorizzate dalla legge) che non riguardano solo le pensioni, ma anche altre prestazioni sociali ed interessano pure categorie di lavoro autonomo. Introdurre allora una scadenza delle deleghe dopo un certo numero di anni, **costringerebbe i sindacati ad un notevole impegno organizzativo con risultati largamente dipendenti dalla congiuntura di consenso** riscontrabile in quel determinato frangente.

I “grillini”, poi, se la prendono in termini più generici con **i Patronati e i CAAF**, che ricevono contributi pubblici per i loro servizi. Ma questo è un aspetto che affronteremo magari un'altra volta.

Oggi si è portati a ritenere che tutto ciò che è in vigore lo sia sempre stato e che il diritto del lavoro sia cominciato nel 1970. Ma non è così. In passato, la raccolta dei contributi sindacali era assai laboriosa. Si trattava, però, di un'azione importante,

vista che ci andava di mezzo il finanziamento del sindacato. Per spiegare bene la questione è opportuna una breve cronistoria. Ed un ulteriore passo indietro. **Prima del contratto nazionale del 1963 le quote associative erano raccolte dai collettori: militanti sindacali che avevano il compito di avvicinare gli iscritti** (in mensa o negli spogliatoi) con molta prudenza, perché i padroni allora erano assai maldisposti verso il sindacato, e farsi consegnare le poche lire del contributo mensile, consegnano in cambio il “bollino” da attaccare sulla tessera (distribuita a parte). **È facile immaginare quanto fossero precarie le finanze di un’organizzazione siffatta e quanto modeste fossero le risorse recuperate con tanta fatica.**

Nel 1963, i sindacati conquistarono un altro metodo di raccolta delle quote. Ogni tre mesi, i datori di lavoro mettevano nella busta paga di tutti i dipendenti un assegno circolare da mille lire. In questo periodo i sindacalisti (esterni al luogo di lavoro) erano mobilitati allo spasimo. Con tante levatacce all’alba. Nei giorni precedenti svolgevano un lavoro di “pastura”, con la distribuzione di volantini che spiegavano quanto fosse importante il sindacato o con lo svolgimento di piccoli comizi volanti (si impiantava sul tetto dell’auto un portabagagli con altoparlanti). Poi, la mattina della paga si presentavano, insieme ai colleghi delle altre federazioni, con dei pacchi di buste rosse dove erano stampigliate (anche la timbratura era stata eseguita in precedenza) le sigle dei sindacati di categoria (nel caso dei metalmeccanici la Fim-Cisl, la Fiom-Cgil e Uilm-Uil) e le si distribuiva ai lavoratori. Occorreva essere molto attenti e veloci perché il grosso dei dipendenti arrivava poco prima che suonassero le sirene. La sera, i funzionari sindacali arrivavano davanti ai cancelli con grandi scatoloni di cartone, a mo’ di urna, e aspettavano che i lavoratori, uscendo, infilassero la busta con incluso il fatidico

assegno. Sia in entrata sia in uscita si doveva tener conto dei turni e dei diversi orari di lavoro. Nei giorni successivi, gli attivisti facevano un puntuale lavoro di spigolatura, avvicinando personalmente i lavoratori. Tutto però si svolgeva nell'anonimato. Finita la raccolta, i fiduciari sindacali si spartivano, seduta stante, gli assegni sulla base delle croci tracciate sulle buste. I responsabili di zona più avveduti tenevano un elenco degli iscritti, fabbrica per fabbrica, e lo mettevano a confronto con gli assegni raccolti. In generale, rispetto agli aderenti, erano in numero maggiore i lavoratori che versavano l'assegno. Tanti, però, se lo tenevano. Il sottoscritto, allora giovane dirigente della Fiom, aveva uno zio che gestiva un distributore di benzina dell'AGIP in un quartiere a forte insediamento industriale: nel giorno fatidico raccoglieva centinaia di mini-assegni. Allora, con mille lire ci si procurava un discreto rifornimento di benzina o di miscela per le moto. E gli operai specializzati guadagnavano circa 300 lire l'ora.

Continua la disinfestazione delle bugie in tema di pensioni*

di Giuliano Cazola

Anche nei confronti internazionali quando si affronta il tema cruciale dell'età pensionabile si prende sempre in considerazione quella di vecchiaia. Del resto anche da noi, l'articolo 38 Cost. include la vecchiaia tra gli eventi che devono essere “preveduti” e tutelati. Diversamente dagli altri eventi – infortunio, malattia, invalidità, disoccupazione involontaria – il cui verificarsi è nello stesso tempo eventuale e riscontrabile sulla base di circostanze di fatto, la vecchiaia non è accertabile se non attraverso un'indicazione convenzionale, ragguagliata all'attesa di vita. **in sostanza si diventa vecchi per legge, al raggiungimento di una determinata età anagrafica** (nel pubblico impiego si cessa addirittura dal servizio) che può essere compresa anche in un range tra una minima ed una massima. Ovviamente, si tiene conto pure delle risorse complessivamente disponibili per la costruzione di un sistema di sicurezza sociale, giacché i diritti sociali non sono mai assoluti, ma hanno un risvolto di carattere economico e sono condizionati dall'esigenza di stabilità finanziaria di un Paese. Non a caso nell'articolo 38 citato il perimetro delle prestazioni garantite è tracciato da due aggettivi che hanno in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2017, n. 19.](#)

sé il principio di un limite sia pure con dimensioni differenti: “necessarie” quando si tratta di fare assistenza ai cittadini bisognosi; “adeguate” invece devono essere le prestazioni previdenziali riconosciute ai lavoratori.

Fatta questa premessa, **in Italia nel 2017, si può conseguire la pensione di vecchiaia, con un minimo di 20 anni di anzianità contributiva, se lavoratori dipendenti del settore privato a 66 anni e 7 mesi se uomini e a 65 anni e 7 mesi se donne; se lavoratori autonomi a 66 anni + 7 mesi se uomini e a 66 + 1 mese se donne.** Nel settore pubblico l’età di vecchiaia è già unificata a 66 anni + 7 mesi. Nel 2018 andrà a regime l’unificazione del requisito anagrafico a 66,7 anni in tutti i settori privati, pubblici e autonomi, senza più differenze di genere. Giudicare però un sistema pensionistico dal dato del trattamento di vecchiaia è come incantarsi ad osservare il dito e non la luna. Perché, da che mondo è mondo, più o meno tutti i regimi pensionistici consentono delle uscite di sicurezza (a volte con penalizzazioni economiche, a volte no).

Per questi motivi chi vuole capire veramente come stiano le cose deve aggrapparsi ad un dato assolutamente reperibile e pubblico: **l’età effettiva alla decorrenza della pensione.** Da noi questa uscita di sicurezza si chiama **pensionamento di vecchiaia anticipata (già di anzianità).** L’istituto è nato come possibilità di accedere al pensionamento soltanto facendo valere una determinata anzianità contributiva (35 anni nei settori privati, requisiti inferiori in quelli pubblici) a prescindere dall’età anagrafica. **Con la riforma Dini del 1995 furono introdotti due distinti percorsi: uno che aggiungeva ai classici 35 anni di versamenti anche un requisito anagrafico (a regime, dopo un percorso graduale, 57 anni) ed un altro che rimaneva nell’ambito mera-**

mente contributivo (a regime, dopo un analogo percorso, 40 anni a qualsiasi età).

Questa impostazione ha subito delle **modifiche nei requisiti d'accesso**: le quote (ovvero la somma tra l'età e l'anzianità), l'aggiunta della c.d. finestra mobile e l'incremento derivante dall'aggancio automatico all'attesa di vita. Fino alla riforma Fornero del 2011 che ha inglobato nel requisito anagrafico tanto l'anno della finestra mobile (il tempo necessario ad esercitare il diritto una volta maturati i requisiti) quanto gli incrementi periodici dipendenti dalla maggiore aspettativa di vita. In più la nuova disciplina (contenuta nel decreto SalvaItalia) aveva previsto un limite anagrafico a 62 anni. L'andata in quiescenza prima di quell'età avrebbe comportato (salvo che in alcuni casi) una modesta penalizzazione economica che, in verità, ha operato per breve tempo essendo stata dapprima sospesa poi abolita. In conclusione, la pensione di vecchiaia anticipata (il nuovo nome dell'anzianità) si consegue attualmente (dal 2016 al 2018) a **42 e 10 mesi se uomini** e a **41 e 10 mesi se donne** (le categorie incluse nelle otto salvaguardie applicano, invece, le normative pregresse la riforma del 2011). Che cosa succede allora? Lo spiega bene l'Inps in uno dei suoi frequenti monitoraggi: *“I prospetti che seguono mostrano l'andamento dell'età media al pensionamento delle pensioni di vecchiaia e di anzianità liquidate fino a febbraio 2017, distinte per anno di decorrenza⁵; al riguardo si osserva che, nonostante un incremento graduale dell'età dovuto alle recenti modifiche normative, una percentuale rilevante di pensionamenti avviene prima dei 60 anni”*. Si osservi di seguito il totale delle pensioni anticipate/anzianità delle principali gestioni Inps considerate per quanto riguarda il numero, il genere e l'età anagrafica alla decorrenza della pensione.

Anno di decorrenza	n° maschi	età media	n° femm.	età media	maschi e femm.	età
Anno 2011	113.724	59,1	32.467	57,8	146.191	58,8
Anno 2012	87.484	59,9	28.443	58,4	115.927	59,5
Anno 2013	68.149	60,2	32.520	58,8	100.669	59,8
Anno 2014	43.510	60,6	42.512	59,2	86.022	59,9
Anno 2015	98.445	60,6	59.334	59,4	157.779	60,1
Anno 2016	78.777	61,1	38.009	59,8	116.786	60,7
Anno 2017 (gen-feb)	14.887	61,3	7.296	60,0	22.183	60,9
<i>Differenza età 2017-2011</i>		<i>2,2</i>		<i>2,2</i>		<i>2,0</i>

Abbiamo poi compiuto – sempre avvalendoci dei dati Inps – un esame più ravvicinato sui flussi più recenti (il 2016 e i primi tre mesi del 2017) per quanto riguarda il **Fondo pensioni lavoratori dipendenti (Fpdl)** comprensivo anche delle gestioni incorporate) che rappresenta la colonna portante del sistema pensionistico e le **gestioni dei lavoratori autonomi**(cdcm, artigiani e commercianti), in sostanza quanto è definito Assicurazione generale obbligatoria (**AGO**), andando alla ricerca della consistenza dei trattamenti anticipati. Nel 2016 nel Fpdl per ogni 100 pensioni di vecchiaia ce ne sono state 202 di anzianità (201 nel primo trimestre dell'anno in corso); nella gestione dei coltivatori (cdcm) 272 (210 nel 2017), degli artigiani 207 (156 nel 2017), dei commercianti 134 (98 nel 2017). **Come si vede, man mano che scorre il tempo, gli effetti della riforma lasciano qualche segno, in ogni caso con conseguenze ben più modeste di quelle che vengono raccontate tanto nelle chiacchiere da bar Sport, quanto in quelle dei talk show televisivi.**

Diverso è il caso della vecchiaia (di cui non parliamo in questa sede) dove gli incrementi sostenuti dell'età anagrafica per le donne derivano da un progetto di equiparazione con quella degli uomini iniziato prima del 2011. Da questo angolo di visuale **sono**

certamente le lavoratrici ad aver pagato il prezzo più alto alle riforme essendo in generale costrette dalla loro partecipazione al mercato del lavoro ad andare in quiescenza con il trattamento di vecchiaia quando sono sufficienti venti anni di contributi (l'anzianità contributiva media di una lavoratrice del settore privato è pari a 25,5 anni).

Tornando alla questione del **pensionamento anticipato è lì che si nasconde la possibilità di ottenere tuttora la pensione ad un'età intorno ai 60-61 anni** (comunque c'è stato un progresso in quanto nel 2010 l'età effettiva media era pari a 58-59 anni). Nel Fpld, nel 2016, su oltre 77mila trattamenti anticipati, 35mila sono andati a persone in età compresa tra 55 e 59 anni. Nei primi tre mesi di quest'anno su 22mila trattamenti sono stati 9mila quelli erogati nell'ambito di quelle coorti di età. Ben 55mila pensioni nel 2016 sono state di importo superiore a 1.500 euro lordi mensili. Nel 2017, 16mila su 22mila (in questi tre mesi il numero delle pensioni di vecchiaia è stato di 11mila esattamente la metà di quelle anticipate).

Passando al lavoro autonomo, nella gestione cdc, nel 2016, su 8.200 trattamenti di anzianità 3mila hanno riguardato persone di età compresa tra 55 e 59 anni, nel 2017, 800 su 1.700; negli artigiani, nel 2016, 8mila su 20mila, nel 2017, 1.900 su 4.700. Nella gestione dei commercianti, lo scorso anno, in quella fascia di età, sono stati 3.700 su 13mila, nell'anno in corso 900 su 3mila. L'età media alla decorrenza – ci limitiamo per brevità al 2017 – è stata di 60,9 anni (61,4 gli uomini e 59,8 le donne) nel **Fpld**; di 60,6 (rispettivamente per uomo e donna 60,9 e 60,1) per i **cdc**; di 60,9 (rispettivamente 61,1 e 60,3) per gli **artigiani**; di 61,6 (62,1 e 60,8) per i **commercianti**. Il numero delle pensioni anticipate dei lavoratori sono, in tutti i settori, più o meno il doppio di quello

delle lavoratrici, mentre è assolutamente prevalente (visto che costituiscono il trattamento pensionistico del lavoro stabile e continuativo) quello delle regioni settentrionali. Va da sé – proprio per la storia contributiva che hanno alle spalle – che l'importo medio delle pensioni di anzianità è più del doppio di quello delle prestazioni di vecchiaia. **Limitandoci alle nuove pensioni liquidate nel Fpld (nel suo complesso) nel primo trimestre di quest'anno si è trattato di un importo medio lordo di 2.270 euro per l'anzianità e di 1.180 per la vecchiaia.**

E se l'Ape fosse un fallimento?*

di Giuliano Cazola

Finalmente stanno diventando operativi i decreti attuativi dell'Ape social e dei c.d. precoci, mentre sono ancora in preparazione quelli attinenti all'Ape volontaria (che poi si porta appresso anche l'Ape aziendale).

Nei giorni scorsi, il ministro Giuliano **Poletti** – anche per dribblare le critiche per i ritardi, ha voluto ricordare che molti degli interventi assistenziali e previdenziali, previsti nella legge di bilancio per il 2017, sono già in vigore o sono in fase di avvio: a) **No-tax area**, uniformata per tutti i pensionati a quella dei lavoratori dipendenti. b) **Cumulo gratuito** dei periodi contributivi non coincidenti in gestioni diverse, incluso riscatto di laurea, ai fini delle pensioni di vecchiaia e anticipate. c) **Niente penalizzazioni** in caso di pensionamento anticipato prima dei 62 anni di età. d) **Ottava salvaguardia** per gli esodati. e) **Opzione Donna** estesa alle lavoratrici dipendenti nate nell'ultimo trimestre del 1958 (e del 1957 per quelle autonome). e) revisione ed aumento del 30% della **quattordicesima** dal prossimo luglio.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20.](#)

Quanto all'Ape social i requisiti sono noti. **La prestazione è prevista per coloro che hanno almeno 63 anni di età** e rientrano in una delle seguenti quattro tipologie di soggetti: **lavoratori disoccupati senza sussidio da almeno tre mesi, caregiver che assistono da almeno sei mesi il coniuge (anche in unione civile) o un parente di primo grado con handicap grave, persone con disabilità pari almeno al 74%, addetti a lavori disagiati o a mansioni gravose.**

Nei primi tre casi, occorre aver maturato **30 anni di contributi**, che salgono a 36 per i dipendenti che svolgono da almeno 6 anni (nell'ambito degli ultimi 7 di attività) attività per le quali è richiesto un impegno difficoltoso e rischioso (gli operai dell'industria estrattiva, dell'edilizia, conciatori, maestre d'asilo, ecc.).

L'APE sociale consiste in un trattamento assistenziale di **importo non superiore a 1.500 euro al mese** (non è soggetto a rivalutazione) che accompagnerà le quattro categorie sopra individuate al raggiungimento della pensione. **L'indennità è comunque compatibile con la percezione di redditi da lavoro** nei limiti annuali di 8mila euro per i lavoratori dipendenti e di 4.850 euro per quelli autonomi.

Il ritardo nel completamento delle misure applicative – ferma restando la decorrenza al 1° maggio – ha determinato uno slittamento in avanti dei termini per il compimento delle operazioni. **Le domande dovranno essere presentate entro il 15 luglio**, anche se i requisiti matureranno successivamente, nel 2017. L'Inps provvederà ad esaminare le posizioni entro il 15 ottobre; così **l'assegno comincerà ad essere erogato da novembre** (ricordiamo che si tratta di un provvedimento sperimentale fino a tutto il 2018). Ciò perché nel frattempo viene riconosciuta la cer-

tificazione del diritto, sulla base della quale il soggetto interessato dovrà chiedere e potrà ottenere la prestazione. Nel 2018, invece, le domande potranno essere presentate nei primi tre mesi dell'anno, dal primo gennaio al 31 marzo.

È poi noto che vi sono dei limiti annuali di spesa (300 milioni di euro per l'anno 2017; 609 milioni di euro per l'anno 2018; 647 milioni di euro per l'anno 2019; 462 milioni di euro per l'anno 2020; 280 milioni di euro per l'anno 2021; 83 milioni di euro per l'anno 2022; 8 milioni di euro per l'anno 2023). **Qualora dal monitoraggio delle domande presentate ed accolte emerga il verificarsi di scostamenti, anche in via prospettica, rispetto alle risorse finanziarie disponibili, la decorrenza della indennità è differita**, con criteri di priorità (la materia è stata definita in sede di DPCM) in ragione della maturazione dei requisiti (e, a parità di requisiti, in ragione della data di presentazione della domanda), al fine di garantire un numero di accessi all'indennità non superiore al numero programmato in relazione alle predette risorse finanziarie.

Le stime dei possibili utilizzatori sono state caute fin dall'inizio e meriterebbero di essere rimesse a punto in conseguenza dei ritardi nell'avvio dell'operazione. Erano stati previsti, per l'Ape social, in 35 mila i soggetti in grado di far valere i requisiti necessari nel 2017 e in 18 mila nel 2018. Quanto all'Ape volontaria – la flessibilità possibile che “passa il convento” – non risultano previsioni attendibili, ammesso e non concesso che l'iniziativa giunga davvero in porto.

Tutto ciò premesso, **se si mettono a confronto i trend effettivi del pensionamento (dalla riforma del 2011 in poi) viene il legittimo dubbio che l'operazione Ape non sia destinata ad**

ottenere un particolare successo e che le persone interessate saranno soprattutto lavoratrici (salvo i casi in cui l'Ape social finirà per essere l'unica soluzione per coloro che perdono il lavoro ad età avanzata).

Perché siamo convinti di una siffatta performance? In questa rubrica ci siamo sforzati – dati statistici ufficiali alla mano riguardanti i settori del lavoro dipendente ed autonomo privato, poiché purtroppo l'Inps non fornisce quelli del lavoro pubblico con la medesima frequenza – di dimostrare **quanto ingombrante sia il falò della retorica in tema di età pensionabile**; e di come dell'entità del suo innalzamento sia più grande la percezione della realtà. A considerare, infatti, le diverse tipologie di quiescenza **si scopre che è significativo se non addirittura prevalente il pensionamento anticipato/di anzianità e che l'età effettiva alla decorrenza del trattamento, in tale fattispecie, resta intorno ai 60 anni o poco più.**

In sostanza il vero “vincolo” dell'Ape non sta nell'essere un prestito da restituire (se volontaria) o di essere condizionata a precisi requisiti (se social o agevolata). **Il limite concreto sul quale sbatterà la testa l'Anticipo pensione sta nel requisito 63 anni di età. Dispiacerà a Matteo Salvini e ai conduttori di talk show che gli danno spazio, eppure, nonostante la riforma Fornero, una quota consistente di lavoratori a 63 anni gode già la pensione.**

Abbiamo usato il sostantivo al maschile non per caso. **Su 608mila pensioni di anzianità** (erogate nei settori considerati nelle statistiche del Coordinamento attuariale dell'Inps) **il “tasso di mascolinità”** (l'Istituto si esprime in questi termini) **è pari al 78%, mentre sui 300mila trattamenti di vecchiaia** (esatta-

mente la metà di quelli anticipati) liquidati nello stesso periodo più di 200mila hanno interessato le lavoratrici.

E qui casca l'asino, perché mentre l'età media alla decorrenza della prestazione di anzianità – come abbiamo anticipato – è di poco superiore ai 60 anni per gli uomini ed un po' più basse per le donne (le poche che rientrano in tale categoria), quella di vecchiaia alla decorrenza, (nel 2016 e nei primi tre mesi dell'anno in corso) è in media per maschi e femmine pari a 66,3 anni. **Rispetto a prima della riforma del 2011 l'età media degli uomini è salita di appena 0,9 anni, mentre quella delle donne di 3,7 anni.** E questo è soprattutto l'effetto dell'equiparazione tra lavoratori e lavoratrici (l'allineamento completo avverrà l'anno prossimo, mentre nel pubblico impiego – a pena delle sanzioni Ue – è già vigente da anni).

Ecco spiegate le ragioni per cui l'anticipo a 63 anni tramite l'Ape può, in generale, essere interessante per le donne, “condannate”, per la loro collocazione nel mercato del lavoro, ad attendere l'età di vecchiaia, quando bastano 20 anni di versamenti contributivi (l'età media di anzianità contributiva di una lavoratrice nei settori privati è pari a 25,5 anni), non essendo in grado di accumulare i requisiti richiesti per il trattamento anticipato. La maggioranza dei lavoratori (ovviamente delle attuali coorti) non sa che farsene di anticipare a 63 anni il pensionamento. Perché di solito riesce a varcare, con mezzi propri, l'agognata soglia, alcuni anni prima.

Le otto salvaguardie per gli esodati hanno dato un notevole contributo a contenere l'età di quiescenza. In futuro lo daranno le norme sui c.d. precoci, una misura già di carattere strutturale (di cui si stimano 25mila utilizzatori all'anno).

Per essere credibili è il momento di scendere in trincea*

di Giuliano Cazza

“Con responsabilità e umiltà diciamo a noi stessi e al Paese che **la fiducia nelle cose che faremo**, che sapremo fare tutti insieme, **è già l'alba preziosa di un domani migliore**”. Con queste parole il Presidente Vincenzo Boccia ha concluso la sua relazione all'Assemblea annuale della Confindustria, il 24 maggio scorso. Del resto, tutto **il discorso di Boccia era improntato** se non proprio all'ottimismo, almeno **ad una serena consapevolezza della realtà del nostro Paese** e del suo sistema produttivo, dalla quale derivano sia un'attenzione per la difficoltà delle sfide, sia la fiducia (è questa la parola-chiave della relazione) di riuscire a superarle.

“Oggi vogliamo partire da alcuni dei nostri punti di forza – ha sottolineato Boccia in apertura – **Siamo il secondo Paese manifatturiero in Europa**, il settimo nel mondo: dobbiamo fare in modo che il Paese ne sia più consapevole, affinché tutti acquisiscano cultura industriale e coerenza di comportamenti. **Siamo noni nel mondo per valore dell'export**, che nel 2016 è salito a 417 miliardi di euro. Record assoluto”. Ed ancora: “Per comples-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 giugno 2017, n. 21](#).

sità, completezza e numero di destinazioni – ha proseguito – le nostre vendite all'estero sono seconde soltanto a quelle tedesche nella graduatoria elaborata dal Wto e dalle Nazioni Unite. Siamo nelle prime tre posizioni in 8 dei 14 settori manifatturieri; in tre siamo i primi”.

Sono affermazioni importanti. **Una delle più significative organizzazioni economiche del Paese si è schierata dalla parte giusta nel confronto/scontro aperto nel Paese**, In Europa, nel Mondo. **E lo ha fatto non per scelta di carattere politico, ma per convinzione ed interesse** delle aziende rappresentate e dei loro dipendenti. **Anche gli imprenditori possono essere contaminati dal virus del populismo** dilagante ed orientate dalle soluzioni sbrigative e faciloni proposte da quei movimenti. Come non esistono più i tradizionali e secolari confini tra destra e sinistra, anche i ceti sociali che facevano riferimento ai partiti progressisti o conservatori (come alle categorie stinte del lavoro e del capitale) oggi somigliano alle balene che perdono l'orientamento e si arenano sulle spiagge. Spesso le classi lavoratrici sono diventate la nuova base elettorale delle forze populiste (ne è dimostrazione il voto per Marine Le Pen in Francia), le quali promettono – nell'ambito di politiche isolazioniste, protezioniste e sostanzialmente xenofobe e in sintonia con la sinistra radicale – il ripristino di quelle tutele e garanzie, messe in crisi dai processi economici e sociali connessi alla globalizzazione.

La sfida planetaria aperta tra internazionalizzazione dell'economia, libertà ed integrazione dei mercati, da un lato, e neo protezionismo, dall'altro, nel vecchio continente **si traduce in un confronto decisivo tra europeisti e “sovraniisti”**. Questo scontro non ha soltanto un profilo di carattere istituzionale e culturale, ma **si riversa immancabilmente sulle politiche eco-**

nomiche e del lavoro, nelle quali è più marcata e significativa la convergenza dei populismi di destra e di sinistra; al punto da influire anche sulle scelte dei partiti “storici”. In sostanza, è la demagogia che è in agguato, sempre pronta a tenere banco, contro l’equilibrio dei bilanci pubblici, la sostenibilità dei sistemi di welfare: quelle condizioni che dovrebbero essere le premesse irrinunciabili della stabilità e della crescita.

Le politiche tendono a confondersi. E a cercare un nemico esterno sul quale scaricare le proprie responsabilità. **Lorenzo Bini Smaghi**, nel suo ultimo saggio “*La tentazione di andarsene*” (Il Mulino) cita un brano di **Guido Carli** del 1993 (dopo la sottoscrizione del Trattato di Maastricht): “**Una delle eredità più persistenti della cultura autarchica fascista, è senza dubbio la sindrome del complotto internazionale.** Quando gli squilibri interni raggiungono una dimensione tale da intaccare la fiducia, ecco che scatta questa mentalità difensiva, ecco il complotto internazionale, ecco comparire gli speculatori, i disertori, i pescicani che portano all’estero interi pezzi della ricchezza nazionale”.

Vincenzo Boccia ha le idee chiare, sia sulle forze politiche, sia sull’Europa, ma si esprime con troppa prudenza, in modo indiretto, senza chiamare le cose e le persone col loro nome; come se volesse parlare a nuora perché suocera intenda. “Il primo passo è l’operazione verità. Su debito pubblico, deficit e crescita facciamoci guidare da competenza e serietà. **Eabbandiamo ricette fantasiose e di facile consenso. Lasciamo a chi si inventa leader – ha affermato nel suo discorso – senza nemmeno avere il senso della storia, di propagandare avventure pericolose** che ci porterebbero dritti fuori dall’Europa e dentro fallimenti pubblici e privati: a pagare a caro prezzo sono da sempre i soggetti sociali più deboli e le imprese”. Di grazia,

tuttavia, dobbiamo leggere tra le righe per comprendere chi, secondo Boccia, non dice la verità o si propone come leader inventato?

Quanto all'Europa, l'integrazione è una delle grandi opzioni di questo periodo storico e dello scontro politico aperto: "Con 500 milioni di consumatori e 21 milioni di imprese è il mercato più vasto e ricco del mondo. Ma **potremo difenderlo soltanto se capiamo che la concorrenza non è tra i paesi dell'Unione europea bensì tra l'Unione e il resto del mondo** e che la questione industriale va rimessa al centro dell'agenda di politica economica europea e italiana".

L'altra decisiva scelta di campo si chiama globalizzazione dell'economia contro i pericoli di un risorgente protezionismo proveniente da Oltreoceano. Anche in questo caso la Confindustria compie, a parole, una scelta netta: "Per il nostro sistema produttivo, **l'interconnessione delle catene globali del valore è tanto virtuosa quanto irreversibile**. Per questo sosteniamo con forza la liberalizzazione degli scambi internazionali. Il protezionismo, la chiusura e l'isolamento non sono mai la risposta giusta. La globalizzazione va governata attraverso regole condivise ed applicate uniformemente, non arrestata, o spinta a regredire".

Ma proprio qui sta *l'hic Rhodus hic salta* di Viale dell'Astronomia. La più importante organizzazione economica del Paese non può essere soltanto uno spettatore, un analista che intravede i pericoli, li denuncia (con puntualità, ma anche con un eccessivo *fair play*), avanza delle proposte interessanti (dal Patto di scopo al Patto di Fabbrica) e resta in attesa che qualcuno le raccolga. Come se vivessimo in tempi normali, con istituzioni solide e forze politiche e sociali egualmente responsa-

bili. **Non è più il tempo dell'analisi, ma della lotta.** Non è un caso che sia stato il ministro Carlo Calenda a svolgere l'intervento che la platea si aspettava. **Lo scontro politico in corso, in Italia come in Europa, non ha niente di una ordinaria competizione.** A rischio è il sistema politico ed economico.

Se il voto andasse in un certo modo non sarebbe sconfitta solo una coalizione di partiti a fronte di un'altra vittoriosa. Sarebbe una tragica sconfitta del Paese. La portata delle sfide all'ordine del giorno non sono da meno di quelle che furono poste all'Italia nell'immediato dopoguerra, quando i governi non decisero soltanto di appartenere all'alleanza delle democrazie occidentali, ma di orientarsi pure verso l'economia di mercato (grazie anche al Piano Marshall). La ricostruzione e la riconversione dell'apparato produttivo – minato dall'ingessatura provocata dall'autarchia e dalle distorsioni imposte dalla produzione bellica – si rivolsero ai beni di consumo durevoli per i quali era forte la domanda sui mercati internazionali. Furono poste, così, le premesse per quella vocazione alle esportazioni che ha qualificato il nostro apparato produttivo e ne ha consentito la tenuta anche nelle fasi più difficili della nostra storia.

Economia e politica si tengono l'una con l'altra, come le libertà politiche e civili si tengono insieme con quelle economiche. Ecco perché, adesso, i “sovrانprotezionisti” mettono in discussione non solo il libero mercato e la globalizzazione, ma anche la Nato e l'Unione europea che, pur con i loro limiti e difetti, sono le istituzioni che hanno garantito e garantiscono sia le libertà economiche che quelle politiche, perché sono fondate su medesimi valori. Non è un caso che lo slogan veterocomunista

“fuori l’Italia dalla Nato e fuori la Nato dall’Italia” oggi lo abbiamo ereditato i “grillini”.

A quel tempo lontano, **Angelo Costa** (storico presidente della Confindustria del 1945 al 1955) per avendo come interlocutori Giuseppe Di Vittorio (non Susanna Camusso), Alcide De Gasperi e Palmiro Togliatti (non Matteo Renzi e Beppe Grillo) **fu consapevole che la rinascita del Paese era connesso alla sconfitta delle forze politiche e sindacali che contestavano sia quell’assetto istituzionale che quel modello di sviluppo. Vincenzo Boccia è convinto di affermare la linea contenuta nella sua relazione se nelle elezioni politiche dovessero prevalere coloro che vogliono il reddito di cittadinanza** (“dobbiamo finanziare lo sviluppo e non la disoccupazione” ha affermato Boccia), **uscire dall’Euro e dall’Unione?**

Se “mercato unico, difesa e sicurezza, lotta al terrorismo, ricerca e questione industriale, coesione economica e sociale, immigrazione, infrastrutture europee e politica di bilancio comune per fronteggiare gli shock, ambiente ed energia”, sono, per la Confindustria le grandi sfide europee, esse **devono essere difese, innanzi tutto, sul piano politico.**

Anche gli imprenditori devono scendere in trincea, quando non si tratta solo di difendere l’apparato produttivo, ma le condizioni politiche stesse della sua agibilità e del suo sviluppo. Altrimenti sono solo parole, parole e parole.

Fondi pensione: alla ricerca di una mission perduta*

di Giuliano Cazzola

È stato presentato, l'8 giugno scorso, dalla Covip (l'Autorità di vigilanza) la **Relazione per l'anno 2016 sulla previdenza complementare**. Il settore – che è prossimo a festeggiare il primo quarto di secolo di una regolamentazione organica, mentre celebra quest'anno il decennale della riforma del TFR – presenta un profilo ed una consistenza reali: **le risorse accumulate alla fine dell'anno considerato ammontano a 151,3 miliardi (+ 7,8% rispetto all'anno precedente) e costituiscono il 9% del Pil e il 3,6% delle attività finanziarie delle famiglie italiane.**

Ma questi dati, come quelli che vedremo in seguito, se analizzati nella loro composizione, mettono in evidenza la **gracilità del secondo pilastro a capitalizzazione**: il 40% di tali risorse appartengono ai fondi preesistenti (rispetto alla riforma del 1993), mentre i fondi negoziali si accontentano del 30%, i PIP del 20%. Il resto rimane ai fondi aperti.

Anche sul versante delle adesioni, il quadro è meno positivo di quello che potrebbe sembrare di primo acchito. Se è vero

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 giugno 2017, n. 22.](#)

infatti che il totale degli iscritti alla fine del 2016 era pari a 7,8 milioni di lavoratori (5,8 milioni dipendenti, 2 milioni autonomi), da questo dato vanno sottratte le adesioni multiple (ben 620mila); pertanto il numero effettivo si riduce a 7,2 milioni circa (27,8% delle forze di lavoro). Inoltre, quasi 2 milioni di iscritti non hanno versato, lo scorso anno, la contribuzione prevista; pertanto gli iscritti attivi si riducono al 25,6% sugli occupati. Trattandosi in prevalenza di lavoratori autonomi e mettendo questo numero di “renitenti” a confronto con l’insieme dei lavoratori indipendenti iscritti alle diverse forme complementari, si arriva a constatare che **il settore del lavoro autonomo continua a rimanere marginale ed estraneo a questa esperienza. Il che è veramente singolare, dal momento che sono operative ed influenti organizzazioni di categoria che pure hanno tentato di dare vita ad iniziative le quali, però, non hanno mai attecchito** o lo hanno fatto in misura assai ridotta.

L’altro “grande assente” è il pubblico impiego: ma in questo caso vi sono limiti normativi (nel senso che le regole non sono completamente allineate con quelle dei comparti privati) e soprattutto dei ritardi da parte della contrattazione collettiva che ha, in materia, un ruolo costitutivo.

Che sia carente l’azione di carattere collettivo risulta anche dai dati delle adesioni. Ben 2,9 milioni di lavoratori sono iscritti ai c.d. PIP “nuovi” (in numero di 78), ovvero ai piani previdenziali individuali sottoposti a recente istituzione e revisione normativa: si tratta, quindi, di **previdenza complementare “fai da te”**, gravata persino di maggiori costi di gestione. Ciononostante continuano a registrare una **dinamica di adesione molto elevata** (+10,3% nel 2016 e il 42% del totale). Ai 36 fondi negoziali aderiscono in 2,6 milioni; 1,3 milioni ai 43 fondi aperti (quel-

li promossi dai soggetti di mercato). Sono solo 650mila gli aderenti ai 294 fondi preesistenti, benché essi detengano la quota più rilevante di risorse destinate alle prestazioni e nonostante il numero ridotto degli aderenti (il fatto è che sono operanti ormai da decenni).

Va da sé, invece, che la grande maggioranza dei flussi contributivi (14,2 miliardi lo scorso anno) finiscono nelle forme di più recente costituzione. Residuale e “in cerca d’autore” se ne sta il Fondinps, a prova che ognuno deve fare il proprio mestiere anche quando si tratta di enti previdenziali. La radiografia del settore mette in evidenza una struttura che è stata definita “rachitica”. Alla fine del 2016 sono 36 (32 nel 2015) le forme pensionistiche con più di un miliardo di risorse accumulate (13 fondi negoziali, 4 fondi aperti, 6 PIP e 13 fondi preesistenti); esse concentrano 93,4 miliardi di euro (80,5 nel 2015) pari al 65 per cento del totale (60 per cento nel 2015). La classe tra 500 milioni e 1 miliardo raggruppa 32 forme (11 fondi negoziali, 10 fondi aperti, 2 PIP e 9 fondi preesistenti), totalizzando 23 miliardi di euro di risorse accumulate. I fondi con risorse inferiori a 25 milioni di euro sono 197 (203 nel 2015), per un totale accumulato di 1,5 miliardi (appena l’1 per cento del complesso delle risorse destinate alle prestazioni); nessun fondo negoziale figura in tale classe dimensionale che, invece, comprende 7 fondi aperti, 34 PIP e 156 fondi preesistenti.

L’analisi può essere analogamente sviluppata prendendo a riferimento il numero degli iscritti attivi. Oltre la metà (239 su un totale di 452) delle forme pensionistiche ha meno di 1.000 iscritti, per complessivi 43.000; nessun fondo negoziale appartiene a tale classe nella quale invece figurano 4 fondi aperti, 18 PIP e ben 217 fondi preesistenti. Su 149 forme con meno di

100 aderenti, 147 sono fondi preesistenti e 2 PIP; il totale degli iscritti a tali forme è di circa 1.800. Sono quindi ancora presenti nel sistema numerose forme con un numero limitatissimo di iscritti attivi: in gran parte dei casi si tratta di fondi preesistenti “a esaurimento”, che accolgono spesso solo pensionati (a fine 2016 le forme con solo pensionati erano 75).

Merita, poi, un particolare interesse – anche per valutare la corrispondenza della previdenza complementare alle sue finalità istitutive – l’analisi delle prestazioni garantite e degli investimenti effettuati. Per quanto riguarda la prima questione, **se la previdenza complementare doveva servire ad erogare una pensione di scorta che si aggiungesse a quella pubblica, questo obiettivo è sostanzialmente fallito**: solo 700 milioni circa si sono tradotti in rendite; le prestazioni in capitale sono ammontate a 2 miliardi, i riscatti a 1,6 miliardi, le anticipazioni (gran parte non connesse a cause specifiche come le spese sanitarie ed immobiliari) si sono attestate a 2 miliardi.

In tema di investimenti si assiste, in pratica, al trasferimento dai bilanci delle aziende di risorse private in direzione dell’acquisto di titoli di debito (61%), in larga misura (3/4) titoli di Stato, anche esteri. **La principale fonte di finanziamento della previdenza complementare, infatti, è costituita dal TFR**. Nel 2016 il flusso complessivo di TFR generato nel sistema produttivo può essere stimato in circa 25,2 miliardi di euro; di questi, 13,7 miliardi sono rimasti accantonati presso le aziende, 5,7 miliardi versati alle forme di previdenza complementare e 5,8 miliardi destinati al Fondo di Tesoreria. Dall’avvio della riforma, la ripartizione delle quote di (tranne che nel 2008, i rendimenti delle forme a capitalizzazione sono stati superiori a quelli, ope legis, del TFR) generate nel sistema produttivo fra i diversi utilizzi è rimasta presso-

ché costante: circa il 55 per cento dei flussi resta accantonato in azienda, un quinto del TFR viene annualmente versato ai fondi di previdenza complementare e il residuo viene indirizzato al Fondo di Tesoreria. In sostanza, dal 2007 al 2016 su 243 miliardi di TFR generati nel complesso nel sistema produttivo, circa 50 miliardi sono stati destinati alle forme di previdenza complementare, 56 miliardi al Fondo di Tesoreria (gestito dall'INPS) e 136 miliardi sono rimasti accantonati nei bilanci delle aziende. In sostanza, a fronte di 50 miliardi provenienti in un decennio dai bilanci aziendali, ad osservare la composizione degli investimenti, sono stati destinati a titoli emessi dal sistema delle imprese 3,4 miliardi (3%) di cui 2,3 miliardi in obbligazioni ed 1,1 miliardi in azioni.

L'investimento in attività “domestiche” è ammontato a 35 miliardi (29,5%), 31 miliardi dei quali in titoli di Stato. In conclusione, non si può dire che “il secondo pilastro” svolga le funzioni per cui era stato pensato. Non aiuta i giovani a migliorare il loro tasso di sostituzione (gli utenti sono lavoratori al centro della loro carriera professionale; le donne sono meno del 30%); non incrementa più di tanto il mercato dei capitali; non si traduce, se non raramente, in una seconda pensione che si aggiunge a quella obbligatoria. La sua principale caratteristica finisce per essere una forma di risparmio agevolato sul piano del finanziamento (in quanto rende disponibile il TFR) e del regime fiscale, a favore delle coorti più anziane, stabili e sindacalizzate. Peraltro, anche la distribuzione territoriale vede prevalere le aree a maggiore sviluppo ed occupazione del Centro-Nord, rispetto a quelle del Mezzogiorno.

<i>(dati di fine 2015; valori percentuali;</i>	Fondi pensione negoziali	Fondi pensione aperti	Fondi pensione preesistenti	PIP “nuovi”	Totale(1)

<i>età media in anni)</i> Classi di età					
inferiore a 25	1,8	6,8	1,0	4,9	3,6
tra 25 e 34	13,1	13,0	8,2	16,9	13,7
tra 35 e 44	29,3	26,6	24,2	26,2	26,9
tra 45 e 54	36,2	31,9	36,8	28,8	32,6
tra 55 e 64	19,0	19,0	26,3	20,2	20,6
65 e oltre	0,7	2,7	3,4	3,0	2,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Per memoria:</i>					
Età me- dia	45,9	45,1	48,9	45,1	46,1

Ma la svolta vera sarebbe quella di individuare una nuova *mission*. A questo proposito, un'idea molto interessante è contenuta in un recente articolo pubblicato sul *Sole-24ore on line* da Stefano Patriarca, esperto di lungo corso, ora consigliere della Presidenza del Consiglio. Partendo dalla premessa che le generazioni del contributivo hanno (per legge) una prospettiva di pensionamento non anteriore ai 68 – 70 anni e che a tali età di pensionamento i tassi di sostituzione assicureranno pensioni quasi

equivalenti a quelle garantite dal sistema retributivo (perché non è il tipo di calcolo, come si ritiene, a produrre trattamenti modesti, ma la precarietà e la discontinuità della vita lavorativa) Patriarca sostiene che è destinata a perdere rilevanza la prospettiva dell'integrazione del reddito, affidata alla pensione privata. “È necessario – scrive – pensare invece ad un sistema rinnovato, che offra una copertura adeguata di reddito anche prima dell'età di pensionamento, che consenta, per questa via, scelte flessibili di permanenza o meno nel mercato del lavoro. È questa l'esigenza che ha cominciato a voler cogliere l'istituzione di RITA, che consente di avere il montante accumulato in rate prima del pensionamento pubblico. **È questa la strada da rafforzare: non una modesta rendita da aggiungere alla pensione pubblica quando arriverà, ma un'opportunità di reddito prima di quell'età**, ribaltando lo schema di norme vincolistiche che scoraggia l'adesione ai fondi proprio perché la percezione spesso è quella di un “risparmio ibernato” come si percepisce lontana la pensione pubblica”.

Alla Covip è affidato il compito di vigilare sugli investimenti delle **Casse privatizzate dei liberi professionisti. Nella relazione si mette bene in evidenza che i Fondi pensione e le Casse investono in Italia circa 71 miliardi di euro pari al 37% del totale degli attivi.** Oltre la metà delle risorse (40,2 miliardi) è formata da titoli di Stato, mentre poco più di un terzo da investimenti immobiliari (soprattutto ad opera delle Casse per 18 miliardi di euro). La quota destinata al finanziamento delle aziende italiane è di soli 7,2 miliardi (3,7% delle attività totali: 3,4 miliardi in titoli di debito, 3,8 miliardi in titoli di capitale (comprensivi anche di 800 milioni di quote della Banca d'Italia).

Paese che vai fondi pensione che trovi*

di Giuliano Cazza

Alla luce del Rapporto Covip per il 2016 sappiamo che il settore della previdenza privata a capitalizzazione, 25 anni l'avvio di un laborioso riordino “a cantiere sempre aperto”, ha accumulato risorse pari a 151,3 miliardi (+ 7,8% rispetto all'anno precedente) e corrispondenti al 9% del Pil e al 3,6% delle attività finanziarie delle famiglie italiane. Un ammontare significativo in sé per sé, se non fosse che **si ridimensiona vistosamente nel contesto internazionale.**

Secondo i dati provvisori diffusi dall'OCSE nel maggio 2017 (e ripresi nel Rapporto Covip) **a fine 2016 le attività dei fondi pensione dell'area OCSE hanno superato i 25mila miliardi di dollari, il livello più elevato finora raggiunto.** In rapporto al PIL complessivo dell'area, esse rappresentano l'85,3 per cento. Considerando tutte le tipologie di strumenti attraverso i quali il risparmio previdenziale viene accumulato (fondi pensione autonomi, riserve nei bilanci delle imprese, contratti di assicurazione a scopo pensionistico), si può valutare che le risorse complessivamente destinate a prestazioni pensionistiche nell'area abbiano superato i 37mila miliardi di dollari.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23.](#)

Dopo la crisi finanziaria del 2008, che aveva causato una forte contrazione del mercato, il settore dei fondi pensione ha vissuto un periodo di forte crescita (da noi ci sono stati invece due milioni di aderenti, soprattutto lavoratori autonomi, che hanno cessato di versare la contribuzione dovuta). **Considerando il periodo dalla fine del 2008 alla fine del 2016, l'incremento delle attività detenute dai fondi pensione (OCSE) è stato del 58 per cento** (corrispondente a un incremento medio annuo del 5,9 per cento). Le attività dei fondi pensione hanno da tempo dimensioni cospicue in termini assoluti in diversi Paesi di rilievo (Stati Uniti, Regno Unito, Australia, Giappone, Paesi Bassi), che pesano per circa l'85 per cento degli attivi dei fondi pensione dell'area OCSE. In alcuni Paesi (Paesi Bassi, Islanda, Svizzera, Australia), le attività detenute dai fondi pensione hanno superato il valore del rispettivo prodotto interno lordo nazionale nel 2016. Tuttavia, nella maggior parte dei Paesi dell'area OCSE, tali attività risultano ancora di dimensione limitata in confronto al rispettivo valore del PIL. **Il ruolo che la previdenza complementare svolge nel complesso del sistema pensionistico dei diversi Paesi è, infatti, molto diversificato e legato alle caratteristiche del sistema di sicurezza sociale e alla dimensione delle prestazioni pensionistiche offerte dalla componente pubblica.**

Dove quest'ultima ha erogato finora pensioni abbastanza generose, il sistema privato a capitalizzazione è meno sviluppato; viceversa, dove le pensioni pubbliche sono di importi minori, il sistema privato assume dimensioni di rilievo. Un'altra componente che incide sulle possibili adesioni (in Italia gli iscritti attivi sono poco più del 25% degli occupati) dipende dall'incidenza sul reddito del "costo" della previdenza obbligatoria. In particolare, **lo**

spazio di crescita dei sistemi di previdenza complementare non può essere indipendente dal livello di contribuzione previsto per il finanziamento delle pensioni pubbliche. I contributi previdenziali obbligatori, a carico sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori, destinati a finanziare le pensioni pubbliche vigenti nei paesi dell'OCSE, si concentrano nella fascia del 20-25 per cento delle retribuzioni. Nei pochi paesi (inclusa l'Italia) nei quali tali percentuali vengono superate, la previdenza complementare non risulta molto sviluppata. **Da noi, infatti, l'aliquota contributiva sul lavoro dipendente – pari al 33% della retribuzione è una delle più elevate sul piano internazionale – non lascia margini adeguati per allocare risorse aggiuntive a forme di previdenza obbligatoria,** tranne nei casi in cui si renda disponibile l'utilizzo del tfr e che la contrattazione collettiva stabilisca un contributo anche a carico del datore. Tali condizioni circoscrivono il profilo del possibile utente della previdenza privata e, nel contempo, anche quello di chi ne è precluso, i giovani innanzi tutto fino a quando non realizzano un rapporto di lavoro stabile.

Ecco perché era interessante – ancorché sia stata seppellita nel più recondito “dimenticatoio” – la proposta indicata, come ipotesi di studio nella riforma Fornero, di consentire *l'opting out* **volontario di alcuni punti dell'aliquota obbligatoria per finanziare una forma di previdenza complementare,** puntando sul suo presumibile maggior rendimento a compensazione del minore importo, al momento della sua erogazione, della pensione pubblica secondo le regole del sistema contributivo.

Un'altra caratteristica della previdenza complementare italiana nei confronti di quella operante nei Paesi OCSE riguarda la politica degli investimenti. Mentre **da noi è assolutamente prevalente**

(61%) l'allocazione delle risorse in titoli di debito ed in particolare in titoli di Stato (non solo “domestici”, ma anche in quelli di altri Paesi più solidi), gli investimenti in azioni e obbligazioni continuano a rappresentare i principali strumenti di investimento per i fondi pensione, con percentuali tuttavia variabili tra i diversi paesi. **In 18 dei 27 paesi partecipanti alla rilevazione, i fondi pensione detengono titoli azionari e obbligazionari in misura superiore al 75 per cento del loro portafoglio complessivo.** In alcuni Paesi, la percentuale di attività investite in azioni supera o si avvicina al 50 per cento. Si tratta sia di paesi dove, in termini di attività in essere, i fondi pensione a prestazione definita sono ancora prevalenti (Stati Uniti, Regno Unito), sia di paesi caratterizzati invece da piani a contribuzione definita (Australia, Cile).

Nei paesi anglosassoni, ragioni culturali e di consuetudine all'investimento nei titoli azionari da parte sia degli investitori istituzionali sia delle famiglie giustificano tali scelte di allocazione. Per alcuni di tali Paesi, i dati più recenti, tuttavia, segnalano una riduzione della quota investita in azioni. **Tuttavia, i fondi pensione continuano a investire una parte considerevole del loro portafoglio in titoli obbligazionari, soprattutto in alcuni paesi dell'Europa dell'est** (Repubblica Ceca, Ungheria, Serbia e Repubblica Slovacca) e in quelli latino-americani (Cile, Costa Rica, Repubblica Dominicana e Messico), con quote pari o superiori al 50 per cento dei portafogli complessivi detenuti. Negli ultimi anni, la riduzione dei tassi di interesse ha determinato cospicue plusvalenze e ha quindi sostenuto i rendimenti.

La ripartizione degli investimenti dei fondi pensione tra componente domestica e componente estera risulta molto diversificata. Essa è determinata in primo luogo dalla dimensione del Paese e

dall'importanza dei mercati finanziari domestici, con i paesi sviluppati di maggiori dimensioni che offrono già a proprio interno ampie e diversificate opportunità di investimento. **Nell'area dell'euro, dove il rischio valutario dell'investimento estero è annullato, gli investimenti transfrontalieri hanno un peso, *ceteris paribus*, maggiore.**

C'è poi un altro aspetto da considerare. Sebbene per lungo tempo le forme a prestazione definita abbiano rappresentato (e continuano a rappresentare) la quota più rilevante del settore in termini di patrimonio, da diversi anni si assiste a una crescita significativa delle forme a contribuzione definita. In quasi tutti i Paesi nei quali la previdenza complementare è stata introdotta di recente, essa è basata sul regime della contribuzione definita. In particolare, **nei 35 paesi aderenti all'OCSE, forme a contribuzione definita (compresi anche i piani pensionistici individuali) sono presenti in 26 paesi.** Tali forme rappresentano spesso l'unica tipologia offerta nei paesi dell'Europa centrale e orientale e in America latina. **Solo tre paesi (Finlandia, Germania e Svizzera) prevedono forme pensionistiche esclusivamente a prestazione definita.** I piani occupazionali a prestazione definita continuano peraltro a detenere la quota più elevata di patrimonio nella maggior parte dei Paesi (in particolare perché si tratta di solito di quelli costituiti da più tempo).

È in atto, tuttavia, una tendenziale riduzione del ruolo svolto dai fondi pensione a prestazione definita che deriva in primo luogo dalla difficoltà per le imprese *sponsor* di continuare a farsi carico dei rilevanti rischi di mercato e di tipo demografico connaturati a tali schemi. Contribuisce a tale tendenza la maggiore mobilità del mercato del lavoro, in prospettiva, anche a livello transnazionale. La riforma dei piani previ-

denziali a prestazione definita tipicamente prevede la revisione delle modalità di condivisione dei rischi tra fondi, aziende *sponsor* e aderenti, modificando, ad esempio, i criteri di indicizzazione delle prestazioni o di calcolo dei contributi da versare, in base alla presenza o meno di uno squilibrio tra le attività del fondo e le riserve tecniche. Tuttavia, le soluzioni adottate per farvi fronte sono spesso più drastiche e prevedono il taglio delle prestazioni, in molti casi anche di quelle già in erogazione, e/o la chiusura stessa dei fondi, a tutti gli iscritti o solo alle nuove adesioni, con la sostituzione delle forme a prestazione definita con quelle a contribuzione definita.

In un contesto in cui i rischi connessi alle fasi di accumulo e di erogazione sono trasferiti in larga misura sugli aderenti, è cruciale l'adozione di misure di *policy* che indirizzino gli iscritti attuali e potenziali alle forme complementari nella direzione appropriata, al fine di poter poi disporre nell'età anziana di prestazioni pensionistiche adeguate. È noto il problema connesso alle forme a prestazione definita. Il fondo si impegna a garantire un risultato ragguagliato, sovente, alla differenza tra la retribuzione percepita durante la vita attiva e il tasso di sostituzione assicurato dal sistema pubblico. Un'operazione siffatta si è rivelata parecchio rischiosa per l'onerosità sopraggiunta in seguito agli andamenti demografici e al prolungamento dell'attesa di vita. Garantire un risultato economico a distanza di tempo comporta la necessità di adeguare le modalità di finanziamento alle variabili – demografiche, reddituali, ecc. – che di volta in volta si presentano, soprattutto in un perimetro ristretto di aderenti (come può essere un'azienda). Ecco perché è capitato spesso che questa tipologia di fondi pensione, specie nei regimi anglosassoni, abbiano determinato, divenendo insostenibili, effetti negativi anche per le imprese che li avevano istituiti.

La contribuzione definita, invece, è un modello (obbligatorio in Italia per le forme del lavoro dipendente) in cui il fondo si limita a gestire secondo precisi criteri le risorse incamerate su ogni posizione individuale, il cui montante (versamenti effettuati + rendimenti acquisiti + benefici fiscali riconosciuti), determina l'entità della prestazione calcolata secondo regole tecnico-attuariali definite.

Il trend dell'occupazione dopo l'abolizione dei voucher*

di Giuliano Cazzola

Paradossalmente verrebbe da dare ragione a Susanna Camusso quando, commentando i nuovi dati sull'occupazione forniti dall'Inps (attraverso le pubblicazioni periodiche dell'Osservatorio sul precariato), **ha sostenuto che, tutto sommato, la vita continua anche senza gli (per lei) stramaledetti voucher e che le aziende hanno a disposizione delle soluzioni alternative.** Certo, ma le si potrebbe obiettare che **non si tratta di soluzioni congrue rispetto alla tipologia della prestazione lavorativa. Nei primi 4 mesi del 2017 il saldo tra assunzioni e cessazioni nel settore privato è stato pari a +559.000, superiore allo stesso periodo del 2016 (+390.000) e del 2015 (+499.000).** Lo comunica l'Inps, precisando che il saldo annualizzato (la differenza assunzioni-cessazioni negli ultimi 12 mesi) alla fine del primo quadrimestre 2017 risulta positivo e pari a +490.000. A trainare sono stati i contratti a tempo determinato (+415 mila, inclusi gli stagionali e i contratti di somministrazione), seguiti dai contratti di apprendistato (+47.000) e da quelli a tempo indeterminato (+29.000). **In sintesi, si torna all'antico**, magari con qualche difficoltà normativa ed amministrativa in più

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 giugno 2017, n. 24.](#)

(nel caso dell'apprendistato) o con costi più elevati (per i contratti a termine e la somministrazione), **ma le aziende fanno il possibile per girare al largo (nonostante il contratto a tutele crescenti) dalle assunzioni a tempo indeterminato (che pure non sono del tutto assenti nelle statistiche), dopo la fine della cuccagna della decontribuzione triennale.**

Continuano a prevalere le forme contrattuali che non rischiano di finire in giudizio, anche dopo il ridimensionamento (ad opera del d.lgs n.23/2015) della sanzione della reintegra. **Questi dati recenti assumono un significato ancor più strutturale se confrontati con il bilancio delle Comunicazioni obbligatorie nel 2016** (si veda [il Rapporto 2017 del Ministero](#) sul Bollettino Adapt n.23 di quest'anno). **I dati consentono di esplorare ulteriori due dimensioni di analisi e, segnatamente, la durata effettiva dei rapporti di lavoro e i motivi di cessazione.** Una quota considerevole dei rapporti di lavoro, nel periodo temporale considerato (in particolare nel 2016), ha una durata effettiva fino a 30 giorni (33,5%), mentre addirittura il 12,4% giunge a conclusione dopo appena 1 giorno. Sempre prendendo a riferimento il 2016, il 18,0% dei rapporti di lavoro complessivamente cessati presenta una durata superiore all'anno, così come i rapporti con durata 31-90 giorni; il 30,6% si colloca nella classe di durata 91-365 giorni. Osservando inoltre le variazioni tendenziali, nel 2016 il numero di rapporti cessati con durata pari ad 1 giorno decresce del 17,6%, al pari delle cessazioni dei rapporti con durata 91-365 giorni (-7,5%), 366 giorni e oltre (-7,8%) e 31-90 giorni (-3,3%). Qui sorge spontanea una domanda: **si può ritenere che la riduzione dei contratti a termine quotidiani fosse determinato da diffuso utilizzo dei voucher e, che la loro abolizione (anche a fronte delle norme sostitutive) riporterà ad un ricorso**

così limitato del contratto a termine (che peraltro ha ripreso la sua posizione nettamente prevalente nei flussi)?

Più in generale, con riferimento alle diverse forme contrattuali, oggetto di più frequenti cessazioni è stato il rapporto a Tempo Determinato (più del 60% del totale rilevato). Dei contratti cessati nel 2016, inoltre, più dell'80% presentava una durata inferiore all'anno: di questi più del 50% ha durata fino a 3 mesi. Le cessazioni contrattuali risultano, inoltre, imputabili in prevalenza alla scadenza naturale del contratto (64,9% del totale nel 2016) che, come causa di conclusione, seguono le cessazioni richieste dai lavoratori (14,2%) e, da ultimo, le iniziative dei datori di lavoro (12,2%). **Nel caso dei licenziamenti, infine, il trend s'inverte: nel 2016 le cessazioni tornano, infatti, a crescere (+5,7% rispetto ai 12 mesi precedenti).**

Ad esaminare il fenomeno più da vicino emerge che l'aumento ha riguardato i recessi per motivi disciplinari. Questo fatto ha portato acqua al mulino di coloro che criticano la nuova disciplina del licenziamento introdotta in attuazione del Jobs Act, dimenticando troppo sovente che essa si applica ai nuovi assunti dal 7 marzo 2015. L'Inps, però, è tenuto a fornire spiegazioni più serie e fondate di quelle di un conduttore di talk show (a proposito ed *en passant*, anche la Confindustria ha sposato la tesi – la cui fondatezza nessuno è riuscito a dimostrare – secondo la quale il prolungamento dell'età pensionabile ha precluso il ricambio della manodopera). **I dati relativi al numero di cessazioni trimestrali registrate nel 2016 dal Sistema Informativo Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie, rivelano un incremento del numero di licenziamenti – in controtendenza rispetto alla variazione tendenziale negativa dei rapporti di lavoro complessivamente conclusi – e, di contro, una decisa contrazione delle dimis-**

sioni, con un picco dei rispettivi trend a partire sostanzialmente dal II/III trimestre.

La scomposizione per cittadinanza mostra che i rapporti di lavoro cessati per licenziamento sono aumentati, nel periodo aprile-giugno 2016 rispetto agli stessi mesi del 2015, nel caso degli stranieri del 21,3% e degli italiani solo del 2,2%, a fronte di una contrazione delle dimissioni in un caso del 38,6% e nell'altro del 17,8%. Sulla base dei dati disponibili, quali potrebbero essere le ragioni di tali dinamiche? Per poter approssimare una risposta è opportuno – secondo il Rapporto 2017 -analizzare nel dettaglio i dati mensili degli ultimi due anni, che hanno visto l'introduzione di importanti interventi legislativi, quali la Legge di Stabilità 2015, la Legge di Stabilità 2016 e il c.d. Jobs Act (Legge 10 dicembre 2014, n. 183 e successivi decreti attuativi). **Oltre ai noti dispositivi di legge che hanno contribuito a modificare il contesto di riferimento del mercato del lavoro – e segnatamente le decontribuzioni previste per le annualità 2015 e 2016 e il contratto c.d. a “tutele crescenti” – esiste un'altra novità introdotta dal Legislatore: le c.d. “dimissioni telematiche”.** Con il Jobs Act, a partire dal 12 marzo 2016, le dimissioni volontarie e la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro devono essere effettuate in modalità esclusivamente telematica. **Obiettivo di questa importante novità è contrastare il fenomeno delle “dimissioni in bianco”** (art. 26, comma 3, del Decreto legislativo n. 151/2015 -c.d. Decreto Semplificazioni- e Decreto 15 dicembre 2015 “Modalità di comunicazione delle dimissioni e della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro”). La procedura prevede la possibilità per il dipendente dimissionario di scegliere tra due opzioni: a) inviare il nuovo modulo autonomamente tramite il sito del Ministero del Lavoro. In questo caso è necessario munirsi del Pin INPS

Dispositivo, accedendo al portale dell'Istituto o recandosi in una delle sue sedi; b) rivolgersi ad un soggetto abilitato (patronato, organizzazione sindacale, ente bilaterale, commissioni di certificazione, consulenti del lavoro, sedi territoriali dell'Ispettorato nazionale del lavoro). **Sulla scorta dei dati disponibili è possibile presumere che la crescita dei licenziamenti sia dovuta anche all'introduzione delle "dimissioni telematiche" con un effetto "sostituzione", fenomeno che sembra aver interessato soprattutto la componente straniera.**

Le variazioni tendenziali mensili dei licenziamenti e delle dimissioni mostrano, proprio a partire da marzo 2016, andamenti opposti. Nel caso delle cessazioni che hanno interessato cittadini stranieri – con maggior chiarezza rispetto a quanto è avvenuto nel caso degli italiani – i trend di licenziamenti e dimissioni, tra gennaio 2015 e febbraio 2016, appaiono sostanzialmente sovrapponibili per poi assumere, i primi, una dinamica di crescita costante e, le seconde, una dinamica in riduzione. **In sostanza, se un lavoratore si dimette "con i piedi" ovvero non si presenta più al lavoro perché è ritornato in patria, il datore è costretto a licenziarlo per giustificato motivo soggettivo o giusta causa, con tutte le conseguenze del caso sia sul piano di un possibile contenzioso sia su quello dell'eventuale riconoscimento degli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione (che a questo punto non sarebbe più involontaria ma determinata da un licenziamento).**

Resta quindi incomprensibile il motivo per cui il Parlamento abbia voluto ripristinare questa disciplina che crea oggettivamente dei problemi, nonostante che la legge n.92 del 2012 avesse egregiamente risolto la questione di un contrasto efficace della pratica delle c.d. dimissioni in bianco.

Il Discorso del Papa ai delegati Cisl*

di Giuliano Cazola

Il XVIII Congresso nazionale della Cisl si è appena concluso. Il Consiglio generale ha riletto Annamaria Furlan alla guida dell'organizzazione. Le cronache non sono più generose come nel passato, quando si tratta di commentare un evento riguardante un'associazione sindacale. Riesce pertanto difficile comprendere se il dibattito sia stato all'altezza del discorso pronunciato da Papa Francesco, nell'udienza concessa ai dirigenti e ai delegati poche ore prima dell'inizio dei lavori. **Ciò che ha detto in quell'occasione il Pontefice non è, ad avviso di chi scrive, tutto condivisibile,** soprattutto da parte di un sindacato che, nelle tesi, aveva definito nemico dei lavoratori il populismo (Furlan è tornata su questo concetto anche nelle conclusioni). Nell'omelia, infatti, si sono sfiorati alcuni dei principali argomenti che contraddistinguono quella (sub)cultura. A parte la sottolineatura dell'importanza dell'ozio (come componente essenziale della vita) e la giusta condanna del lavoro minorile, vi sono nel Discorso del Pontefice alcuni passaggi discutibili.

“E quando non sempre e non a tutti – ha sentenziato Francesco – è riconosciuto il diritto a una giusta pensione – giusta perché

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 luglio 2017, n. 25.](#)

né troppo povera né troppo ricca: le “pensioni d’oro” sono un’offesa al lavoro non meno grave delle pensioni troppo povere, perché fanno sì che le diseguaglianze del tempo del lavoro diventino perenni”. Se è così, **come la mettiamo con la parabola dei talenti?** Il padrone, prima di partire per un viaggio, distribuisce – in misura diversa tra i suoi servi – dei talenti. Quando ritorna, chiede conto della loro gestione; loda e premia i due che hanno raddoppiato il capitale (pur avendo ottenuto molte più monete del terzo), mentre punisce e scaccia (al buio, al freddo e allo stridore di denti) il servo che aveva nascosto il suo talento. Non è un caso che il nome della moneta sia divenuto anche la descrizione del profilo e delle qualità di una persona. **Il talento è un dono di Dio, chi lo possiede ha il dovere di avvalersene, di raddoppiare il capitale, se ne è capace. E ha diritto di ricevere un premio.** Oppure, dobbiamo pensare che al momento della pensione entrino in ballo altre regole del gioco: una sorta di giustizia redistributiva grazie alla quale non viene concesso secondo i meriti, ma secondo i bisogni di ciascuno?

Certo. Ci sarebbe molto da dire sul percorso compiuto dal sistema pensionistico da quando, nel fatidico 1969, fu varata una riforma impostata su di un principio che poi si è rivelato insostenibile e sicuramente discutibile: assicurare al pensionato un reddito equipollente a quanto aveva raggiunto in vita, alla fine della carriera lavorativa. **Di qui a parlare di “offesa” ce ne corre; come a ritenere esenti da qualunque responsabilità coloro che, durante la vita attiva, non sono stati capaci di implementare i talenti che avevano ricevuto in custodia.** Il libero arbitrio dell’essere umano si misura anche su questi aspetti. O no?

Guai allora a voler semplificare, con un’inesauribile riserva di buonismo, problemi complessi ed indicare, dal Soglio a cui Dio

ha innalzato i continuatori di Pietro, soluzioni che spettano a Cesare.

Poi il Papa ha parlato di giovani, anziani ed occupazione: “È allora urgente un nuovo patto sociale umano, un nuovo patto sociale per il lavoro, che riduca le ore di lavoro di chi è nell’ultima stagione lavorativa, per creare lavoro per i giovani che hanno il diritto-dovere di lavorare. Il dono del lavoro è il primo dono dei padri e delle madri ai figli e alle figlie, è il primo patrimonio di una società. È la prima dote con cui li aiutiamo a spiccare il loro volo libero della vita adulta”. Così Francesco. Eppure, **in Italia sono state tentate più volte operazioni come quelle da lui proposte. La ultima prevedeva una forma di part time agevolato sia a livello contributivo che retributivo; ma è stata utilizzata da meno di 300 lavoratori.**

Francesco ha detto delle parole importanti sul lavoro, la sua dignità, la sua “funzione terapeutica” e i suoi diritti: **perché allora non aggiungere che tutti i lavori sono decenti e che rifiutare un’occupazione – succede molto spesso ai nostri giovani – è una “offesa” a coloro che (di solito i lavoratori stranieri tanti cari al Papa) quelle mansioni accettano di svolgere?** “È una società stolta e miope – insiste il Papa – quella che costringe gli anziani a lavorare troppo a lungo e obbliga una intera generazione di giovani a non lavorare quando dovrebbero farlo per loro e per tutti”. **Anche questo è un luogo comune perché in Italia – nonostante la riforma Fornero – la maggioranza dei pensionati (soprattutto se maschi) conserva ancora la possibilità effettiva di ritirarsi poco più che sessantenni.**

E che dire delle attese di vita meglio di quanto non si trova in una pubblicazione della CEI sul cambiamento demografico? “La

popolazione degli ultrassessantacinquenni (i nonni) supera già adesso di oltre mezzo milione quella con meno di vent'anni (i nipoti), ma nel 2030 potrebbe superarla di ben sei milioni". **Il lavoro degli anziani non è solo richiesta ai fini di un minore squilibrio dei conti previdenziali, ma rappresenta una necessità del mercato**, anche perché, come scrive ancora la CEI "un sistema di aspettative e di valori legati al lavoro non regge più e va rivisto alla luce della più cruda realtà odierna".

Di altro livello sono sembrate le considerazioni di Francesco per quanto riguarda il ruolo del sindacato. La *profezia* e l'*innovazione* sono le due sfide che esso deve affrontare. "Nelle nostre società capitalistiche avanzate il sindacato rischia di smarrire questa sua natura profetica, e diventare troppo simile alle istituzioni e ai poteri che invece dovrebbe criticare. Il sindacato col passare del tempo ha finito per somigliare troppo alla politica, o meglio, ai partiti politici, al loro linguaggio, al loro stile. E invece, se manca questa tipica e diversa dimensione, anche l'azione dentro le imprese perde forza ed efficacia". Questa è la *profezia*, secondo la visione del Santo Padre.

Quanto alla seconda sfida, l'*innovazione* consiste nello svolgere la propria funzione sociale non solo vigilando su coloro che sono dentro, proteggendo solo i diritti di chi lavora già o è in pensione. "Questo va fatto, ma è metà del vostro lavoro. **La vostra vocazione – sottolinea il Papa – è anche proteggere chi i diritti non li ha ancora**, gli esclusi dal lavoro che sono esclusi anche dai diritti e dalla democrazia". Anche Marco Biagi parlava di "diritti dei disoccupati". E quindi evocare temi siffatti suscita certamente interesse. Soprattutto quando il Sommo Pontefice affonda il coltello della critica: "Ma forse la nostra società non capisce il sindacato anche perché non lo vede abba-

stanza lottare nei luoghi dei “diritti del non ancora”: nelle periferie esistenziali, tra gli scartati del lavoro”.

In sostanza, *l'innovazione dovrebbe riportare il sindacato al suo ruolo originario*. Noi non siamo vaticanisti né interpreti del pensiero del Papa. Sappiamo però che demonizzare il c.d. precariato non serve a risolvere il problema. Certo. **Organizzare coloro che hanno rapporti di lavoro atipici o sono occupati saltuari, migranti, disoccupati, dare eguaglianza effettiva al lavoro delle donne non è facile. Ma era altrettanto difficile “essere sindacato” agli albori della società industriale**, quando gli avversari non erano soltanto i detentori dei mezzi di produzione e di scambio (ostili a riconoscere il diritto alla contrattazione collettiva), ma i cannoni di Bava Beccaris e le leggi di uno Stato nemico. È questa una riflessione che – solennemente ribadita dal Papa al Congresso della Cisl – farà il giro dei consessi delle altre organizzazioni. Ma anche questa volta finirà per non trovare risposta.

Non basta un nuovo restyling di finanza pubblica per salvare l'Inps e le nostre pensioni*

di Giuliano Cazza

Alcune considerazioni svolte dal presidente dell'Inps, Tito Boeri, durante la presentazione della Relazione annuale hanno sollecitato un ampio dibattito con toni spesso critici. In particolare ciò che Boeri ha riferito a proposito di **una simulazione, svolta dall'Istituto, sugli effetti negativi che avrebbe una chiusura delle frontiere agli immigrati. L'affermazione è caduta in un momento in cui l'ipotesi di chiudere le frontiere non è rivolta ad impedire l'accesso a lavoratori stranieri** (come peraltro minaccia di fare il Regno Unito), ma alla grave problematica dei profughi e dei migranti, quelli che sbarcano a migliaia quotidianamente sulle nostre coste. **È evidente** – pensiamo che lo sia anche per Boeri – **che non può venire da qui la risposta alle esigenze di un mercato del lavoro penalizzato dagli andamenti demografici** (e, aggiungiamo noi, dal “rifiuto” del lavoro da parte dei nostri connazionali, con riguardo a determinate mansioni).

Altri aspetti, invece, non hanno sollevato obiezioni e sono stati accolti così come il presidente li ha proposti. Per quanto riguarda

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 luglio 2017, n. 26.](#)

chi scrive, **non mi ha convinto Boeri quando ha spiegato che, tutto sommato, gli squilibri del bilancio dell’Inps non sarebbero un problema.** Seguiamo il suo ragionamento. “I disavanzi *contabili* dell’Inps offrono perciò una rappresentazione fuorviante della sostenibilità del nostro sistema previdenziale, ne offrono informazioni aggiuntive sullo stato dei conti pubblici nel loro complesso, perché le stime del disavanzo e del debito pubblico dell’Italia non cambierebbero ripianando i debiti dell’Inps nei confronti dello Stato. **Per azzerare questo debito dell’Inps e riportare il suo stato patrimoniale ampiamente in territorio positivo, basterebbe infatti trasformare le anticipazioni in trasferimenti a titolo definitivo,** come già avvenuto nel 1998, nel 2011 e nel 2013. **Il tutto senza alcun aggravio per il disavanzo e il debito pubblico.** Una ulteriore riprova della distanza di queste rappresentazioni contabili dallo stato effettivo dei conti previdenziali”. Boeri, poi, ha spiegato anche i motivi delle sue considerazioni. Quando nelle gestioni pensionistiche le entrate contributive non sono sufficienti a far fronte alle spese, per finanziare l’erogazione delle prestazioni (che sono comunque dovute ed erogate a meno che lo Stato non vada a gambe all’aria), interviene il Tesoro con anticipazioni le quali, sulla carta, sono debiti dell’Istituto verso lo Stato, ma che non verranno mai pagati. Di qui – secondo Boeri – la necessità di fare pulizia, come già in passato, con una legge che le trasformi in trasferimenti ovvero in crediti dell’Inps.

A me sembra una soluzione troppo facile. Anche la situazione finanziaria del rag. Mario Rossi cambierebbe di colpo se il pizzicagnolo, il padrone di casa, la banca a cui ha chiesto un mutuo, azzerassero tutti i suoi debiti nei loro confronti; ma peggiorerebbe quella dei suoi creditori. Al di là delle alchimie di bilancio, **le anticipazioni non sono risorse fantasma, invisibili e imponde-**

rabili: provengono dalle tasse e, se vanno a coprire i disavanzi dell’Inps, sono sottratte ad altre destinazioni.

Dal momento, però, che Tito Boeri si è riferito a casi precedenti può essere interessante – almeno dal punto di vista storico – ripercorrere quelle vicende e gli effetti che ebbero a produrre. Cominciamo da un atto preliminare: **la riforma del bilancio dell’Inps (legge n. 88 del 1989) e le sue conseguenze sui saldi delle gestioni.** Si trattò di un’operazione contabile di rilievo politico assai significativo, impostata da Giacinto Militello, un grande presidente dell’Inps ai tempi della *governance* sindacale, il quale organizzò su questa intuizione una massiccia iniziativa politica, avallata poi da Rino Formica, allora ministro del Lavoro che promosse l’intervento legislativo. Come vedremo, **il caposaldo di quella legge fu la separazione tra assistenza e previdenza:** un criterio che rovesciò la struttura del bilancio come un calzino. In particolare – oltre alla Gestione delle prestazioni temporanee, che eroga le prestazioni contro la disoccupazione involontaria, la Cig ordinaria, gli assegni al nucleo familiare, nell’ambito del Comparto dei lavoratori dipendenti – venne istituita (art. 37) la Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno al reddito (Gias) che divenne il collettore degli apporti dal bilancio dello Stato a quello dell’Inps.

Così, una serie di prestazioni (pensioni sociali, agevolazioni contributive, prepensionamenti, quota parte per ciascuna mensilità di pensione, in seguito la tematica dell’invalidità civile, ecc.) **furono poste a carico dello Stato, il quale si accollò anche l’onere di ripianare il debito accumulato dall’Istituto** (17.650 miliardi di lire nel 1986 a copertura del disavanzo patrimoniale al 31 dicembre della Cig e a copertura parziale dei disavanzi patrimoniali al 31 dicembre 1986 del Fpld e della Gestione Coltivatori diretti (Cdc) per 20mila miliardi di lire nel 1987 e 40mila nel

1998). Così, già dal 1989 i bilanci delle gestioni Inps furono predisposti secondo le nuove direttive, che prevedevano una ricomposizione funzionale delle attività con riferimento alla loro natura previdenziale o non previdenziale.

Per mostrare l'influenza delle nuove **regole lo stesso Inps formulò una simulazione assai interessante dimostrando che in un eventuale rendiconto per il 1989**, redatto secondo i previgenti criteri, **la previdenza** – intesa come la somma di tutte le gestioni previdenziali – **anziché avere un saldo attivo di 155 miliardi di lire** (come risultava in conseguenza della riforma della struttura del bilancio) – **avrebbe avuto un passivo di oltre 11mila miliardi di lire**. A sua volta, l'intervento a carico dello Stato anziché avere un passivo di 10mila miliardi, avrebbe avuto un attivo di 1.200 miliardi di lire.

Va riconosciuto, tuttavia, che gli effetti della legge n. 88/1989 furono decisivi nel determinare – sia pure *ope legis* – un processo di risanamento del bilancio Inps, sia attraverso l'istituzione del Comparto dei lavoratori dipendenti che, accorpando Fpld e Gpt, finiva per compensare le passività del primo con il saldo attivo della seconda e per realizzare un risultato complessivo positivo; sia grazie alla Gias che aveva il compito di raccogliere le prestazioni più critiche, poste a carico della fiscalità generale.

Sulla via della separazione tra previdenza ed assistenza vanno segnalati due interventi molto importanti: il primo contenuto nella **legge n. 449/1997 (la Finanziaria per il 1998)**; il secondo nella legge n. 448/1998 (la Finanziaria per il 1999). Nel primo caso, a seguito di un negoziato del Governo Prodi con le organizzazioni sindacali, furono rivisti i confini tra due settori, spostando nel campo dell'assistenza (e quindi del finanziamento di natura fisca-

le a carico dello Stato), oltre ad ulteriori trasferimenti (per 1.773 miliardi di lire) e all'adeguamento degli oneri di cui all'articolo 37 legge n. 88/89 (per 664 miliardi), la copertura degli oneri delle pensioni d'invalidità ante 1984 (per 6mila miliardi), degli oneri delle pensioni Cdc ante 1989 (per 3.782 miliardi). Venne altresì stabilito che lo Stato avrebbe garantito la copertura piena alla Gias, la quale da allora in poi sarebbe stata, per definizione, in pareggio.

La legge n.448 dell'anno successivo fece il resto, nel senso che stabilì il superamento della pratica delle anticipazioni di tesoreria, usate in parte al posto dei trasferimenti dovuti alla Gias, e sancì la cancellazione (articolo 35) del debito pregresso accumulato a tale titolo dall'Inps. Si trattò di un'operazione da 160mila miliardi di lire. **Il bilancio dell'Inps ricevette un notevole beneficio, in termini di risultato d'esercizio**, per effetto della integrale finanziamento della Gias; quanto alla situazione patrimoniale passò da un dato negativo di 99mila miliardi di lire nel 1997 ad uno positivo di 24mila miliardi di lire al 31.12.1998 per effetto, appunto, della disposizione del citato articolo 35 in forza del quale – lo ripetiamo – le anticipazioni di tesoreria concesse dallo Stato all'Inps fino al 31.12.1997 furono tramutati ex post in trasferimenti definitivi (la stessa operazione che propone adesso Boeri).

È intuitivo comprendere che un giro siffatto di miliardi non poteva essere soltanto una finzione contabile. Se nessun pasto è gratis, in queste opere di ingegneria finanziaria di pasti se ne sono consumati parecchi. E qualcuno (il solito Pantalone) deve averci rimesso di tasca propria.

In seguito confluirono, poi, nella Gias altre prestazioni (esempio: ripiano del Fondo FS) man mano che i relativi compiti venivano trasferiti all'Inps. **Praticamente, dopo questi interventi il con-**

etto di assistenza non si riferisce più alle sole prestazioni che rispondono a quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 38 Cost., ma a tutte quelle finanziate dalla fiscalità generale (alla faccia di chi sta ancora rivendicando nel dibattito una separazione tra previdenza ed assistenza che è già avvenuta).

Un altro intervento di ristrutturazione finanziaria importante venne disposto con la riforma Dini-Treu (legge n. 335/1995), in seguito alla istituzione della Cassa dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dalle amministrazioni statali; la questione merita di essere raccontata perché incide tuttora nel bilancio del SuperInps (derivante dall'incorporazione dell'Inpdap e dell'Enpals). Prima di allora Le amministrazioni prelevavano dalle buste paga la quota a carico del lavoratore (fissata dalla legge), poi, erogavano direttamente il trattamento al momento della cessazione dal servizio. Il calcolo era semplice: la retribuzione di riferimento era l'ultimo stipendio maggiorato del 18% a cui si applicava la percentuale di calcolo (praticamente prossima al 100%). La legge Dini istituì presso l'Inpdap (fondato nel 1994 con l'accorpamento di tre Enti e quattro casse) una specifica gestione. **Quindi a decorrere dal 1° gennaio 1996 le Amministrazioni Centrali dello Stato cominciarono a provvedere al versamento dell'intera contribuzione a fini pensionistici** (24,20 datore di lavoro + 8,80 quota dipendente) alla CPTS, Cassa gestita prima dall'ex Inpdap e ora dall'Inps. La Gestione, ovviamente, nel 1996 non era in grado di far fronte al pagamento dello stock delle pensioni vigenti (perché in precedenza non era mai stata versata la quota di contributi a carico delle amministrazioni le quale regolavano in autonomia la partita in termini di cassa). **Così la legge prevede, a questo scopo, uno stanziamento annuo di 14mila miliardi di lire a titolo di trasferimenti.** Del resto, non si trattava di risorse aggiuntive, ma

dell'ammontare finanziario da sostenere per l'ente tenuto al pagamento delle pensioni (fossero le singole amministrazioni o la nuova Cassa). Tali risorse vennero, poi, convertite dal governo Prodi, nella legge finanziaria 2007, in anticipazioni di tesoreria per aggiustare il deficit del bilancio statale. Quindi un credito si trasformò in un debito creando non pochi problemi ai conti dell'Inpdap, prima, dell'Inps, poi, al momento dell'incorporazione del primo ente nel secondo.

La legge di stabilità 2014 ha sistemato, con il riconoscimento di 25,2 miliardi, l'ammontare del debito aperto tra lo Stato e l'Inpdap. Ma è stata solo una sanatoria del progresso per cui il problema continua a riproporsi ed è alla base, in larga misura, del deficit del bilancio del SuperInps. I corifei dell'Istituto di via Ciro il Grande – di cui onorano la sacralità – non hanno mai perdonato all'Inpdap (incorporato d'autorità) di “inquinare” il bilancio dell'Inps, dimenticando che l'Istituto previdenziale della pubblica amministrazione si è visto cambiare le carte in tavola da parte dello Stato, che ha modificato la natura (da trasferimento ad anticipazione, da credito a debito) di uno stanziamento ormai corrispondente ad una decina di miliardi di euro.

Il prof. Boeri propone di avvalersi ancora una volta di queste operazioni di maquillage che ridurrebbero o annullerebbero il saldo d'esercizio negativo e migliorerebbero la situazione patrimoniale del SuperInps? È già stato fatto, come abbiamo descritto, e si potrebbe ancora rifare. Attenzione, però. **Non raccontiamo che sarebbe facile come giocare a rubamazzo. Gratis.**

Pensioni: un'altra brutta storia*

di Giuliano Cazza

Nei giorni scorsi si è consumato un altro attentato al già precario equilibrio del sistema pensionistico. Mentre è in corso il negoziato con il Governo sulla c.d. Fase due, le organizzazioni sindacali – che stanno trattando con il Governo e che si apprestano a promuovere iniziative di mobilitazione a sostegno delle loro rivendicazioni – hanno ricevuto un aiuto sorprendente ed insperato da parte di due importanti esponenti parlamentari, già ex ministri, ora presidenti delle Commissioni Lavoro e, soprattutto, molto autorevoli, per le loro competenze ed esperienze. Parliamo, per chi non lo avesse ancora capito, di **Cesare Damiano e di Maurizio Sacconi.**

I due non si amano e probabilmente neppure si stimano. Da ministri si sono sempre accaniti a cambiare i provvedimenti che l'altro aveva varato. Tuttavia l'imprevedibile accade, soleva dire Margaret Thatcher. Così i fratelli-coltelli della politica del lavoro un bel giorno **hanno lasciato tutti a bocca aperta, licenziando un comunicato congiunto** con i medesimi “distinguo” che caratterizzavano gli atti conclusivi degli incontri Usa-Urss durante la “guerra fredda”. Leggiamo insieme questo capolavoro di di-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 luglio 2017, n. 27.](#)

plomazia, definito dai due presidenti ed intitolato: **“Appello per una maggiore gradualità dell’età di pensione”**.

“Pur muovendo da diverse impostazioni sull’assetto del sistema previdenziale – scrivono – **condividiamo la necessità di un rinvio strutturale dell’adeguamento dell’età di pensione all’aspettativa di vita**, che altrimenti la porterebbe a 67 anni a partire dal 2019, almeno in termini tali da introdurre una maggiore gradualità. La manovra Fornero non ha di fatto previsto una vera transizione per cui persone già prossime all’età di pensione all’atto della sua approvazione hanno subito l’allungamento dell’età lavorativa fino a sei anni. Al di là delle possibilità di trattamenti anticipati ‘sociali’ o onerosi – prosegue la nota – **il sistema italiano si caratterizza già ora per il primato globale dell’età di pensione**. Fermi restando gli obiettivi di sostenibilità nel lungo periodo, **un po’ di buon senso aiuterebbe la società a ritrovare fiducia nel sistema previdenziale, a partire dai giovani**. Rivolgiamo in tal senso un appello alle colleghe e ai colleghi di tutti i gruppi parlamentari come al Governo e nei prossimi giorni convocheremo una conferenza stampa per illustrare le ragioni e i contenuti della nostra iniziativa”.

Come annunciato, l’incontro con i giornalisti si è svolto, anche con un buon ritorno sui media, che sono sempre pronti a sostenere le ragioni attribuite ai pensionati, considerati *juris et de jure* la parte povera del Paese, anche se i dati ufficiali smentiscono clamorosamente questo luogo comune.

Tanto più che – **a proposito di una presunta mancata transizione – sono state varate ben otto salvaguardie** (per un onere di 11,7 miliardi a regime) **allo scopo di garantire il mantenimento delle vecchie regole** per un numero inesauribile di richiedenti. L’ottavo intervento opera essenzialmente attraverso l’incremento dei contingenti di categorie già oggetto di preceden-

ti salvaguardie, attraverso il prolungamento del termine (da 36 a 84 mesi successivi all'entrata in vigore della riforma pensionistica) entro il quale i soggetti devono maturare i vecchi requisiti. La salvaguardia è volta a garantire l'accesso al trattamento previdenziale con i vecchi requisiti ad un massimo di ulteriori 27.700 soggetti, portando il limite numerico dei soggetti salvaguardati ad un totale complessivo di poco più di 200.000 beneficiari. **L'ottava salvaguardia intendeva concludere definitivamente il processo di transizione verso i nuovi requisiti stabiliti dalla riforma pensionistica del 2011, disponendo la soppressione del cd. Fondo esodati istituito nel 2012** e il conseguente utilizzo delle residue risorse in esso contenute per concorrere a finanziare gli interventi in materia pensionistica previsti dalla legge di bilancio (ma le bande degli esodati sono già in movimento per ottenerne una nona, con l'appoggio dei sindacati).

L'Ufficio parlamentare del bilancio (Upb) ha messo in guardia, in un recente dossier, contro le forzature che si stanno facendo in materia di pensioni. In particolare l'Upb evidenzia che, con l'ottava salvaguardia per gli esodati, sono cambiate la logica e la finalità del provvedimento. "Al di là dei dettagli di funzionamento, emerge una considerazione di carattere generale", ricordano dall'Upb. "Sinora le deroghe alla riforma 'Fornero' sono state tutte veicolate da salvaguardie a frequenza annuale o infra-annuale, rivolte esclusivamente al passato, cioè a gruppi di lavoratori che, diversi per quanto riguarda altri requisiti, nel 2011 condividevano tutti una sufficiente prossimità al pensionamento. **Di salvaguardia in salvaguardia questo requisito comune si è dilatato, e l'ottava salvaguardia è giunta a includere coloro che, con le vecchie regole, avrebbero visto decorrere la pensione entro 7 anni dall'entrata in vigore della riforma 'Fornero' (6 gennaio 2019)**".

È appena il caso di ricordare che **l'aggancio automatico all'attesa di vita non è stato introdotto dalla riforma Fornero, ma è frutto dell'azione del Governo di centro-destra e di due ministri di allora: Giulio Tremonti e ... lo stesso Maurizio Sacconi** il quale ora chiede “un rinvio strutturale” dell'applicazione automatica dell'aggancio all'attesa di vita che porterebbe il requisito anagrafico a 67 anni a partire dal 2019. A questo proposito è opportuno ricordare che il nuovo “gradino” non è un figlio della colpa o un capriccio del destino, ma la conseguenza di una disposizione di legge che, in sede di prima applicazione, limitava, nel 2013, a tre mesi l'elevazione del requisito; in seguito, si sono aggiunti i 4 mesi nel 2016.

La tattica usata da Damiano e Sacconi è già stata sperimentata in altre occasioni (anche se loro assicurano che sono interessati solo ad un rinvio e non al superamento dell'aggancio). **Si parte, al solito, con un rinvio e si finisce con l'abolizione di una norma considerata scomoda.** È stato così tanto con la regola che prevedeva una lieve penalizzazione economica nel caso di pensionamento anticipato prima dei 62 anni di età, arrivando persino a restituire il maltolto a quei pochi lavoratori a cui la norma era stata applicata; quanto con l'armonizzazione del contributo – con quello dei lavoratori dipendenti – per gli iscritti alla Gestione separata.

Non è un caso che il presidente Tito Boeri, in un'intervista lucida, onesta e coraggiosa, rilasciata a Davide Colombo su *Il Sole 24ore*, metta in evidenza il **rischio che si apra addirittura una destrutturazione di carattere retroattivo**: “Pensiamo – afferma il presidente – alle generazioni che hanno vissuto questi adeguamenti (...)” oppure “ha preso l'opzione donna nell'aspettativa che ci sarebbe stato l'aumento dei requisiti del 2019 e ha subito una penalizzazione”. **È plausibile, secondo Boeri, che a fron-**

te di una situazione che cambia, questi soggetti si organizzerebbero per ottenere un risarcimento. E troverebbero “un mercato politico pronto ad accogliere le loro proteste, un mercato su cui si muovono da anni gli stessi protagonisti che oggi chiedono il blocco degli adeguamenti automatici”.

Nell'intervista Boeri contribuisce a sfatare parecchie “leggende metropolitane” che circolano quando si parla di pensioni. La prima riguarda **lo spauracchio dei 67 anni, come se tutti gli italiani fossero costretti ad andare in quiescenza non prima di quell'età.** Per sostenere una tesi siffatta bisognerebbe almeno trovare un italiano o un'italiana che, negli ultimi anni, sia andato veramente in pensione a 67 anni o quasi. Ovviamente, il nostro è un paradosso, ma ha un fondamento di verità se si guarda non all'età legale ma a quella effettiva alla decorrenza della pensione, che, secondo Boeri – il quale cita un dato del 2014 – è pari a 62 anni. **È quindi una menzogna sostenere che i nostri sono i requisiti più severi d'Europa, perché se si guarda all'età in cui le persone vanno davvero in pensione, siamo al di sotto della media europea e ai 64 anni della Germania.**

Volendo, è possibile – grazie ai dati del Coordinamento attuariale dell'Inps – conoscere l'età media effettiva riferita ai flussi dei trattamenti di vecchiaia erogati nel 2016, con riguardo ai principali regimi privati dei lavoratori dipendenti e autonomi: l'età **media alla decorrenza è stata pari a 66 anni**(66,8 gli uomini e 65,1 le donne). I dati cambiano di pochi decimali di punto nei primi due mesi dell'anno in corso. Va ricordato che, nel caso della vecchiaia, incide molto la parificazione tra generi, già avviata dall'ultimo governo Berlusconi ed accelerata dalla legge del 2011. Tanto che, rispetto ad allora, l'età media alla decorrenza per i maschi è cresciuta di 0,9 anni, mentre sono stati 3,7 anni per le donne.

Diverso è il trend delle pensioni anticipate/di anzianità. **Dal 2012** (quando è entrata in vigore la “stramaledetta” riforma Fornero) fino a febbraio di quest’anno, **sono state liquidate più di 600mila pensioni anticipate, contro 450mila prestazioni a titolo di vecchiaia. E a quale età media si è varcata, in anticipo, l’agognata soglia? Nel 2016 a 60,7 anni** (dato complessivo per uomini e donne di tutte le gestioni considerate: 61,1 i primi e 59,8 anni le seconde); due decimali in più nei primi mesi del 2017. Ancora più ridotti (e quindi generosi) sono i dati dell’età effettiva di pensionamento nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

Ecco allora quali maggiori oneri comporterebbe il blocco: 141 miliardi di spesa in più da qui al 2035 (e un incremento di 200mila pensioni all’anno) che si aggiungerebbero agli effetti politici determinati dallo “smantellamento di una riforma (...) che abbiamo ‘venduto’ in tutto il mondo come sostenibile perché basata su adeguamenti automatici alla longevità”: automatismi che, tra le altre cose, sottraggono la materia alla discrezionalità della politica.

È poi di grande interesse notare che **Boeri ha in corso un ripensamento a proposito di un altro luogo comune** che ha imperversato a lungo nel dibattito: **l’aumento dell’età pensionabile ha tolto spazio all’occupazione dei giovani?** “Lo stop a nuove assunzioni – precisa Boeri con riferimento alla situazione in cui nel 2011 venne varata la riforma – era inevitabile (...) ora la domanda di lavoro sta crescendo più dell’intera economia. Dunque non si può fare un paragone tra i due momenti – conclude – siamo lontani anni luce”. Ben tornato tra di noi, Tito.

I Diari di Bruno Trentin nel decennale della morte*

di Giuliano Cazola

Il 23 agosto del 2007 moriva a Roma Bruno Trentin. Chi scrive ha lavorato con lui – in diverse circostanze – per quasi 30 anni, sempre apprezzandone le qualità che ne facevano non solo un grande leader sindacale, ma anche un fine intellettuale, una persona colta, curiosa, attenta ai cambiamenti, coerente e corretta. Del resto, il padre Silvio, precursore negli studi di diritto amministrativo, era appartenuto a quella piccola schiera di docenti universitari che rifiutarono di giurare fedeltà al fascismo. Per questo motivo, perse la cattedra e dovette emigrare in Francia dove Bruno nacque e trascorse l'adolescenza e la prima giovinezza.

Combattente partigiano nelle formazioni di Giustizia e libertà, dopo un periodo di formazione post laurea ad Harvard, negli Usa, fu chiamato a far parte **dell'Ufficio studi della Cgil dove fornì un significativo contributo al rinnovamento della cultura dell'organizzazione** nell'interpretazione dei processi economici, sociali e produttivi connessi al c.d. miracolo economico da cui uscì un'Italia fortemente trasformata.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 settembre 2017, n. 28.](#)

Ma la svolta decisiva della vita Trentin la trovò **alla Fiom dove fu, insieme a Pierre Carniti e a Giorgio Benvenuto, protagonista della grande stagione dei metalmeccanici** che non durò per un solo autunno (quello “caldo” del 1969) ma per molti anni sollecitando, con la mitica FLM, un impegno unitario di tutto il movimento sindacale che arrivò ad un passo dal realizzare la grande speranza della riunificazione.

Per non parlare delle innovative conquiste contrattuali di quegli anni (i diritti di contrattazione, di informazione e consultazione e le prerogative sindacali e dei lavoratori sul posto di lavoro, la parificazione normativa tra impiegati ed operai, l'inquadramento unico, le 150 ore, la riduzione dell'orario di lavoro, ecc.) e delle politiche organizzative (i delegati e i consigli) che consentirono un assetto democratico e partecipativo, a disposizione di tutti i lavoratori, alle strutture di rappresentanza sindacale nelle aziende.

Poi, dopo diverse vicissitudini Trentin, **concluse il suo impegno nel sindacato** (anche se continuò a dare un contributo dopo la fine del mandato) da segretario generale della Cgil dal 1988 al 1994, in una fase densa di problemi e difficoltà determinati dai profondi cambiamenti politici ed economici sul piano nazionale ed internazionale.

Fu poi eletto al Parlamento europeo. Nel decimo anniversario della scomparsa di Bruno, la moglie Marcelle (Marie) Padovani ha affidato a Iginio Ariemma e all'Ediesse (la casa editrice della Cgil) la pubblicazione dei Diari di Bruno Trentin riferiti ai sei anni in cui restò alla guida della Confederazione.

In una società in cui la comunicazione “politicamente corretta” è solo quella intessuta di insulti, grida e schiamazzi plebei, già **l’annuncio della pubblicazione dei Diari 1988-1994 di Bruno Trentin aveva incuriosito i tanti del mondo politico e sindacale** che lo hanno conosciuto e lavorato con lui, essendo corsa la voce che Trentin, quando era solo con se stesso davanti ad una pagina bianca, aveva attribuito dei giudizi molto critici (se non addirittura sprezzanti) a tanti suoi contemporanei. Così, immagino, gli acquirenti del libro (in verità non ha avuto una diffusione all’altezza) saranno certamente andati a controllare subito che cosa il grande leader pensasse davvero di ciascuno di loro. Un atteggiamento sbagliato, perché i Diari contengono molto di più di qualche sfogo notturno. Confesso che anch’io non ho resistito alla tentazione di andare a scovare le considerazioni che mi riguardavano.

Ho scoperto che **sono ben sei i punti del libro nei quali vengo citato: alle pagine 117, 164, 325, 326, 351 e 414. Non me la cavo per niente bene.** In prima battuta viene definita “miserabile e insincera” la mia invenzione del “partito radicale di massa quale nuovo pericolo della Cgil” pubblicato dall’Avanti (il quotidiano del Psi) con molto rilievo. In questo caso, sarei stato un esecutore di Ottaviano Del Turco che fece svolgere un’azione parallela ad alcuni dei suoi “improvvidi fedeli” (come appunto chi scrive). Di seguito, avrei costretto Trentin a spendersi in diverse iniziative di stampa (interviste, articoli, saggi) nei confronti di un mio delirio (???) che avrebbe reso, in quella occasione, un cattivo servizio ad Ottaviano. Poi vengo definito il “consigliere pazzo” di Del Turco. E successivamente (poco male) “un grafomane”. Di nuovo poi sono associato ad Ottaviano questa volta però soltanto per dire che ci sarà anche la mia successione in segreteria insieme alla sua (infatti io e Del Turco ce ne andammo

dall'organizzazione insieme nella medesima riunione del Comitato direttivo). Infine, eccomi divenuto “un menestrello folle” che canta a favore di “un'operazione sordida” (l'accordo con il governo Amato del 31 luglio 1992, immagino).

Che dire? **Per me il mito di Bruno Trentin non viene per niente intaccato.** Mi dispiace molto di averlo deluso. Mentre ho apprezzato che – sia pure nelle critiche – mi abbia riconosciuto come il più stretto collaboratore di Ottaviano Del Turco, fino al punto di attribuire all'esecuzione di un suo disegno (ancorché giudicato perverso e miserevole) i miei poveri scritti di allora.

Ma la principale sorpresa non è stata quella di scoprire un lato umano sconosciuto di Bruno che affronta i suoi momenti di depressione, che denuncia le amarezze e le delusioni, che avverte un intollerabile senso di isolamento e di incomprendimento, che – nei viaggi, nella lettura e nello studio, spesso in maniera disordinata, nelle scalate alla montagna di San Candido e nell'incerta attitudine al giardinaggio nella casa di Amelia – cerca un rifugio, anzi un'uscita di sicurezza dalle angosce e dal disincanto di chi assiste al dileguarsi delle certezze del “suo” mondo per inoltrarsi verso un ignoto che fa paura per la sua infinita miseria morale prima ancora che politica.

Ciò che sorprende va cercato altrove. I Diari presentano – è vero – diversi aspetti discutibili. **È singolare però la sostanziale disattenzione con cui il libro è stato accolto.** A parte due belle recensioni di Marco Cianca sul Corriere della Sera e di Michemagno sul Foglio (due persone che gli furono amiche in vita) le altre sono state di prammatica e sbrigative. Le ragioni di questo disinteresse possono essere tante. Innanzi tutto vi è un problema di adeguata distribuzione e pubblicità, che la casa editrice non è in grado di permettersi. Poi i fatti commentati non solo riguarda-

no una sorta di soggetto divenuto misterioso come il sindacato, ma appartengono ormai ad un passato dimenticato dai lettori di oggi.

Qualche conto però non torna. **I pochi che hanno scritto dei Diari sembrano aver volutamente ignorato od eluso (tranne Cianca e Magno) la vera notizia contenuta nel volume: la critica definitiva ed implacabile che Trentin rivolge (tra le tante) alle organizzazioni sindacali, Cgil compresa.** Un leader sindacale che scopre e denuncia “di che lacrime grondi” il potere del sindacato (e non solo di quello italiano) dovrebbe richiamare l’attenzione dei media, al pari dell’uomo che morde il cane. Ma la Cgil non si tocca. È come la Chiesa. Neppure il Papa può biasimarla.

A dire la verità dalla attenta lettura di quei brani di vita ho capito, un quarto di secolo dopo, il senso di alcuni obiettivi che Trentin si era posto durante la sua direzione della Cgil e che allora mi sembravano un po’ vezzi da intellettuale. **Il c.d. sindacato di programma, ad esempio. Per lui riconoscersi come comunità in un programma era l’unica via possibile per ritrovare quell’identità che larga parte dell’organizzazione aveva smarrito dopo il crollo e la scomparsa del comunismo.** A pensarci bene, erano la disciplina e la moralità connaturate all’ideologia comunista a tenere insieme la Cgil. La “cinghia di trasmissione” non corrispondeva ad un perenne “obbedisco” al partito; si svolgeva e si realizzava attraverso un dibattito, anche aspro e difficile, ma la decisione presa veniva rispettata, costituiva la “linea di condotta” all’interno di una costituzione materiale sulla base della quale la Cgil era geneticamente composta da comunisti e socialisti.

Il venir meno – anche in modo occasionale (come nel 1984 e 1985) – ai legami imposti da questa alleanza avrebbe cambiato la natura stessa della confederazione. **Trentin avvertiva tutto il peso della crisi della sinistra dopo il crollo del Muro di Berlino e temeva gli effetti che avrebbero potuto determinarsi in seguito alle iniziative di Fausto Bertinotti, all'interno del sindacato, e di Rifondazione comunista all'esterno.** Ma qui stava la sua illusione: un programma non può prendere il posto di un'ideologia. Lenin diceva che i programmi sono bandiere (ideologiche, ndr) piantate nella testa della gente.

Tuttavia se un merito va riconosciuto a Bruno Trentin è quello di aver compreso che non si tagliano le proprie radici. È in fondo questa la critica che, in quegli anni, Bruno rivolgeva al gruppo di dirigente del Pci, che scelse di cambiare nome, rifiutandosi persino di entrare a far parte della grande tradizione socialdemocratica europea. Per liberarsi così del proprio passato, come lo smemorato di Collegno. Bruno aveva capito che senza un programma condiviso il partito già comunista e la Cgil avrebbero finito per frantumarsi in cordate di potere destinate a riprodursi per partenogenesi. Così è stato. A Trentin, almeno, la morte gli ha consentito di non vedere il fondo dell'abisso.

Dopo la sua morte, alle esequie laiche tenute nel piazzale davanti alla Cgil, in Corso d'Italia, Giovanna Marini cantò *Les temps des cerises, We shall over come*. Poi tutti intonarono insieme *Bella ciao*. Proprio come termina il XXIV libro dell'Iliade: “Questi furono gli estremi onori resi ad Ettore, domatore di cavalli”.

Ape, la linea Maginot del Governo*

di Giuliano Cazola

L'Ape (Anticipo pensione) nelle sue diverse tipologie, ormai operative o in via di completamento, e le agevolazioni per i c.d. precoci (i cui criteri di accesso sono i medesimi dell'Ape sociale) svolgono la medesima funzione strategica (ovviamente nel contesto del sistema pensionistico) che lo Stato Maggiore francese, prima della Seconda guerra mondiale, aveva affidato alla **Linea Maginot**: quella di resistere ad un assalto frontale delle truppe tedesche, dal momento che era ritenuto ahimè improbabile che la Germania violasse di nuovo (come durante la Grande Guerra) la neutralità di Belgio e Olanda, per attaccare da Nord Ovest. Manovra che, invece, fu ripetuta regolarmente, spaccando in due il fronte anglo-francese (chi non lo avesse ancora fatto corra a vedere il magnifico film di **Christopher Nolan** "Dunkirk") ed aggirando le fortificazioni della Linea Maginot che da allora in poi divennero un comodo rifugio per piccioni e topi.

Fuor di metafora, nel predisporre la legge di bilancio per il 2017 il *brain trust* di Palazzo Chigi ha avuto la brillante intuizione dell'Ape allo scopo di evitare – allora si parlava di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 settembre 2017, n. 29.](#)

flessibilità in uscita – un’onerosa revisione delle norme sull’età pensionabile come modificate dalla riforma del 2011. Il piano del Governo era così riassumibile: con l’Ape sociale (una misura prettamente assistenziale a carico della fiscalità generale) si consente a chi ne ha una necessità oggettiva – a fronte dei requisiti richiesti – di uscire dal mercato del lavoro con tre anni di anticipo rispetto al compimento dell’età di vecchiaia; mentre paga di tasca propria chi vuole utilizzare questa possibilità al di fuori delle esigenze riconosciute. L’Ape volontaria è tecnicamente un prestito, regolato e controllato, ma da restituire attraverso ratei ventennali sull’importo della pensione una volta travalicato il traguardo magico ed agognato della quiescenza. Come è noto l’Ape è una misura sperimentale sino a tutto il 2018, mentre il provvedimento “gemello” (sui precoci) ha già carattere strutturale.

L’INPS sta esaminando le domande di accesso (66mila in totale) all’Ape sociale e alla pensione anticipata per i precoci presentate entro il termine dello scorso 15 luglio, in modo da inviare tutte le risposte entro il 15 ottobre. Nel caso in cui gli stanziamenti per il 2017 risultassero inadeguati, per le domande in eccesso la concessione del beneficio previdenziale slitterebbe al 2018. Se viceversa le domande presentate entro il 15 luglio non esaurissero le risorse disponibili, l’INPS potrà accogliere anche eventuali richieste successive al 15 luglio, presentate però entro il prossimo 30 novembre. Considerando il numero delle domande e il fatto che ve ne saranno diverse non corredate di una documentazione corrispondente ai requisiti richiesti, **c’è da ritenere che le prestazioni riconosciute non si discosteranno troppo da quelle previste. E che gli stanziamenti previsti saranno sufficienti.**

Nel confronto tra Governo e sindacati in materia di previdenza (in queste occasioni si parla sempre troppo di pensioni e troppo

poco di lavoro) si assiste ad un nuovo tentativo di aggirare la Linea Maginot e di colpire al cuore la riforma Fornero. **È in atto una potente offensiva politica e sindacale (a cui non mancherà un adeguato sostegno mediatico) per conseguire il blocco (per ora temporaneo) dell'aggancio automatico all'attesa di vita.** Poi, si sa, da cosa nasce cosa. Anche senza voler fare processi alle intenzioni, è stato così anche per la modesta penalizzazione economica introdotta dalla riforma Fornero per quanti si avvalevano del pensionamento anticipato prima dei 62 anni: al rinvio per ben due volte è seguita la soppressione.

A questo nuovo assalto il Governo ha risposto con qualche palata di cemento sulle crepe della sua Linea Maginot: le agevolazioni per le lavoratrici (sei mesi per ogni figlio fino ad un massimo di due anni) **per quanto riguarda l'età a cui è possibile richiedere l'Ape sociale, un requisito contributivo ridotto di due anni e un allargamento delle tipologie dei lavori disagiati** che consentono di entrare nella platea degli aventi diritto alla prestazione. Che dire? Le donne che per la loro posizione nel mercato del lavoro sono praticamente obbligate ad avvalersi del pensionamento di vecchiaia dal momento che non dispongono di storie lavorative tali da consentire il pensionamento anticipato a prescindere dall'età anagrafica (le lavoratrici private hanno in media un'anzianità contributiva pari a 25,5 anni contro i 39 degli uomini). Pertanto, la parificazione del requisito anagrafico con quello degli uomini sta incidendo notevolmente sulla possibilità e i tempi del pensionamento delle donne.

Ma siamo sempre lì: **dove sta scritto che la donna** (anche in considerazione della maggiore aspettativa di vita) **deve uscire prima dal mercato del lavoro e andare in pensione** (ovviamente con un trattamento meno adeguato) il più presto possibi-

le? Soprattutto nel sistema contributivo la durata della vita attiva (il che vale anche per gli uomini) è la prima condizione per l'adeguatezza delle prestazioni. Non a caso, la parificazione dell'età pensionabile (realizzata a tambur battente nel settore pubblico) era compresa tra le raccomandazioni della Bce nella lettera del 5 agosto 2011; non a caso l'Italia è sotto tiro della Ue perché il suo ordinamento pensionistico consente alle donne di andare in pensione anticipata un anno prima degli uomini.

Poi c'è un discorso più generale da fare: l'Ape, lo abbiamo riconosciuto, è stato (insieme con il Rita) un tentativo di impedire lo sfondamento sull'età pensionabile. Ma se dovesse continuare lo sfarinamento; **se, ad ogni legge di bilancio, si dovessero aggiungere nuove categorie tra gli aventi diritto** o rifilare il numero degli anni di versamenti o quant'altro escogitando (ciò mentre continua e si esaspera l'attacco al caposaldo dell'età pensionabile) **si rafforzerebbe la tendenza che fino ad ora ha subito la riforma Fornero: quella di essere un vestito di Arlecchino intessuto di deroghe**, eccezioni e rinvii, piuttosto che una normativa effettivamente applicata.

Quanto alle proposte riguardanti i giovani, l'idea sarebbe quella di usare il bisturi intorno a quanto prevede la riforma Fornero per coloro a cui è applicato interamente il sistema contributivo (perché hanno iniziato a lavorare a partire dal 1° gennaio 1996). Attualmente le regole stabiliscono che questi soggetti potranno andare in quiescenza di vecchiaia all'età di volta in volta prevista purché il loro assegno sia almeno pari a 1,5 volte l'importo dell'assegno sociale (ovvero a circa 750 euro mensili lordi). La proposta in discussione riguarda una riduzione del parametro ad 1,2 e un **miglioramento della possibilità di cumulo tra pensione e assegno sociale** (dal 33% al 50%). Pertanto i

600-700 euro di pensione di cui si parla non sarebbero una garanzia (come è oggi l'integrazione della pensione a calcolo fino al minimo legale), ma il risultato concreto, ipotizzabile in conseguenza di tali modifiche.

Per quanto riguarda invece la pensione anticipata di questi lavoratori, le norme vigenti consentono di ritirarsi a 63 anni (più l'adeguamento) facendo valere 20 anni di contributi, purché la pensione percepita sia almeno pari a 2,8 volte l'ammontare dell'assegno sociale (1.500 euro lordi mensili circa). I sindacati – abbacinati da un'età pensionabile più bassa – puntano le loro carte su di una consistente riduzione del parametro, senza rendersi conto che in tal modo maltrattano un altro obiettivo – oltre alla sostenibilità – che dovrebbe essere garantito da un sistema pensionistico equilibrato: l'adeguatezza dei trattamenti.

Al di là delle dichiarazioni laconiche ed un po' esoteriche del ministro Giuliano Poletti, Marco Leonardi – che fa parte del pool di Palazzo Chigi che ha in mano il pallino – ha assicurato che c'è ancora tempo per riflettere. **Non avrebbe molto senso, infatti, contabilizzare adesso un'operazione destinata ad andare a regime tra una ventina di anni, almeno.** Del resto, da quanto è emerso dalle parole dei leader confederali, le organizzazioni sindacali sono più interessate a bloccare il collegamento automatico all'attesa di vita per i prossimi pensionati, piuttosto che trovare soluzioni per i giovani, che saranno pensionati in un domani ancora lontano. Anche in questa occasione **l'Italia si rivela un Paese innamorato delle pensioni al punto da preoccuparsi di tutelare i giovani di oggi per quando saranno anziani**, anziché consentire loro di provvedere a se stessi lavorando.

Ex-vitalizi: quando dilaga la demagogia*

di Giuliano Cazola

La demagogia è un animale feroce che si nutre soltanto di carne umana. Ma non appartiene alle nobili specie dei grandi felini che non esitano a battersi con uomini vivi ed armati (e perciò anche vili); come le iene si accontentano, solo, di spolpare i cadaveri. **In queste ore le iene del potere mediatico si stanno accanendo su di una “non notizia”** a cui attribuiscono un risalto paradigmatico: **il 15 di settembre i parlamentari eletti per la prima volta nell’attuale legislatura hanno superato la soglia (4 anni 6 mesi e un giorno) che consente loro di fruire di un mandato pieno ai fini della pensione.**

Che questa circostanza sia causa di scandalo è incomprensibile; **che fosse necessario interrompere prima la legislatura al solo scopo** (lo si è sostenuto) **di evitare il completamento del periodo contributivo minimo richiesto è da irresponsabili;** far credere che le “anime morte” che siedono in Parlamento siano in grado di associarsi (ovviamente per delinquere) allo scopo di prolungare una legislatura ormai defunta è come raccontare che gli asini sono capaci di volare. Peraltro molti di coloro che

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 settembre 2017, n. 30.](#)

denunciano il disegno perverso dei parlamentari “che tengono famiglia”, si stanno strappando i capelli per le leggi destinate a non arrivare in porto (in tanti casi, per fortuna) a causa del “fine legislatura”.

Nessuno fa caso che ai nuovi parlamentari si applica il calcolo contributivo (ormai divenuto, fino a rasentare l'idolatria, l'unità di misura dell'equità); mentre la legge – la stessa in vigore per tutti i signori e le signore Rossi del BelPaese – stabilisce che quanti sono interamente nel sistema contributivo, raggiunta l'età di vecchiaia, possono andare in quiescenza se hanno maturato cinque anni di effettiva anzianità e se il calcolo del trattamento è pari o superiore a 1,5 volte quello dell'assegno sociale.

Certo, **rimane una discrepanza** a cui si sarebbe potuto provvedere per regolamento: **mentre il requisito anagrafico dei signori Rossi è in cammino verso i 70 anni** in forza della graduale parificazione di genere e dell'aggancio automatico all'attesa di vita, **quello dei parlamentari è fissato a 65 anni, in decrescita fino a 60 con più legislature.**

Ecco allora che le vestali dell'uniformità con quanto previsto per i lavoratori normali, **chiedono l'applicazione ai parlamentari di quella riforma Fornero che loro vorrebbero bruciare nelle piazze.** Ma quando **nel 2011** si attuò il superamento del sistema dei vitalizi (chi scrive fu tra i protagonisti di quell'operazione), **si tenne conto della situazione previgente** (quando gli anni necessari erano solo 50), considerando che **un salto immediato di 10-15 anni fosse sufficientemente adeguato nella lotta contro i c.d. privilegi.**

L'equiparazione del requisito anagrafico poteva benissimo essere compiuta con delibera degli Uffici di Presidenza, come è sempre accaduto: sarebbe stato più semplice piuttosto che infilarsi in quel volgare atto di accattonaggio politico costituito dal progetto di legge a prima firma di Matteo Richetti. In nessun altro modo può essere definita un'iniziativa legislativa che si propone di rubacchiare, in casa dei "grillincasalegesi", qualche spicciolo del loro consenso.

Inoltre, gli italiani vengono presi in giro proprio dallo strumento normativo adottato da Richetti "e i suoi fratelli". **Regolare la materia dei vitalizi (già erogati o riconosciuti pro rata) attraverso una legge ordinaria significa, consapevolmente, sottoporsi al sindacato della Consulta** e mettere in conto una pressoché certa sanzione di incostituzionalità; così da poter dire un domani: "noi ci abbiamo provato ma ci ha impedito di fare giustizia la Corte Costituzionale con le sue pandette burocratiche e conservatrici". Non si comprende, infatti, perché non si sia agito nell'ambito dell'*autodichia* ovvero dell'autonomia riconosciuta agli organi costituzionali nello stabilire le regole proprie. In questo caso i giudici delle leggi non avrebbero avuto voce in capitolo.

Ma perché giudichiamo incostituzionale la legge Richetti nella versione approvata dalla Camera? Non c'è soltanto la questione dei diritti acquisiti (come sono state ritenute fino ad oggi le prestazioni erogate in conformità alle norme a suo tempo vigenti); **ci sono altri aspetti, tra i quali le incoerenze del testo rispetto agli stessi principi che lo hanno ispirato.** E quando non si rispettano neppure i principi che si vengono sbandierati in un provvedimento, si dimostra soltanto la propria malafede. Chi non è in grado di attenersi alle regole che vuole imporre, com-

mette dei veri e propri arbitri. **Il dna del progetto di legge Ricchetti non vuole fare giustizia; intende soltanto colpire ed umiliare chi, bene o male, ha rappresentato il popolo sulla base di un mandato ricevuto dagli elettori. Non c'è nessun senso di giustizia nella vendetta: solo odio e viltà.**

Ma procediamo con ordine nel sostenere le nostre tesi. Andiamo all'incipit dell'articolo 1 del testo varato dalla Camera (attraverso la dittatura di una maggioranza che in realtà è una minoranza dopata dal premio elettorale), dove si afferma con una solennità farsaica: “Al fine di rafforzare il coordinamento della finanza pubblica e di **contrastare la disparità** di criteri e trattamenti previdenziali, nel rispetto del principio costituzionale di eguaglianza tra i cittadini, la presente legge è volta ad abolire gli assegni vitalizi e i trattamenti pensionistici, comunque denominati, dei titolari di cariche elettive e a sostituirli con un trattamento previdenziale basato sul sistema contributivo vigente per i lavoratori dipendenti delle amministrazioni statali”. Il criterio-guida è, dunque, quello di trattare gli ex parlamentari e quelli in carica, per la parte coperta dal vitalizio, come i dipendenti delle amministrazioni pubbliche, applicando loro il calcolo contributivo. Prima contraddizione: **ma i dipendenti presi a riferimento, alla stregua di tutti gli altri lavoratori subordinati ed autonomi, hanno avuto a che fare, in tutto o in parte, col calcolo contributivo soltanto a partire dal 1996. Perché nel caso dei parlamentari – in carica ed ex – si deve risalire ancora più indietro?**

Si potrebbe rispondere che si tratta di un primo passo, di sondare il terreno per procedere oltre, ma che in seguito questa regola verrà applicata a tutti i profittatori del regime retributivo. No, non è così. Per non farsi inseguire con i forconi dal 95% dei pensionati italiani (liquidati in generale con il retributivo fino al 1°

gennaio 2012), gli “ammazza vitalizi” hanno voluto cautelarsi, scrivendo nel testo (articolo 12 comma 5) quanto segue: “la ride-terminazione di cui al presente articolo non può in alcun caso essere applicata alle pensioni in essere e future dei lavoratori dipendenti e autonomi”. Così i **“tribuni della plebe” hanno messo in sicurezza persino le c.d. pensioni d’oro. Per umiliare qualche migliaio di ex parlamentari e di consiglieri regionali**, hanno garantito persino coloro (e sono centinaia di migliaia) che hanno davvero tratto un effettivo vantaggio ingiustificato dall’applicazione del calcolo retributivo.

Ma anche questo emendamento è scritto sull’acqua. Alla fine, la norma “salva pensioni retributive” è solo una foglia di fico, perché una nuova legge ordinaria potrà sempre abrogare o modificare quanto disposto da una precedente. Ma prendiamo pure in parola il legislatore. Perché si vuole fare questo scherzo soltanto ai parlamentari? Torniamo a leggere l’articolo 12 al comma 5 che ce lo spiega: **“In considerazione della difformità** tra la natura e il regime giuridico dei vitalizi e dei trattamenti pensionistici, comunque denominati, dei titolari di cariche elettive e quelli dei trattamenti pensionistici ordinari...”. “Ma come?” si domanderà a questo punto – se c’è – un lettore in buona fede: “Si era partiti dicendo che le differenze vanno superate e che i parlamentari devono essere trattati come gli altri lavoratori, poi si finisce per riconoscere le stesse **difformità** che si volevano abolire?”.

Ma non basta. **Logica vorrebbe che se calcolo contributivo deve essere, lo sia in ogni caso.** Uno ha diritto di avere un trattamento conforme a quanto ha versato (e a quanto è stato versato per lui)? Si taglia a chi ha avuto di più (la grande maggioranza): **ma se qualcuno – a conti fatti – col calcolo contributivo ci guadagna, che cosa succede? Gli si aggiusta la pensione?**

Assolutamente no! È sempre in agguato l'articolo 12 a stabilire in modo estremamente chiaro che: "In ogni caso l'importo non può essere superiore a quello del trattamento percepito alla data di entrata in vigore della presente legge". Ecco che così resuscita il vitalizio.

Infine ci sono dei limiti tecnici insuperabili per chi volesse fare le cose in maniera corretta e non "a un tanto al kg" come nel disegno di legge in discussione. **Per applicare il calcolo contributivo bisognerebbe conoscere prima di tutto l'ammontare dei contributi versati.** Ciò è impossibile perché questi versamenti non sono stati effettuati. Gli uffici amministrativi del Parlamento, fino all'entrata in vigore pro rata del contributivo a partire dal 2012, si limitavano a riscuotere la quota a carico del soggetto, poi, al momento stabilito e sulla base di quanto disposto dal regolamento, erogavano il trattamento in termini di cassa, come fino ad allora avevano fatto con le indennità e le altre voci retributive. Era più o meno la stessa operazione che le amministrazioni statali compivano per i propri dipendenti al momento della cessazione dal servizio, prima che fosse istituita nel 1996 un'apposita gestione presso l'Inpdap.

Così il progetto di legge Richetti sul calcolo è costretto a **barcamenarsi con modalità del tutto spurie, pensate ad hoc per i parlamentari,** che meritano di essere puniti per una qualche misteriosa ragione, come se fossero ebrei ai tempi dell'Inquisizione. Purtroppo i media in questo pogrom agiscono da agit-prop. Ma non raccontano mai che **il metodo contributivo, nuovo riparatore di torti ed ingiustizie, angelo vendicatore di inauditi privilegi, la categoria dei giornalisti se lo è dato, rigorosamente pro rata, solo a partire dal 2017.**

Le pensioni dei giornalisti*

di Giuliano Cazza

Il 15 settembre è scattata l'ora X: è salva la pensione dei parlamentari eletti per la prima volta nella legislatura che sta volgendo al termine. Questa “non notizia” è finita su tutti i giornali (in taluni casi persino in apertura) e nel palinsesto dei tg, come se fosse capitata una disgrazia e si fosse scoperto un grave scandalo.

Ormai, pur di denunciare i “privilegi”, si è arrivati a raschiare il fondo del barile. Ne è un clamoroso esempio l'ostinazione ad ignorare – da parte delle “anime belle” assatanate – che il requisito minimo di cinque anni effettivi (all'età di vecchiaia e a condizione che il trattamento sia pari a 1,5 volte l'importo dell'assegno sociale) è uno dei pilastri del sistema contributivo per tutti coloro che sono interamente all'interno di questo regime. La denuncia dei vizi della “Casta” ha procurato notevoli successi professionali ed editoriali ad alcuni giornalisti, fino al punto di promuovere un fortunato filone di inchiesta, con tanti imitatori, che sembra destinato a non esaurirsi mai e a garantire l'audience delle fumerie di oppio dei talk show televisivi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 settembre 2017, n. 31.](#)

Quanto al disegno di legge Richetti (che si propone di ridefinire – secondo un ricalcolo contributivo approssimativo e in modo retroattivo – i vitalizi già erogati) è ormai diffusa la consapevolezza che, se anche dovesse arrivare in porto, **sarebbe sanzionato per incostituzionalità**. Ma la colpa della bocciatura, a sentire i commenti piccati, non sarebbe da attribuire ai volenterosi giovanotti che hanno preso, sbadatamente, l’iniziativa, ma alla Consulta se non addirittura alla Costituzione, che impediscono di smantellare gli odiosi privilegi. In sostanza, custodi dell’etica pubblica non sono più soltanto i magistrati (quelli delle Procure, visto che i giudici di solito smontano i teoremi accusatori “perché il fatto non sussiste”), ma i giornalisti della carta stampata (i signori e le signore “grandi firme”) e dei programmi televisivi.

Essendo il tema della previdenza la passione degli italiani si (s)parla delle pensioni di tutti tranne che di quelle dei giornalisti. Eppure i problemi ci sono; basterebbe andarli a cercare. L’ha fatto l’associazione LSDI (Libertà di stampa diritto all’informazione) in un Rapporto sul giornalismo in Italia (aggiornamento 2015 a cura di Pino Rea), il cui *incipit* non lascia dubbi circa 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) e che otto lavoratori autonomi su dieci (l’82,7%) dichiarano redditi inferiori a 10mila euro all’anno”. In sostanza, **dall’inizio del secolo, nella categoria, la quota di lavoro “autonomo” è aumentata di dieci punti.** Su 50.674 giornalisti attivi iscritti all’INPGI i lavoratori autonomi “puri” (cioè iscritti soltanto all’INPGI2) alla fine del 2015 erano 33.188 contro 17.486 giornalisti dipendenti (il 34,5%) e poco più di 18mila rapporti di lavoro in costante dimi-

nuzione. Che il settore sia in crisi è cosa nota. Come ha rilevato uno studio di Mediobanca, **dal 2011 al 2015, i nove maggiori gruppi editoriali italiani hanno perduto il 32,6% del fatturato** (le vendite dei quotidiani, già piuttosto ridotte, sono scese di un milione di copie), cumulate perdite nette per due miliardi e ridotta la forza lavoro di oltre 4,5mila unità (ovviamente non si tratta solo di giornalisti per i quali sono in corso da anni misure di pre-pensionamento a carico della fiscalità generale).

Queste trasformazioni (tra le tante indicate nel rapporto LSDI) hanno inevitabilmente delle conseguenze sul sistema pensionistico. I giornalisti sono una delle categorie in cui è più evidente e marcata quella contraddizione giovani/anziani che tanto li appassiona nei loro articoli (riservati 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 dopo quelli dei notai e dei professori universitari** e che l’INPGI ha introdotto il calcolo contributivo (quello che dovrebbe agire retroattivamente per lo stramaledetto vitalizio dei parlamentari) limitatamente ai contributi maturati dal 1° gennaio 2017 in avanti (criterio del pro rata).

Ma il bello viene quando si mette a confronto la composizione delle fasce di reddito dei lavoratori attivi con quella delle pensioni vigenti. Per farla breve, nell’ambito del lavoro dipendente (abbiamo già ricordato il reddito modesto di quello “autonomo”) **una quota di poco inferiore al 50% dei rapporti di lavoro sta nella fascia fino a 30mila euro lordi annui, mentre quelle**

più alte continuano a crescere: un giornalista dipendente su quattro nel 2015 ha percepito un reddito superiore a 80mila euro; i redditi superiori a 130mila euro sono passati in 16 anni dal 2,8% al 6,1%. Naturalmente si tratta di professionisti non di primo pelo che hanno fatto meritatamente carriera. Sul versante delle pensioni dirette, l'importo medio è di 57mila euro lordi annui, pari al 94% della retribuzione media del giornalista dipendente. Le pensioni comprese tra 28mila e 49mila euro sono soltanto il 28%. La percentuale più elevata (il 42%) si colloca tra 70mila e 150mila euro.

L'INPGI – ricordiamolo – è una cassa privatizzata che ha autonomia normativa (salvo l'approvazione del Ministero del Lavoro). Quindi **sono i giornalisti, attraverso meccanismi di rappresentanza, a definire le regole da applicare. Ma questa non è più o meno la stessa accusa che loro rivolgono ai parlamentari?**

En Marche, Europe!*

di Giuliano Cazola

L'importante discorso del presidente Emmanuel Macron – pronunciato nel prestigioso ed evocativo scenario della Sorbona e pubblicato integralmente su *Il Foglio* – **è stato accolto con freddezza in Italia**, come se il capo dell'Eliseo fosse una sorta di Luigi Di Maio d'Oltralpe; ovvero un ragazzo arrivato al potere (o anche solo vicino ad esso) in conseguenza di un attimo di distrazione della storia. Nei confronti di Macron, poi, è diffuso tra gli osservatori il medesimo sentimento di ostilità che Pinocchio nutriva per il Grillo parlante, il quale, con insistenza non gradita, era solito indicare al burattino la corretta linea di condotta.

Assumendo la causa dell'Europa e della moneta unica come la chiave di volta della sua azione di governo, Macron **rischia di smascherare gli alibi che gran parte delle forze politiche** (non solo) **italiane** si sono costruite per mettersi al riparo dalle critiche dell'opinione pubblica, attribuendo ogni responsabilità all'Unione e all'euro. “Queste persone – ha affermato Macron – mentono ai nostri popoli, ma glielo abbiamo lasciato fare: abbiamo fatto passare l'idea che l'Europa fosse solo una burocrazia impotente. **Abbiamo ovunque, in Europa, spiegato che**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 ottobre 2017, n. 32.](#)

quando andava rispettato un obbligo europeo, che quando l'impotenza era alle porte, non eravamo noi i responsabili, ma Bruxelles. Dimenticando, così facendo – ha aggiunto – che Bruxelles non siamo altro che noi, sempre, ad ogni istante”. Ed ancora: “Queste idee hanno un nome: nazionalismo, identitarismo, protezionismo, sovranismo. Queste idee – ha proseguito Macron – hanno acceso bracieri dove l'Europa avrebbe potuto perire; ed eccole di nuovo apparire con degli abiti nuovi proprio in questi ultimi giorni. Si dicono legittime perché sfruttano con cinismo la paura dei popoli. Troppo a lungo abbiamo ignorato la loro potenza. Troppo a lungo abbiamo creduto con certezza che il passato non sarebbe tornato, che la lezione fosse acquisita”. Parole chiare e nette che non esitano a paragonare i pericoli di oggi alle tragedie del secolo scorso; gli attuali protagonisti a quelli di ieri con addosso “un abito nuovo”.

Poi ecco **l'impegno politico più significativo, quello che dovrebbe diventare il Credo di ogni governo europeo: “Non cederò nulla, nulla a quelli che promettono l'odio,** la divisione o il ripiego nazionale. Non gli lascerò alcuna possibilità di dettare l'agenda”. È diverso il timbro di voce e sono differenti le circostanze in cui parole siffatte vengono pronunciate: ma il loro significato politico e la loro caratura etica sono le stesse che un grande statista britannico, Winston Churchill (per fortuna l'Isola non ha avuto solo premier come Theresa May), pronunciò ai Comuni all'indomani dell'operazione Dunkerque: “Combatteremo in Francia, combatteremo sui mari e gli oceani; combatteremo con crescente fiducia e crescente forza nell'aria. Difenderemo la nostra isola qualunque possa esserne il costo. Combatteremo sulle spiagge, combatteremo sui luoghi di sbarco, combatteremo nei campi e nelle strade, combatteremo sulle colline. Non ci arrenderemo mai”.

Potrà dispiacere alle “volpi” di casa nostra (secondo le quali è acerba l’uva che non arrivano a raccogliere), ma il **“Discorso della Sorbona”** del 26 settembre 2017 è destinato ad entrare nella storia dell’Europa al pari della **“Dichiarazione Schumann”** del 9 maggio 1950. La “Dichiarazione” diede avvio a quel difficile processo di integrazione europea che il “Discorso” tenta di rimettere in moto, dopo la sua crisi più grave. **Tra i due eventi è visibile un comune filo rosso.** Quando **Robert Schumann** (ispirato da quella singolare personalità che fu **Jean Monnet**) rilasciava la sua dichiarazione erano trascorsi appena cinque anni dalla fine della seconda guerra mondiale. L’Europa era devastata; alle macerie si aggiungevano milioni di morti; gli odi non erano affatto sopiti. Eppure sette anni dopo furono sottoscritti i Trattati di Roma tra nazioni per due volte nemiche nel corso del “secolo breve”.

Macron – che ha vinto le elezioni in Francia all’insegna dell’Europa – ha speso la sua autorevolezza nel quadro di un dibattito politico che si è consumato nel falò dei luoghi comuni contro l’Unione europea e la moneta unica, indicate come la principale causa dei nostri guai, mentre le politiche di austerità (che poi erano corrette politiche di bilancio rispettose degli equilibri finanziari) venivano descritte come una mania della perfida Germania e di **Angela Merkel**, responsabili di effetti economici e sociali devastanti; salvo poi dover riconoscere oggi che quelle politiche hanno contribuito alla ripresa dell’economia in corso in tutta l’Eurozona, Italia compresa.

La peste anti-sistema ha contagiato i programmi e la linea di condotta di altre forze politiche nella speranza di raccogliere le briciole del consenso attribuito agli avversari. Come

sempre i media sono saliti sul carro dei presunti vincitori. L'offensiva delle forze sovranpopuliste sembrava inarrestabile, invincibile. Il principio della "sovranità nazionale" (insieme con una moneta anch'essa nazionale, magari in duplicato con l'euro) era diventato "l'ultimo rifugio della canaglia". E **Macron ha attaccato su questo punto cruciale, prefigurando una nuova "sovranità" in chiave europea, immaginata sul medesimo leitmotiv che fu alla base dell'inizio del percorso: la messa in comune – con l'istituzione della Ceca – di quelle risorse energetiche, economiche e produttive il cui possesso fu la causa di due terribili conflitti mondiali.** Sei, secondo il presidente della Repubblica francese, sono "le chiavi della sovranità futura dell'Europa": la sicurezza attraverso una Difesa comune anche contro il terrorismo e la criminalità; il diritto d'asilo e l'accoglienza; la politica estera; la transizione ecologica; la trasformazione digitale; la lotta alla disoccupazione.

In sostanza, la sovranità non è l'isolazionismo, il fare da sé anche a costo di ignorare le ragioni dell'equilibrio e della sostenibilità delle politiche. La sovranità del prossimo futuro è – secondo Macron – "potenza economica, industriale e monetaria". **Non è più l'epoca in cui le nostre economie possono crescere come se fossero chiuse** – ha sostenuto nel "Discorso" – come se i talenti non si muovessero e come se gli imprenditori fossero attaccati a un palo. Quanti promettono di invertire il corso della storia contrabbandano delle idee "che si presentano come capaci di risolvere i problemi rapidamente". Mentre "le passioni tristi dell'Europa sono ancora qui, che tornano davanti a noi, e seducono. Fanno dimenticare la scia di distruzioni che, nella storia, le ha sempre seguite. Rassicurano, e, oso dirlo, possono prendere il sopravvento [...] perché abbiamo smesso di difendere l'Europa, di proporre delle idee. Abbiamo permesso che s'instillasse il dubbio".

Sta dunque qui il senso vero dell'esortazione che proviene da un "Discorso" destinato a consolidare le fondamenta del Vecchio continente. **I nemici nostri e dell'Europa non stanno schierati sui confini, ma sono dentro di noi, all'interno delle nostre comunità.** Il populismo, il sovranismo e il protezionismo non sono incidenti della storia, ma processi politici e sociali per niente casuali, tanto che si sono sprecate milioni di parole e di pagine per spiegarne le origini e le ragioni; al dunque, per giustificarne il ruolo e la presenza. Noi però non siamo degli analisti; ma dei militanti. E i militanti devono saper combattere e sconfiggere il virus prima che l'epidemia si diffonda.

Ubi Di Maio Cgil-Cisl-Uil cessant*

di Giuliano Cazzola

Luigi Di Maio, a Torino, ha colto l'occasione del Festival del Lavoro per lanciare una fatwa contro i sindacati. Al di là delle reazioni risentite dei leader sindacali è inevitabile colpire qualcuno quando si spara sulla Croce rossa. Del resto, anche un orologio rotto per due volte al giorno segna l'ora giusta.

Ma le proposte dei “grillincasaleggesi” non sono la soluzione. Per rendersene conto, è sufficiente leggere quanto prevede il programma del movimento in materia di lavoro e valutarne la linea di condotta laddove governa, come a Roma. Cominciamo dal programma. Uno dei consulenti – **Giorgio Cremaschi**, già alla testa, prima della pensione, della componente più radicale della Cgil – **li ha convinti (all'insegna del “uno vale uno”) a sbarazzarsi delle norme in tema di rappresentanza sindacale** che in Italia (come in tutti i Paesi industrializzati) prevedono dei criteri di **maggior rappresentatività** (articolo 19 dello Statuto come modificato dal referendum del 1995) per accedere ai diritti sindacali e all'esercizio della contrattazione collettiva. Giorgio Cremaschi aveva spiegato, nel post pubblicato sul blog di Beppe Grillo, che attualmente “nel mondo del sindacato non può suc-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 ottobre 2017, n. 33](#).

cedere che una lista nuova si presenti alle elezioni delle rappresentanze sindacali aziendali, cioè quelle che hanno il compito di tutela immediata dei lavoratori nei luoghi di lavoro in tutte le aziende sopra 15 dipendenti, pubbliche e private. **Le rappresentanze sindacali possono essere solo nominate dalle organizzazioni precedenti**, cioè addirittura neanche elette, oppure se elette, solo tra liste di chi c'era prima, cioè di sindacati e organizzazioni già firmatari di contratti". In verità non vi è cenno in queste parole degli effetti provocati sull'articolo 19 dal referendum del quale – non vorremmo ricordare male – Cremaschi fu uno dei promotori: i contratti richiamati nella norma sono quelli applicati in azienda.

Ma Cremaschi insiste. A suo avviso è **necessario “garantire che in tutti i luoghi di lavoro sopra i 15 dipendenti i lavoratori possano eleggere delle rappresentanze sindacali come previsto dallo Statuto dei lavoratori**, e che tutti siano elettori ed eleggibili, che con minime regole tutti possano partecipare con liste delle organizzazioni sindacali tradizionali, o con liste delle organizzazioni sindacali nuove, o con liste delle organizzazioni sindacali di base, o con liste di lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro. Che tutti possano partecipare alle elezioni, e poi siano i lavoratori stessi a decidere chi li rappresenta nei luoghi di lavoro". Tale apertura, **andrebbe a incidere duramente sul potere attualmente detenuto da Cgil, Cisl e Uil**. In pratica, si aprirebbe un'autostrada per il c.d. sindacalismo di base che si caratterizza – i casi sono sotto gli occhi di tutti – per l'irresponsabilità verso le imprese e i cittadini. Ma al M5S questa soluzione è piaciuta tanto da averla fatta propria.

Quando si cuciono i programmi come se fossero il vestito di Arlecchino, si incorre in spiacevoli infortuni. Il M5S ac-

carezza, in un'altra parte del programma, l'idea della "co-gestione alla tedesca" con la partecipazione dei lavoratori ai consigli di amministrazione, di gestione o comunque di sorveglianza dell'impresa, incluse forme di partecipazione agli utili. In sostanza anche nel caso dei sindacati il M5S la regola sarebbe la stessa prevista per i partiti: la disintermediazione dei soggetti collettivi nel rapporto tra datori e lavoratori, i quali sarebbero coinvolti direttamente nella vita delle aziende (tramite la piattaforma Rousseau?). L'obiettivo sarebbe quello di accrescere le sinergie tra le parti produttive, nell'ottica di un rafforzamento complessivo dell'azienda e del perseguimento di obiettivi sempre più condivisi. **In sostanza, con un ampio volo pindarico incurante delle coerenze, il M5S apre nello stesso tempo all'estrema sinistra sindacale (sul terreno della rappresentanza) e all'ala moderata (su quello della partecipazione) e tenta di colpire al cuore le confederazioni storiche alle quali promette un repulisti:** "Il M5S vuole tagliare gli anacronistici privilegi che, all'interno del sistema sindacale, hanno contribuito a creare situazioni da 'casta', completamente scollata dalla realtà del lavoro che cambia".

E a Roma? In presenza di tanta durezza c'è da immaginare che nella Capitale i sindacati siano stati messi in riga. Sbagliato. **La sindaca Raggi – facendosi dare del lei? – ha sottoscritto, nel giugno scorso – proprio con Cgil, Cisl e Uil – un Protocollo, vibrante ed altisonante, che regola** (a proposito degli "anacronistici privilegi") **i reciproci rapporti.** È seguita, poi, la stipula di un Contratto decentrato integrativo, composto da 40 articoli distribuiti su 35 pagine cosparse di firme. I dirigenti sindacali non hanno guardato in faccia a nessuno anche a costo di approfittare dell'inesperienza della Sindaca e della Giunta per ottenere – con il pretesto di una valutazione oggettiva per qualunque istituto

normativo od erogazione retributiva – un “riconoscimento” in busta paga di ogni atto, gesto, iniziativa che i dipendenti svolgono nell’ambito della loro prestazione (come se la normale retribuzione contrattuale fosse comunque dovuta).

Certo, la Giunta Raggi può legittimamente sostenere di essersi mossa nell’ambito di un contesto consolidato e di aver cercato di introdurre dei criteri di valutazione oggettivi (fino a perdersi nei meandri dei parametri individuati anche per premiare persino chi dice educatamente “buon giorno” ai colleghi, entrando in ufficio). **In sostanza, il quadro normativo della gestione del personale rimane più o meno quello di sempre. Basti osservare il numero e la qualità delle indennità accessorie previste:** turnazioni, reperibilità (anche a Capodanno?), rischio, maneggio valori, disagi operativi. Oppure il sistema di valutazione della produttività corredato di una scala di punteggi riferiti a declaratorie tanto ampie e generiche da essere oggetto di interpretazione difforme e quindi di contestazione.

Ma uno degli aspetti più discutibili sembra essere quello della progressione di carriera: un meccanismo che non si basa sui posti disponibili in organico, ma sulla (supposta) crescita professionale del dipendente, in quanto gli viene riconosciuto di attivare la procedura e far valere i titoli. Vorremmo sbagliare, ma questi percorsi possono determinare un periodico scorrimento di buona parte del personale verso posizioni lavorative più elevate senza che muti sostanzialmente l’organizzazione del lavoro. Di conseguenza, l’inquadramento e il livello retributivo verrebbero ad assumere un valore soggettivo; non sarebbero più ragguagliati alle mansioni a cui il lavoratore è adibito ma alle sue capacità professionali dichiarate e documentate sulla base dei requisiti previsti. **I criteri di scelta e di promozione saranno**

pure oggettivi, ma questa procedura ci sembra confermare la logica – vecchia come il cucco – del *todos caballeros*. Alla fine, in una dichiarazione comune, le parti parlano di un risparmio di 15 milioni e ne attendono la certificazione. Staremo a vedere. Senza pregiudizi, ma con qualche dubbio.

Occupati disoccupati o disoccupati occupati?*

di Giuliano Caszola

È vero, le **Unità di lavoro (o Unità di lavoro equivalenti a tempo pieno – ULA)** servono a misurare in modo omogeneo il volume di lavoro prestato da tutti coloro i quali, a prescindere dalla propria residenza, concorrono alle attività di produzione realizzate sul territorio economico di un paese. Le ULA rappresentano tutte le posizioni lavorative (principali o secondarie) svolte dagli occupati, trasformate in unità equivalenti a tempo pieno; così, **sono calcolate come rapporto tra il totale delle ore effettivamente lavorate e il numero medio di ore lavorate a tempo pieno.**

Allora, non sarebbe corretto – come hanno fatto alcuni commentatori – confondere il numero delle ULA con quello delle persone fisiche, siano esse occupate o disoccupate. È in questa chiave che va letto, con preoccupazione, il Report dell'ISTAT dell'11 ottobre scorso dedicato all'economia “non osservata”, in pratica al lavoro sommerso, nell'arco temporale 2012-2015. Nel 2015 le unità di lavoro irregolari erano 3 milioni 724 mila, in prevalenza dipendenti (2 milioni 651 mila), in aumento sull'anno precedente (rispettivamente +57 mila e +56 mi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 ottobre 2017, n. 34.](#)

la unità). **Il tasso di irregolarità, calcolato come incidenza delle unità di lavoro (ULA) non regolari sul totale, era pari al 15,9%** (+0,2 punti percentuali rispetto al 2014). Il tasso di irregolarità dell'occupazione era particolarmente elevato nel settore dei Servizi alle persone (47,6% nel 2015, 0,2 punti percentuali in più del 2014) ma risultava molto significativo anche nei settori dell'Agricoltura (17,9%), delle Costruzioni (16,9%) e del Commercio, trasporti, alloggio e ristorazione (16,7%).

La questione va esaminata anche in rapporto alle politiche del lavoro adottate in quegli anni, sia per quanto riguarda la vigilanza e le sanzioni contro le irregolarità sia le politiche promozionali di “buona occupazione”. È importante di conseguenza osservare che nel 2015 il valore aggiunto generato dall'economia non osservata, ovvero dalla somma di economia sommersa e attività illegali, si è attestato a poco meno di 208 miliardi di euro, con un'incidenza sul Pil pari al 12,6%. Rispetto al 2014, si è ridotto sia l'ammontare (circa 5 miliardi) sia l'incidenza sul complesso dell'attività economica (-0,5 punti percentuali).

La dinamica dell'ultimo anno considerato segna, quindi, un'inversione di tendenza rispetto all'andamento del fenomeno nel triennio precedente che aveva registrato un trend all'aumento nel triennio 2012-2014 (quando era passata dal 12,7% al 13,1%). Il che **potrebbe far ritenere importanti il contributo della detassazione per un triennio**, inclusa nella legge di bilancio per il 2015 e le modifiche alla disciplina del recesso secondo quanto previsto nel jobs act, al pari del successo nell'uso dei voucher (in proposito, vedremo gli effetti delle recenti misure punitive che hanno ridimensionato, reso inutile e complicato servirsi di questo istituto, nella sua nuova versione).

Sempre nel 2015, il valore aggiunto ascrivibile all'economia non osservata si attestava al 14,0% dell'ammontare complessivo del Pil, in diminuzione di 0,6 punti percentuali rispetto al 2014: la componente legata al sommerso economico pesava per il 12,8% (contro il 13,4%), mentre l'incidenza delle attività illegali incluse nella stima (traffico di stupefacenti, servizi di prostituzione e contrabbando di tabacco) era stabile all'1,2%. La composizione dell'economia non osservata registrava una modifica significativa rispetto agli anni precedenti: **le componenti più rilevanti restavano l'aspetto della sotto-dichiarazione ed il valore aggiunto legato all'impiego di lavoro irregolare**, che rappresentavano nel 2015, rispettivamente, il 44,9% e il 37,3% del complesso dell'attività economica non osservata: il peso della prima scendeva di 2 punti percentuali e quella della seconda aumentava di 0,8 punti. L'incidenza delle altre componenti (mance, fitti in nero e integrazione domanda-offerta) e delle attività illegali era meno rilevante ma in aumento: la prima saliva al 9,6% (con un incremento di un punto percentuale) e la seconda all'8,2%, 2 decimi di punto in più rispetto al 2014.

Fin qui i dati più significativi del Report, il cui approfondimento potrà fornire un quadro più completo. A voler essere "politicamente scorretti" diventano inevitabili una considerazione ed una domanda. Cominciando dalla prima, non sarebbe "corretto" negare che il combinato disposto tra decontribuzione e contratto a tutele crescenti (la prima è stata sicuramente più determinante del secondo) ha fornito un sostanziale contributo (vedremo in seguito se si è esaurito o meno per effetto delle nuove disposizioni).

La domanda è: ma se il peso del lavoro nell'economia sommersa ("non osservata") è così rilevante, hanno un senso compiuto le statistiche ufficiali sull'occupazione, la disoccupazione, l'inattività, le retribuzioni e i redditi? Se –

come scrive l'ISTAT – “Il ricorso al lavoro non regolare da parte di imprese e famiglie è una caratteristica strutturale del mercato del lavoro italiano” occorrerà porsi il problema del perché tale fenomeno si verifica e non si riesce, quanto meno, a ridimensionare. Visto che non sarebbero esaustive le interpretazioni antropologiche, sarà bene accontentarsi di scovare quelle di carattere economico e sociale.

Alternanza scuola-lavoro e le patatine fritte da McDonald's*

di Giuliano Cazola

Prima ancora che deprecabili sono avvilenti le recenti proteste degli studenti contro l'alternanza scuola-lavoro. Insieme con il rifiuto degli insegnanti per ogni tipo di valutazione e la pretesa di essere di ruolo in un istituto all'angolo della strada (per non sentirsi "deportati"), **le manifestazioni studentesche dimostrano che il mondo della scuola italiana rifiuta ogni forma, anche modesta, di innovazione.**

Nel 2016 il MIUR aveva sottoscritto dei protocolli d'intesa con 16 grandi imprese (dette "Campioni dell'alternanza", tra le quali anche Coop, Poste Italiane, Intesa Sanpaolo, IBM, ENI, FCA) per 27mila percorsi formativi, 10mila dei quali predisposti dalla "odiata" multinazionale McDonald's. Quest'ultimo protocollo ha suscitato le reazioni indignate di tante "anime belle" che non ritengono formativo e neppure decoroso "friggere patatine". Ma l'alternanza scuola-lavoro non è un'esperienza professionalizzante in senso specifico (come l'apprendistato o il tirocinio). **Lo scopo principale è quello di inserire lo studente di scuola secondaria (che a quell'età non ha ancora un'idea compiuta del suo futuro) in un'organizzazione del lavoro**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35.](#)

strutturata, che è fatta di ordine personale, orari, tempi, relazioni con i colleghi e con la clientela, rapporti gerarchici. **“Apprendere” per tempo – e con esperienze ripetute e diverse – questi aspetti essenziali in ogni attività lavorativa è una premessa indispensabile accrescere in occupabilità una volta concluso il ciclo scolastico.**

Certo: quando una madre dichiara, polemicamente, di voler provvedere di persona ad insegnare al figlio come “friggere le patatine”, si comprende come sia determinante, talvolta, la responsabilità delle famiglie per la disoccupazione dei giovani, a cui nessuno spiega che ogni lavoro è “decente”. Ne ha scritto sull’ultimo numero del Bollettino anche Emmanuele Massagli, a commento dello sciopero promosso dalle associazioni degli studenti. “Certo, c’è anche l’attacco alle multinazionali che coinvolgono gli studenti in alternanza – sostiene Massagli – come se da McDonald’s fosse impossibile imparare qualsiasi cosa; pensiero, tra l’altro, denigrante verso chi lavora tutti i giorni nei ristoranti del colosso americano. Allo stesso modo – prosegue Massagli – (nel volantino dell’Unione degli Studenti *ndr*) si legge che «non dobbiamo precocemente entrare nel mercato del lavoro solo perché qualcuno ha deciso sulle nostre vite» e che «le nostre scuole non devono essere specchio dei fallimenti del mercato». Concetto tutt’altro che rivoluzionario: difende infatti la strutturazione di una scuola a misura di docente (e non certo di discente), che proprio per questo (ben detto! *ndr*) non è «lo specchio» di un qualche fallimento, ma è addirittura la causa degli alti tassi di disoccupazione dei giovani diplomati”.

Ma c’è di più. **Alla multinazionale degli hamburger qualcuno deve aver inviato una fatwa, perché, come abbiamo ricordato, non è la sola società convenzionata con il Miur, fin dai tempi del ministro Stefania Giannini.** Ma i suoi ristoranti sono quelli presi di mira, anche nel lancio di uova durante le manife-

stazioni studentesche. Per inciso val la pena di ricordare che **McDonald's, presente nel nostro Paese da 30 anni, impiega 20mila persone in oltre 530 ristoranti che servono ogni giorno circa 700mila clienti. L'80% dei ristoranti sono gestiti con la formula del franchising da 140 imprenditori locali** che testimoniano – è un vanto dell'azienda – il radicamento del marchio nel territorio. La grande maggioranza dei fornitori è costituita da aziende italiane o con stabilimenti in Italia.

“Tutto bene – contestano i tanti critici – ma che cosa c'è di formativo nel “friggere patatine”? Per loro l'alternanza scuola-lavoro – specialmente se effettuata tra gli hamburger e il ketchup – è soltanto un modo surrettizio per “regalare” manodopera gratuita alle multinazionali. Ma si sono presi la briga di leggere gli impegni contenuti nel protocollo (peraltro sottoposti al controllo e alla verifica di un comitato paritetico)? Sembra di no, perché non ce n'è bisogno quando si vuole sparare sulle autoambulanze della Croce Rossa.

Il Progetto formativo “Benvenuti studenti” – è scritto nel protocollo –**intende facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro sviluppando quelle competenze di carattere relazionale e di comunicazione** interpersonale che sono fondamentali per accostarsi al mondo del lavoro e che sono riconosciute oggi come una delle mancanze principali nel bagaglio formativo e culturale dei giovani. **Gli studenti, pertanto, svolgeranno attività di accoglienza e relazione con il pubblico alternate a momenti di formazione in aula e di *training on the job*.** In questo percorso saranno sempre supportati da tutor, individuati tra il personale McDonald's formato e competente. Ma a che serve leggere ciò che è scritto, quando è “politicamente corretto” buttarla in caciara. In fondo, siamo ancora lì: yankee go home!

Rivalutazione delle pensioni: stavolta la Consulta ci azzecca*

di Giuliano Cazza

Il 25 ottobre è stato il giorno dei Santi Crispino e Crispiniano per il sistema pensionistico italiano. Dopo il responso dell'Istat sull'incremento dell'attesa di vita – il cui effetto è quello di determinare, attraverso un provvedimento amministrativo (atto dovuto) un anticipo degli adeguamenti dell'età pensionabile a 67 anni e dei requisiti contributivi, già dal 2019 – **la Consulta ha giudicato legittimo il decreto n.65/2015 con il quale il Governo Renzi aveva provveduto a correggere la rivalutazione automatica delle pensioni in base alla sentenza n.30/2015.**

Rifacciamo brevemente la storia. Il **Governo Monti**, con la manovra “Salva Italia” di fine 2011, **bloccò la perequazione per le pensioni d'importo superiore a 3 volte il minimo per gli anni 2012 e 2013.** In sostanza restava operante l'indicizzazione al 100% del costo vita sulla quota di pensione fino a 3 volte il trattamento minimo (1.405,05 euro lordi mensili nel 2012 e 1.443 nel 2013), mentre i trattamenti di importo superiore non avrebbero ricevuto alcuna rivalutazione nel corso di un biennio.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 ottobre 2017, n. 36.](#)

La Corte Costituzionale (con la **sentenza n.30 del 2015**, di contenuto parecchio discutibile), non **aveva cassato** nella sua interezza il comma 25 del decreto Salva Italia, né aveva giudicato illegittimi, di per sé, gli interventi sul sistema di indicizzazione (se lo avesse fatto avrebbe contraddetto tutta la giurisprudenza in materia), ma **i criteri e modalità di esecuzione di quella particolare misura**. Nel dispositivo, infatti, la Corte aveva dichiarato “l’illegittimità costituzionale dell’art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 [...] nella parte in cui prevede che «In considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici [...], è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento»“. In sostanza, benché legittima nella sua ispirazione di fondo, **la norma, secondo la Consulta, era operante su prestazioni medio-basse**, – in modo permanente, visto che quelle risorse sarebbero state perse per sempre dagli interessati – **tanto da mettere in discussione la loro adeguatezza (nonché i criteri della proporzionalità e della ragionevolezza)**.

In tale situazione, il Governo reagì con un provvedimento d’urgenza e rimodulò il taglio della rivalutazione automatica: col decreto n.65, infatti, furono inclusi nell’esonero altri 2 milioni di pensionati; così, in tutto, i “salvati” salirono a 12 milioni su 16 milioni di soggetti interessati e **il livello di salvaguardia (sia pure con copertura parziale) fu portato da tre a sei volte il minimo**, con un onere di 2,8 miliardi.

A questo punto, avendo posto la questione della adeguatezza e della ragionevolezza, la Corte non poteva trasformarsi in un giocatore d’azzardo che rilancia sulla posta, andando nuovamente

oltre il suo ruolo istituzionale e pronunciandosi su di una problematica squisitamente politica come quella dei criteri indicati dall'art. 38 della Carta. **Il contenuto dei diritti sociali, riconosciuti ai cittadini e ai lavoratori, non può prescindere, infatti, dalle condizioni economiche di un Paese e da quanto esse possono garantire in una determinata fase storica.** E pur ridimensionando le cifre astronomiche che sono circolate quale fabbisogno di una copertura completa, **una riapertura del caso-rivalutazione avrebbe quanto meno comportato l'impossibilità di sterilizzare l'aumento dell'Iva.** Dunque, almeno per stavolta, il Paese eviterà di “gettare soldi dall'elicottero” nelle tasche dei pensionati (nel 2017 sono stati stanziati ben 7 miliardi in un triennio) per rivalutare pure le pensioni medio-alte.

Corre, invece, dei rischi seri l'aggancio automatico dell'età pensionabile all'aspettativa di vita che è lo stabilizzatore del sistema pensionistico. Gli esponenti di vertice del Pd – compreso Matteo Renzi dal “treno dei desideri” – si sono pronunciati per il “blocco”, mettendo ancora una volta in difficoltà il “governo amico” presieduto da Paolo Gentiloni. Ormai il Pd di Renzi sembra essere diventato il principale partito d'opposizione, disposto a giocare l'equilibrio dei conti pubblici, in cambio di qualche voto in più a costo di mettersi sulla scia di tutti i populismi circolanti. E addirittura i *demon* esitano ad entrare in contraddizione con se stessi, dal momento che **l'Ape, nelle sue diverse tipologie, era stato istituito per risolvere il problema dell'anticipo della quiescenza** (in alternativa alla retorica della flessibilità). Il tutto sulla base di una logica coerente secondo la quale quanti dovessero trovarsi – da anziani – in difficoltà lavorative, personali o familiari, potranno usufruire dell'Ape sociale in modo gratuito (magari con l'aggiunta del Rita). Chi non ha delle

necessità effettive, può anticipare, anch'esso a 63 anni, l'uscita dal lavoro, avvalendosi di un prestito bancario e assicurativo, il cui "regista" è comunque l'Inps e la sua restituzione avviene nei vent'anni successivi al pensionamento dando luogo ad un credito d'imposta nella misura del 50%. Si può dire che questa "uscita di sicurezza" ha tuttora un carattere sperimentale e che, in prima battuta, si sono riscontrati taluni problemi.

Ma l'Ape e il Rita (ovvero la possibilità di anticipare anche la riscossione dell'assegno derivante da una forma di previdenza complementare) **non sono le uniche misure adottate: ve ne sono altre di natura strutturale come la disciplina dei c.d. precoci e i benefici riconosciuti ai prestatori di mansioni usuranti.** Ciò nonostante, il fantasma dei 67 anni (presentato surrettiziamente come la nuova regola generale) si agita e terrorizza al pari dell'ombra di Banquo. Sotto elezioni, tutte le forze politiche sono pronte a gareggiare in demagogia.

Ha ragione il presidente dell'Inps Tito Boeri, saldamente impegnato in una battaglia contro la tentazione allo sfascio del sistema previdenziale. In un'intervista di Roberto Mania su La Repubblica del 27 ottobre, Boeri è molto esplicito quando afferma che "c'è una sola ragione per non adeguare l'età pensionabile alla speranza di vita: la prossima campagna elettorale". E aggiunge, inascoltato, che "se non si facesse l'adeguamento a 67 anni adesso e lo si facesse nel 2021, come prevede la clausola di salvaguardia della legge Fornero, senza più aggiornamenti successivi, da qui al 2040 la somma degli aggravii arriverebbe a 140 miliardi di euro".

Da persona competente il Presidente dell'Inps **"infilza" anche il luogo comune che circola nei talk show televisivi secondo il**

quale il **“blocco” dell’aggancio automatico andrebbe tutto a vantaggio dei giovani**. “Ciò potrebbe provocare – sostiene Boeri – un forte aggravio dei costi del servizio del debito pubblico (a causa dei rischi presenti in un momento di forti tensioni, *ndr*) e un conseguente aumento dello spread”. E un punto in più di tasso d’interesse sui nostri titoli di Stato costa circa 2 miliardi di euro all’anno ovvero “cinque volte le risorse destinate alla decontribuzione l’anno prossimo in una manovra che dovrebbe finalmente guardare ai giovani”.

Quanto ai fatidici 67 anni di età per il pensionamento, Tito Boeri conferma *ex cathedra* che si tratta di una leggenda metropolitana (la definizione è nostra): “Oggi la vita lavorativa media in Italia è di 31 anni, contro i 37 della media europea. L’età effettiva di pensionamento – aggiunge – è da noi poco superiore ai 62 anni. Quindi di fatto stiamo alzando l’età a 62 anni e cinque mesi”. **Se non lo si farà “saranno i giovani a dover andare in pensione a 75 anni o ancor più in là”. Con buona pace di chi vuole difenderli.**

La riforma Fornero... e il busto di Lenin*

di Giuliano Cazza

Quando la Cgil era ancora affiliata alla Federazione sindacale mondiale (FSM), gli ospiti d'onore ai suoi Congressi erano – con l'eccezione della Cgt francese – i sindacati delle c.d. Democrazie popolari, tra i quali spiccava quello dell'URSS (il Paese guida). I sovietici – per tanti motivi – avevano in grande considerazione la Cgil, che era pur sempre il più importante sindacato italiano. La loro delegazione era composta dai massimi dirigenti sindacali, mentre l'intervento di saluto era svolto dal segretario generale, il quale vantava i successi dell'ultimo Piano quinquennale, convinto di rafforzare in questo modo le simpatie degli astanti sulle “magnifiche sorti e progressive” della Patria del socialismo reale. Finito il discorso tra gli applausi dei delegati (“E noi faremo come la Russia chi non lavora non mangerà”, come ammoniva una vecchia canzone popolare dell'inizio del secolo scorso) un altro componente della delegazione si avvicinava al palco della presidenza del Congresso per consegnare un busto di Lenin apparentemente di candido marmo pregiato. In realtà era un oggetto di plastica: chi si fosse predisposto a sostenere lo sforzo necessario a sollevare un solido blocco marmoreo, si accorgeva subito di te-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37.](#)

nere nelle mani un involucro tanto leggero da sfuggirgli come una palla. Mi fermo qui.

Chi ha avuto la pazienza di leggermi fino a questo punto si chiederà – spero che la faccia con cortesia ed un po' di curiosità – che cosa “c'azzecca” il busto di Lenin con la riforma Monti-Fornero delle pensioni. È presto detto: **a sei anni di distanza (dal prossimo 1° gennaio saranno sette) dalla sua entrata in vigore la disciplina del sistema pensionistico di cui all'articolo 24 del decreto Salva Italia somiglia sempre più al busto di Lenin: apparentemente scolpita nel marmo, in verità composta di un'esile materia come la plastica.** In tutto questo tempo, infatti, Governo, Parlamento e Sindacati (nel silenzio assordante di Confindustria) si sono dati da fare per individuare deroghe, uscite di sicurezza, mancate applicazioni, rinvii. Alla fine, in vista della legge di bilancio per il 2018, l'estrema difesa di quella riforma è in corso sul “bagnasciuga” dell'adeguamento automatico all'attesa di vita dell'età pensionabile e dei requisiti contributivi: una battaglia che al dunque si combatte intorno alla decorrenza (il 2019?) dei 67 anni di età per aver accesso alla pensione di vecchiaia. Il ministro **Pier Carlo Padoan ha sostenuto, nell'incontro con i sindacati, che il decreto (un atto dovuto di carattere amministrativo) deve essere varato entro l'anno per non “farsi sempre riconoscere” dai mercati.** Ma il premier ha concluso l'incontro sottolineando che, alla fine, “il Parlamento è sovrano” (e tutti sanno che, sulla previdenza, i rappresentanti del popolo sono come Harvey Weinstein: non se ne fanno scappare una, soprattutto sotto elezioni).

Senza perdere troppo tempo ad almanaccare le norme del “soccorso rosso” disposte dal 2012 ad oggi (otto salvaguardie per i c.d. esodati, l'abrogazione della modesta penalizzazione econo-

mica in caso di pensionamento anticipato prima dei 62 anni di età, la revisione in senso più favorevole della normativa sui lavori usuranti, l'introduzione in termini strutturali di uno sconto sul requisito contributivo, a prescindere dall'età, per i c.d. precoci, e, sia pure in via sperimentale, il "pacchetto" Ape + Rita) concentriamo la nostra attenzione sui problemi delegati ai tavoli tecnici, allo scopo di trovare, nel corso di questa settimana, soluzioni condivise per emendare il disegno di legge di bilancio. **Se non sarà possibile, come ha detto Gentiloni, deciderà il Parlamento (in sostanza i sindacati disporranno di una seconda chance).** Dal raggiungere il traguardo dei 67 anni nel 2019 dovrebbero essere esentati gli appartenenti alle 11 categorie di lavoratori (N.B.: solo se dipendenti) indicati come adibiti a lavori gravosi nelle normative di Ape sociale e lavoratori precoci. Ma c'è di più. L'intenzione è quella di manomettere il calcolo dell'aspettativa di vita individuandone uno specifico per le diverse categorie protette (ammesso e non concesso che restino le attuali o al massimo qualcuna in più, anche se è plausibile attendersi la slavina del "vengo anch'io").

Insomma, ci saranno diversi istituti di carattere previdenziale e/o assistenziale che interverranno sulle medesime platee. **Eppure, esiste una disciplina specifica (con requisiti più favorevoli) per i c.d. lavori usuranti, per altro profondamente rivista rispetto all'impostazione restrittiva della riforma Fornero.** Si tratta di regole definite dieci anni or sono con criteri abbastanza severi. Le tipologie tutelate sono le seguenti: mansioni particolarmente usuranti; lavoro notturno; a ritmi vincolati; guida di mezzi di trasporto con più di nove persone. Quest'ultima tipologia denuncia una sostanziale discriminazione, se si pensa che il traffico su gomma è svolto in prevalenza da "padroncini" la cui attività non viene ritenuta usurante per il solo motivo che non

sono lavoratori dipendenti. Sarebbe stato, comunque, preferibile rivedere – e magari ampliare – queste fattispecie, invece di inventarsi la (sotto)categoria del lavoro disagiato, con il rischio di vere e proprie interferenze (ad esempio: l'infermiere che lavora su più turni è tutelato perché il suo è un lavoro disagiato o perché si svolge anche di notte?).

L'Ape sociale e l'uscita di sicurezza dei c.d. precoci (più il primo che la seconda) **avevano il senso di tutelare chi, ad una certa età, veniva a trovarsi nella necessità economica, personale o familiare di disporre di un reddito-ponte** prima di maturare il diritto alla pensione secondo i requisiti previsti. Con la manipolazione dell'età pensionabile, come si sta ipotizzando ora, si creerà solo confusione. **E si aprirà la riffa per ottenere il bollino di lavoro disagiato.** In fondo, non è stato un grande scrittore del Novecento ad intitolare un suo libro “Lavorare stanca”?

I contratti pirata: quando la moneta cattiva caccia quella buona*

di Giuliano Cazza

Ricordate la banana “Cichita 10 e lode”? Era la sola ad esporre il bollino blu a prova della sua qualità. Non ci saremmo mai aspettati, allora, che quel **bollino** avrebbe esteso la sua influenza fino a diventare il **contrassegno dei contratti di lavoro “in regola col sindacato”**. La proposta è venuta dal presidente del Cnel **Tiziano Treu**, in occasione di un’intervista a Il Sole24Ore.

Dove sta il problema? Nonostante le tante giaculatorie riservate alla c.d. contrattazione di prossimità, Il numero dei contratti collettivi nazionali – ha affermato Treu – continua ad aumentare. **Sono infatti 868 quelli censiti nella banca dati del Cnel nell’ultimo aggiornamento di settembre; ma di questi solo 300 sono considerati regolari.** È per contrastare tale situazione che è in arrivo l’applicazione di un bollino blu ai contratti firmati da organizzazioni rappresentative.

“La quota prevalente, al netto dei contratti scaduti, è rappresentata dai cosiddetti contratti pirata – ha detto Treu nell’intervista – che presentano condizioni economiche o norma-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 novembre 2017, n. 38.](#)

tive al di sotto degli standard contrattuali dei settori di riferimento”. Il presidente del Cnel definisce “preoccupante” il fenomeno dei contratti al ribasso siglati da associazioni datoriali non rappresentative con sindacati, anch’essi privi di effettiva rappresentanza. **Questo vuol dire che la gran parte degli oltre 500 contratti sono irregolari, presentano condizioni peggiorative per i lavoratori, specie per risparmiare sul costo del lavoro, e fanno concorrenza sleale a imprese e associazioni datoriali corrette.**

Tutto vero. Ma, per rimediare, è sufficiente un’indicazione sostanzialmente improntata ad una sorta di *moral suasion*? Evidentemente no, perché chi applica i contratti pirata sa benissimo ciò che fa; e lo fa di proposito. **Spunta allora l’idea di una sanzione:** le aziende che non applicano contratti “bollinati” saranno escluse dagli appalti pubblici, dagli incentivi e da qualunque altra agevolazione.

A noi **non sembra essere una soluzione efficace e risolutiva** del problema. Soprattutto un regime sanzionatorio indiretto di questo tipo non determinerebbe, in tutti i settori dell’economia, quelle “convenienze” a mettersi in regola indotte dall’esibizione del “bollino blu”, **visto che la gran parte delle imprese non partecipa ad appalti e non riceve incentivi.**

Certo. C’è sempre l’articolo 36 della Costituzione posto a salvaguardia del diritto ad una retribuzione “proporzionata” e sufficiente” che per decenni ha significato – secondo una giurisprudenza consolidata – la rispondenza a quanto previsto dai contratti nazionali. Ma ciò è stato possibile perché l’assetto delle relazioni industriali era assai più semplificato di oggi e la situazione di fatto (il ruolo riconosciuto al sindacalismo storico nella stipula

dei contratti) faceva aggio su quella di diritto. Ma **come la mettiamo adesso che l'articolo 19 dello Statuto si è trasformato in una tautologia**, in base alla quale le Rappresentanze sindacali aziendali (RSA) possano essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva nell'ambito delle associazioni sindacali che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nella unità produttiva? In pratica è questo il principale requisito della rappresentatività e non è difficile per i "sindacati pirati" inserirsi in tale quadro di rapporti, in modo ritenuto legittimo.

È necessario, allora, ricorrere – come hanno chiesto con una visibile faccia di tozza i sindacati storici – **all'attuazione dell'articolo 39 Cost.?** **Non ne sono persuaso.** Non si combatte, però, la pirateria contrattuale barricandosi all'interno di una norma incartapecorita da mezzo secolo, che finirebbe per ibernare *ad aeternum* l'attuale assetto incentrato sul contratto nazionale di categoria. **La caccia ai pirati va data sul mare aperto, non dagli spalti delle fortezze edificate sulle sponde.**

L'articolo 39 è una sorta di Ghino di Tacco (un bandito del Medioevo che veniva evocato ai tempi della prima Repubblica da Eugenio Scalfari per indicare Bettino Craxi). **Emerge con chiarezza il ruolo ostativo che l'articolo ha svolto.** 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.** Si è determinata cioè una tautologia dell'assurdo: i criteri delineati dall'articolo non erano 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.

Fino a quando – grazie alla prassi di unità sindacale, la situazione di fatto ha consentito, in pratica, al sistema di funzionare egualmente – non si sono posti i problemi emersi quando il patto unitario tra i sindacati maggiormente rappresentativi è entrato in crisi. Ma in Italia le riforme costituzionali non sono un'impresa facile, soprattutto se si tratta di articoli contenuti nella Prima Parte che, non se ne comprendono i motivi, è ritenuta immodificabile. **Quando ero deputato (e vice presidente della Commissione Lavoro) presentai nel luglio 2010 un progetto di legge costituzionale che modificava radicalmente l'articolo 39** nella convinzione che fosse quella la misura necessaria per sbloccare il problema. Il pdl consisteva in un solo articolo che riproduco:

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

L'articolo 39 della Costituzione 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 principi 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».

Si trattava, in sostanza, 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; ciò, allo scopo di definire trattamenti economici e normativi minimi per tutti i lavoratori.

Una proroga del provvedimento fu dichiarata incostituzionale proprio perché 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). E che rimane il presupposto di una prassi negoziale esercitata nell'ambito del diritto privato.

Un V-Day alla GD*

di Giuliano Cazza

Il primo V-Day si svolse l'8 settembre 2007; non già a Roma o in una qualche città più o meno sgarrupata del Mezzogiorno. Si trovarono in cinquantamila in Piazza Maggiore non a sentire un concerto di Dino Sarti (come avveniva, negli anni '70, nella notte del 14 agosto) ma ad ascoltare frasi in libertà, gli impropri e le parolacce di un comico genovese con il cognome di un insetto. Chi era costui e come si permetteva di parlare a vanvera laddove avevano svolto comizi Palmiro Togliatti, Pietro Nenni, Giuseppe Dozza e gli altri sindaci della città delle Due Torri fino ai più prestigiosi leader sindacali? E come mai tanti cittadini – avvezzi a ben altra caratura politica e civile – erano andati a sentirlo? Forse si aspettavano uno spettacolo comico gratuito: in quel pomeriggio non giocava il Bologna, tanto valeva fare una cosa diversa da quelle consuete sul “crescentone” di Piazza Maggiore.

In pratica, ben pochi presero sul serio quell'evento, né si immaginarono che stesse sorgendo una nuova forza politica destinata a diventare in un decennio il primo partito su scala nazionale (come scaturì dalle urne già nelle elezioni politiche del 2013). Ma perché partire proprio da Bologna, la città tuttora

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 novembre 2017, n. 39.](#)

ritenuta (magari con un po' di esagerazione e tanta nostalgia del passato) un modello di buona politica, di convivenza civile e di benessere economico? Capita che certi processi che covano dell'ES (l'istanza intrapsichica che contiene le spinte pulsionali di carattere erotico, aggressive ed auto-distruttive) di una comunità, vengano sollecitati ad emergere all'improvviso, senza che vi fosse consapevolezza della loro dimensione e profondità.

Trascorsi 10 anni, Bologna è stata teatro di un altro V-Day, questa volta di carattere sindacale, nell'azienda-modello dell'industria metalmeccanica e del settore strategico delle macchine automatiche del packing: la GD, del gruppo Seragnoli, 1.800 dipendenti, leader mondiale delle macchine per la lavorazione del tabacco e che, per la qualità del prodotto, non ha mai avuto serie difficoltà di mercato, al punto che non si ricorda se talvolta abbia fatto richiesta dell'intervento degli ammortizzatori sociali, sia pure per un periodo di cassa integrazione ordinaria.

La GD fa parte del gruppo **Coesia** (sempre di proprietà di **Isabella Seragnoli** composto da 18 aziende: ACMA, CERULEAN, CIMA, CITUS KALIX, EMMECI, FLEXLINK, GD, GDM, GF, HAPA, IPI, MGS, MOLINS, NORDEN, R.A JONES, SACMO, SASIB, VOLPAK. Il Gruppo ha 97 unità operative (57 delle quali sono impianti produttivi) in 32 paesi, **un fatturato atteso nel 2017 di circa 1,6 miliardi di euro** e circa 6.800 dipendenti.

La GD è un'azienda fortemente sindacalizzata; negli ultimi 50 anni la Fiom ha tenuto la scena riducendo le altre federazioni della Cisl e della Uil a fugaci comparse, con un peso talmente minoritario così da contare ben poco nelle iniziative

sindacali a livello aziendale. Addirittura, quando imperversavano le polemiche sulle piattaforme e gli accordi separati, la Fiom riuscì ad imporre, per via negoziale, alla Direzione aziendale una procedura di consultazione preventiva dei lavoratori dalla quale scaturisse il *carnet* rivendicativo da prendere a riferimento fin dall'inizio del negoziato (che immancabilmente non poteva che essere quello della Fiom stessa). Nessuno pensi che la federazione dei metalmeccanici della Cgil sia una sorta di sindacato “giallo”; a Bologna e in Emilia Romagna – se è consentito il paragone – ad essere “gialle” sono le imprese, soprattutto quelle più importanti e qualificate ed in particolare del settore pregiato delle macchine automatiche.

Bene. In tale contesto, tracciato in estrema sintesi (è corretto aggiungere che Isabella Seragnoli è molto impegnata anche a mantenere viva la “memoria” industriale bolognese con iniziative culturali sul territorio) l'autunno è diventato all'improvviso freddo. **La normale dialettica sindacale in quella fabbrica si trasformata in una tragicommedia in tre tempi.** Il primo atto consiste nella stipula di un accordo aziendale che attira l'interesse dei commentatori per le sue soluzioni innovative (che si aggiungono ad un welfare aziendale di tutto rispetto), a cui si guarda quasi con un compiacimento misto a sorpresa. La gente si domanda: “Ma questa GD è per caso una ‘zona liberata’?”

La parte più interessante dell'intesa è quella che riguarda la gestione degli orari di lavoro. Si prevede che all'interno della fascia quotidiana di attività, dalle 7 alle 19, sia il dipendente a scegliere come organizzare le otto ore canoniche di turno, con 45 minuti di pausa pranzo. Ogni lavoratore, su base volontaria e con un periodo di sperimentazione che durerà 6-8 mesi prima che il sistema diventi definitivo, potrà infatti decidere

se entrare subito e uscire prima o, viceversa, entrare più tardi magari per accompagnare i figli a scuola e poi trattenersi più a lungo sul posto di lavoro, così come spezzare diversamente mattina e pomeriggio. Ne sono esclusi, ovviamente, gli operai impiegati nei turni.

Inoltre, nel testo sono previsti progetti di alternanza scuola-lavoro, future sperimentazioni sullo *smart working*, un occhio di riguardo alla formazione con tutor esperti che insegnino ai più giovani e un intero capitolo su Industria 4.0, con tavoli di confronto periodico coi sindacati per discutere preventivamente delle ricadute delle trasformazioni tecnologiche introdotte.

Ma ci sono anche più diritti individuali e un sistema di diritto allo studio per i dipendenti. Ricca la parte economica, con premi di risultato che aumentano tra 2018 e 2021 da 2.900 a 3.100 euro (in sostanza fino a 12mila euro in quattro anni), un'unica tantum da 800 euro e rivalutazioni dell'8% per i lavoratori trasferisti. Seguendo la prassi si va al referendum tra i lavoratori dopo le assemblee di illustrazione. E qui arriva la prima sorpresa.

L'accordo passa di strettissima misura (per una trentina di voti in più): tale esito determina stupore e grida d'allarme (nel 2012 il precedente era stato approvato col voto bulgare del 94). Si pensa ad una sbandata dovuta all'azione di un ex dirigente Fiom, avversario di Maurizio Landini e perciò uscito dalla Fiom, il quale ha fondato la USB (Unione sindacale di base). Si sottolinea pure la protesta dei trasferisti che non si sono ritenuti sufficientemente tutelati. Ma in questo settore i lavoratori sono circa 150; possono rappresentare la classica goccia che fa traboccare il vaso, ma lo zoccolo del dissenso è evidentemente più ampio.

Con l'obiettivo e la speranza di recuperare lo shock si va alle elezioni della Rsu. È qui crolla il mondo. Dalle urne esplodono come una bomba i seguenti risultati: su 1.246 voti validi la USB, che non era mai stata presente, ne ha ottenuti 547, la Fiom 467 (la volta scorsa furono 774 su 993). Alla Fim sono andati 137 voti e 95 alla Uilm. Questi risultati modesti – ma pur sempre in lieve aumento – delle altre due federazioni (comunque largamente minoritarie) dimostrano che la crisi è tutta all'interno della Fiom. Su 36 delegati 16 vanno al sindacato di base. A questo punto per fare maggioranza nelle riunioni della RSU la Fiom ha bisogno dei sette delegati (4 + 3) di Fim e Uilm, quando era abituata, da decenni, a fare da sé. Mentre, stavolta la Fiom ha eletto 13 delegati su 36 (col 37% dei voti).

Il comunicato della segreteria territoriale è lo specchio di un'organizzazione a cui è caduta in testa una grossa mela, ma che, a differenza di Isaac Newton, non è in grado di approdare alla legge di gravità. “Il clima degli ultimi giorni – è scritto – è stato la diretta conseguenza di quanto si è vissuto in GD nei giorni del voto sul recente Accordo aziendale, un voto che ha consegnato una fabbrica spaccata, e che ha registrato un elevato livello di dissenso. Abbiamo visto un tentativo di attaccare il sindacato confederale e i suoi delegati. Quel clima ha prodotto una forma di vero e proprio “populismo sindacale” che si è tradotto anche nel voto per la RSU. È evidente – aggiunge il comunicato – che c'è un rapporto con i lavoratori da ricostruire e questo sarà il primo dei nostri compiti ed impegni. Indubbiamente si tratta di una sconfitta”.

Ma ci sarà la slavina? Il caso GD si ripeterà anche in altre aziende che nei prossimi giorni procederanno alla elezione

degli organi di rappresentanza? Dalla Ducati Meccanica è giunto, entro i giorni immediatamente successivi, un segnale confortante: la Fiom conserva la maggioranza assoluta. Ma tutti ormai volgono lo sguardo in direzione della Toyota con i suoi 500 dipendenti, che vanno al voto nelle prossime ore. Anche lì un transfuga – in dissenso con i contenuti del nuovo contratto collettivo nazionale – è passata alla USB.

Si scopre poi che la GD non è la prima azienda importante in cui il sindacalismo sedicente di base erode l'elettorato della Fiom. A parte la Marcegaglia di Ravenna, il dato più eclatante è quello dell'Ilva. Ma nel gruppo siderurgico la Fiom ha scontato la sua remissività nei confronti della Procura di Taranto. Comunque si tratta di situazioni non certo paragonabili a quella della GD.

Premettiamo – ne siamo convinti – che tutto ciò che è reale sia anche razionale (Hegel) nel senso che vi sono sempre dei motivi che spiegano quanto è avvenuto; il che non porta con sé l'assioma da cui dedurre che tutto quello che è razionale sia anche positivo. A volerle cercare anche il nazismo ha delle spiegazioni. Nel caso della GD sono abbastanza banali. **Quando si spara sul quartier generale, si finisce per non fare più attenzione al colore della bandiera che sventola sui pennoni. Ciascun vessillo prima o poi diventa nemico, perché è innestato su di un quartier generale, qualunque esso sia:** e alla GD nella “stanza dei bottoni” sedeva la Fiom, in qualità di membro permanente e dominante.

Del resto, senza infilarci in paragoni forzati, **quando le persone nella cabina elettorale contrassegnano il simbolo del M5S, soltanto per esprimere un voto “contro”, perché meravi-**

gliarsi se seguono la medesima linea di condotta quando devono giudicare un accordo sindacale (che è comunque una cosa pressoché insignificante se paragonata con i possibili effetti delle politiche di governo del Paese)? Se le indicazioni che vengono (basta accendere la televisione la sera) è quella di sfasciare tutto, perché esentare il sindacato?

Del resto **Marco Bentivogli**, la speranza del sindacato italiano, lo aveva scritto nella sua relazione congressuale nel giugno scorso. Dopo aver ammesso che **l'avanzata populista ha fatto proseliti anche nelle file del sindacato**, Bentivogli ha centrato la questione centrale: “l’obiettivo dei populistici è di far muovere le persone avendo come solo orizzonte il proprio naso, condizione che, come è noto, ci consente solo di star fermi o andare a sbattere”.

È questa una considerazione che si ritrova anche in un’intervista del bolognese Filippo Taddei sul caso GD: “Le persone usano come punto di partenza la loro condizione effettiva. **Se sei abituato a standard elevati parti di lì e non ti basta sentirti dire che questo accordo è meglio di quelli firmati in altre fabbriche**”. Sarà anche vero; ma questo approccio è parte integrante del *capio dissolvi* che sta distruggendo la società.

Almaviva:

l'imponibile di manodopera per via giudiziaria*

di Giuliano Cazola

Nell'ordinamento dello Stato la giurisprudenza non è fonte del diritto. Tuttavia, in assenza di fonti legislative, almeno fino allo Statuto dei lavoratori del 1970 la giurisprudenza – in sinergia con la dottrina – ha svolto un ruolo fondamentale nel definire l'architettura del nuovo diritto sindacale al di fuori del recinto pubblicistico del periodo corporativo, individuando le pietre d'angolo su cui negli anni è stato costruito l'intero edificio. Ci riferiamo, in particolare, alla **nozione di contratto collettivo di diritto comune** e all'utilizzo dei **principi sanciti dall'articolo 36 Cost.** (in tema di giusta retribuzione) per rafforzarne l'efficacia; all'elaborazione – ancora più complessa vista la laconicità dell'articolo 40 Cost. – dei **limiti al diritto di sciopero.**

Ed è nell'ambito di questa ricerca condotta insieme dalla dottrina e dalla giurisprudenza – la prima ad alimento della seconda e viceversa – che riteniamo opportuno **richiamare in premessa alcune nozioni giuridiche e talune esplicite norme di legge, come premessa per commentare una recente sentenza del Tribunale di Roma,** intervenuta in coda all'amara e travagliata

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40.](#)

conclusione della vertenza **Almaviva**, un'azienda che opera nella [tecnologia dell'informazione](#) e nei servizi di [outsourcing](#) a livello globale ed impiega 45mila persone, 12mila delle quali in Italia.

Partiamo dal concetto di interesse collettivo, ricordando la definizione, generalmente condivisa, che ne ha dato **Francesco Santoro Passarelli**: “L'interesse collettivo non è la somma di interessi individuali, ma la loro combinazione ed è indivisibile, nel senso che viene soddisfatto non già da più beni atti a soddisfare bisogni individuali, ma da un unico bene atto a soddisfare il bisogno della collettività”. Portatore dell'interesse collettivo (che è sempre interesse di parte e non coincide con quello generale) è il sindacato. Come ha chiarito **Gino Giugni** **l'interesse collettivo non è “un'essenza ontologica”, ma una convenzione riguardante l'esito di un processo per determinare la formazione di una volontà riguardante una pluralità organizzata di lavoratori**. Il contratto collettivo di diritto comune è valido ed operante quando interviene lo scambio di adesioni (la sottoscrizione) da parte dei soggetti che rappresentano, sulla base di un mandato, gli interessi collettivi combinati nelle norme dell'intesa. Il fatto che siano ormai consuete procedure di consultazione dei lavoratori (assemblee o referendum) non è un elemento costitutivo dell'accordo, ma una procedura interna adottata da una delle parti che, a tal fine, sottopone a condizione sospensiva (il parere maggioritario dei lavoratori partecipanti alle forme di consultazione) la sua adesione definitiva all'accordo stesso.

Un altro tema di dibattito riguarda l'immodificabilità *in peius* nei rapporti “gerarchici” tra diversi contratti collettivi (specificatamente tra contratto individuale e contratto collettivo). A lungo si è discusso sull'applicabilità dell'articolo 2077 cod. civ., ereditato dal diritto corporativo. Da tempo la giurisprudenza si è

orientata a riconoscere la possibilità di deroghe *in peius* ove questa scelta serva a garantire la salvaguardia di un'attività produttiva e della relativa occupazione. Il dlgs n.81 del 2015 salta a piè pari il fosso di un altro storico divieto attinente allo *ius variandi* stabilendo che, oltre a quelle indicate nel testo novellato dell'articolo 2103 cod. civ., **ulteriori ipotesi di assegnazione a mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore possono essere stabilite dalla contrattazione collettiva, con il solo limite del rientro nella medesima categoria legale.** Ha tolto, poi, ogni dubbio interpretativo l'articolo 8 del d.l. n.138/2011 quando dispone: "Fermo restando il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro, le specifiche intese di cui al comma 1 operano anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie richiamate dal comma 2 ed alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro". Ma la migliore dottrina era già arrivata, da tempo, a sostenere che l'articolo 2077 cod. civ. non poteva essere applicato nei rapporti tra contratti collettivi (di pari livello) e che fossero legittimati a stipulare contratti collettivi in deroga ai contenuti dei contratti generali (è questa la terminologia usata da **Gino Giugni**) soltanto i soggetti riferibili all'organizzazione stipulanti dell'altro contratto.

Last but not least, **la disciplina dei licenziamenti collettivi consistente** – anche dopo le più recenti modifiche del pacchetto attuativo del *jobs act* – **in una procedura obbligatoria di carattere sindacale e amministrativo**, espletata la quale le parti sono tenute a dare esecuzione alle intese intervenute o, in caso di mancato accordo, sono legittimate a riprendere la propria libertà d'azione.

Per sommi capi questo è il quadro giuridico in cui si è svolta la **vertenza Almaviva**, con l'attiva mediazione del Mise (rappresentato dal vice ministro **Teresa Bellanova**, una persona di grande esperienza e tenacia). I fatti sono noti. A ottobre 2016 Almaviva Contact aveva annunciato di aver perso 100 milioni di fatturato negli ultimi quattro anni e di aver aperto una procedura di riorganizzazione aziendale (con riduzione di personale). **Il Governo ha avanzato una proposta di accordo, siglata al Mise a dicembre 2016 dall'azienda e dalle rappresentanze sindacali della sede di Napoli, mentre i rappresentanti sindacali di Roma non hanno firmato l'accordo.** Il call center di Roma è stato condannato alla chiusura, causando 1.666 licenziamenti. La proposta di accordo prevedeva una proroga di tre mesi, (con l'intervento della cassa integrazione, appositamente finanziata) delle trattative per dare tempo e modo alle parti di "individuare soluzioni in tema di recupero di efficienza e produttività in grado di allineare le sedi di Roma e Napoli alle altre sedi aziendali" e "interventi temporanei sul costo del lavoro" (era stata ritirata la proposta avanzata all'inizio della vertenza dalla società, criticata dai sindacati, che prevedeva un congelamento degli scatti di anzianità e una parziale temporanea riduzione delle retribuzioni).

Che il rifiuto dell'accordo producesse la chiusura della sede di Roma era una conseguenza che stava sul tavolo del negoziato fin dall'inizio e che era presente tanto ai sindacati quanto al ministero. Come un fulmine a ciel sereno – ad un anno di distanza da quegli avvenimenti- scoppia come un petardo pericoloso la sentenza del tribunale di Roma che ha accolto il ricorso contro il licenziamento presentato da circa 150 ex dipendenti della sede di Roma. La scelta di Almaviva, che ha complessivamente lasciato a casa 1.666 persone nello stabilimento di Roma, "si risolve in una vera e propria illegittima discriminazio-

ne: chi non accetta di vedersi abbattere la retribuzione (a parità di orario e di mansioni) e lo stesso tfr, in spregio” alle norme del codice civile e costituzionali “ancora vigenti, viene licenziato e chi accetta viene invece salvato”. Così ha scritto il giudice del lavoro di Roma **Umberto Buonassisi**, nell’ordinanza su Almaviva. “Un messaggio davvero inquietante anche per il futuro – sottolinea il giudice – e che si traduce comunque in una condotta illegittima perché attribuisce valore decisivo ai fini della scelta dei lavoratori da licenziare, pur se tramite lo schermo dell’accordo sindacale, ad un fattore (il maggiore costo del personale di una certa sede rispetto ad altre) che per legge è invece del tutto irrilevante a questo fine” (e i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo dove sono finiti?)

A dire la verità “inquieti” siamo noi a leggere un inedito ed inatteso esempio di giurisprudenza “creativa”. E lo stupore s’ingigantisce quando un accordo sindacale, mediato dal governo e rivolto a salvare l’occupazione, viene definito uno “schermo”. Non si era mai vista una sentenza che pretendesse di realizzare un vero e proprio “imponibile di manodopera” contrario – questo sì – a quanto dispone l’articolo 41 Cost.

Pensioni: a volte è l'uomo a mordere il cane*

di Giuliano Cazola

Nei canoni del giornalismo **raccontare che un cane ha morso un uomo non è considerata una notizia** meritevole di essere diffusa, come lo sarebbe il suo contrario. **In tema di pensioni questa regola sembra non valere** perché tengono banco le non-notizie, i luoghi comuni se non addirittura quelle che ora si chiamano fake news che ormai sono diventate la verità ufficiale nell'**equazione anziani=pensionati=poveri**. Ovviamente nessuno si prende la briga di consultare la **mole di dati che smentiscono questa convinzione**: nell'opinione comune, tutto quello che si fa in materia di pensioni per smontare le riforme è ben fatto e viene sollecitato e sostenuto dal clamore dei media come un atto di giustizia, ancorché generalmente insufficiente.

Prestiamo attenzione ad un argomento che è emerso nel dibattito politico riguardante la legge di bilancio attualmente all'esame del Parlamento: **il c.d. bonus bebè**. La misura non è un granché e non può certo risolvere la drammatica crisi della natalità che ogni tanto viene annoverata nell'agenda del Paese. Ma è **singolare che si stenti a trovare risorse in grado di finanziare persino un assegno mensile dimezzato, in quel medesimo provve-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41](#).

dimento dove si torna a “gettare soldi dall’elicottero” sulle pensioni, allargando le falle già aperte lo scorso anno nell’impianto della riforma Fornero. Ed è ancor più singolare che queste immotivate erogazioni sul piano previdenziale siano considerate inadeguate (mentre Cisl e Uil sono ancora incredule di averle ottenute) dal più importante sindacato italiano che ha portato la gente in piazza per contestarle.

Pochi sanno che il BelPaese destina alle famiglie e alla maternità risorse pubbliche pari a poco più dell’1% del Pil: un sedicesimo di quanto si spende per le pensioni. Negli anni ‘60, sia pure in un contesto demografico profondamente diverso dall’attuale, era pressoché corrispondente a quella per le pensioni la spesa per assegni familiari: allora misura di carattere universale, fino alla riforma del 1988 che introdusse l’assegno al nucleo familiare – l’Anf – il principale, se non addirittura l’unico, strumento a tutela della famiglia, ragguagliato al reddito e al numero dei componenti.

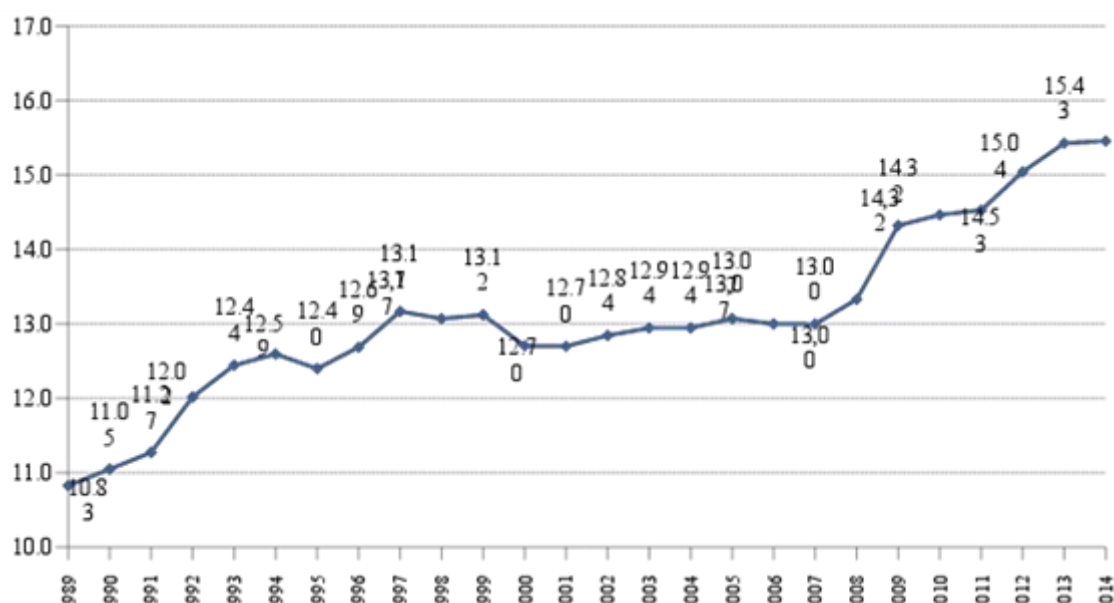
Se qualcuno domandasse perché mai oggi non si attuino delle robuste politiche, fiscali e sociali, a sostegno della famiglia, la risposta sarebbe sempre la stessa, da parte di qualunque Governo o ministro interpellati: non sono disponibili le risorse di finanza pubblica che sarebbero necessarie. L’affermazione è vera solo in parte, perché, all’interno della Gestione prestazioni temporanee dell’Inps (che eroga le prestazioni previdenziali “minori” in quanto non pensionistiche), **la voce “assegno al nucleo familiare” incassa dai datori di lavoro circa un miliardo in più di quanto spende**, che viene riversato, nella logica del bilancio unitario dell’Inps, a coprire i “buchi” di talune gestioni pensionistiche.

È questo, tuttavia, solo **il punto terminale di una politica che ha consapevolmente sacrificato il sostegno alla famiglia per finanziare il sistema pensionistico**. La riforma del sistema pensionistico, attuata dalla Legge Dini-Treu del 1995, stabilì una ridistribuzione dei contributi a favore del Fondo pensioni **lavoratori dipendenti (Fpld) la cui aliquota contributiva, dal 1° gennaio 1996, passò di colpo dal 27,5% al 32,7%**. Per non aumentare il costo del lavoro, **la legge operò, ad oneri invariati, una ristrutturazione della contribuzione sociale, mediante una “tosatura” di tutte le aliquote non pensionistiche**: l'aliquota per l'Anf passò dal 6,2 al 2,48%, quella per la maternità dall'1,23 allo 0,66%, mentre quella ex Gescal (un tempo rivolta a finanziare l'edilizia popolare) dallo 0,35% a zero. In euro, a prezzi 1996, la diminuzione delle risorse disponibili fu di 4,6 miliardi per l'Anf, di 0,6 miliardi per la maternità, di 1,4 miliardi per asili ed edilizia sociale, per un totale di 6,6 miliardi.

In sostanza, è vero che **il finanziamento delle pensioni ha sottratto massicce risorse ad altre politiche sociali, nonostante che la “vulgata” insista nel rappresentare il sistema pensionistico come una sorta di “cassa” periodicamente svaligiata dai Governi**. È noto che nell'ultimo quarto di secolo vi sono state parecchie riforme, le quali hanno cercato di contenere la debordante spesa pensionistica, riducendola, in prospettiva e a regime, di parecchie decine di miliardi. Per usare termini giuridici ci sentiamo di affermare, però, che non si è trattato di “danno emergente” ma di “lucro cessante” come dimostra la sottostante tabella da cui si evince che **la spesa in rapporto al Pil è sempre cresciuta e che oggi sarebbe ancora superiore (intorno al 18%) se non ci fosse stata la riforma Fornero nel 2011**.

In sostanza, a causa della crisi che ha fortemente contribuito ad abbassare il denominatore (il Pil), mentre, al numeratore, la spesa cresceva in modo fisiologico, il Paese avrebbe sprecato 25 anni di riforme. Si veda pure la scheda relativa a significativi cambiamenti di trend avvenuti in pochi anni.

Spesa per pensioni in percentuale del PIL (SEC 2010)



Scheda

– Entrate contributive e spesa per pensioni e integrazioni assistenziali del totale delle gestioni pensionistiche nel 2001 e nel 2014:

– 2001: contributi, 129 miliardi; prestazioni, 138 miliardi; saldo: – 8 miliardi (cifre arrotondate)

– 2014: contributi, 190 miliardi; prestazioni, 216 miliardi; saldo: – 26 miliardi (cifre arrotondate)

– Quota GIAS: 110 miliardi.

Tutto ciò premesso **che senso ha manifestare in nome dei giovani (a cui la Cgil vorrebbe assicurare una pensione per quando saranno vecchi) nello stesso momento in cui si caricano sulle future generazioni ulteriori oneri a favore dei pensionandi di oggi?** Eppure è quanto accade sotto i nostri occhi.

Ma **peggiori delle rivendicazioni della Cgil e delle forze di sinistra sono le proposte contenute nel programma su cui sta lavorando il centro destra**, la cui demagogia è tanto visibile da non essere neppure presa sul serio. Per fortuna qualcuno comincia ad accorgersi dei guasti che sta provocando la “sensibilità” nostrana per le pensioni. Il 2 dicembre – lo stesso giorno delle manifestazioni della Cgil – il Foglio (ecco l’uomo che morde il cane) ha pubblicato in prima pagina un appello (“**Non abbassate l’età pensionabile**” che può essere sottoscritto su *pensionisti@ilfoglio.it*) di **Tortuga**, un “*think tank* di studenti di economia” nel quale si chiede ai partiti e ai sindacati “di non rimandare l’adeguamento dell’età pensionabile all’aspettativa di vita e di utilizzare le risorse disponibili per costruire un futuro più equo e sostenibile per tutti. Anche per i giovani”. Che cosa dire, in conclusione? Speriamo che si tratti di una palla di neve che, rotolando, provoca una valanga.

P.S.

Nei giorni scorsi, **Elsa Fornero** ha accettato di presenziare, a Torino, alla proiezione del film “Esodo” di **Ciro Formisano** che racconta la vicenda di una signora romana finita in miseria in quanto “esodata”. Come si poteva presumere, la platea non nutriva sentimenti benevoli nei confronti dell’ex ministro del Governo Monti che stava appartata e in solitudine e che, al termine, si è prestata a sostenere un confronto, aspro ma civile, con il

pubblico (vomitevoli sono invece i commenti sui social). Elsa è una persona coraggiosa come lo sono tutte le persone intellettualmente oneste. Ma non dovrebbe cimentarsi con queste inutili sfide. La questione degli “esodati”, se e quando in Italia si potrà ricostruire un percorso di verità, verrà ricordata come una delle più grandi montature del XXI secolo, in cui i mezzi di comunicazione sono stati in grado, per molti mesi, di emulare la beffa radiofonica notturna di **Orson Wells** sull’atterraggio dei marziani.

I “Nuovi Protocolli dei Savi di Sion” contro i vitalizi*

di Giuliano Cazza

Fatte – come si deve dire in questi casi – le debite proporzioni (non è mai bene esagerare) **la guerra dichiarata ai vitalizi degli ex parlamentari ed ex consiglieri regionali si basa su di una campagna politica e mediatica costruita ad arte al solo scopo** – ecco il paragone con il famigerato falso storico dei Protocolli – **di screditare, diffamare e perseguire** – magari da anziano o da vecchio – **chi ha rappresentato la nazione all’interno di un’Assemblea elettiva.**

Ci si faccia caso: passa in secondo piano il trattamento economico che viene percepito durante la permanenza in carica. **Gli attacchi** – in nome di una lotta ai privilegi – **si sviluppano sull’oggetto del desiderio che accompagna gli italiani “dalla culla alla tomba”:** **la pensione**, intendendo per essa qualunque prestazione economica conseguita a conclusione di un’attività lavorativa. A proposito dei c.d. vitalizi, a **Matteo Richetti** (prima o poi qualcuno scriverà la commedia: **“L’importanza di chiamarsi Matteo”**) primo firmatario di un disegno di legge che viola la Costituzione formale ma è perfettamente in linea con quella

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42.](#)

materiale di nuovo conio, si potrebbe obiettare anche lo storico anatema “Vile! Tu uccidi un uomo morto”, poiché **i vitalizi sono stati aboliti – ahimè solo pro rata – a partire dal 1° gennaio 2012**. Ma un’etica superiore impone che agli ex parlamentari – proprio per renderli uguali ai comuni cittadini – sia applicato retroattivamente un regime di quiescenza fatto apposta solo per loro, che, da uguali ritornano alla fine del tutto diversi, come stabilisce il comma 5 dell’articolo 12 del AS 2888, conforme al testo approvato dalla Camera: *“5. In considerazione della difformità tra la natura e il regime giuridico dei vitalizi e dei trattamenti pensionistici, comunque denominati, dei titolari di cariche elettive e quelli dei trattamenti pensionistici ordinari, la rideterminazione [ovvero il ricalcolo col metodo contributivo, ndr] di cui al presente articolo non può in alcun caso essere applicata alle pensioni in essere e future dei lavoratori dipendenti e autonomi”*.

È probabile che – vista la ristrettezza dei tempi – la “legge Severino delle pensioni” non riuscirà ad essere approvata; ciò costituirà comunque un tema cruciale della campagna elettorale, dando filo da tessere ai moral-populisti che fanno di questi temi il loro cavallo di battaglia. Staremo a vedere. Nel frattempo è opportuno far sapere che **forme di tutela economica delle persone che hanno svolto funzioni elettive non sono un vizio del Belpaese dei privilegi, ma una pratica operante e diffusa anche in altri ordinamenti di solito citati ad esempio per le loro virtù politiche e civili**. Ed è di queste pratiche che intendiamo parlare, nelle **schede** seguenti, avvalendoci del materiale raccolto in un **Dossier del Servizio Studi del Senato**.

L’obiettivo che ci poniamo non è quello di fare dei confronti tra i diversi regolamenti: a suo tempo non c’è riuscita neppure una Commissione presieduta da Enrico Giovannini – allora alla guida

dell'Istat – che concluse i suoi lavori gettando la spugna. Ci interessa soltanto ristabilire un minimo di verità. Come si vedrà l'istituto che ricorre in tutti gli ordinamenti con caratteristiche analoghe non è quello del pensionamento bensì quello dell'indennità di reinserimento dell'ex parlamentare non più rielletto. L'istituto che in Italia ha sollevato una più marcata disapprovazione farisaica nell'ambito della “caccia alle streghe” in corso.

Parlamento europeo

Pensione di anzianità statutaria

1. Principi fondamentali:

Gli ex deputati al Parlamento europeo che hanno percepito un'indennità statutaria per almeno un anno hanno automaticamente diritto a una pensione di anzianità ai sensi dello Statuto.

I diritti pensionistici ammontano al 3,5% dell'indennità parlamentare per ogni anno completo di esercizio del mandato sino a un massimo del 70%.

La pensione è erogabile dal primo giorno del mese successivo a quello in cui l'ex deputato raggiunge l'età di 63 anni.

La domanda di pensione deve essere presentata entro sei mesi dall'inizio del diritto.

Scaduto tale termine, alcuni diritti vanno perduti come indicato in appresso.

2. Incompatibilità

La pensione di anzianità statutaria è compatibile con tutte le forme di pensione o di reddito, eccetto:

– il mandato al Parlamento europeo; in caso di rielezione al Parlamento europeo, viene sospeso il pagamento della pensione. I diritti alla pensione di anzianità che il deputato acquisisce a titolo del nuovo mandato si aggiungono ai diritti acquisiti prima della rielezione.

– l'indennità transitoria statutaria.

– le pensioni di altri parlamenti: la pensione di anzianità percepita in virtù di un mandato che un ex deputato ha esercitato in un altro parlamento simultaneamente al mandato presso il Parlamento europeo è dedotta dalla pensione di anzianità, sulla base dell'importo delle due pensioni prima della detrazione fiscale.

3. Pensione di anzianità statutaria (n.b. Indennità Art. 10 dello Statuto: 8.213,02€)				
Durata del mandato	% dell'indennità	Importo imponibile mensile	Imposta comunitaria	Pensione netta
1 anno	3,50%	287,46€	0,00€	287,46€
18 mesi	5,25%	431,18€	0,00€	431,18€
5 anni	17,50%	1.437,28€	0,00€	1.437,28€
10 anni	35,00%	2.874,56€	134,95€	2.739,61€
15 anni	52,50%	4.311,84€	475,94€	3.835,90€
20 anni	70,00%	5.749,11€	840,51€	4.908,60€

4. Allo scadere del mandato, i deputati hanno diritto a **un'indennità transitoria** pari all'ammontare dell'indennità di cui all'articolo 10. Tale diritto è riconosciuto in ragione di un mese per ogni anno di esercizio del mandato, e comunque per un minimo di sei mesi e un massimo di ventiquattro mesi. In caso di

assunzione di un nuovo mandato in un altro parlamento o di una carica pubblica, l'indennità transitoria viene versata sino all'inizio del mandato o all'entrata in carica.

N.B. L'acquisizione dei diritti pensionistici prevista dallo statuto non è soggetta al versamento di alcun contributo da parte del deputato.

Francia

1. Membri dell'*Assemblée nationale*

L'*Assemblée nationale* (AN) dispone ogni anno l'erogazione di stanziamenti per la "*Caisse des pensions des anciens députés*": tale ente si configura come una "*société annexe*" distinta dall'AN, ma che non possiede personalità giuridica: è prevista per fini di mera contabilità. Le entrate della *Caisse* sono essenzialmente di tre tipi: le "*contributions de l'AN*", ossia i contributi versati dall'AN in qualità di "datore di lavoro"; la "*subvention de l'AN*", necessaria per il perfetto equilibrio dei conti; le "*cotisations*", ossia i contributi (obbligatori e facoltativi) versati dai singoli deputati. Nel **2013** l'AN ha versato alla Cassa delle pensioni per gli ex-deputati complessivamente **€ 58.334.369**. L'importo versato costituisce la somma di due voci di entrata della Cassa: le "*contributions de l'AN*" (€ 14.958.848); la "*subvention de l'AN*" (€ 43.375.521).

2. Consiglieri regionali

I membri dei consigli regionali possono costituire una pensione di rendita alla cui gestione debbono partecipare i consiglieri affiliati. La costituzione della pensione di rendita è per metà a carico del consigliere interessato e per l'altra metà a carico della regione. Il tetto massimo delle aliquote dei contributi è stabilito mediante decreto del Consiglio di Stato. Sono altresì iscritti al piano pen-

sionistico integrativo istituito per gli operatori non titolari degli enti pubblici.

Le pensioni versate in applicazione del presente articolo sono cumulabili in modo illimitato con qualsiasi altra pensione. I contributi delle regioni e dei rispettivi consiglieri sono calcolati sull'importo delle indennità effettivamente percepite da questi ultimi in applicazione delle disposizioni di cui alla sezione 3 del presente capitolo o di qualsiasi altro testo che disciplina l'indennità delle loro funzioni. I contributi dei consiglieri sono personali ed obbligatori.

Le pensioni di anzianità già liquidate ed i diritti dei consiglieri regionali acquisiti prima del 30 marzo 1992 continuano ad essere versati dalle istituzioni e dagli enti presso cui sono stati costituiti o trasferiti. All'occorrenza, le spese corrispondenti sono coperte in particolare mediante una sovvenzione d'equilibrio versata dagli enti interessati. I consiglieri di cui al precedente comma, in funzione o che hanno maturato dei diritti ad una pensione di anzianità prima del 30 marzo 1992, possono continuare a versare i contributi a tali istituzioni ed enti.

Germania

1. Bundestag

Un membro del *Bundestag* uscente, che abbia esercitato il suo mandato per almeno un anno, riceve una **indennità di fine mandato**. Tale indennità viene corrisposta nella misura di una mensilità dell'indennità parlamentare per ogni anno di appartenenza al *Bundestag*, fino ad un massimo di 18 mesi. Non sono considerati eventuali periodi antecedenti per i quali sia stata già corrisposta un'indennità di fine mandato. Ai fini del calcolo, l'appartenenza al *Bundestag* superiore a sei mesi vale come un intero anno. L'indennità di fine mandato può essere pagata in

un'unica soluzione oppure versando metà dell'importo mensile per il doppio del periodo dovuto.

Il parlamentare uscente, che abbia fatto parte del *Bundestag* per almeno un anno, riceve, al 67° anno di età, una **indennità di anzianità**. Qualora abbia svolto più mandati non consecutivi, si sommano i vari periodi di appartenenza. L'ammontare dell'indennità di anzianità erogata è pari al 2,5% dell'indennità parlamentare mensile, per ogni anno di mandato, fino a un massimo di 27 anni (67,5% dell'indennità, abbassata al 65% dal 2014). **A tal fine, i deputati non versano alcun contributo**. La materia è stata peraltro oggetto di alcune recenti riforme. Dal 1° gennaio 2008 la pensione erogata ai deputati non costituisce più l'intera prestazione previdenziale, ma si limita a coprire gli anni di mandato parlamentare durante i quali i deputati devono rinunciare, in tutto o in parte, alla loro attività professionale. Infatti, per l'intera durata del mandato, ai deputati non vengono versati contributi all'assicurazione pensioni obbligatoria, e il periodo di appartenenza al *Bundestag* non viene considerato periodo di servizio ai sensi della normativa previdenziale vigente per i pubblici dipendenti. In considerazione del suo carattere di prestazione previdenziale integrativa, dal 1° gennaio 2008 l'indennità di anzianità matura già dopo un anno di appartenenza al *Bundestag*. In precedenza, era necessario un periodo di mandato minimo di otto anni. Dal 2014 è stata introdotta la possibilità di anticipare l'indennità di anzianità al raggiungimento del 63° anno di età, con un *décalage* dello 0,3% per ogni mese mancante al compimento dell'età prevista dalla legge (67 anni).

Nell'attuale legislatura (18a), il *Bundestag* è composto da 631 membri. La spesa prevista per le pensioni per il 2015 è di € 43.675.00010.

Analogamente a quanto stabilito per i deputati del Parlamento federale, anche per i membri dei Parlamenti regionali (*Landtage*) è prevista un'indennità di fine mandato e un'indennità di anzianità. A titolo esemplificativo, sono riportati di seguito i dati e le norme in materia pensionistica riguardanti i rappresentanti uscenti dei Parlamenti della Baviera e del Baden-Württemberg.

2. Consiglio regionale della Baviera

Un membro uscente del *Landtag* che ne abbia fatto parte per almeno un anno, riceve un'indennità di fine mandato. Quest'ultima viene corrisposta nella misura di una mensilità dell'indennità di membro del *Landtag*, per ogni anno di appartenenza, per un massimo di 18 mesi. Anche per i membri del Parlamento bavarese, ai fini del calcolo, un'appartenenza superiore a sei mesi vale come un intero anno. Il membro uscente, che abbia fatto parte del *Landtag* per almeno 10 anni, riceve al 67° anno di età una pensione pari al 33,5% dell'indennità di parlamentare mensile (che ammonta a € 7.244). Per ogni anno in più, fino al 20esimo anno di appartenenza, l'ammontare dell'indennità di anzianità aumenta del 3,825%. Il *Landtag* della Baviera è composto da 180 deputati. Per il 2015 la spesa prevista per le pensioni è di € 14.541.000.

3. Consiglio regionale del Baden-Württemberg

Un membro del Parlamento regionale, che ne abbia fatto parte per almeno un anno, ha diritto ad un'indennità di fine mandato (pari all'indennità parlamentare mensile che ammonta a € 6.462) per un minimo di tre mesi. L'indennità di fine mandato è corrisposta nella misura di una mensilità per ogni ulteriore anno di appartenenza, fino ad un massimo di due anni. Ai fini del calcolo, un'appartenenza superiore a sei mesi vale come un intero anno. Al fine di finanziare l'indennità di anzianità, i membri del Parlamento regionale ricevono un contributo aggiuntivo mensile di €

1.585 euro, che va ad aggiungersi all'indennità parlamentare di € 6.462. Tale contributo non è versato ai deputati del *Landtag* che siano membri del Governo regionale o segretari di Stato. Il Parlamento del Baden-Württemberg è composto da 138 deputati. Per il 2015 la spesa per l'indennità di anzianità per gli ex membri del *Landtag* ammonta a € 1.897.700.

Regno Unito

Il regime pensionistico applicabile ai membri del parlamento nazionale e ai componenti delle assemblee legislative istituite nelle tre maggiori componenti territoriali del Regno Unito (Scozia, Galles e Irlanda del Nord) presentano profili sostanzialmente omogenei.

1. Membri della House of Commons

Alla **Camera dei Comuni**, le prestazioni previdenziali per gli ex membri sono poste a carico su una **separata gestione** il cui fondo è amministrato, con il supporto segretariale fornito da rappresentanti dell'amministrazione parlamentare, da gestori fiduciari nominati dall'IPSA autorità indipendente preposta dal 2009 alla determinazione e all'erogazione delle indennità parlamentari, delle pensioni e dei rimborsi ai membri del parlamento) e dal *Minister of Civil Service* (poiché accedono ai trattamenti del fondo anche i titolari di cariche pubbliche e di governo).

In base a dati riferiti all'anno finanziario 2012-2013, il fondo ha effettuato prestazioni previdenziali per un ammontare di **21.641.000 sterline**. Nello stesso periodo, i parlamentari hanno versato contributi in misura variabile dal 7,75% al 13,75% della loro indennità a seconda del tasso di incremento concordato, e il Tesoro ha contribuito in misura del 29 % dell'indennità pensio-

nabile. Il fondo patrimoniale del PCPF è stato di 523.500.000 sterline al 31 marzo 2013.

Lo schema pensionistico vigente alla Camera dei Comuni (qui rilevante per le regole specificamente concernenti il *Benefits Scheme*) è stato oggetto di recenti modifiche, adottate a seguito di una consultazione pubblica (ed entrate in vigore l'8 maggio 2015) per renderne omogenea la disciplina della previdenza pubblica.

La prestazione erogata, a carattere vitalizio, è conforme al modello, di comune applicazione nel settore del lavoro dipendente, che fa riferimento alla **media rivalutata delle retribuzioni** percepite durante l'attività lavorativa e non più – come in precedenza – sull'ultima retribuzione percepita. La pensione (cosiddetta “*defined benefit pension*”) è pertanto determinata sulla base del reddito pensionabile computato per ogni anno di attività, di volta in volta rivalutato secondo gli indici dell'inflazione. Volendone richiamare gli aspetti essenziali, si segnala che il **contributo individuale** corrisponde, di norma, all'11,09% degli emolumenti pensionabili a fronte del quale è attribuito all'interessato un credito pensionistico pari a 1/51 di tale reddito, costituito dall'indennità parlamentare di base nonché dall'indennità aggiuntiva eventualmente corrisposta per le cariche ricoperte all'interno della Camera. Il partecipante al fondo acquisisce titolo all'erogazione pensionistica quando abbia cessato di essere membro della Camera dei Comuni, non si sia candidato a successive elezioni politiche e abbia raggiunto l'**età di pensionamento** (*normal retirement date*, ovvero 65 anni), oppure abbia **requisiti minimi di età** (*minimum retirement age*, 55 anni) o versi in particolari condizioni di salute; in queste ipotesi, l'accesso anticipato al trattamento comporta progressive riduzioni del suo importo. In altri casi, il **pensionamento anticipato** (*early retirement age*) rappresenta una fattispecie residuale, poiché esso è consentito – con abbattimenti proporzionali della pensione corrisposta – agli ex membri della Camera (oppure

del Parlamento Europeo o di una delle tre assemblee legislative regionali) e ai titolari di cariche pubbliche (*office holder*) i quali, tra il 1991 e il 2004, abbiano maturato in servizio almeno quindici anni di versamenti contributivi. Il trattamento pensionistico, su richiesta dell'interessato formulata precedentemente alla sua prima erogazione periodica, può avere luogo parzialmente in un'**unica soluzione** (*lump sum*), con importo calcolato sulla prestazione corrisposta annualmente e contestuale riduzione dei ratei (per ogni 12 sterline corrisposte in unico pagamento, ciascun rateo pensionistico è ridotto in misura di una sterlina).

Mette conto segnalare, per completezza (benché non costituisca un istituto previdenziale) che, al momento della cessazione della carica e di mancata rielezione, l'ex membro della Camera dei Comuni percepisce *una tantum* una "**indennità di reinserimento**" (*resettlement payment*). Per il futuro, il relativo importo ammonterà a due volte l'indennità di licenziamento stabilita dalla legge (*statutory redundancy pay*), ovvero ad una somma che, per i deputati, può stimarsi nella misura di **circa 15.000 sterline**. Inoltre, al deputato non rieletto è conferita una somma per le **spese di chiusura** (*winding up*) concernenti i propri uffici e collaboratori, previa documentazione delle spese. Questa erogazione (come si è premurata di precisare la stessa IPSA in un comunicato pubblicato sul suo sito l'11 maggio 2015) non rappresenta un beneficio individuale di spettanza dell'ex parlamentare e da questi discrezionalmente utilizzabile, bensì il contributo che gli è riconosciuto per le documentate spese finali riferite alla conclusione del mandato esercitato.

2. Membri delle assemblee legislative di Scozia, Galles e Irlanda del Nord

Il **Parlamento scozzese** e le **altre assemblee legislative** a carattere regionale (*National Assembly for Wales, Northern Ireland As-*

sembly), istituiti a partire dal 1998 nel quadro del processo di *devolution* che ha caratterizzato l'evoluzione istituzionale del Regno Unito, **disciplinano in autonomia il regime pensionistico dei propri membri**. La relativa disciplina non si discosta, nelle linee fondamentali, da quella vigente per i membri della Camera dei Comuni, eccettuati taluni aspetti collegati alla possibilità, per i membri di queste Assemblee regionali, di essere membri anche della Camera dei Comuni oppure del Parlamento europeo (con conseguente non sovrapposibilità dei periodi contributivi). Elemento comune degli schemi pensionistici da queste adottati è l'erogazione del relativo trattamento in forma vitalizia e su base annuale, attraverso ratei mensili che solo in parte possono essere commutati in conferimenti da effettuare in unica soluzione.

Spagna

1. Membri del *Congreso de los diputados*

I membri del *Congreso de los Diputados* non hanno generalmente diritto a trattamento pensionistico, se non in casi limitati. La spesa pensionistica del Parlamento spagnolo in favore degli ex parlamentari ammonta a € **1.284.954,96**. Il dato si riferisce alle **pensioni** percepite complessivamente **sia dagli ex deputati che dagli ex senatori** ed è ricavato da un calcolo redazionale effettuato sulla base degli importi mensili corrisposti a ciascuno dei 104 ex parlamentari (deputati e senatori) aventi diritto, il cui elenco è contenuto nel documento "*Pensiones parlamentarias*" (31 luglio 2015). Gli importi attuali variano da un minimo di € 14,73 a un massimo di € 2.987,69 mensili. Per quanto riguarda le **indennità di fine mandato**, esiste una *indemnización por cese*, equivalente a una mensilità dell'assegnazione costituzionale per ciascun anno di mandato parlamentare o frazione superiore ai sei mesi e

fino a un limite di ventiquattro mensilità. L'importo dell'assegnazione costituzionale per il 2015 era di € 2813,87.

2. Membri dei Parlamenti delle Comunità autonome

Per quanto concerne il profilo delle autonomie regionali, si tenga presente che la Spagna ha 17 **Comunità autonome**, i cui organi sono dettagliatamente regolati dai relativi Statuti di autonomia. Gli organi rappresentativi delle Comunità autonome hanno denominazione differenti (ad esempio: *Parlamento de Andalucía*, *Parlamento de Cataluña*, *Asamblea de Madrid*, *Cortes de Castilla-La Mancha*), i loro componenti variano dai 33 deputati di *Castiglia-La Mancha*, i loro componenti variano dai 33 deputati di *Castiglia-La Mancia* e di *La Rioja* fino ai 135 deputati del Parlamento catalano. Per i profili legati alle varie indennità dei deputati delle singole Assemblee vi è quindi una situazione molto variabile.

In **Andalusia** i deputati del Parlamento al cessare della funzione hanno diritto, su richiesta dell'interessato, a un'assegnazione economica temporanea (*asignación económica temporal*) di una mensilità delle proprie retribuzioni fisse e periodiche per ogni anno di esercizio del mandato, da un minimo di tre fino a un massimo di dodici.

Nella Comunità della **Murcia** i membri dell'Assemblea regionale hanno diritto a un'**indennità di fine mandato** (*indemnización por cese*). I membri dell'Assemblea che abbiano ricoperto la carica senza svolgere altre attività (*régimen de dedicación exclusiva*) per un periodo di almeno due anni e che perdano la condizione di deputato per fine del mandato o scioglimento della Camera o rinuncia, hanno diritto, previa richiesta, a tale indennità. La quantificazione corrisponde a un'indennità di 30 giorni dell'assegnazione stabilita per i deputati, per ogni anno di esercizio della carica senza aver svolto altre attività e fino a un limite massimo di 12 mensilità. L'indennità di fine mandato è incompatibile con qualsiasi retri-

bUZIONE a carico del bilancio delle pubbliche amministrazioni, di enti, organismi o imprese da esse dipendenti, o a carico degli organi costituzionali nonché con qualsiasi retribuzione proveniente da attività privata. Essa è altresì incompatibile con la pensione o con il sussidio di disoccupazione.

Per quanto concerne il **profilo pensionistico, non è prevista in linea generale la concessione di pensioni ai membri delle Assemblee delle Comunità** in quanto tali, se non con qualche limitata eccezione. Ad esempio, in alcune Comunità tale possibilità è concessa solo agli organi di vertice, quali gli ex Presidenti della Comunità, sebbene sempre più raramente. Si cita il caso della Catalogna, in cui gli ex Presidenti all'età di 65 anni hanno diritto a percepire una pensione vitalizia (*pensión vitalicia*) consistente in un'assegnazione mensile pari al 60% della retribuzione mensile prevista per l'esercizio della carica di Presidente della Comunità. Sono altresì possibili per i membri delle Assemblee regionali, in diverse Comunità, dei piani di previdenza complementare **a carico del bilancio dell'Assemblea**, in base ad apposita convenzione sottoscritta tra il Parlamento e l'Amministrazione della Sicurezza sociale.

Pensioni d'oro: la legge del taglione di Luigi Di Maio*

di Giuliano Cazzola

Luigi Di Maio – ex webmaster approdato alla vice presidenza della Camera e candidato del M5S alla presidenza del Consiglio – ha lanciato un sasso nella piccionaia delle pensioni proponendo non ben precisati **interventi sulle c.d. pensioni d'oro che – a suo avviso – comporterebbero una spesa complessiva annua di 12 miliardi di euro** (sui 280 miliardi complessivi). Ovviamente la dichiarazione ha suscitato immediate polemiche – si è mobilitato lo stesso Matteo Renzi – sulla correttezza dell'ammontare indicato da Di Maio che è stato accusato di voler colpire – per poter intervenire in un bacino tanto oneroso – anche i trattamenti medio-bassi e medi.

Chi segue lo sgangherato dibattito che fa da contorno agli autodafé in materia di pensioni si è reso conto che **permane un equivoco di fondo: non si capisce mai se si parla di pensioni al netto o al lordo**. In verità il marchingegno è chiaro: se è lui ad essere intervistato, il pensionato fornisce sempre l'importo al netto, mentre, quando l'intervistatore vuole mettere alla gogna il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#).

pensionato d'oro ne denuncia l'ammontare al lordo, facendo finta di dimenticare che quella somma viene dimezzata dalle tasse.

Tornando, però, al punto da cui siamo partiti, **è difficile dare torto – anche desiderando farlo – a Di Maio**: nell'insieme che raccoglie 280 miliardi di spesa, 23 milioni di prestazioni e 16,3 milioni di pensionati, esiste sicuramente un "sottoinsieme" che arriva a 12 miliardi: l'importante è lasciare scorrere il cursore fino al livello che consente di far tornare il conto. Nel variegato mondo della previdenza non ci sono segreti: si trova sempre ciò che si cerca se ci si applica con lo studio e l'onestà intellettuale che sono necessari. Certo, il buon Di Maio farebbe bene a fornire qualche dato in più: in che cosa consisterebbe l'intervento sugli assegni messi sotto tiro e quale sarebbe invece il limite di franchigia riconosciuto ai saprofiti delle pensioni d'oro.

Ma l'addentrarsi in un percorso contrassegnato da qualche pietra miliare può essere rischioso anche per un politico che ha fatto del moralismo demagogico il proprio programma politico. Potrebbe esserci qualcuno, impegnato a tirare ortaggi maleodoranti ai riccastri in pensione infilati nella gogna, il quale improvvisamente si accorge che – additando al biasimo collettivo quegli importi – alla fine rischia di infilare nel tritacarne anche le sue prebende. Ma se vogliamo essere seri, la questione è un'altra: **è un reato percepire una buona pensione, a prescindere dal modo e dalle regole – magari ultracorrette – con le quali è stata assicurata?** Lungi da noi il proposito di evocare il fantasma dei diritti acquisiti, perché siamo consapevoli che nella storia della previdenza italiana si è abusato spesso di tale principio (che peraltro è di rilievo costituzionale assai dubbio): un tema siffatto, tuttavia, non può essere affrontato con la logica delle Guardie Rosse che indossavano tutti, uomini e donne, il medesimo abito

(una sorta di clergyman comunista) in nome dell'uguaglianza. **Sarebbe il caso di ricordare che in Italia a ristabilire rapporti corretti tra i redditi dovrebbe provvedere un sistema fiscale regolato secondo criteri di progressività** da cui deriva che il 3,3% dei pensionati paga quasi il 28% di tutta l'Irpef (a carico della categoria).

Ma c'è di più: a percepire 100mila euro lordi l'anno di pensione vi sono circa 180 mila pensionati (meno dell'1%) i quali pagano il 13% dell'imposta sul reddito. Anche sul versante dei grandi numeri emergono aspetti che sarebbe bene ricordare (in proposito sono importanti ed esaustivi i rapporti annuali di Itinerari previdenziali, il think tank di Alberto Brambilla): dei 57 miliardi versati dai pensionati a titolo di Irpef (riferiti anche ad altri redditi e non solo alla pensione) ben 43 miliardi sono a carico del 30% di loro. La livella fiscale non si ferma a questo punto: un contribuente, pensionato o non, con un reddito compreso tra 55mila e 100mila euro paga un'imposta 31 volte superiore a quella pagata dal 46,5% dei contribuenti con redditi fino a 15mila euro; tra 100 e 200mila, 65 volte; tra 200 e 300mila fino a 129 volte; sopra i 300mila euro ben 336 volte. **Un contribuente con un reddito di 100mila euro paga in un solo anno quanto uno dei 19 milioni con reddito inferiore a 15mila euro paga in 40 anni. Non viene fatta giustizia in questo modo oppure si deve tracciare una *via crucis* specifica per le pensioni?**

Volendo, i nuovi “tagliatori di teste”, i Savonarola *de no antri*, potrebbero tenere a mente due questioni che di solito vengono denunciate e lasciate cadere un secondo dopo: a) **in Italia vi sono più di 500mila baby pensioni** (erogate a persone ancora giovani con requisiti particolarmente ridotti e percepite ormai da lunghi anni con una altrettanto lunga prospettiva di riscossione in

futuro) a cui nessuno ha mai pensato neppure di chiedere un modesto contributo di solidarietà, nonostante che il loro onere per il sistema ammonti a 9,5 miliardi annui; b) **il disegno di legge Richetti – che piace tanto al M5S – garantisce anche l'intangibilità delle c.d. pensioni d'oro**, perché stabilisce (al comma 5 dell'articolo 12) che il ricalcolo contributivo – da applicare retroattivamente ai vitalizi degli ex parlamentari – non potrà mai essere previsto ed introdotto nel caso di lavoro dipendente o autonomo. È soltanto una foglia di fico perché, anche se fosse approvata questa legge assurda e punitiva, un altro provvedimento di natura ordinaria – persino un decreto legge da convertire – potrebbe modificare quella norma di presunta salvaguardia. Ma ciò costituisce **la prova di un modo di legiferare fondato sul rancore. E sull'invidia sociale.**

22.

**POLITICHE DEL LAVORO
E INCENTIVI**

Lavoro accessorio (voucher): l'esempio del comune di Torino non è una buona prassi*

di Luigi Oliveri

Non è il lavoro accessorio, noto come voucher, di per sé né l'origine di tutti i mali del mercato del lavoro in Italia, né uno strumento in linea astratta il cui fine è la precarizzazione del lavoro. Il problema consiste nell'utilizzo e nel fine concreto perseguito.

Certo, occorre sottolineare che, contrariamente a quanto affermato da gran parte degli osservatori in questi giorni, è stato proprio il cosiddetto **Jobs Act**, con l'articolo 48 del d.lgs 81/2015 a disporre la liberalizzazione più spinta possibile dell'utilizzo del lavoro accessorio.

Vediamo nella tabella che segue l'evoluzione normativa dell'istituto, per dimostrare la progressiva liberalizzazione fino al punto estremo vigente oggi:

Articolo 70 d.lgs 276/2003 – testo originario	Articolo 70 d.lgs 276/2003 – testo dell'ultima modifica prima	Articolo 48 d.lgs 81/2015
---	---	---------------------------

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 gennaio 2017, n. 1.](#)

	dell'abolizione	
<p>1. Per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative di natura meramente occasionale rese da soggetti a rischio di esclusione sociale o comunque non ancora entrati nel mercato del lavoro, ovvero in procinto di uscire, nell'ambito:</p> <p>a) dei piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresa la assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con handicap;</p> <p>b) dell'insegnamento privato supplementare;</p> <p>c) dei piccoli lavori di giardinaggio, nonché di pulizia a manutenzione di edifici e monumenti;</p> <p>d) della realizzazio-</p>	<p>1. Per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare, annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati interscorsa nell'anno precedente. Fermo restando il limite complessivo di 5.000 euro nel corso di un anno solare, nei confronti dei committenti imprenditori commerciali o professionisti, le attività lavorative di cui al presente comma possono essere</p>	<p>1. Per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 7.000 euro nel corso di un anno civile, annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati. Fermo restando il limite complessivo di 7.000 euro, nei confronti dei committenti imprenditori o professionisti, le attività lavorative possono essere svolte a favore di ciascun singolo committente per compensi non superiori a 2.000 euro, rivalutati annualmente ai</p>

ne di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli;

e) della collaborazione con enti pubblici e associazioni di volontariato per lo svolgimento di lavori di emergenza, come quelli dovuti a calamità o eventi naturali improvvisi o di solidarietà.

2. Le attività lavorative di cui al comma 1, anche se svolte a favore di più beneficiari, configurano rapporti di natura meramente occasionale e accessoria, intendendosi per tali le attività che coinvolgono il lavoratore per una durata complessiva non superiore a trenta giorni nel corso dell'anno solare e che, in ogni caso, non fanno complessivamente luogo a compensi superiori a 3 mila

svolte a favore di ciascun singolo committente per compensi non superiori a 2.000 euro, rivalutati annualmente ai sensi del presente comma. **Per gli anni 2013 e 2014**, prestazioni di lavoro accessorio possono essere altresì rese, in tutti i settori produttivi, compresi gli enti locali, fermo restando quanto previsto dal comma 3 e nel limite massimo di 3.000 euro di corrispettivo per anno solare, da percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito. L'INPS provvede a sottrarre dalla contribuzione figurativa relativa alle prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito gli accrediti contributivi derivanti dal-

sensi del presente comma.

2. Prestazioni di lavoro accessorio possono essere altresì rese, in tutti i settori produttivi, compresi gli enti locali, nel limite complessivo di 3.000 euro di compenso per anno civile, rivalutati ai sensi del comma 1, da percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito. L'INPS provvede a sottrarre dalla contribuzione figurativa relativa alle prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito gli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni di lavoro accessorio.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano in agricoltura:

a) alle attività lavorative di natura occasionale rese

<p>euro sempre nel corso di un anno solare.</p>	<p>le prestazioni di lavoro accessorio.</p> <p>2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano in agricoltura:</p> <p>a) alle attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito delle attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati e da giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università;</p> <p>b) alle attività agricole svolte a favore di soggetti di cui all'articolo 34, comma 6, del decreto del Presiden-</p>	<p>nell'ambito delle attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati e da giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università;</p> <p>b) alle attività agricole svolte a favore di soggetti di cui all'articolo 34, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, che non possono, tuttavia, essere svolte da soggetti iscritti l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agri-</p>
--	--	---

	<p>te della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, che non possono, tuttavia, essere svolte da soggetti iscritti l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.</p> <p>3. Il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte di un committente pubblico è consentito nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale e, ove previsto, dal patto di stabilità interno.</p> <p>4. I compensi percepiti dal lavoratore secondo le modalità di cui all'articolo 72 sono computati ai fini della determinazione del reddito necessario per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.</p>	<p>coli.</p> <p>4. Il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte di un committente pubblico è consentito nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale e, ove previsto, dal patto di stabilità interno.</p> <p>5. I compensi percepiti dal lavoratore secondo le modalità di cui all'articolo 49 sono computati ai fini della determinazione del reddito necessario per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.</p> <p>6. È vietato il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere o servizi, fatte salve le specifiche ipotesi individuate con de-</p>
--	--	--

		<p>creto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentite le parti sociali, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.</p> <p><u>7. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001.</u></p>
--	--	--

Si nota molto facilmente che il lavoro accessorio passa da uno strumento straordinario di avvicinamento al lavoro per categorie di soggetti lontani dal mercato^[1], ad una disciplina aperta ad ogni settore produttivo, a qualsiasi tipo di datore di lavoro e a qualsiasi tipologia di destinatario-lavoratore, con una crescita progressiva del tetto annuo dei compensi percepibili.

Nella sostanza, attualmente il lavoro accessorio finisce per sostituire:

1. sia le mini collaborazioni coordinate e continuative, regolate nel previgente ordinamento dall'articolo 61, comma 2, del d.lgs 276/2003, come “prestazioni occasionali”, intendosi per tali rapporti di durata complessiva non superiore a trenta giorni nel corso dell'anno solare^[2] con lo stesso committente, salvo che il compenso complessivamente percepito nel medesimo anno solare sia superiore a 5 mila euro;

2. sia le vere e proprie collaborazioni coordinate e continuative, se come tali si intendano prestazioni non occasionali e, dunque, di durata prolungata, superiore al limite di 30 giorni fissato dal precedente ordinamento.

Poiché l'articolo 1 del d.lgs 81/2015 ha introdotto indicatori molto rigorosi per ricondurre le co.co.co. a vere e proprie prestazioni di collaborazione autonoma, utilizzare il lavoro accessorio al posto delle co.co.co. può rivelarsi molto utile per evitare di incorrere nell'eventuale sanzione "reale" della trasformazione del rapporto in lavoro subordinato.

Inoltre, l'utilizzo del lavoro accessorio, se male applicato, può anche condurre alla conseguenza della riduzione molto forte non solo degli oneri "burocratici" connessi alla sottoscrizione di contratti di lavoro, ma anche degli oneri economici. Infatti, si tende a far coincidere il valore del voucher, 10 euro lordi (dei quali 1,3 euro come versamento contributi all'Inps, 0,7 euro come assicurazione Inail e 0,5 euro come rimborso spese al concessionario), cioè 7,5 euro netti, con il compenso orario della prestazione prevista.

Si tratta di un travisamento. Il voucher è sia un sistema di regolazione del rapporto di lavoro, sia un mezzo di pagamento: non è affatto, invece, la determinazione del costo orario della prestazione. Se un'attività prevista normalmente nel mercato come collaborazione tra committente e prestatore fosse stata fissata in 15 euro netti l'ora, le parti, accordandosi per un pagamento mediante voucher dovrebbero prevedere che ogni ora venga retribuita con due buoni, mantenendo il valore di 15 euro orari.

Spessissimo, invece, non avviene così: il valore facciale del voucher viene fatto coincidere con il pagamento dell'ora di lavoro.

Qui cominciamo a vedere i difetti molto gravi nell'impiego dei voucher da parte delle amministrazioni pubbliche, come nel cattivo esempio dato dal comune di Torino, nell'ambito del progetto "Giovani per l'integrazione".

L'articolo 3 del bando dell'iniziativa evidenzia i compiti dei soggetti coinvolti, che verranno pagati appunto con voucher:

"I prestatori di lavoro accessorio individuati a seguito del presente avviso svolgeranno principalmente la propria attività nei seguenti ambiti:

- accoglienza, orientamento e prima informazione agli utenti di uffici e sportelli pubblici (Ufficio Immigrazione della Questura di Torino e altri uffici della Città di Torino);*
- affiancamento ai dipendenti pubblici per comunicare con l'utenza straniera e superare le difficoltà nel far comprendere i contenuti linguistici e le procedure;*
- diffusione ampia ed aggiornata delle informazioni riguardanti i servizi offerti sul territorio cittadino, utilizzando anche la guida Torino è la mia città".*

Come si nota, si tratta di attività lavorative qualificabili come straordinarie, sì, dal momento che fanno parte di un progetto di durata limitata; manca, tuttavia, il requisito dell'occasionalità "mera", comunque non più richiesta dalla normativa, dal momento che le prestazioni sono certamente continuative e ripetitive.

Lo conferma il successivo articolo 4 del bando: *"L'orario di lavoro, da svolgersi esclusivamente presso la sede assegnata, sarà definito dal coordinatore del progetto secondo le esigenze di servizio e sarà orientativamente di 4 ore giornaliere da effettuarsi nella fascia oraria mattutina o pomeridiana, fino al raggiungimento di un tetto massimo di 500 ore".*

È semplicissimo notare che:

1. si parla di “orario di lavoro” da prestare;
2. di “esigenze di servizio”;
3. di limite orario giornaliero (anche se flessibile) entro fasce orarie.

Se il tutto fosse disciplinato mediante co.co.co. e se il decreto “mille proroghe” non avesse rinviato l’applicazione alle PA dell’articolo 2 del d.lgs 81/2015, si rientrerebbe facilmente in un’ipotesi di collaborazione che dissimula un rapporto di lavoro subordinato, consistenti, ai sensi dell’articolo 2, comma 1, citato in *“rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro”*.

Possiamo, quindi, trovare conferma nell’osservazione proposta sopra: la disciplina “liberalizzata” del lavoro accessorio si ponga come alternativa piena alle collaborazioni, sollevando i committenti dai rischi connessi alla regolazione delle prestazioni come co.co.co.. Se, attualmente, questo alle PA non è utile, visto che potranno ancora per il 2017 utilizzare le “vecchie” co.co.co., ciò si può rivelare utilissimo nel lavoro privato, qualora la collaborazione prevista rimanga contenuta entro i tetti massimi di percezione dei compensi previsti dalla norma.

Ovviamente, poiché il tetto massimo comunque non potrebbe superare i 7.000 euro, la spinga verso il *dumping* dei compensi è molto forte. Teoricamente, un rapporto di collaborazione regolato con voucher, sulla base della rappresentazione erronea che il valore del voucher corrisponda al costo orario, può comportare una collaborazione continuativa tra committente e prestatore di ben 700 ore l’anno: quasi un part-time al 50%.

Il progetto del comune di Torino non è lontanissimo da questi valori, perché, come visto sopra, prevede un limite annuo di 500 ore, poco meno di un terzo della prestazione lavorativa prevista dai contratti collettivi.

L'articolo 5 del bando del comune chiarisce: *“Il prestatore sarà retribuito attraverso buoni lavoro (voucher) per un valore netto massimo di 3.750,00 euro per 500 ore di prestazione effettuata”*. Poiché 500 ore moltiplicate per 7,5 euro netti a voucher dà, come risultato, 3.750 euro, si ha la riprova che il progetto considera la prestazione lavorativa del valore orario appunto di 7,5 euro, con la corrispondenza piena tra valore facciale del voucher e costo orario.

Osserviamo, ora, alcuni dei requisiti professionali richiesti dal bando in capo ai candidati:

- *avere una buona conoscenza parlata e scritta della lingua italiana;*
- *avere una buona conoscenza parlata e scritta della lingua araba, ovvero della lingua cinese, ovvero di ambedue le lingue inglese e francese.*

Date le prestazioni richieste e le competenze previste, le “mansioni” assegnate dal progetto possono facilmente farsi rientrare in quelle proprie della categoria B[3] dei dipendenti degli enti locali.

Rifacendosi ai parametri tabellari e contrattuali, se il comune di Torino assumesse i mediatori culturali inquadrandoli nella categoria che più pare adeguata, vista la necessità di conoscere le lingue e di relazionarsi col pubblico, cioè la categoria di ingresso nella posizione economica B3, il costo orario lordo sarebbe di circa 14 euro e quello netto di circa 10 euro. Di poco inferiori gli oneri, se l'inquadramento fosse nella posizione economica B1: lordo 13,25, netto 9,45.

L'effetto “dumping” è evidente. Se si applicassero i costi orari contrattuali, il tetto massimo netto sarebbe di euro 4.725 o di euro 5.000 a seconda del tipo di inquadramento.

C'è da chiedersi: l'utilizzo del lavoro accessorio, specie se riferito a prestazioni per le quali il datore richiede un impegno continuativo e dispone di un forte potere organizzativo sostanzialmente pari a quello del lavoro subordinato, giustifica non solo il mezzo, il lavoro accessorio, ma, soprattutto, una forte riduzione della retribuzione che spetterebbe se si utilizzasse il contratto di lavoro subordinato?

Poniamo attenzione ad un altro aspetto: il comma 7 dell'articolo 48 del d.lgs 81/2015 dispone, con indicazione pleonastica ma tutto sommato utile, che "Resta fermo quanto disposto dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001". In particolare, poiché il lavoro accessorio è certamente una forma di lavoro flessibile, si applica il disposto iniziale del comma 2: *"Per rispondere ad esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti"*.

Nulla impedirebbe, allora, al comune di Torino di regolare le prestazioni richieste mediante contratto di lavoro subordinato a tempo determinato: infatti, l'esigenza cui fare fronte ha carattere sicuramente temporaneo, tale da giustificare l'impiego (nella PA il contratto a tempo determinato è rimasto "causale", soggetto alle giustificazioni richieste proprio dall'articolo 36, comma 2, del d.lgs 165/2001).

Allora, essendo possibile per il comune attivare la prestazione mediante contratto a tempo determinato, che ben può essere previsto con un part-time di 4 ore al giorno, resta da comprendere il perché della scelta del lavoro accessorio.

Il bando del comune riserva lo svolgimento delle attività previste a chi rientri in una fascia ISEE (indicatore della situazione economica equivalente) non superiore a 25.000 euro, verificata attraverso attestazione ISEE in corso di validità. Sembra, dunque, che il comune abbia inteso utilizzare il progetto anche per avvicinare al lavoro persone con uno specifico svantaggio economico. Ma, se si fosse attivata un'assunzione a tempo determinato per la categoria B1, indubbiamente questo risultato sarebbe stato ottenuto, poiché vi sarebbe stato un avviamento da parte dei servizi per il lavoro, utilizzando il sistema dell'articolo 16 della legge 56/1987, la cui applicazione prevede anche il punteggio Isee.

In ogni caso, la “liberalizzazione” dell’istituto apportata dal 2012 in poi, fa sì che i voucher non rispondano più al fine inizialmente previsto di creare opportunità reddituali e di incremento della spendibilità nel mercato del lavoro per categorie particolarmente svantaggiate.

Il bando del comune crea, dunque, un mixage poco convincente tra politiche attive del lavoro a scopi sostanzialmente di sostegno al reddito, ed utilizzo di attività lavorative coordinate e continuative, che potrebbero benissimo essere regolate da contratti di lavoro subordinato.

Il tutto, col rischio di creare un “cattivo” precariato. Sia per l'effetto di dumping sul costo orario, sia perché in ogni caso per i lavoratori interessati non può crearsi alcuna prospettiva di trasformazione del rapporto in lavoro subordinato a tempo indeterminato, dal momento che sempre l'articolo 36 del d.lgs 165/2001 vieta inderogabilmente che lavori flessibili nella PA possano convertirsi in lavoro a tempo indeterminato.

Progetti come quelli del comune di Torino, che sotto forme diverse si vanno diffondendo sempre più negli enti locali, ri-

schiano di creare sacche progressivamente sempre più diffuse di “precariato” in un ambito, quello del lavoro pubblico, nel quale ciò è vietato in linea di principio. Torniamo all’articolo 36, comma 2, del d.lgs 165/2001: il penultimo periodo di tale norma dispone che *“Per prevenire fenomeni di precariato, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, sottoscrivono contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato”*. Come si nota, si enuncia un fine molto preciso: prevenire proprio il precariato, imponendo addirittura di costituire rapporti di lavoro a termine attingendo a graduatorie per rapporti di lavoro a tempo indeterminato, così da non far insorgere aspettative ingiustificate nei lavoratori.

Alla luce di questa norma, che ai sensi dell’articolo 48, comma 7, del d.lgs 81/2015, “resta ferma”, pare assai discutibile che possano attivarsi attività di lavoro accessorio per quasi un terzo dell’impiego orario nel comparto e per lo svolgimento di attività rientranti in profili e mansioni regolati dalla contrattazione collettiva: il tutto indirettamente, certamente involontariamente, conduce ad un aggiramento delle regole di contenimento del precariato.

Ma, se l’applicazione di una norma porta anche solo indirettamente alla vanificazione dei fini complessivi della disciplina ordinamentale della quale tale norma fa parte, è evidente che se ne sta dando un’attuazione fuorviante.

Proprio le previsioni dell’articolo 36 del d.lgs 165/2001, che restano ferme ed obbligatorie nella PA, dovrebbero lasciar propendere per un utilizzo dei voucher molto ristretto, molto più vicino a scopi e destinatari propri dell’originaria formulazione dell’articolo 70 del d.lgs 276/2003. Un impiego estremamente contenuto e per attività molto semplici e non continuative (con

anche limitate esigenze di coordinamento) può anche essere connesso ad una politica attiva del lavoro, tale da far considerare il pagamento del voucher non come una vera e propria retribuzione sinallagmatica, bensì come intervento di sostegno al reddito.

Se, invece, si configura il voucher come determinazione del costo orario di una prestazione continuativa nel tempo, con forte integrazione nell'attività ordinaria degli uffici, determinazione di un orario di lavoro e penetrante coordinamento del datore, l'elusione delle regole appare evidente, come inevitabile è l'effetto di contenimento forzoso del costo del lavoro.

Proprio questi appaiono gli elementi di criticità del lavoro accessorio, che, come si nota, dipendono più dal modo col quale ad esso si fa ricorso, più che dalla norma che li regola.

Certo, se si tornasse all'originaria stesura della legge Biagi, magari aggiornata e rivista a distanza dei quasi 14 anni trascorsi, l'opera di razionalizzazione dell'utilizzo dei voucher e di contenimento del rischio di un loro improprio utilizzo risulterebbe più semplice.

[1] Il testo originario dell'articolo 71 del d.lgs 276/2003 stabiliva che potevano svolgere attività di lavoro accessorio:

1. a) disoccupati da oltre un anno;
2. b) casalinghe, studenti e pensionati;
3. c) disabili e soggetti in comunità di recupero;
4. d) lavoratori extracomunitari, regolarmente soggiornanti in Italia, nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro.

Questo articolo era stato abrogato dall'articolo 22, comma 4, del d.l. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 133/2008.

[2] Nell'ambito dei servizi di cura e assistenza alla persona, si prevedeva un limite non superiore a 240 ore annue, a seguito dell'articolo 48, comma 7, della legge 183/2010.

[3] Si riporta la descrizione del profilo e delle mansioni per i dipendenti ascritti alla categoria B dal Ccnl 31.3.1999:

CATEGORIA B

Appartengono a questa categoria i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da :

- * Buone conoscenze specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la scuola dell'obbligo generalmente accompagnato da corsi di formazione specialistici) ed un grado di esperienza discreto;
- * Contenuto di tipo operativo con responsabilità di risultati parziali rispetto a più ampi processi produttivi/amministrativi;
- * Discreta complessità dei problemi da affrontare e discreta ampiezza delle soluzioni possibili;
- * Relazioni organizzative interne di tipo semplice anche tra più soggetti interagenti, relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo indiretto e formale.
- * Relazioni con gli utenti di natura diretta.

Esemplificazione dei profili:

- * lavoratore che nel campo amministrativo provvede alla redazione di atti e provvedimenti utilizzando il software grafico, fogli elettronici e sistemi di videoscrittura nonché alla spedizione di fax e telefax, alla gestione della posta in arrivo e in partenza. Collabora, inoltre, alla gestione degli archivi e degli schedari ed all'organizzazione di viaggi e riunioni.
- * lavoratore che provvede alla esecuzione di operazioni tecnico manuali di tipo specialistico quali l'installazione, conduzione e riparazione di impianti complessi o che richiedono specifica abilitazione o patente. Coordina dal punto di vista operativo altro personale addetto all'impianto.
- * lavoratore che esegue interventi di tipo risolutivo sull'intera gamma di apparecchiature degli impianti, effettuando in casi complessi diagnosi, impostazione e preparazione dei lavori.

Appartengono, ad esempio, alla categoria i seguenti profili: lavoratore addetto alla cucina, addetto all'archivio, operatori CED, conduttore di macchine complesse (scuolabus, macchine operatrici che richiedono specifiche abilitazioni o patenti), operaio professionale, operatore socio assistenziale.

Ai sensi dell'art. 3, comma 7, per i profili professionali che, secondo la disciplina del DPR 347/83 come integrato dal DPR 333/90, potevano essere ascritti alla V qualifica funzionale, il trattamento tabellare iniziale è fissato nella posizione economica B3.

Contratto di ricollocazione in Sicilia. Differenze con l'assegno di ricollocazione*

di Angelo Vitale

L'**assegno di ricollocazione** stenta a partire. Malgrado sia stata resa pubblica la [delibera](#) dell'Anpal n. 9 del 28 novembre 2016 con le allegate [modalità di attuazione](#). Ciò per una richiesta di revisione da parte delle Regioni, forti dell'esito referendario le quali hanno chiesto, come dichiarato dal Presidente, Prof. Maurizio Del Conte, «un maggiore coinvolgimento dei Centri per l'impiego pubblici» ([Le regioni stoppano la ricollocazione](#), Italia Oggi).

Se è tormentata l'applicazione di questa misura di politica attiva del lavoro a livello nazionale, individuato quale uno dei punti maggiormente qualificanti e innovativi del *Jobs Act* ([Jobs Act e contratto di ricollocazione: prime interpretazioni e valutazioni di sistema](#), M. Tiraboschi, Diritto delle Relazioni Industriali, n. 4/2015), quel che è nato in **Sicilia, contratto di ricollocazione**, non lo è di meno.

La **Sicilia** era la seconda ad averlo dato alla luce dopo la giunta Zingaretti ([Contratto di ricollocazione: la Sicilia segue l'esempio del Lazio](#), Pietro Ichino): il legislatore siciliano lo individuò

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 gennaio 2017, n. 3.](#)

all'art. 63, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7, della **legge regionale 7 maggio 2015, n. 9**.

A breve è seguito il D.A. 15 giugno 2015 n. 12, rettificato con altro D.A., il n. 17 del 14 ottobre 2015, seguito dalle modalità operative. Esso si "ispirava" al contratto di ricollocazione di cui all'art. 17 del D. Lgs. 4 marzo 2015, n. 22, abrogato e sostituito dall'«*assegnato di ricollocazione*» previsto dall'**art. 23 del successivo D. Lgs. 14 settembre 2015, n. 150**. Da qui la necessità dell'amministrazione regionale, anche in forza dell'art. 12 della legge regionale 17 maggio 2016, n. 8 (non citata nel provvedimento), di sostituire i due decreti con il **D.A. 1° agosto 2016 n. 3421**, non seguito ad oggi da alcuna disposizione applicativa malgrado la previsione inserita al 2° comma dell'art. 20 di quest'ultimo D.A. (tutta la documentazione qui citata è consultabile alla [pagina](#) dedicata del Dipartimento della Regione Sicilia).

Pubbligate le disposizioni attuative nazionali si rende necessario un esame comparato con il provvedimento regionale al fine di verificarne l'applicazione stante la previsione secondo la quale **la misura regionale è posta ad integrazione rispetto all'assegnato di ricollocazione** previsto dall'art. 23 del decreto legislativo 150/2015: specifica meglio che essa vede destinatari *quel target di lavoratori che non sono interessati all'assegnato di ricollocazione previsto dal succitato decreto legislativo*.

Una prima differenza si pone nel momento in cui è possibile **formulare la richiesta** dell'AdR: nella delibera Anpal è previsto che gli interessati possono far richiesta al *centro per l'impiego presso cui hanno sottoscritto il patto di servizio, ovvero mediante la procedura telematica di cui all'articolo 20, comma 4*; nel provvedimento della Sicilia la scelta deve essere effettuata *al momento della stipula presso il C.P.I. competente del patto di servizio*.

Sui destinatari rilevanti sono le differenze.

Proprio per la misura integratoria oltre che *essere residenti o domiciliati in Sicilia da almeno un anno* la misura regionale prevede che i destinatari debbano essere *inoccupati in cerca di prima occupazione o disoccupati in cerca di lavoro non percettori di NASpI* così ponendo in rilievo la prima differenza con la misura nazionale la quale prevede che essa *spetta ai “disoccupati percettori della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l’Impiego (NASpI) (...) la cui durata di disoccupazione eccede i quattro mesi”*. D’altronde nella delibera n. 9 è espressamente inibito l’accesso ai *disoccupati percettori di NASpI da più di quattro mesi, già impegnati in misure di politica attiva analoghe (solitamente denominate contratto di ricollocazione, assegno di ricollocazione, accompagnamento al lavoro o dote lavoro) erogate dalle Regioni*. Altro e **terzo preliminare requisito** imposto dal provvedimento regionale si rinviene nell’età del destinatario: *età compresa tra i 18 anni compiuti e inferiore ai 67 anni*.

La **quarta esclusione presente nel D.A. Sicilia**, al di là della tecnica utilizzata, si rinviene nei definiti *lavoratori a rischio di disoccupazione (ovvero CIGS per cessazione, anche parziale, dell’attività dell’azienda, oppure sospesi per una procedura concorsuale del datore di lavoro o ancora in Cassa integrazione in deroga, in contratti di solidarietà) e nei lavoratori disoccupati parziali (cioè quelli che pur avendo un lavoro dipendente o autonomo hanno un reddito annuo pari a superiore a quello esente da IRPEF e come tali non sono obbligati a fare la dichiarazione dei redditi)* in ritenuta difformità, quest’ultimo, allo *Stato di disoccupazione* disciplinato dall’art. 19 del D. Lgs. 150. La delibera nazionale pone una seconda esclusione, non presente in quella isolana, con riferimento alle *persone coinvolte in misure di politica attiva finanziate da un soggetto pubblico, quali corsi di formazione per l’inserimento lavorativo, corsi di formazione per l’adempimento dell’obbligo formativo, tirocini extracurricolari, servizio civile, o coloro che abbiano avuto riconosciuto un finanziamento pubblico per l’avvio di una attività di lavoro*.

Rispetto alle previsioni presenti nei primi due DD.AA. (*giovani inoccupati e disoccupati* purché non oggetto delle azioni connesse al piano operativo di Garanzia Giovani, *inoccupati e disoccupati* con età superiore a 30 anni) i destinatari individuati si sono notevolmente ristretti così da far sorgere spontanea la domanda: “chi può accedere alla misura regionale?”. Escludendo infatti i soggetti **non percettori di NASpI** essi rimangono esclusi, per la condizione posta di scegliere lo strumento solo *al momento della stipula ... del patto di servizio*, non solo durante il periodo di percezione del sostegno economico (massimo 2 anni) ma anche successivamente (per la misura sanzionatoria si richiama il disposto dell’art. 21 del D.lgs. 150/2015 come modificato dal D. Lgs. 185/2016, in prassi Circolare Inps 15 dicembre 2015 n. 224; si ricorda poi che in attesa del previsto D.M. di cui all’art. 25 per *offerta di lavoro congrua* bisogna ricondursi all’articolo 4, comma 41, e 42 della legge Fornero.). Escludendo oltremodo i soggetti *a rischio di disoccupazione*, ancorché per alcune previste misure oggi non più operabili, rimane, in linea teorica, accedere alla misura regionale in sostituzione della NASpI.

Non si rilevano ulteriori sostanziali differenze tra le due misure in osservazione. Entrambe prevedono la possibilità del soggetto interessato di avvalersi di un centro per l’impiego o di un soggetto accreditato. Così come, se pur si è in attesa come detto delle modalità operative isolate, entrambe pongono attenzione al conseguimento di un risultato occupazionale, sia con contratto a tempo determinato che indeterminato.

L'assegno di ricollocazione al via: i contenuti della delibera n. 9 dell'ANPAL*

di Tommaso Grossi

La [delibera n. 9 dell'ANPAL](#) regola le procedure, l'ammontare, nonché la fase di sperimentazione, dell'assegno di ricollocazione. Ex art. 23 D.Lgs 150/2015, l'assegno di ricollocazione figura come il principale intervento di politica attiva del decreto, indirizzato verso le fasce più deboli dei percettori di ammortizzatori sociali. L'intervento, modellato su passate esperienze regionali ed internazionali, figura come un assegno spendibile dal lavoratore, **parametrato sulla difficoltà di collocare il beneficiario nel mercato del lavoro e sul risultato occupazionale ottenuto.**

La copertura finanziaria, come stabilito dall'art 24 del decreto 150/2015, è fornita dal fondo per le politiche attive (istituito all'articolo 1, comma 215, della legge n. 147 del 2013), nonché dalle risorse dei programmi operativi cofinanziati con fondi strutturali, la cui ripartizione degli oneri finanziari tra Stato e Regioni avviene tramite intesa in Conferenza permanente.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 gennaio 2017, n. 4.](#)

Innanzitutto l'assegno di ricollocazione è **indirizzato ai percettori di NASPI da più di quattro mesi**. Non possono chiederne l'erogazione i disoccupati impegnati in una misura regionale simile, nonché le persone coinvolte in una misura di politica attiva finanziata da un soggetto pubblico. L'emissione dell'assegno di ricollocazione è, assieme al patto di servizio, di esclusiva competenza dei centri per l'impiego (ex art. 18, comma 2, D.Lgs 150/2015), anche se i privati svolgono un ruolo importante come possibili erogatori del servizio.

L'assegno prevede due servizi principali: **“assistenza alla persona e tutoraggio”**, tramite l'assegnazione di un tutor, e la **“ricerca intensiva di opportunità occupazionali”**, ovvero la **promozione del profilo professionale del beneficiario**. La durata dell'intervento è di sei mesi, eventualmente prorogabili di un massimo di altri sei.

La procedura inizia, allo scadere del quarto mese di disoccupazione, con la comunicazione da parte del sistema informativo unitario al soggetto avente diritto della possibilità di richiedere l'assegno. **Il destinatario può a quel punto seguire il link allegato alla comunicazione e inoltrare la richiesta per l'assegno tramite il sistema informativo unitario**, scegliendo il soggetto erogatore e la sua sede operativa, nonché fissare un appuntamento con lo stesso. A norma dell'art 23 comma 4, nel caso in cui il potenziale **beneficiario non richieda il servizio di assistenza intensiva entro due mesi dal rilascio dell'assegno**, esso subisce la decadenza dallo stato di disoccupazione, nonché dalle prestazioni a sostegno del reddito.

Il soggetto erogatore dei servizi può essere un centro per l'impiego(diverso anche da quello in cui si sia eventualmente

firmato il patto di servizio) **oppure un privato accreditato ex art 12 D.Lgs 150/2015**, il quale, per rientrare nella lista dei soggetti disponibili, deve manifestare il proprio interesse all'ANPAL ed essere inserito nel Sistema Informativo Unitario. Viene quindi inviata una comunicazione al centro per l'impiego dove il beneficiario ha sottoscritto il patto personalizzato, aggiornando la profilazione del soggetto. Il centro per l'impiego competente verifica in sette giorni se il soggetto ha i requisiti necessari e rilascia l'assegno tramite il sistema informativo unitario (vale la regola silenzio-assenso), oppure lo nega allegando giustificato motivo.

Viene quindi stabilito l'appuntamento con il centro scelto e **il beneficiario ha l'obbligo, pena la decadenza, di presentarsi**. Dal momento in cui si svolge il primo appuntamento, il precedente patto personalizzato di servizio, viene sospeso ed entro 15 giorni viene perfezionato il "programma di ricerca intensiva" con assegnazione di un tutor. La delibera regola i contenuti di tale programma (par. 6.2). Esso si sospende nel caso in cui si ottengano contratti di durata inferiori a sei mesi nelle regioni "meno sviluppate" ex art. 90 Regolamento 1303/2013 (e tale periodo non è considerato nella durata massima del programma) e finisce appena si ottiene un risultato occupazionale qualificante.

Il soggetto erogatore può continuare ad erogare servizi per aumentare la condizione occupazionale del beneficiario (e quindi riscuotere una maggior somma finale) a patto che tale miglioramento avvenga senza soluzione di continuità e nei casi previsti dalla delibera (par. 7.2.4).

Ci sono poi diversi obblighi sia in capo al soggetto erogatore, che al beneficiario. In primis, **il soggetto erogatore deve mantenere un dialogo costante con il sistema informativo unitario**, riportando in esso: i dati dei momenti di verifica, attività correlate

al servizio di assistenza alla ricollocazione, tracciatura dello svolgimento delle attività, motivazioni per il mancato svolgimento dell'attività, estremi dell'offerta congrua di lavoro, nonché la documentazione del servizio di ricerca intensiva. Il soggetto erogatore ha anche l'obbligo di comunicare al CPI competente (il quale provvederà a comunicarlo all'ANPAL) i comportamenti del beneficiario che facciano scattare una sanzione.

Il beneficiario è invece tenuto a partecipare alle attività previste, pena lo scatto di sanzioni crescenti (art 21, comma 7 lettera a): perdita di un quarto della mensilità alla prima assenza, perdita di una mensilità alla seconda, la decadenza dalla prestazione di sostegno al reddito e dallo stato di disoccupazione in caso di ulteriori assenze.

Inoltre, anche la mancata accettazione di un'offerta di lavoro congrua ex art 25 (in mancanza di un giustificato motivo), prevede la decadenza dalla prestazione di sostegno al reddito (art 21, comma 7, lettera d).

Il beneficiario ha anche la facoltà di segnalare un comportamento "non congruo" del soggetto erogatore tramite il Sistema Informativo Unitario, nonché la possibilità di cambiare, per una sola volta e per giustificato motivo, il soggetto erogatore scelto.

L'assegno è riconosciuto al soggetto erogatore solo a fronte di un risultato occupazionale qualificante, ovvero un contratto a tempo indeterminato (compreso apprendistato, una somma dai 1000 ai 5000 euro, 50% allo scadere dei primi 6 mesi e il restante dopo 12 mesi) e tempo determinato maggiore o uguale a 6 mesi (dai 500 ai 2500). È necessario inoltre aver caricato nel sistema informativo i documenti richiesti dal paragrafo 8.1 della delibera.

In caso contrario e solo a fronte del raggiungimento di una percentuale di collocamento di successo, il soggetto erogatore ha diritto ad una Fee4services (d'importo di 106,50 euro).

Sono poi presenti alcune eccezioni: per le regioni meno sviluppate si riconosce l'assegno anche per contratto breve di durata uguale o superiore a 3 mesi (dai 250-1250 euro).

Il contratto intermittente, di qualsiasi durata, non comporta il diritto a riscuotere l'assegno, mentre un contratto part-time deve avere una percentuale dell'orario di lavoro superiore al 50% per maturare il diritto di erogazione (proporzionato alla percentuale di orario di lavoro).

L'ammontare dell'assegno, parametrato sulla profilazione (quindi sull'occupabilità) del soggetto e sul risultato occupazionale raggiunto, è orientato "in maniera da mantenere l'economicità dell'attività, considerando una ragionevole percentuale di casi per i quali l'attività propedeutica alla ricollocazione non fornisca il risultato occupazionale" ex art 23, comma 7, lettera b.

La delibera riporta tra gli elementi necessari nella costituzione del "programma di ricerca intensiva", anche l'ammontare dell'assegno (par. 6.2 pag.8). Quest'ultimo però è condizionato dal risultato occupazionale che potrà verificarsi solo dopo la conclusione del programma; d'altronde è possibile, una volta profilato il beneficiario, stabilire esattamente, sulla base della formula nonché sui minimi e massimi previsti dalla delibera (par. 7.2 pag 12-13), l'ammontare dell'assegno con riferimento ai diversi risultati occupazionali considerati utili a realizzare la ricollocazione.

In ogni caso, prevedere che nel "programma intensivo di ricerca" debba essere riportato "l'ammontare dell'AdR" non è del tutto preciso, in quanto sarà possibile solo calco-

larne diverse previsioni, in relazione, come detto, alle diverse tipologie contrattuali ipotizzate.

L'assegno pare essere un valido strumento, con assistenza personalizzata e ricerca intensiva, tuttavia la sua efficacia è sempre da parametrare all'efficienza **del sistema informativo unitario, un sistema che non è ancora completo.**

Molti infatti, sono gli aspetti del decreto ancora in attesa di attuazione, come testimoniato dalla stessa **delibera che prevede numerose normative di transizione.** Ad esempio manca ancora il decreto ministeriale che definisca l'offerta congrua di lavoro ex art. 25; nelle more si attuano le disposizioni degli articoli 4, comma 41 e 42 della L. 92/2012. Ancora, nonostante sia possibile l'accreditamento online dei soggetti privati all'albo nazionale, l'art 12 del decreto non è ancora pienamente compiuto, mancando il decreto del Ministero che detta i criteri per le normative regionali dell'accreditamento. Nelle more di tale decreto, possono prestare i servizi i soggetti privati accreditati a livello nazionale e secondo le normative regionali vigenti (nonché ovviamente i centri per l'impiego).

L'assegno è al momento in fase sperimentale, con una stima di 10.000 assegni erogabili su un campione di 20.000 persone e con la selezione, da parte delle Regioni, dei CPI competenti. CPI che devono essere scelti tenendo in considerazione lo stato di avanzamento nel trasferimento amministrativo da province a regioni, ma garantendo una copertura nazionale omogenea. La fase sperimentale, a causa delle sopracitate lacune, presenta un regime leggermente diverso da quello descritto.

I soggetti percettori di NASPI coinvolti sono inseriti nel sistema informativo unitario e dovranno registrarsi al sistema dove poi potranno fare richiesta dell'assegno. È presente anche una condizionalità meno forte nel caso in cui non ci si presenti all'appuntamento fissato, infatti sarà possibile farlo nei 14 giorni successivi. Sempre a causa dell'incompletezza del sistema unitario, le comunicazioni tra i soggetti erogatori e l'ANPAL, avverranno tramite PEC.

Regno Unito: non solo Brexit ma anche un piano per una moderna politica industriale*

di Elena Prodi

“Building our industrial strategy” è il titolo del libro verde recentemente diffuso dal governo britannico e contenente spunti e linee guida per definire una moderna strategia di politica industriale dopo mesi di stallo politico dovuto alle incertezze legate agli esiti del voto sulla Brexit. A muovere il governo sono certamente i timori che l’uscita dall’Unione europea comporti una sostanziale riduzione dei finanziamenti erogati dalla Commissione a favore delle università e dei centri di ricerca britannici e la persistente incapacità del Regno Unito di commercializzare i prodotti e più in generale i risultati delle attività di ricerca.

I contorni di questa nuova politica e delle prime proposte operative costituiscono la base di un documento programmatico da condividere con tutti gli attori pubblici e privati chiamati ad arricchire il libro verde per contribuire a orientare la nuova strategia. Il titolo del libro verde sembra tuttavia richiamare le fallimentari politiche industriali dei governi laburisti degli anni Settanta e ha pertanto alimentato nel paese i timori di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

un ritorno al passato e di una analoga politica “*picking winners*”, volta a proteggere gli interessi dei colossi della manifattura concentrati nel triangolo d’oro Oxford – Londra – Cambridge.

Un timore infondato, come precisato già nelle prime pagine del libro verde che nasce dallo studio delle migliori pratiche di paesi al traino dell’economia mondiale, come Germania, Giappone e Paesi Scandinavi, e dalla maturata consapevolezza che la crescita della produttività, e con essa dei salari e della qualità della vita delle persone, è direttamente proporzionale alla capacità di un paese di innovare e di rendere i frutti della ricerca accessibili e fruibili dai cittadini in tutto il territorio nazionale. Ricerca e innovazione non sono solamente correlate alle tradizionali attività tecniche e specialistiche il cui perimetro sono le mura di un laboratorio di ricerca e sviluppo: al contrario, nel libro verde “innovazione” acquisisce un’accezione più ampia includendo la capacità di un paese di rinnovarsi in tutti i suoi ambiti, in primi nel *modus operandi* e segnatamente di lavorare in maniera più produttiva...

Continua a leggere sul blog [La grande trasformazione del lavoro](#)

Andrew Puzder: il (quasi) Segretario del Lavoro di Trump*

di Carlo Zandel

Tra i personaggi proposti da Trump per il suo Gabinetto, uno dei più criticati è stato il nominato Segretario del Lavoro Andrew Puzder, critiche che lo hanno portato a rinunciare alla sua nomina. Puzder sarebbe stato uno dei realizzatori dell'obiettivo, dichiarato in campagna elettorale, di creare 25 milioni di posti di lavoro nei prossimi dieci anni.

Puzder è il CEO di CKE Restaurants, una holding nel campo della ristorazione fast-food. Ed è questo suo ruolo la prima causa che ne ha frenato la nomina. Alla commissione competente, infatti, non era ancora giunta la documentazione relativa all'assenza di conflitto di interessi che avrebbe dovuto presentare. Inoltre altri due motivi, di carattere personale, non gli hanno fatto trovare l'appoggio di un nutrito gruppo di senatori repubblicani. Il primo è che era recentemente emerso che Puzder aveva assunto una domestica che non poteva lavorare legalmente negli USA (fatto evidentemente scottante rispetto le posizioni sull'immigrazione di Trump), poi sanando la situazione. Un caso simile, sotto la presidenza Bush Jr., aveva fatto ritirare la candida-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7.](#)

tura dell'allora nominata Segretaria del Lavoro Linda Chavez. Il secondo motivo è che era ritornata all'attenzione mediatica una intervista degli anni '80 in cui la ex moglie lo accusava di violenza domestica (accusa poi ritirata), che, insieme ad alcune sue affermazioni ritenute sessiste («*We believe in putting hot models in our commercials, because ugly ones don't sell burgers*»), hanno imbarazzato alcuni repubblicani.

Altre critiche avevano evidenziato come **fosse incoerente nominare Segretario del Lavoro il CEO di una holding le cui controllate hanno ripetutamente violato i diritti dei lavoratori** (in termini di giusta retribuzione, parità di trattamento, discriminazione, ...).

Ma le critiche più aspre, che venivano evidentemente dai democratici e dai sindacati – che ora esultano per il ritiro della sua candidatura –, sono state senza dubbio quelle riguardante la visione di Puzder rispetto ai temi del lavoro.

La visione che sembra emergere dalle sue dichiarazioni e dai suoi scritti risponde ai principi, spesso anche estremizzati, del liberismo contemporaneo: il mercato del lavoro dovrebbe essere il più flessibile possibile, non vi dovrebbero essere ingerenze dello Stato nella regolazione e nella attività economica – in quanto generatore di fallimenti e indebitamento –, vi dovrebbe essere una bassa tassazione delle imprese, la redistribuzione della ricchezza sarebbe antitetica alla creazione di posti di lavoro e allo spirito imprenditoriale americano, dovrebbe essere incentivata la spesa in ricerca e sviluppo, e infine l'immigrazione viene vista in maniera positiva (recentemente, avvicinandosi a Trump, ha ritrattato, affermando che gli immigrati tolgono lavoro agli americani, facendo l'eco al magnate con il motto «*buy American and hire Americans*»; ma la sua vecchia posizione non era stata dimenticata da alcuni repubblicani, e questo è un altro mo-

tivo al mancato appoggio alla sua nomina). La creazione di posti di lavoro – obiettivo dichiarato di Trump – dipenderebbe, quindi, per Puzder dall'esistenza di un effettivo libero mercato (nel 2010, insieme a David Newton, pubblica quello che sarebbe potuto diventare il suo manifesto programmatico: “*Job Creation: How It Really Works and Why Government Doesn't Understand it*”).

Puzder ha criticato la proposta di Obama, poi bocciata per via della maggioranza repubblicana nel Congresso, di alzare il salario minimo federale da \$7.25 a \$10.10 l'ora. L'aumento del salario minimo secondo Puzder porterebbe infatti o ad un aumento dei prezzi o a rendere più conveniente la sostituzione dei lavoratori – in particolare i meno qualificati, la cui produttività diventerebbe infatti minore del salario percepito – con le macchine. Vi sarebbero quindi problemi sia per i già impiegati, che verrebbero licenziati e sostituiti dalla automatizzazione, sia per chi è in cerca di lavoro, in particolare per i giovani, il cui investimento – dato anche il gap iniziale di produttività – diventerebbe troppo costoso.

A questo proposito, l'affermazione di Puzder, secondo cui le macchine sono «*always polite, they always upsell, they never take a vacation, they never show up late, there's never a slip-and-fall, or an age, sex, or race discrimination case*», ha generato forti critiche, soprattutto se letta con quanto riportato sopra. Queste sue parole, con una lettura più completa delle sue affermazioni («*We could never take out all the front-line employees.*»), vanno intese tra la provocazione e il dato di fatto, e possono essere fonte di riflessione sul futuro del lavoro e del ruolo della politica rispetto ad esso: questa potrebbe promuovere, ad esempio, in linea con un'idea di lavoro 4.0, politiche di formazione (già dalla scuola dell'obbligo), riqualificazione professionale, sostegno

alle transizioni occupazionali e così via – idee di policy già presenti nei documenti programmatici dell'amministrazione Obama, che vedremo se e in che modo saranno perseguite nell'agenda del prossimo Segretario del Lavoro –, oppure politiche basate su sussidi ai lavoratori resi oramai ridondanti dal progresso tecnico (e questa sarebbe una soluzione estrema, ma non così lontana da proposte effettivamente presentate, ma in ogni caso incompatibile con la visione di Puzder o di qualsiasi altro repubblicano).

Tornando al salario minimo, l'unico modo per alzarlo sarebbe quello di farlo «razionalmente» (citando Puzder), cioè verso un livello massimo, ritenuto sostenibile, pari a \$9; creando un salario minimo differenziato, più basso, per i giovani al fine di incentivarne l'investimento; infine ritagliando il salario minimo non solo a livello federale e di Stato ma anche a livello regionale, al fine di calarlo il più possibile sulla realtà economica locale.

Le critiche di Puzder si rivolgono anche all'aumento, voluto da Obama, della linea retributiva (da \$23,660 a \$47,476) sotto la quale si può richiedere lo straordinario – aumentando quindi la platea dei possibili richiedenti –, e alle assenze retribuite in caso di malattia (rientranti nella Obamacare), interventi che porterebbero esclusivamente ad un aumento del costo del lavoro.

Infine le sue critiche, come prevedibile, colpiscono anche i sindacati (da Obama invece più volte lodati), accusati, con la loro attività, di aumentare solamente il costo del lavoro.

Dopo la rinuncia di Puzder, il nome scelto da Trump come Segretario del Lavoro è quello del preside della Florida International University College of Law, con una passata esperienza nel sistema giudiziario e nell'amministrazione

federale, R. Alexander Acosta. Questa nomina sembra aver trovato un certo consenso, tanto che il presidente del sindacato AFL-CIO, Richard Trumka, ha dichiarato che *«Unlike Andy Puzder, Alexander Acosta's nomination deserves serious consideration. In one day, we've gone from a fast-food chain CEO who routinely violates labor law to a public servant with experience enforcing it»*.

Come ha evidenziato Krugman, le scelte di Trump, come quelle del oramai defenestrato Puzder e di Acosta, non sembrano andare verso quelle promesse – giudicate dalle opposizioni come populiste – espresse in campagna elettorale. Queste sarebbero state perseguite, evidentemente, nominando individui “anti-sistema” e “anti-élite”, ma le sue scelte sembrano più inserirsi sulla traiettoria del «classico repubblicano intransigente della destra economica», traiettoria, sicuramente sui temi del lavoro, ben lontana da quella intrapresa, nei fatti o nei programmi, da Obama.

Almaviva: politiche attive o corsie preferenziali?*

di Tommaso Grossi

Il 29 dicembre 2016 si sono conclusi i tavoli di vertenza sulla vicenda Almaviva, terminati con l'esubero di 1666 lavoratori. La vicenda, a forte impatto mediatico, è stata tuttavia seguita anche successivamente dalle Istituzioni e parti sociali e il 16 febbraio il Ministero del lavoro, in collaborazione con l'ANPAL, il Ministero dello sviluppo economico e la Regione Lazio, ha annunciato **un pacchetto di misure di politica attiva specificatamente rivolto ai lavoratori ad oggi disoccupati.**

Il pacchetto comprende diverse misure di politica attiva **finanziate in parte dallo Stato** (con un anticipo del fondo di rotazione poi rimborsato dal FEG, Fondo Europeo per la Globalizzazione di cui ANPAL è autorità di gestione) **e in parte dalla Regione Lazio.**

I lavoratori, che potranno decidere se aderire al piano o meno, godono al momento della NASPI e verranno convocati in gruppi, tra il 6 e il 24 marzo, per ricevere informazioni e direttive sul percorso che potranno intraprendere, nonché al fine di un orientamento collettivo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 febbraio 2017, n. 8.](#)

Con il fine di far comunicare i lavoratori con le istituzioni, nonché di calendarizzare gli appuntamenti, la Regione ha previsto l'apertura di 5 sportelli a Roma e 1 in ogni provincia, mentre l'ANPAL ha messo a disposizione il proprio numero verde (**800.00.00.39**).

Successivamente, tra il 13 marzo e il 15 aprile, si avrà la chiamata individuale da parte dei CPI competenti, i quali procederanno secondo l'iter stabilito dal Decreto 150/2015.

Il primo step è la profilazione dell'utente secondo le direttive stabilite dall'ANPAL ([Nota tecnica](#)), per poi passare alla firma del patto personalizzato di servizio e all'erogazione delle misure previste

Queste sono principalmente quattro: **la prima è il sostegno all'autoimprenditorialità**, ovvero azioni volte a favorire l'avvio di un'attività in proprio da parte del lavoratore. Questa misura comprende tutoraggio, redazione del business plan, oltre che la possibilità di accedere ad un finanziamento (fino a diciottomila euro per lavoratore di cui quindicimila per il capitale e tremila per le misure d'accompagnamento).

Sono **previste misure specifiche per gli over sessanta**, ovvero l'offerta di lavori di pubblica utilità negli enti locali, per un massimo di 20 ore settimanali e 500 euro al mese. Tale misura è finanziata dalla regione Lazio, fino a 10mila euro per lavoratore.

La terza e più importante, è **l'assegno di ricollocazione**, ex art 23 D.Lgs 150/2015, che in questo momento si trova in fase di sperimentazione. Oltre al suo normale iter (per i dettagli si veda [Articolo delibera n9](#)) si aggiungerà anche il bonus occupazionale finanziato dalla Regione Lazio fino a ottomila euro.

Trasversale a tali misure è il bonus formazione, a carico della Regione, che prevede duemila euro per lavoratore, da utilizzare per interventi formativi coerenti con la domanda di competenze espressa dal territorio.

Il presidente dell'ANPAL, Maurizio del Conte, ha inoltre sottolineato che il pacchetto è fondato su un approccio rivolto alla domanda di lavoro, quindi ad uno scouting e mappatura del territorio e delle imprese che vi operano, in modo da raccordare i profili professionali (offerta) con le opportunità lavorative (domanda), tramite gli strumenti sopracitati. È infine stato promesso un monitoraggio della manovra.

La manovra è ovviamente mirata alla risoluzione di un caso concreto, quindi è difficile valutare se possa rappresentare una pratica trasferibile o l'avvio di una modalità di azione a più largo raggio. L'azione si connota per un ampio ricorso ad incentivi, nonché per una governance multilivello tra Stato, Regioni e privati. Bisogna comunque notare che il pool di persone è composto prevalentemente da lavoratori ad alta difficoltà di collocamento e che quindi l'incentivo può essere un valido strumento per mediare la domanda e l'offerta di lavoro.

L'assegno di ricollocazione verrà utilizzato parallelamente alla sua fase di sperimentazione sul territorio nazionale, si tratterà quindi di un intervento aggiuntivo rispetto al campione delle 20mila persone scelte per la sperimentazione. Ciò che pare fondamentale e veramente innovativo è verificare quanto efficace sarà la mappatura della domanda e quindi l'indirizzamento di tutte le misure verso concrete opportunità occupazionali, nonché l'efficacia delle attività di monitoraggio che si spera non si fermi al risultato occupazionale ottenuto **ma guardi agli effetti sulla**

carriera dei beneficiari in modo da verificare l'efficacia a lungo termine degli incentivi.

Inoltre sarà importante capire se le istituzioni approfitteranno di tale esperienza per testare la vera asse portante dell'intero sistema delle politiche attive: il Sistema Informativo Unitario. Quest'ultimo, ora incompleto, tramite l'integrazione di diversi dati INPS, regionali e delle parti sociali, dovrebbe portare gli operatori del mercato del lavoro a conoscere senza sforzo la situazione personale del lavoratore (periodo di percepimento Naspi, esperienze lavorative, misure precedentemente effettuate) nonché quella del territorio, sia esso regionale o nazionale.

In tale modo si potrebbe iniziare a costruire un sistema che possa efficacemente replicarsi in future applicazioni, senza essere legato all'urgenza o all'attenzione mediatica del caso concreto.

Infatti è evidente che tale manovra soffra molto dell'urgenza mediatica a cui è sottoposta tale vicenda e dal peso politico che sottintende. Ciò non solo ha permesso una rapida attivazione dell'assegno di ricollocazione, **ma anche una priorità dei lavoratori di Almaviva rispetto ad altri disoccupati che attendono tale misura da più tempo.** Sicuramente tale l'esito di tale vicenda sarà preso come modello, a seconda del risultato finale, del funzionamento delle politiche attive in Italia e quindi determinerà anche la rilevanza che questo tema avrà nel dibattito pubblico, un tema lungamente (e tristemente) trascurato nella Penisola.

Assegno di ricollocazione: più spazio agli operatori privati per evitare una falsa partenza*

di Giada Benincasa

È indubbiamente ancora presto per poter parlare di un bilancio sull'assegno di ricollocazione, campo su cui si giocherà l'efficacia del Jobs Act. Non sono tuttavia incoraggianti i dati di partenza, segnalati nell'ultima NewsLetter di Pietro Ichino: a poco più di un mese dalla partenza della sperimentazione, dei 20.000 disoccupati a cui è stato offerto il trattamento, solo 600 avrebbero accettato la proposta. Colpa forse di un atteggiamento burocratico che frena l'implementazione di una delle poche politiche attive su cui può contare il nostro Paese. Colpa anche di un'impostazione che, come ben evidenzia lo stesso Ichino, frena e scoraggia gli operatori privati se è vero che è riservato ampio spazio al disoccupato (stando al *Vademecum ANPAL sulla sperimentazione dell'assegno di ricollocazione*) di “*pensarci su e riservarsi di aderire in seguito*”, entro il termine del trattamento di disoccupazione che, come noto, può durare fino a 24 mesi. **Come attivare dunque le politiche di ricollocazione se tempestività e certezza del patto di presa in carico sono minate nelle fondamenta?**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 aprile 2017, n. 14.](#)

A tal proposito può essere utile ripercorrere le fasi di avvio della sperimentazione anche per capire quale ruolo viene riservato agli **operatori che cerchino di perseguire logiche manageriali per obiettivi e poco abituate ai tempi morti della burocrazia.**

È noto al riguardo, che lo scorso 7 febbraio, con **l'accordo che ha visto impegnati Ministero, Anpal e Amministrazioni regionali**, sono state discusse ed approvate le modalità operative e la partenza della sperimentazione **dell'assegno di ricollocazione: principale intervento di politica attiva ai sensi del d.lgs. n. 150/2015.**

La *ratio* dell'istituto è chiara: è un intervento volto a prevenire la disoccupazione di lungo periodo con l'assistenza intensiva alla ricerca di un lavoro. La rete delle politiche attive si fa carico del problema cercando di facilitare la ricollocazione dei disoccupati, percettori di NASPI da almeno quattro mesi, tramite formazione mirata e attività di ricerca di una nuova opportunità, unitamente ad un contestuale sussidio al reddito.

L'assegno di ricollocazione può essere visto come **occasione di trasformazione organizzativa e del modus operandi del modello misto pubblico-privato dei Servizi per il lavoro.**

Sebbene questo istituto possa essere un valido strumento di assistenza personalizzata e ricerca intensiva di un nuovo lavoro, **sarà tutta da verificare la sua effettiva efficacia** in ragione dell'efficienza del contesto in cui andrà ad essere reso operativo.

Il punto cruciale non è la contrapposizione tra centro e periferia, quanto piuttosto le competenze professionali a disposizione per offrire un nuovo servizio di ricollocazione.

Il personale a cui verranno affidate tali funzioni di collocamento sarà sempre lo stesso, e cioè gli attuali dipendenti dei Centri pub-

blici per l'impiego (Cpi); infatti tale meccanismo ruoterà essenzialmente attorno agli operatori pubblici che già più volte hanno dimostrato profondi limiti organizzativi ed operativi, come nell'ambito del programma europeo *Garanzia Giovani* (Tiraboschi M., *Jobs Act e ricollocazione dei lavoratori* in *Diritto delle relazioni industriali* n. 1 – 2016, Giuffrè editore, Milano).

A tal proposito, non può essere trascurata la cronica debolezza dei nostri servizi pubblici al lavoro che rimane un dato di fatto; debolezza, è bene ricordarlo, data anche e soprattutto dalle scarse risorse investite in tali strutture pubbliche che, com'è noto, sono di una portata nettamente inferiore rispetto a quelle investite da altri paesi europei.

E, tutto il sistema delineato dall'art. 23 del D.lgs. 150/2015, come abbiamo ricordato, è strutturato principalmente nell'organizzazione pubblica – dal portale ANPAL ai Cpi – arrivando soltanto in un secondo momento ad interessare gli operatori privati.

Al fine di ottenere un miglior risultato sul campo dell'assegno di ricollocazione e più in generale sull'effettività ed efficacia di tutto il sistema delle politiche attive, si rende necessaria, dunque, una **cooperazione tra pubblico e privato**, la quale dovrà rivelarsi non solo come possibile strategia del governo del mercato del lavoro, ma come punto di partenza per ripensare il ruolo di ogni singolo attore, puntando alla qualificazione e specializzazione degli operatori presenti sul mercato del lavoro, secondo una logica di c.d. **sussidiarietà orizzontale**.

Le **Agenzia per il lavoro (Apl)**, dunque, potrebbero avere l'**opportunità** di divenire parte autorevole di questa branca di politica attiva, **puntando sulle loro presunte migliori attitudini e professionalità**, già riconosciute dal d.lgs. 276/2003.

L'assegno di ricollocazione, evocativo di un microsistema di regolazioni ibridate pubblico-private che dovrebbe prevedere un attivo coinvolgimento delle agenzie private e la responsabilizzazione degli utenti, rischia però di rimanere una voce fuori dal coro rispetto ad un sistema ancora caratterizzato dall'assenza di una riforma organizzativa in grado di rilanciare, da un lato, il ruolo dei centri pubblici per l'impiego e, dall'altro, promuovere l'inserimento degli operatori privati (Caruso S. B., Cuttone M., *“Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni?”* in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 1/XXVI – 2016, Giuffrè editore, Milano).

Probabilmente **soltanto con la cooperazione di tutti gli attori coinvolti e un cambio culturale in tal senso sarà possibile costruire un sistema dei servizi per il lavoro che possa essere funzionale al supporto alla ricollocazione dei lavoratori grazie all'incontro tra domanda e offerta del lavoro.**

Seguendo il modello organizzativo del mercato del lavoro delineato dalla Legge Biagi, le **Apl** potrebbero pertanto svolgere un ruolo pregnante – ponendosi quali intermediari qualificati nell'occupazione e assumendo il ruolo di **soggetti attivatori di opportunità di lavoro e formazione** – anche in vista di una misura di politica attiva come l'assegno di ricollocazione.

Si delinea così la possibilità di passare da un sistema basato prevalentemente su mere politiche passive, ad un sistema di programmate politiche attive finalizzate ad un'azione positiva di ricerca di nuova occupazione, gestite in primo piano dagli operatori privati accreditati.

In una prospettiva di complementarità non devono essere necessariamente gli operatori pubblici gli unici soggetti abilitati a gestire ed erogare le misure e le politiche del lavoro definite al li-

vello regionale, ma possono – e forse dovrebbero – farlo soprattutto gli operatori accreditati.

L'accreditamento – istituzionalizzato per i servizi al lavoro dalla legge Biagi – rappresenta, dunque, uno **strumento importante posto a garanzia di una vasta offerta di servizi di qualità**, i quali, seguendo gli indirizzi regionali di politica del lavoro, operano con la finalità di **favorire l'incontro tra domanda e offerta e di prevenire la disoccupazione di lungo periodo**.

Gli operatori privati, presso i quali sono spendibili gli assegni di ricollocazione, per poter erogare il servizio operando in un regime di collaborazione con le strutture pubbliche, devono essere pertanto accreditati, a differenza dei soggetti pubblici, ai sensi dell'art. 12 D.lgs. 150/2015.

L'accreditamento è infatti il requisito che ciascun soggetto privato deve ottenere tramite l'iscrizione ad un apposito Albo istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per agire all'interno di una rete dei servizi. Le Regioni, attraverso la disciplina normativa di questo istituto, determinano le modalità dello stesso, sia per assicurare servizi al lavoro aggiuntivi rispetto a quelli garantiti dal servizio pubblico, sia per affidare su base contrattuale servizi al lavoro a soggetti accreditati, realizzando così il principio di sussidiarietà richiamato poc'anzi. In quest'ottica l'applicazione corretta di detto principio impone al soggetto pubblico di svolgere soltanto quei compiti che i privati non possono o non sono in grado di svolgere secondo i criteri dettati dai sistemi di accreditamento regionali. Ancora, la partecipazione dei soggetti accreditati può avvenire tramite l'istituzione di **rapporti negoziali, nei quali l'attore pubblico riveste il ruolo di committente di servizi**.

La valorizzazione di questa prospettiva può essere polifunzionale: non solo l'erogazione dei servizi al lavoro da parte dei soggetti accreditati risulta tendenzialmente più agevole in quanto i lavoratori possono scegliere il soggetto a cui rivolgersi (Cpi o soggetto accreditato) sia per ricevere informazioni che per attivare la procedura; ma, al tempo stesso, tale provvedimento può diventare il pretesto per l'implementazione da parte dei soggetti accreditati di specifiche attività e misure di politica del lavoro su incarico dell'attore pubblico mediante relativo finanziamento.

Nonostante fossero trascorsi più di dieci anni dall'entrata in vigore della legge Biagi molte Regioni, cui tale riforma affidava il compito di istituire i regimi di accreditamento, non avevano ancora completato l'*iter* normativo. Il Jobs Act ha provato a superare questa inerzia ipotizzando un secondo canale di accreditamento nazionale istituito in seno all'ANPAL, complementare rispetto a quello regionale.

Il ruolo fondamentale che potrebbero avere in questa prospettiva le Apl è reso effettivo dai sistemi di accreditamento, sui quali però, all'esito del Referendum dello scorso 4 dicembre, non è rimasta che una competenza di livello regionale; dunque **spetterà ancora alle singole Regioni stabilire la portata dei compiti assegnati agli operatori privati operanti nei Servizi per il lavoro.**

La nuova normativa, qualora fosse stato approvato il referendum del 4 dicembre 2016, avrebbe potuto aiutare questo percorso: l'accreditamento nazionale disciplinato dal Jobs Act, con l'istituzione di un Albo nazionale ad opera della delibera n. 7/2016 dell'ANPAL, avrebbe consentito il loro coinvolgimento nell'erogazione delle politiche attive del lavoro anche in quelle Regioni che non hanno ancora definito, o non hanno reso efficace, un sistema regionale di accreditamento; la disciplina **dell'assegno di ricollocazione garantisce infatti al disoccu-**

pato la facoltà di scegliere indistintamente un Cpi od un operatore privato, presso cui fruire dei servizi di assistenza intensiva per la ricollocazione nel mercato del lavoro.

Le Apl, protagoniste delle nuove politiche attive e al centro della Rete nazionale dei Servizi per il lavoro creata dal Jobs Act, sono sì valorizzate dalla normativa nazionale, ma **dovranno necessariamente passare al vaglio delle Regioni se vorranno operare nei diversi territori**, in quanto titolari esclusive della competenza legislativa in materiale di tutela del lavoro. È in questa direttiva dunque che **le Apl sono chiamate a rivedere il loro ruolo strategico nel mercato del lavoro**, realizzando quella polifunzionalità operativa – oggi altamente auspicata – che è stata loro proposta fin dalla predisposizione del modello organizzativo della legge Biagi.

Perché l'assegno di ricollocazione e in generale la condizionalità non funzionano*

di Luigi Oliveri

È inutile negare che la sperimentazione dell'assegno di ricollocazione non sta andando bene e, anzi, non funziona.

Non tanto perché le azioni di assistenza intensiva alla ricerca di lavoro non abbiano avuto frutti (è ancora presto per dirlo), ma per una ragione più evidente: i percettori di Naspi da oltre 4 mesi non avvertono né la necessità di avvalersi del sistema, né lo considerano come un'opportunità in più per trovare lavoro. Dunque, semplicemente nella gran parte decidono di non utilizzare l'assegno di ricollocazione.

Le ragioni di questo atteggiamento dei lavoratori sono più di una:

1. intanto, la denominazione dell'istituto "assegno" di ricollocazione è certamente erronea e comunque fuorviante: molti lavoratori avevano capito che si trattava di somme di denaro destinate a loro; scoperto, invece, che l'assegno finanzia l'ente che li aiuta a cercare lavoro, rinunciano;

2. è vero che il sistema propone un'assistenza intensiva, con la curatela di un tutor specificamente dedicato: ma, nella realtà, a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2017, n. 16.](#)

parte la motivazione finanziaria per gli enti che cercano lavoro, il sistema di per sé non propone ai lavoratori modalità né particolarmente efficaci, né particolarmente innovative per cercare lavoro; questa evidenza è un'altra causa della sostanziale freddezza nei confronti dell'istituto;

3. utilizzare l'aiuto alla ricerca di lavoro o non utilizzarlo non cambia nulla della condizione soggettiva del percettore di Naspi: continua, infatti, a percepirla e il sistema che condiziona la percezione della Naspi (il reticolo di possibili decurtazioni in caso di inadempimento agli obblighi dei patti di servizio o del programma di assistenza intensiva) non si modifica; per altro, entrare nel sistema dell'assegno di ricollocazione implica dover sottoscrivere patti e condizioni ulteriori e diverse, anche se analoghe, a quelle del patto di servizio, il che oggettivamente costituisce motivo per non utilizzare l'istituto.

Insomma, il percettore Naspi non vede di sicuro nell'assegno di ricollocazione uno strumento che faciliti lo sbocco verso un nuovo lavoro migliore delle classiche modalità di ricerca che, per altro, in Italia come è noto saltano quasi a piè pari i canali ufficiali pubblici e privati (secondo l'Isfol solo il 3,4% dei contratti è mediato dai centri per l'impiego e solo il 5,6% è mediato dalle agenzie di somministrazione) per utilizzare il "fai da te" e in particolare la rete delle conoscenze personali.

Il fatto è che l'assegno di ricollocazione è affetto da un vizio di fondo: è sostanzialmente un apparato che consente di superare il divieto desunto dalla Costituzione e posto dall'articolo 11, comma 1, del d.lgs 276/2003 di esigere o percepire compensi dal lavoratore, connessi alle attività di intermediazione. Come? Il d.lgs 150/2015 costruisce in capo al

percettore di Naspi da oltre tre mesi il diritto a “spendere” una certa somma, legata al suo profilo di occupabilità, per ottenere servizi appunto di assistenza intensiva alla ricollocazione, somma che non proviene dal patrimonio finanziario del lavoratore, ma è finanziata da risorse pubbliche (è un sistema analogo a quello previsto dalla Dote Unica Lavoro in Lombardia). Quindi, di fatto, i soggetti che svolgono l’assistenza intensiva ricevono un pagamento (anche se solo a condizione che favoriscano l’assunzione del lavoratore a tempo determinato per almeno sei mesi o a tempo indeterminato), ma non dal lavoratore, bensì dal sistema pubblico.

Dunque, in parole più semplici e molto prosaiche, la dote del lavoratore è sostanzialmente un metodo per consentire in particolare agli enti privati (ma anche le regioni potrebbero ricevere l’assegno, per l’attività di assistenza intensiva svolta dai centri per l’impiego) di ottenere un compenso per attività di ricerca di lavoro.

La leva del compenso dovrebbe indurre i soggetti scelti dai lavoratori a darsi parecchio da fare per trovare lavoro. Ma, come visto, dal lato del lavoratore questa spinta non appare particolarmente attrattiva, né interessante.

In parte, si tratta di un errore di prospettiva. Il percettore di Naspi ha, in effetti, un interesse ad avvalersi del sistema dell’assegno, anche a parità di obblighi ed impegni ai fini della condizionalità e, perfino, anche a parità degli strumenti di ricerca utilizzati. In particolare, se il lavoratore percettore sceglie, infatti, come ente erogatore del servizio di ricerca del lavoro un’agenzia per il lavoro autorizzata alla somministrazione o, comunque, alla ricerca e selezione del personale, può contare su una leva molto importante: tale tipo di ente erogatore può proporre alle aziende proprie clienti uno sconto molto forte sui compensi per l’attività

di ricerca e selezione o sulla somministrazione, a patto che le aziende assumano il titolare dell'assegno di ricollocazione per almeno 6 mesi, perché può giovare appunto dell'importo erogato dallo Stato a titolo di assegno.

Di simile leva non possono avvalersi i centri per l'impiego che, oggettivamente, nella competizione (fin qui assai poco agonistica) con i soggetti privati partono largamente svantaggiati.

Tuttavia, le considerazioni sulla convenienza che il lavoratore percettore di Naspi potrebbe avere ad utilizzare l'assegno perché riceva dalle Apl il servizio appaiono fin troppo raffinate sul piano tecnico per essere interamente comprensibili. E, dunque, l'assegno di ricollocazione così come impostato rischia di restare a lungo solo esperimento e teoria.

Probabilmente, varrebbe la pena di un ripensamento radicale e totale. Non ci si deve nascondere che un fine non meno rilevante dell'assegno di ricollocazione consiste nell'accelerare quanto più possibile l'uscita del disoccupato dallo status di percettore della Naspi in quanto nuovamente occupato, così da puntare a legittimi obiettivi di risparmio della spesa pubblica connessa all'ammortizzatore sociale.

Ma, a questo scopo pare di poter affermare che non sia ben impostato il sistema della cosiddetta "condizionalità", cioè il condizionamento della continuità della percezione della Naspi alla concreta realizzazione di azioni di ricerca attiva di lavoro, tra le quali proprio (anche, ma non solo) l'utilizzo dell'assegno di ricollocazione.

Perché la condizionalità funziona solo poco e male? La ragione è semplice: il disoccupato percepisce la Naspi semplicemente in virtù della perdita del lavoro (e degli altri requisiti oggettivi previ-

sti dalla norma, in particolare gli anni di lavoro svolti). La condizionalità è impostata come progressive ed incrementali decurtazioni alla Naspi, già percepita, qualora il percettore non svolga puntualmente l'attività di ricerca attiva, o rifiuti senza adeguata motivazione offerte di lavoro "congrue".

Pertanto, se non arriva il "pungolo" dei servizi per il lavoro (una convocazione per un colloquio, per una proposta formativa, per il presidio del patto di servizio, per un tirocinio, per una proposta di lavoro), il percettore continua a percepire la Naspi senza particolari vincoli e potrebbe essere portato a preoccuparsi della necessità di ricollocarsi solo verso la fine del periodo di copertura dell'ammortizzatore sociale (e potrebbe essere tardi).

Ma, mentre i percettori di Naspi oscillano annualmente tra i 600.000 e il milione, i centri per l'impiego, competenti a vigilare sulla "condizionalità" dispongono di circa 5.500 dipendenti: inimmaginabile che la condizionalità possa essere presidiata in modo ampio e continuativo. Molti percettori, quindi, possono essere portati ad atteggiamenti o speculativi o, quanto meno, non invogliati davvero ad una ricerca del lavoro costante e profonda.

Un'idea radicalmente diversa, allora, potrebbe consistere nello spostare la condizionalità dalla valle al monte. Invece, cioè, di agire mediante progressive decurtazioni alla Naspi (fino alla sua decadenza), condizionare la stessa erogazione dell'assegno mensile da parte dell'Inps all'attestazione (da realizzare nei modi più semplici possibili) resa dai centri per l'impiego, che il lavoratore abbia concretamente svolto azioni di ricerca attiva, previste dal patto di servizio, sia che risultino organizzate in "pacchetti" di assistenza intensiva, sia che risultino standardizzate in azioni

“minime” mensili (un minimo di adesioni a domande di lavoro on line; un minimo di colloqui svolti presso i centri per l’impiego; un certo quantitativo di ore dedicate a tecniche di ricerca attiva di lavoro; attività di formazione; colloqui presso agenzie). L’Inps dovrebbe poter pagare la Naspi, dunque, solo sul presupposto dell’esistenza di questa attestazione, da rendere on line su una piattaforma comune in modo immediato e semplice. In assenza dell’attestazione, la mensilità non dovrebbe essere pagata e ripetuto l’evento per un certo numero di volte, si potrebbe determinare la decadenza automatica dalla prestazione.

In questo modo, i percettori di Naspi avrebbero tutto l’interesse ad aderire ad iniziative come l’assegno di ricollocazione e non abbandonarsi ad atteggiamenti opportunistici o semplicemente speculativi.

Certo, l’impatto organizzativo, vista la sproporzione immensa tra beneficiari e addetti ai servizi, sarebbe forte. Ma qui si tornano a porre gli annosissimi problemi di mancanza di investimenti e risorse per le politiche attive che affliggono l’Italia, che, come noto, dispone di un numero di addetti ai servizi quasi di 20 volte inferiore alla rete pubblica tedesca e spende 10 volte meno della Germania, come mostra la seguente, tabella (fonte Eurostat), che evidenzia come anche Francia e Spagna spendano molto di più nei servizi per il mercato del lavoro:

Important legal notice
v3.1.18-20160921-5796-PROD_EUROBASE
DATA-EXPLORER_PRODmanaged23

eurostat

Explanatory texts (metadata) Information Downloaded Review Bookmarks Demo Help Login

LMP expenditure by type of action - summary tables (source: DG EMPL)
Last update: 31-03-2017 [Imp_expsumm]

Table Customization [Show](#)

TIME: 2006-2015
Type of expenditure: Total
Labour market policy interventions by type of action: Labour market services
Unit of measure: Million euro

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
European Union (28 countries)	23,877,521 ^(M)	24,581,789 ^(M)	25,514,271 ^(M)	28,451,580 ^(M)	30,465,876 ^(M)	26,960,489 ^(M)				
European Union (15 countries)	23,187,969 ^(M)	23,825,790 ^(M)	24,697,996 ^(M)	27,673,994 ^(M)	29,673,572 ^(M)	26,110,365 ^(M)				
Belgium	500,429	608,818	637,574	682,533	729,007	749,619 ^(M)	756,416 ^(M)	781,942 ^(M)	870,261 ^(M)	800,187 ^(M)
Bulgaria	15,030	15,592	18,241	15,290	13,923	15,037	14,342	14,467	15,493	13,448
Czech Republic	147,398	169,760	178,983	177,733	167,851	150,871	177,967	163,569	191,566	206,965
Denmark	341,851	353,753 ^(M)	666,590 ^(M)	815,960 ^(M)	1,267,455 ^(M)	1,211,848 ^(M)	1,220,341 ^(M)	1,270,504 ^(M)	1,310,867 ^(M)	1,371,233 ^(M)
Germany (until 1999 former territories)	6,566,479 ^(M)	7,603,828 ^(M)	8,363,366 ^(M)	9,295,050 ^(M)	9,726,429 ^(M)	9,184,456 ^(M)	9,165,074 ^(M)	9,784,994 ^(M)	10,689,297 ^(M)	11,501,514 ^(M)
Estonia	3,201	4,500	6,234	14,078	13,458 ^(M)	14,444 ^(M)	18,327 ^(M)	18,669 ^(M)	19,896 ^(M)	
Ireland	361,364	402,409	390,506	317,361	261,659	223,460	227,209 ^(M)	194,644 ^(M)	184,794 ^(M)	
Greece	24,342	37,567	26,994	23,883 ^(M)	23,883 ^(M)			27,145 ^(M)	35,493 ^(M)	20,356 ^(M)
Spain	931,632	956,473	1,124,133	1,401,300	1,319,482	1,110,016 ^(M)	861,583	933,234	1,000,313	
France	4,356,748 ^(M)	4,237,248	4,006,205	4,976,727	5,984,838	5,299,791 ^(M)	5,398,591	5,561,081	5,577,432	6,473,632
Croatia							24,774 ^(M)	23,024 ^(M)	24,205 ^(M)	
Italy	523,104 ^(M)	600,339 ^(M)	717,378 ^(M)	554,311	475,732	515,883 ^(M)	510,843 ^(M)	495,730 ^(M)	441,784 ^(M)	751,463 ^(M)
Cyprus	5,027 ^(M)	6,676 ^(M)	6,116 ^(M)	6,034 ^(M)	6,190 ^(M)	5,899 ^(M)	5,024 ^(M)	5,561 ^(M)	5,243 ^(M)	6,300 ^(M)
Latvia	11,218	13,470	12,482	8,164	7,322	9,736	10,483	10,087	10,730	9,700
Lithuania	20,076	23,838	25,025 ^(M)	26,629	22,472 ^(M)	25,080 ^(M)	19,046 ^(M)	19,780 ^(M)	21,148 ^(M)	21,559 ^(M)
Luxembourg	15,100 ^(M)	16,432 ^(M)	17,878 ^(M)	17,878 ^(M)	20,996 ^(M)	22,548 ^(M)	25,995 ^(M)	20,413 ^(M)	27,137 ^(M)	32,667 ^(M)
Hungary	81,703 ^(M)	84,491 ^(M)	92,507 ^(M)	81,443 ^(M)	87,042 ^(M)	79,201 ^(M)	70,094 ^(M)	83,569 ^(M)	96,130 ^(M)	114,509 ^(M)
Malta	4,241	6,621	7,582	6,008	7,589	7,426	7,176	8,088	8,060	
Netherlands	2,043,075 ^(M)	1,927,712 ^(M)	1,790,525 ^(M)	2,179,715 ^(M)	2,301,266 ^(M)	2,233,600 ^(M)	1,754,804 ^(M)	1,659,877 ^(M)	1,841,223 ^(M)	1,651,993 ^(M)
Austria	453,359 ^(M)	455,807 ^(M)	458,919 ^(M)	508,787 ^(M)	536,195 ^(M)	556,643 ^(M)	558,817 ^(M)	561,852 ^(M)	586,568 ^(M)	588,742 ^(M)
Poland	295,024 ^(M)	297,124 ^(M)	319,024 ^(M)	305,419 ^(M)	327,245 ^(M)	312,486 ^(M)	306,315 ^(M)	312,610 ^(M)	337,996 ^(M)	
Portugal	198,234	199,307	218,136	200,294	196,458	198,245	147,782	33,642	36,454	91,742
Romania	40,819 ^(M)	46,225 ^(M)	47,786 ^(M)	37,043 ^(M)	34,769 ^(M)	116,850 ^(M)	116,335 ^(M)	107,542 ^(M)	104,687 ^(M)	91,805 ^(M)
Slovenia	28,876	30,030	31,780	35,391	38,601	38,028	33,947	33,427	33,384	31,100
Slovakia	76,909	58,270	70,593	64,353	65,815	49,885	47,470	37,825	27,820	28,310

Available flags:
 b: break in time series
 e: estimated
 n: not significant
 x: Eurostat estimate (phased out)
 c: confidential
 d: definition differs, see metadata
 f: forecast
 i: see metadata (phased out)
 p: provisional
 r: revised
 u: low reliability
 z: not applicable

Special value:
 i: not available

Solo investendo nei servizi per le politiche attive i disoccupati avrebbero la chiara percezione che detti servizi oltre ad essere necessari per la percezione della Naspi si rivelerebbero anche utili ai fini di una più veloce ricollocazione.

A questo punto, l'assegno di ricollocazione potrebbe essere rivisto e costruito come un sistema incentivante per il lavoratore: una dote finanziaria che egli debba investire, quale azione di politica attiva comprovabile ai fini della percezione della Naspi, verso gli enti accreditati, posta a compensare l'attività di intermediazione e anche, in parte, per l'avvenuto risultato della ricollocazione, senza puntare da subito, però, su contratti di durata di almeno 6 mesi, piuttosto incompatibili sia con la situazione economica delle imprese, sia con la nuova disciplina del lavoro subordinato a termine, volta a consentire ai datori di attivare rapporti all'inizio anche molto brevi, ma più volte prorogabili nell'arco di 36 mesi:

il premio a risultato potrebbe graduarsi in proporzione diretta alla durata iniziale dei contratti e alle successive proroghe o rinnovi, fino all'auspicabile trasformazione a tempo indeterminato.

In assenza di un ripensamento profondo delle politiche, anche, ovviamente, molto diverso da quanto immaginato qui, sembra abbastanza chiaro che progetti molto interessanti come l'assegno di ricollocazione non possano modificare in modo incisivo né il mercato del lavoro, né le abitudini dei lavoratori.

Gestire le crisi aziendali con lo sguardo rivolto al futuro*

di Michele Tiraboschi

Merita attenta considerazione la proposta, avanzata da Marco Leonardi e Tommaso Nannicini sulle pagine del Sole 24 Ore lo scorso 26 maggio, di fare un passo in avanti nelle politiche occupazionali e del lavoro. Il perché lo ha bene spiegato Maurizio Stirpe in un successivo articolo, pubblicato sul Sole 24 Ore del 30 maggio, di parziale apprezzamento e replica ricordando i punti qualificanti delle “Proposte per le politiche del lavoro” avanzate unitariamente lo scorso anno da Confindustria e Cgil-Cisl-Uil per il governo dei processi di transizione industriale. Giusto evitare, su cassa integrazione e tutele del lavoratore in caso di perdita del lavoro, la tentazione di un comodo quanto poco lungimirante ritorno al passato. Ma per far questo manca ancora, nel complesso quadro di leggi e riforme sul lavoro che si sono rapidamente succedute in questi anni, un effettivo salto di qualità rispetto alle tutele di nuova generazione – e cioè le politiche attive e di riqualificazione dei lavoratori – che restano largamente disattese nei processi reali. Bene, dunque, interventi tempestivi di formazione e ricollocazione dei lavoratori sin dalle

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 giugno 2017, n. 22](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 29 giugno 2017, n. 4](#).

prime avvisaglie della crisi d'impresa ma questo a fronte di tempi certi, su esiti e costi della riorganizzazione, che dipendono da una infrastruttura (anche tecnologica) di governo attivo del mercato del lavoro che ancora manca.

La sfida della proposta di Leonardi e Nannicini – e la risposta nel merito ai dubbi avanzati dal vice presidente di Confindustria per il lavoro e le relazioni industriali – si gioca tutta qui e cioè nello sforzo di non relegare a vuoti slogan, buoni per compiaciute articolesse e convegni, parole chiave come formazione, occupabilità, competenze. È dal protocollo Ciampi-Giugni del lontano 1993 che il nostro Paese cerca di dotarsi di un sistema formativo adeguato ai nuovi modelli d'impresa e alle sempre più frequenti transizioni occupazionali ma ancora non ci siamo riusciti e il continuo cambio di leggi certo non aiuta. Se il ciclo economico sarà clemente non torneremo forse più ai vecchi ammortizzatori sociali in deroga. E tuttavia già si intravede, lungo l'orizzonte delle riforme possibili, una nuova tentazione: quella del reddito di cittadinanza. Una scorciatoia vera e propria, a ben vedere, quantomeno rispetto ai complessi problemi causati dalla trasformazione tecnologica e demografica, che non risponde alla domanda delle imprese di mestieri e percorsi formativi nuovi e tanto meno a una idea di lavoro inteso non come semplice reddito ma anche risposta a un bisogno essenziale della persona.

Rispetto alla proposta di Leonardi e Nannicini non ci interessa il profilo, pure non secondario, di chi paga il costo della ricollocazione del lavoratore. Questa è materia di confronto tra Governo e parti sociali che sono chiamate a trovare un punto di convergenza rispetto al cuore del lavoro che cambia, e cioè le continue transizioni occupazionali, piuttosto che perdere

tempo e fiducia reciproca in faticose contese muscolari sul piccolo segmento del lavoro occasionale. Per chi segue il tema della grande trasformazione del lavoro ci pare piuttosto centrale il ruolo da assegnare ai fondi interprofessionali per la formazione continua che sono il vero tassello mancante per un effettivo raccordo tra le politiche industriali e di sviluppo e un moderno sistema di relazioni industriali inteso come insieme delle regole dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro a partire dalla classificazione dei mestieri e dalla identificazione del loro valore di mercato. Assegnare ai fondi interprofessionali competenze non solo nella formazione degli adulti ma anche nella integrazione scuola-università-lavoro e nella ricollocazione dei lavoratori in esubero impone infatti non solo una piccola modifica normativa ma anche un coraggioso cambio di paradigma che ci pare coerente con la nuova geografia del lavoro che ha cancellato i rigidi confini che separavano primario, secondario e terziario: passare cioè da logiche verticali e di settore a percorsi di prossimità e di vicinanza ai territori e alle persone facendo delle competenze (e non della semplice tecnologia) il vero fattore abilitante di Industria 4.0. Una sfida non da poco per il nostro sistema industriali e per il rinnovamento della rappresentanza tanto del lavoro quanto delle imprese perché contribuirebbe a porre al centro della contrattazione collettiva, come avvenuto recentemente nel contratto dei metalmeccanici, non più solo il tema redistributivo ma anche quello dell'adeguamento dei rapporti tra imprese e lavoratori ai nuovi modelli di produzione nelle catene globali del valore dove sono sempre più determinati gli hub della innovazione e i centri di competenza.

In questa direzione il contributo del Governo potrebbe essere prezioso se giocato in chiave promozionale di vere logiche bilaterali e partecipative, selezionando e riducendo di

molto il numero dei fondi e facendo al tempo stesso non uno ma molti passi indietro rispetto alla ingerenza pubblicistica nella gestione e nel controllo burocratico dei processi formativi che non di rado replica inutilmente quegli schemi scolastici e d'aula che la moderna pedagogia suggerisce di abbandonare o quantomeno di ripensare radicalmente. Le soluzioni tecniche, in questa prospettiva, non mancano e dipendono unicamente da una reale volontà politica, del Governo come degli attori sociali, di scommettere sul lavoro del futuro invece che difendere quello del passato.

Assegno di ricollocazione: usciamo dall'equivoco*

di Luigi Oliveri

Più il tempo passa, più evidente è la delusione per il risultato della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione.

Senza voler necessariamente utilizzare il vocabolo “flop”, forse troppo abusato, indubbiamente si riscontrano questi elementi:

- 1) dei circa 30.000 lavoratori sollecitati dall'Anpal a richiedere l'assegno di ricollocazione, nemmeno il 10% si è dimostrato interessato;
- 2) gli inserimenti lavorativi sono certamente pochi (i media non ne stanno dando conto: segno che l'obiettivo è lontano ancora dall'essere raggiunto);
- 3) i lavoratori non sono particolarmente incentivati ad utilizzare lo strumento, perché capiscono che non dà diritto loro di percepire il valore dell'assegno e, ulteriormente, capiscono che avvalersene significa affrontare una ricerca di lavoro anche impegnativa, col rischio di subire le sanzioni per la condizionalità;
- 4) le aziende alle quali i lavoratori percettori di Naspi sono segnalati non hanno alcun incentivo particolare, diverso dagli incentivi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23.](#)

ordinariamente previsti per i disoccupati, a seconda del loro status o a seconda del tipo di contratto di lavoro attivato;

5) le agenzie per il lavoro private si sono buttate nell'impresa con entusiasmo, ma è evidente che 30.000 persone in tutta Italia, delle quali pochissime aderiscono, non possono certo modificare in modo significativo fatturato e guadagni; di fatto, l'attività viene svolta dalle agenzie per marketing e onore di firma, oltre che per convinzione nella loro mission;

6) i centri per l'impiego confermano la loro gravissima situazione di deficitarietà di personale e, a differenza delle agenzie di somministrazione, nemmeno possono proporre alle aziende cui si rivolgono per l'incontro domanda offerta col percettore di Naspi una ripartizione dell'assegno nel caso di assunzione, poiché le regole pubblicitiche di gestione delle risorse finanziarie non lo consentono; o, almeno, occorrerebbero direttive chiare di Ministero e Regioni, condivise dalla Corte dei conti, perché simile ipotesi possa prendere piede.

Queste evidenze non debbono portare alla conclusione che l'Assegno di ricollocazione è un fallimento punto e basta. Poiché si tratta di una sperimentazione, essa è utile per capire cosa occorra migliorare e modificare.

Il sistema attualmente funziona così: il percettore di Naspi da oltre 4 mesi ha il diritto di chiedere un'assistenza intensiva alla ricerca di lavoro, che attribuisce al soggetto al quale si rivolte un incentivo "a risultato" tra i 2.000 e i 5.000 euro circa, a seconda della profilazione del lavoratore. Dunque, l'assegno è "del lavoratore", ma i denari vanno all'ente che gli trova lavoro, se a tempo indeterminato o determinato di almeno 6 mesi.

Sul piano pragmatico, creare una "dote" finanziaria per il lavoratore (cioè il valore dell'assegno, commisurato alla profilazione, cioè, spendibilità più o meno marcata nel mercato), senza che ne

possano beneficiare in via diretta né il lavoratore stesso, né l'azienda che lo assuma, appare l'equivoco di fondo, che blocca il sistema.

S'è visto con la legge 208/2015 che l'apparente rilancio del lavoro a tempo indeterminato era stato collegato al triennio di sgravi. Le aziende, in sostanza, in una fase di crisi come questa, assumono se riescono a vedere convenienze economiche chiare; altrimenti, il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato o a tempo determinato non inferiore ai 6 mesi risulta troppo rischioso ed oneroso; del resto, tra tirocini, ex voucher (tra breve di nuovo in rampa di lancio), lavoro a tempo determinato acausale prorogabile 5 volte fino a 36 mesi ed altre formule "flessibili", perché le aziende dovrebbero essere attratte dall'assunzione di percettori di Naspi titolari di Assegno di ricollocazione, visto che, agli occhi delle aziende, questi lavoratori si portano in dote gli ordinari benefici previsti dalla norma?

Certo, è compito dei soggetti che svolgono la funzione di accompagnamento intensivo far percepire all'azienda le utilità: i possibili sgravi, ma anche e soprattutto le abilità lavorative del lavoratore, nella gran parte dei casi confermabili di fatto dalla circostanza che si tratta di persone ancora da poco prive di lavoro e, dunque, in possesso di competenze immediatamente utilizzabili.

Ma, questo compito è defatigante e l'andamento della sperimentazione, fin qui, dimostra che la ricerca intensiva non è immediatamente produttiva di risultati.

Le cose potrebbero cambiare se si uscisse dall'equivoco. Di fatto, l'assegno di ricollocazione appare una *fictio iuris* per legittimare il pagamento ai soggetti che svolgono attività di

incontro domanda/offerta da parte del lavoratore. Ma il legislatore deve scegliere: o i soldi vanno come premio esclusivo di risultato a chi svolge l'incontro domanda/offerta; oppure, possono costruire un incentivo per le aziende ad assumere.

Nel primo caso, oggettivamente la previsione di un compenso astrattamente connesso allo status del lavoratore, che può dunque oscillare di molto, pur a sostanziale parità della quantità di lavoro dell'ente che effettua la ricerca, appare contrario ad ogni legge di mercato; è un pagamento a forfait, un po' lontano da logiche vere commerciali. Se così è, apparirebbe più corretta una scelta maggiormente equilibrata: fare sì, cioè, che l'assegno di ricollocazione costituisca per gran parte, non inferiore al 70% incentivo all'assunzione da parte dell'azienda, e per la restante parte, per un 20% un compenso per le attività di ricerca standard e un ulteriore 10% "a risultato" a seguito dell'avvenuta assunzione.

L'incentivo all'azienda ovviamente è da segmentare: il 100% del 70% nel caso di assunzione a tempo indeterminato; il 70% nel caso di assunzione a tempo determinato maggiore di 6 mesi; il 20% per assunzioni a tempo determinato fino a tre mesi. Si tratta di una griglia che può essere modificata e ricomposta in vario modo. Eventuali risorse non spese, dovute a tipologie di assunzioni che non consentono la spesa totale dell'assegno, possono andare a rifinanziarlo, per attivarne altri.

Ovviamente, le idee per modificare il sistema potrebbero essere ancora di più e sicuramente migliori di quelle qui proposte. Un fatto appare certo: così com'è il sistema non decolla.

La politica del lavoro e le (solite) logiche di breve periodo*

di Emmanuele Massagli

Nonostante i tanti (e assolutamente preventivabili) problemi applicativi, è indubbio che il potenziamento dell'alternanza tra scuola e lavoro e la costruzione di una sorta di modello italiano dell'apprendistato duale siano tra le più riuscite politiche della stagione renziana. Riuscite non solo perché operative sul piano pratico, ma anche perché ambiziose sotto il profilo culturale: nei casi citati, il Governo ha affermato senza troppi equivoci la valenza educativa del lavoro. Allo stesso modo sono da giudicarsi interessanti la strategia di potenziamento degli ITS, la creazione dei *competence center* e la defiscalizzazione della formazione utili ad accompagnare i lavoratori italiani verso la frontiera del “4.0”; tutte misure messe in campo nell'ultimo anno dal Ministero dello Sviluppo Economico.

Logica in termini politici e comunicativi sarebbe stata una riconferma di questi spunti in legge di Bilancio, da realizzarsi mediante la decontribuzione totale dei contratti di apprendistato di primo e terzo livello, quelli che permettono di conseguire un titolo di studio secondario o terziario lavorando (novità, tra

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35.](#)

l'altro, veramente poco costosa per le casse dello Stato in ragione degli sgravi strutturali di cui questo contratto gode e del basso numero di contratti stipulati ogni anno) e per il tramite di un serio finanziamento dei poli per la formazione delle competenze digitali e del potenziamento degli Istituti Tecnici Superiori (ITS). Misure nel loro complesso risparmiuose, ottime per una legge di stabilità con pochi spazi di intervento, veri e propri investimenti in chiave futura.

Ebbene, a quanto pare leggendo le prime bozze, niente di tutto ciò è contenuto nella proposta del Governo, che invece destina ingenti somme alla decontribuzione del 50% di quanto dovuto in un triennio per i neoassunti con il contratto a tutele crescenti aventi meno di 35 anni, sebbene già dal 2019 la norma si sovrapponga esattamente all'apprendistato valendo solo per gli under 30. A questa misura si aggiungono la decontribuzione (100% il primo anno, 50% i restanti due) per i giovani assunti al Sud e per l'assunzione di NEET iscritti a Garanzia Giovani, nonché lo sgravio del 50% dei contributi dovuti per un anno e mezzo a chi assuma un cassaintegrato. All'apprendistato rimangono le briciole, ovvero la riconferma di una misura già prevista: lo sconto di metà dei contributi per ogni apprendista professionalizzante stabilizzato e la decontribuzione totale per l'assunzione di giovani che abbiano svolto in azienda l'apprendistato di primo o terzo livello o l'esperienza di alternanza scuola-lavoro.

Perché mai il Governo non combatte fino in fondo le battaglie tecniche e culturali che lui stesso ha intrapreso, *in primis* quella della alternanza formativa e dell'istruzione terziaria non universitaria? La risposta non è da ricercarsi in nodi di natura tecnica, ma in una palese strategia politica: al (possibile)

consenso generato dalle battaglie culturali, sempre difficili da spiegare nel dettaglio (si veda la recentissima e avvilente discussione pubblica proprio sull'alternanza tra scuola e lavoro) è stato anteposto il (possibile) consenso generato dai numeri. In altri termini, si è preferito al disegno di lungo periodo, giudicato troppo azzardato da un Governo a fine mandato, un macchinoso ingranaggio di incentivi i cui esiti possono essere raccolti soltanto in tempi strettissimi. Gli agognati risultati saranno statistiche di segno positivo per quanto concerne le assunzioni a tempo indeterminato (come accaduto nei primi mesi del 2015), da realizzarsi accettando qualche dato di segno contrario a fine anno, praticamente certo essendo già state annunciate le generose decontribuzioni che varranno soltanto per l'anno 2018. Si tratta del noto e ovvio "effetto di rinvio delle assunzioni" che sgonfia le attivazioni di novembre e dicembre e sovradimensiona quelle di gennaio, febbraio e marzo. Poi si vota.

Non (solo) incentivi ma risposte di sistema*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Il lavoro è da tempo al centro del dibattito pubblico. In questa stagione forse ancora più di altre del recente passato, ma comunque sempre da una angolazione parziale: ora un insieme di freddi dati statistici, ora un susseguirsi di storie e di casistiche di chi un lavoro non lo ha, o di chi ha un lavoro che non corrisponde ai suoi talenti e ai suoi bisogni materiali, e altro ancora. Manca una visione d'insieme, che contestualizzi indicatori economici e dibattiti sterili sulle norme e gli incentivi dentro la vita quotidiana delle tante persone ancora faticano a trovare un lavoro o una occupazione decente. Ai dati Istat dei giorni scorsi si aggiungono quelli su Garanzia giovani diffusi dall'ultimo report Anpal e il tutto si inserisce nella discussione in corso sulla Legge di Bilancio. Ma soprattutto ciò che preoccupa di più le famiglie, le imprese e coloro che si affacciano sul mercato del lavoro sono le grandi trasformazioni che siamo già chiamati ad affrontare. Trasformazioni che se inquadrare con concetti vecchi non offrono opportunità ma creano anzi ampie divisioni, ingiustizie e paure. La tecnologia ad esempio, se concepita come un fine in sé, senza un governo, senza una direzione e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37.](#)

uno scopo, rischia di diventare fonte di angoscia. O la demografia e l'invecchiamento della popolazione, che se lette solo come contrapposizione di giovani e anziani rischia di lasciare sullo sfondo il tema molto più interessante di come ripensare le attività lavorative per conciliarle con una popolazione che cambia.

In questo scenario complesso e spesso confuso si inseriscono i provvedimenti della Legge di Bilancio. Il principale è quello che prevede una decontribuzione al 50% per l'assunzione con contratto a tempo indeterminato dei giovani fino ai 35 (30 dal prossimo anno), esteso al 100% al Sud. Si tratta di una misura con la quale il governo vorrebbe riequilibrare la situazione negativa nei confronti dei giovani che si è verificata al seguito della scorsa decontribuzione triennale, che è andata soprattutto a premiare i lavoratori più maturi. Alla luce delle trasformazioni in corso occorre chiedersi se si tratti della misura di cui abbiamo bisogno. Posto che un intervento in favore dei giovani è oggi fondamentale e che per questo non si può che guardare con favore a chi pone questo tema al centro, sorgono alcuni dubbi. In primo luogo le recenti misure simili hanno mostrato come gli effetti si esauriscono presto non appena il vantaggio fiscale viene a meno. In secondo luogo occorre riflettere sulla coerenza di queste misure, perché difficilmente ci potranno essere assunzioni incentivate se, in parallelo, proprio grazie a Garanzia Giovani resta possibile attivare a basso costo tirocini di un anno per attività lavorative vere e proprie come documentano le offerte pubblicate sui siti delle regioni e del ministero del lavoro. In terzo luogo occorre chiedersi se ciò di cui necessitano giovani e imprese oggi è una certa durata contrattuale o il suo contenuto. Detto in modo più chiaro: il mercato del lavoro di oggi richiede soprattutto competenze e competenze allineate alla domanda, ma su questo il contratto a tutele crescenti incide bene poco. Più ef-

ficace sarebbe il contratto di apprendistato, che ha in sé non solo una natura formativa ma una logica di un sistema dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro di determinate competenze per specifici settori produttivi o territori in grado di contribuire non poco al riallineamento delle competenze, portando quindi ad un miglioramento della produttività. Ma proprio l'apprendistato sembrerebbe uscire indebolito dalla manovra che rischia di condurre ad un dualismo forte tra tirocini di dubbia utilità e contratti a tempo indeterminato destinati a cessare col venir meno dell'incentivo governativo.

Più in generale sembra che quello che necessita oggi il mercato del lavoro sia un maggior coordinamento tra percorsi formativi, percorsi di carriera e competenze richieste dal mondo delle imprese. Il che non significa piegare il mondo della formazione alle esigenze di mercato, ma costruire un dialogo tra questi mondi. E questo non può avvenire soltanto attraverso l'incentivazione delle assunzioni dei giovani e neppure solo attraverso un processo di riforma legislativa. Piuttosto occorre ripartire dalle persone e dalla loro formazione integrale: come uomini e donne capaci di essere padroni di se stessi e del proprio futuro anche perché preparati a vivere pienamente il significato del lavoro quale risposta a un bisogno esistenziale e progettuale e non solo come scambio economico.

Uno sguardo alle politiche attive in Germania: tra similitudini e dissonanze*

di Tommaso Grossi

La XI Commissione Permanente della Camera dei Deputati ha recentemente svolto una missione di studio in Germania inerente ai servizi per l'impiego e alle politiche attive per il lavoro. Lo sguardo italiano volto verso il sistema di politiche attive tedesco **cerca ispirazione su come implementare un'efficace rete per i servizi per l'impiego** all'interno di uno Stato multilivello, dove le competenze in materia di politiche attive sono ripartite tra l'organo centrale e quelli periferici.

La relazione della XI Commissione Permanente (lavoro pubblico e privato) [“Sulla missione di studio sui temi relativi ai servizi per l'impiego e alle politiche attive per il lavoro, svolta a Berlino nei giorni 25 e 26 settembre 2017”](#), presenta interessanti spunti per la comparazione tra Italia e Germania, **ma non affronta il nodo della ripartizione delle competenze costituzionali**.

Il testo pare infatti presupporre che il sistema costituzionale tedesco abbia i medesimi principi di quello italiano in materia di legislazione concorrente. Tale nodo invece è cruciale soprattutto in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 novembre 2017, n. 38.](#)

ottica di una valutazione sulle possibilità di trarre insegnamento dal sistema tedesco. La Germania è uno stato federale, composto quindi dalla Federazione e i singoli stati (Länder), nel quale le competenze statali si intrecciano con quelle dei Länder.

Ciò che rileva nel nostro contesto sono i principi che regolano le materie di competenza concorrente. In tali materie di competenza concorrente rientra anche il *“diritto del lavoro, l’ordinamento dell’impresa, la protezione del lavoro e il collocamento dei lavoratori, nonché le assicurazioni sociali, compresa l’assicurazione contro la disoccupazione”* (Art 74, comma 1, lettera 12 della Costituzione tedesca, *Grundgesetz*).

Le politiche attive del lavoro rientrano in tale categoria. **Sebbene anche in Italia esista la categoria della legislazione concorrente (nella quale ugualmente rientrano le politiche attive), esistono sostanziali differenze:** nel sistema italiano lo Stato legifera dettando principi lasciando la legislazione di dettaglio alle Regioni (questa impostazione è simile alle competenze quadro previste all’art 75 della costituzione tedesca abrogato nel 2006) oppure in caso di *“determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”* (ex art 117, comma 2 lettera m, Costituzione).

Al contrario, nel sistema tedesco la competenza Federale o dei Länder è alternativa: *“i Länder hanno il potere di legiferare solo fino a quando e nella misura in cui la Federazione non eserciti nei modi previsti dalla legge la propria competenza legislativa”* (Art 72, comma 1 *Grundgesetz*). La riforma costituzionale del 2006 ha permesso che alcune delle materie concorrenti, tra cui rientrano quelle elencate alla lettera 12 comma 1 dell’art 74, **fossero esonerate dalla clausola di necessità**, ovvero la clausola per la quale la Federa-

zione legislativa in materia concorrente solo in caso di necessità per l'uniformità delle condizioni di vita nel territorio federale o la tutela dell'unità giuridica o economica nell'interesse dello Stato, clausola sottoposta al vaglio della corte costituzionale tedesca.

Ciò significa che in tale materie la Federazione legislativa, senza bisogno di alcuna clausola di necessità e quindi senza subire alcun vaglio della corte costituzionale, ovvero con alta discrezionalità. Tale accentramento è però stemperato dalla possibilità da parte dei Länder di influenzare l'iter legislativo attraverso la camera di rappresentanza a loro dedicata, il Bundesrat, **un sistema non troppo dissimile da quello che si sarebbe configurato con la riforma costituzionale bocciata al referendum dello scorso dicembre.**

Con il fallimento del referendum si è cercato di ricreare simili condizioni tramite l'accordo quadro in sede di Conferenza tra Stato e Regioni e tramite le singole convenzioni Stato-Regione. **L'accordo quadro non ha però un chiaro valore normativo e sicuramente non può invadere le competenze concorrenti regionali, sebbene possa eventualmente raggiungere tale obiettivo a mero livello politico.**

Tale differenza di fondo influenza l'intero sistema tedesco che attualmente gode di maggiore stabilità decisionale a livello centrale, nonostante l'implementazione sia efficacemente condivisa con i Länder. **Il sistema tedesco è guidata dalla BA** (*Bundesagentur für Arbeit*), un'agenzia federale sotto il controllo e la vigilanza del Ministero. **Questa è paragonabile all'Anpal, sebbene il suo obiettivo, la sua organizzazione e le sue risorse siano indubbiamente più estesi di quelle della controparte italiana** (ad esempio nella BA opera una università interna, un si-

stema duale di apprendistato, una scuola tecnica superiore e una scuola per manager). Essa è poi suddivisa in 10 sedi regionali che gestiscono l'implementazione delle politiche nazionali a livello dei Länder. La BA gestisce 156 agenzie per il lavoro, con 647 filiali sul territorio. A questi si affiancano i Job Centers, di cui 303 sono gestiti assieme alle municipalità mentre altri 105 sono gestiti direttamente dalle municipalità (*Optionskommunen*).

Le agenzie del lavoro gestiscono ed erogano l'indennità di disoccupazione, mentre i Job Center si occupano della gestione ed erogazione dell'assegno di sostegno al reddito. La prima misura è destinata ai disoccupati "standard" (chi ha lavorato almeno 12 mesi negli ultimi 3 anni) mentre la seconda si rivolge alle persone più ai margini della società e del mercato del lavoro, ovvero persone abili al lavoro ma con soglie di reddito insufficienti e disoccupati di lunga durata.

Ciò che accomuna le due misure è la strategia di attivazione che si concretizza nei patti per l'indennità di disoccupazione e per il sostegno al reddito. Entrambe le misure prevedono come condizione necessaria all'erogazione l'accettazione del percorso per re-inserire il soggetto nel mercato del lavoro, con conseguenti sanzioni in caso di mancato adempimento. **Anche qui è inevitabile il paragone con il patto di servizio personalizzato per la NASPI (ex art. 20 D.Lgs 150/2015) e il progetto personalizzato nel REL (ex dall'art 6 del D.Lgs 147/2017).**

Il rapporto evidenzia anche una fragilità del sistema tedesco, ovvero il cosiddetto effetto *creaming*, la selezione da parte dei servizi per l'impiego dei disoccupati maggiormente ricollocabili (quindi con un sicuro ritorno sull'investimento) emargi-

nando ai servizi assistenziali i rimanenti. Tale effetto si è particolarmente manifestato successivamente alla riforma Hartz IV che ha in pratica uniformato le misure per i disoccupati di lunga durata e quelle di sostegno al reddito, facendole entrambe confluire nel sistema di assistenza sociale. Come evidenziato dal rapporto, tale approccio è molto simile al REL italiano che ha sostituito sia la ASDI che il SIA.

Nella pratica il sistema italiano rischia molto la medesima problematica, in quanto il sistema più rafforzato di politica attiva (almeno sulla carta), ovvero l'assegno di ricollocazione, è attivabile solamente dai beneficiari di NASPI da almeno 4 mesi, escludendo quindi la platea di persone che non arrivano ai requisiti per la NASPI. **Tali persone possono accedere eventualmente al reddito di inclusione, che prevede anche misure di politica attiva, ma resta un servizio di minor forza rispetto all'assegno di ricollocazione** (su tutte l'assegno gode di un tutor specifico, mentre il progetto personalizzato ha una vaga persona di riferimento).

Ciò che si può ricavare da questo sguardo al sistema tedesco è la sua innegabile assonanza con quello italiano, sebbene l'assetto politico-istituzionale tedesco, sul quale si basa l'intera rete dei servizi per il lavoro, sia decisamente più chiaro, con uno Stato che non ha alcun problema di sovrapposizione di competenze regionali e statali, un sistema informativo comune e una chiara gestione delle unità territoriali.

Come lo stesso report sottolinea, il sistema italiano è completamente agli arbori, nonostante siano ormai passati due anni dalla riforma. Tale ritardo è dovuto allo spostamento dell'amministrazione dei centri per l'impiego dalle province alle regioni tramite la legge 56/2014 (cd. Del Rio), al mancato risulta-

to referendario, alle risorse limitate ed in generale ad una scarsa cultura dell'attivazione e di buoni servizi dell'impiego nel nostro paese. **Il recente Disegno di Legge di Bilancio, attualmente sotto analisi del Senato, provvede finalmente al passaggio del personale dei centri per l'impiego dalle Città Metropolitane e Province, alle Regioni** (art 68, commi 17-18), fornendo un quadro di governance amministrativa più chiaro a livello territoriale, seppure con 3 anni di ritardo dalla entrata in vigore della legge Del Rio.

Il sistema pare al momento avere ancora molti nodi critici da sciogliere, con il sistema informativo unitario che resta tutt'ora lettera morta, il fallimento della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione e una governance tra Stato e Regioni ancora non chiara. **Proprio nel fallimento della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione si deve guardare il maggiore ostacolo da superare: la mancanza di fiducia dei cittadini nei servizi per l'impiego.** Tale sfiducia è sottolineata dai dati Eurostat (riportati nella relazione) che evidenziano che l'84% dei disoccupati si rivolge ai canali informali, mentre solo il 25% contatta un centro per l'impiego (in Germania è il 75%). Come risposta a questa sfiducia è stato indicato l'obbligo immediato di accettazione della misura ([P. Ichino](#)), oppure l'utilizzo di una massiccia campagna di informazione che tranquillizzi i cittadini sulla definizione di "offerta di lavoro congrua" ex art 25 D.Lgs 150/2015 ([il Presidente dell'ANPAL, M. Del Conte](#)).

Sicuramente è importante informare i cittadini sul nuovo sistema, ma per farlo al meglio sarebbe utile sapere le motivazioni del rifiuto (o dell'accettazione), utilizzando lo stesso pool di persone selezionate per la sperimentazione. Da qui

poi partire per instaurare il dialogo tra i disoccupati e la rete dei servizi per l'impiego, un dialogo che fino ad oggi si è spesso tradotto meramente nel riconoscimento della disoccupazione (mentre l'erogazione è a carico dell'INPS). **In merito all'assegno di ricollocazione è da segnalare la novità che il Disegno di Legge di Bilancio intende inserire: la possibilità per il lavoratore di chiedere in anticipo l'assegno di ricollocazione, con sgravi sia per il datore di lavoro che per il lavoratore.** Questa norma ha il grosso pregio di anticipare la disoccupazione in modo da accompagnare al meglio la transizione, seppure il suo scopo sia limitato e ovviamente non risolve *l'impasse* creatosi nella sperimentazione, che necessiterà ulteriori misure.

A livello di sistema è necessario uniformare maggiormente la situazione nazionale implementando il sistema informativo unitario che permetta un dialogo tra le diverse Regioni e lo Stato, anche nel caso le prime siano organizzate con propri criteri.

Sicuramente la riforma ha migliorato la situazione prevalente, resta però ancora molto da conseguire in un cammino che si preannuncia lungo.

23.

PREVIDENZA

Pensioni e legge di bilancio: via libera al cumulo gratuito*

di Maddalena Saccaggi

Con la Legge di Stabilità 2017, viene messa mano all’istituto del cumulo gratuito introdotto nel 2013 dalla legge n. 228/2012 e viene ampliato l’ambito d’applicazione del suddetto istituto. Dal 2017, infatti, i lavoratori che prima potevano unire i molteplici periodi assicurativi ai fini pensionistici solo tramite l’istituto oneroso della ricongiunzione, oggi possono ricorrere al cumulo gratuito.

Sia la ricongiunzione che il cumulo gratuito sono istituti previdenziali che, alla stregua di una situazione di alta mobilità professionale, rispondono alla sempre più diffusa esigenza di realizzazione e completamento di una posizione previdenziale unica che tenga conto di tutti i periodi contributivi frammentati in diversi regimi.

Da anni, il legislatore si preoccupa di dettare una disciplina tesa a limitare in un certo qual modo la misura dell’insoddisfazione dei lavoratori cd. “professionalmente mobili”, evitando che gli stessi assicurati possano versare contributi inutilmente, nel caso di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7.](#)

mancato adeguamento del trattamento previdenziale ai loro percorsi professionali multiformi.

Non di meno fa il legislatore della Finanziaria 2017, che amplia il campo d'applicazione del cumulo gratuito, permettendo ai lavoratori che, prima del 2017, potevano solo fare domanda di ricongiunzione dei periodi contributivi diversificati, di poter utilizzare il sistema del cumulo gratuito ai fini pensionistici.

La Legge di Stabilità 2017, in particolare l'art. 1 comma 195 che modifica l'art. 1 comma 239 della l. 228/2012, ridefinisce la fattispecie del cumulo gratuito, disponendo quanto segue: *“Ferme restando le vigenti disposizioni in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi di cui al decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42, e di ricongiunzione dei periodi assicurativi di cui alla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e successive modificazioni, i soggetti iscritti a due o più forme di assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti dei lavoratori dipendenti, autonomi, e degli iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e alle forme sostitutive ed esclusive della medesima, nonché agli enti di previdenza di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, che non siano già titolari di trattamento pensionistico presso una delle predette gestioni, hanno facoltà di cumulare i periodi assicurativi non coincidenti al fine del conseguimento di un'unica pensione (...)*”.

Nei casi di esercizio della facoltà di ricongiunzione, viene data la facoltà ai contribuenti di accedere al sistema del cumulo gratuito (art. 1 comma 197 della Legge di Stabilità 2017^[1]), anziché fare domanda per il ricongiungimento oneroso dei periodi contributivi.

La tecnica del cumulo consente la sommatoria delle posizioni contributive “sparse” presso enti gestori diversi; ma, al contrario di ciò che avviene nella ricongiunzione, tale sommatoria delle variegate anzianità contributive pregresse è soltanto virtuale e ideale, nel senso che viene effettuata in astratto al solo fine di stabilire se la somma di tutti i contributi accantonati sia sufficiente al raggiungimento del diritto previdenziale a pensione presso ciascun ente. Accertato il diritto alla prestazione pensionistica, che si concretterà al maturarsi dei requisiti e delle condizioni prescritte al riguardo^[2], ogni gestione assicurativa erogherà pro-quota il relativo trattamento pensionistico in base all’ammontare dei contributi che risultino effettivamente versati presso gli enti medesimi secondo le regole di ciascuna cassa.

Si tratta, perciò, di una *fictio iuris* della sommatoria dei vari periodi contributivi del singolo lavoratore mobile, al contrario della ricongiunzione ove il trasferimento dei contributi è materiale. Questa differenza non ha solamente interesse teorico, ma comporta sul piano fattuale effetti dirimenti che spingono a scegliere la modalità del cumulo piuttosto che quella della ricongiunzione. Difatti, il materiale trasferimento delle posizioni contributive tramite la ricongiunzione porta con sé necessariamente l’onerosità di tale azione a carico del lavoratore. All’inverso, il meccanismo del cumulo è un riconoscimento virtuale della sommatoria di periodi contributivi tramite la fruizione della tecnica del cumulo gratuito in favore di alcune e determinate tipologie di lavoratori.

Certamente il cumulo è un’opzione preferenziale da parte dei prestatori di lavoro, poiché li è garantito un rapido recupero delle contribuzioni “frantumate” qua e là tra diversi regimi assicurativi gestori, conseguito con totale esonero

dagli onerosissimi costi prospettati al riguardo dal metodo della ricongiunzione.

Dal 2017, ai lavoratori che prima potevano solo far domanda per la ricongiunzione di periodi assicurativi frazionati, oggi li è consentito il cumulo gratuito, ai fini dell'acquisizione di un unico trattamento pensionistico, dei periodi contributivi maturati presso diversi regimi.

Così, nel far fronte alle esigenze di mobilità professionale si manifesta l'effettiva predilezione – supportata oggi a livello legislativo – per il ricorso allo strumento del cumulo gratuito piuttosto che a quello della ricongiunzione onerosa.

[1] “Per i casi di esercizio della facoltà di ricongiunzione di cui agli articoli 1 e 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, da parte dei soggetti, titolari di più periodi assicurativi che consentono l'accesso al trattamento pensionistico a seguito di quanto previsto all'articolo 1, comma 239, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, per effetto delle modifiche introdotte dal comma 195 del presente articolo, sono consentiti, su richiesta degli interessati, il recesso e la restituzione di quanto già versato, solo nei casi in cui non si sia perfezionato il pagamento integrale dell'importo dovuto. La restituzione di quanto versato è effettuata a decorrere dal dodicesimo mese dalla data della richiesta di rimborso in quattro rate annuali, non maggiorate di interessi. Il recesso di cui al presente comma non può, comunque, essere esercitato oltre il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge e nei casi in cui abbia già dato titolo alla liquidazione del trattamento pensionistico”.

[2] Cfr. art. 1 comma 239 della l. 228/2012 secondo periodo: “La predetta facoltà può essere esercitata per la liquidazione del trattamento pensionistico a condizione che il soggetto interessato abbia i requisiti anagrafici previsti dal comma 6 dell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e il requisito contributivo di cui al comma 7 del medesimo articolo 24, ovvero,

indipendentemente dal possesso dei requisiti anagrafici, abbia maturato l'anzianità contributiva prevista dal comma 10 del medesimo articolo 24, adeguata agli incrementi della speranza di vita ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché per la liquidazione dei trattamenti per inabilità e ai superstiti di assicurato deceduto”.

Protocollo INL-INPS: prosegue la collaborazione nella vigilanza contributiva*

di Federico Gori

In data 21/02/17, come preannunciato nella circolare n. 2/2017, è stato sottoscritto un [protocollo d'intesa](#) tra Ispettorato nazionale del lavoro e INPS avente ad oggetto la collaborazione istituzionale tra i due enti.

Il protocollo affronta in primo luogo la questione dell'accesso da parte dell'INL alle **banche dati dell'istituto**, adotta misure organizzative per consentire all'INL l'esercizio del proprio potere di indirizzo della **programmazione ispettiva** e si occupa delle finalità della **formazione** funzionale al processo in corso. L'atto si occupa altresì della soluzione di **criticità nei verbali ispettivi**, delle **richieste INPS di accertamenti ispettivi** e della **collocazione logistica** del personale ispettivo INPS.

L'art. 2 del protocollo prevede **l'istituzione di una Commissione nazionale e di Commissioni regionali di programmazione dell'attività ispettiva**. Questi **organismi di natura operativa** (e in quanto tali distinti dalla Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza istituita dall'art. 11, D.Lgs. n. 149/2015) costituiscono sedi permanenti di interlocu-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 marzo 2017, n. 11](#).

zione e di scambio di dati e notizie rilevabili dalle rispettive banche dati **per finalità di *intelligence* e indirizzo dell'attività ispettiva** con competenza a elaborare la mappatura dei rischi di irregolarità, gli indirizzi e le priorità della programmazione della vigilanza e il relativo monitoraggio. **La Commissione nazionale opera presso la Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti dell'INPS** (con il supporto in particolare della Direzione Centrale Organizzazione e Sistemi Informativi) e si avvale per il proprio funzionamento di un nucleo, di dimensione variabile a seconda delle esigenze, di funzionari amministrativi esperti di accertamenti d'ufficio e di funzionari di vigilanza. Le Commissioni regionali si compongono di massimo quattro membri designati rispettivamente dall'INL e dall'INPS e possono avvalersi del personale INL e INPS di volta in volta individuato.

Per quanto concerne l'obbligo di cui all'art. 11, comma 5, del d.lgs. n. 149/2015, di messa *“a disposizione dell'Ispettorato, anche attraverso l'accesso a specifici archivi informatici, di dati e informazioni, sia in forma analitica che aggregata”*, l'art. 10 prevede **l'istituzione di un apposito Gruppo di lavoro con il compito di predisporre un'apposita convenzione in materia di accesso alle banche dati dell'Istituto** che individui le informazioni oggetto di accesso, i criteri tecnici di fruibilità, le misure di sicurezza, le responsabilità e le modalità di controllo relative al trattamento dei dati. **La attività di formazione** (trattata nell'art 9 e vista come *“leva del cambiamento”*) **riguarderà sia il personale ispettivo** al fine di rendere omogenee le conoscenze in ambito tecnico-giuridico e in relazione all'utilizzo degli applicativi informativi ispettivi; **sia il personale amministrativo INPS e INL** per fornire le necessarie competenze in materia di studio e analisi del territorio e delle patologie dei mercati del lavoro.

L'art. 6 è dedicato ad uno **specifico profilo di criticità: la idoneità degli atti** di accertamento **dell'INL** in materia di contribuzione previdenziale obbligatoria **ai fini della interruzione della decorrenza dei termini prescrizionali di legge** relativi a **crediti di cui l'Ispettorato non è titolare**. In merito in via transitoria si dispone da un lato la adozione di tali atti con separata evidenza del logo dell'INPS accanto a quello dell'INL e la successiva adozione formale di tali atti da parte dell'INPS; dall'altro l'avvio di attività di analisi finalizzate ad individuare le iniziative, se del caso anche di natura legislativa, preordinate a preservare la validità giuridico-formale degli atti ispettivi formati dall'INL che integrano l'accertamento di contribuzione previdenziale obbligatoria.

Ai sensi dell'art. 7, **l'INL si impegna a dare seguito alle richieste di accertamento conseguenti ad attività amministrativa dell'INPS** nell'ambito del processo di programmazione coordinato; **in caso di urgenza l'INPS può assegnare direttamente l'accertamento a propri ispettori** provvedendo, contestualmente, ad informare la sede territoriale dell'INL. **Per gli accertamenti tecnici** (che evidentemente richiedono una fase ispettiva) **e per gli accertamenti ispettivi di particolare rilevanza economica e di natura penale** (in particolare omesso versamento TFR al fondo di tesoreria e rapporti di lavoro fittizio) **l'INPS può attivare, anche con carattere di urgenza, l'Ispettorato** che procederà mediante l'intervento di gruppi ispettivi dedicati.

Infine le parti convengono che **il personale ispettivo INPS resti logisticamente collocato nelle rispettive sedi territoriali di appartenenza**, previsione che rifonde in un impegno bilaterale la uguale disposizione di cui alla circolare n. 2/2017.

Il protocollo d'intesa evidenzia, a giudizio dello scrivente, un clima costruttivo nella fase di avvio della operatività del

nuovo Ispettorato nazionale del lavoro, con un atteggiamento di coinvolgimento partecipativo da parte dell'INL (nella direzione già tracciata dalla circolare n. 2/2017) e di fattiva collaborazione da parte dell'INPS.

Un primo sguardo d'insieme sulle misure del lavoro e della previdenza sociale nella legge di Bilancio 2018*

di Amedeo Tea

Dopo l'approvazione governativa del DDL Bilancio 2018 e la presentazione in Senato del relativo disegno di legge, catalogato *A.S. N. 2960*, prosegue l'iter legislativo per l'approvazione della legge di Bilancio 2018 che consente di porre sotto la lente interpretativa le disposizioni riguardanti il lavoro e la previdenza sociale. Un pacchetto di incentivi e di agevolazioni per l'occupazione stabile che, a partire dal 2018, dovrebbero incidere, *quoad effectum*, al rilancio dell'occupazione in maniera significativa. Per la verità, va subito detto che il contenuto del provvedimento in parola risente, *in re ipsa*, di alcuni vincoli e condizionamenti rappresentati, per esempio, dalla decisione di neutralizzare le clausole di salvaguardia e, quindi, gli aumenti delle aliquote dell'Iva e delle accise, dal rinnovo del contratto degli statali, e, *last but not least* dagli impegni di bilancio che il Governo ha preso con la Commissione Europea che vede la correzione del disavanzo strutturale dello 0.3% e il calo del deficit in rapporto al Pil all'1,6%. Ciò premesso, le misure contenute nella citata bozza vanno (de)costruite nelle seguenti categorie:

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 novembre 2017, n. 39](#).

- agevolazioni contributive per l’occupazione giovanile;
- previdenza: Ape sociale, pensioni e stabilizzazione RITA;
- incentivi 4.0: rilancio degli investimenti;
- ristrutturazioni aziendali;
- altre misure per il lavoro.

Al di là dell’incertezza legata al limite anagrafico dei giovani ai quali è destinata la misura, il primo punto merita di essere (quantomeno) accennato, non tanto per la forma assunta dalla tripartizione della agevolazioni fuoriuscite, ovvero l’incentivo strutturale all’occupazione giovanile (art. 16), lo sgravio contributivo per coltivatori diretti o imprenditori agricoli professionali under 40 (art. 17), l’agevolazione per le assunzioni a tempo indeterminato nel Mezzogiorno (art. 74), ma, quanto per i due principi (*rectius*, limitazioni) posti alla base dell’esonero contributivo stesso: la norma “anti-licenziamenti” e la “portabilità del beneficio” *de quo*. Per l’appunto, proprio queste due disposizioni potrebbero rivelarsi, invero, un antidoto efficace sotto un duplice aspetto: per un verso, contrastare l’utilizzo tendenzioso del provvedimento da parte di alcuni datori di lavoro e, per l’altro, “sterilizzare” il beneficio dalle “alterne” vicende del primo rapporto di lavoro. Passando al secondo punto, il Governo dimostra di perseguire il principio del *work life balance*, attraverso un rafforzamento dell’Ape sociale, nel solco tracciato dalla precedente legge di Bilancio 2017. Anzitutto, viene esteso il campo di applicazione dell’APE sociale, per il 2018, mediante l’estensione dell’indennità anche in caso di scadenza di un contratto a tempo determinato, a condizione che il lavoratore o la lavoratrice, nei 3 anni precedenti la cessazione del rapporto, abbia avuto periodi di lavoro dipendente per almeno 18 mesi. Inoltre, ecco il riferimento prima evocato al bilanciamento del lavoro con la vita privata, verranno ri-

dotti i requisiti contributivi per l'accesso alla prestazione per le donne con i figli: la riduzione è pari a 6 mesi per ogni figlio fino ad un massimo di 2 anni. Le categorie delle donne interessate alla modifica che, ribadiamo, consiste in una riduzione di 6 mesi per ogni figlio fino ad un massimo di 2 anni, sono le seguenti:

- lavoratrici in stato di disoccupazione a seguito di cessazione del rapporto di lavoro per licenziamento, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale nell'ambito della procedura di cui all'art. 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604 e che abbiano concluso integralmente la prestazione per la disoccupazione loro spettante da almeno tre mesi e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 mesi;
- lavoratrici che assistono, al momento della richiesta e da almeno sei mesi, il coniuge o un parente di primo grado convivente con handicap in situazioni di gravità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 e siano in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;
- lavoratrici con una riduzione della capacità lavorativa, accertata dalle competenti commissioni per il riconoscimento dell'invalidità civile, superiore e uguale al 74% e siano in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;
- lavoratrici dipendenti che svolgono una o più delle professioni di cui all'allegato alla legge di bilancio 2017^[1], da almeno 6 anni in via continuativa, attività lavorative per le quali è richiesto un impegno tale da rendere particolarmente difficoltoso e rischioso il loro svolgimento in modo continuativo e che siano in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 36 anni.

Per restare sempre in tema di previdenza, il Governo intende semplificare e stabilizzare la “Rendita integrativa temporanea anticipata” (RITA), istituto che, è bene ricordare,

interessa i soli iscritti alle forme pensionistiche complementari in regime di contribuzione definita, con lo scopo di offrire agli stessi un aiuto finanziario in prossimità del raggiungimento del diritto alla pensione di vecchiaia i quali hanno i requisiti per ottenere l'APE. A tal riguardo, il nuovo comma 4 permette(rebbe) ai lavoratori che cessino l'attività lavorativa e maturino l'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza entro i 5 anni successivi, e che abbiano maturato alla data di presentazione alla domanda di accesso alla rendita integrativa (di cui al presente comma) un requisito contributivo complessivo di almeno 20 anni nei regimi obbligatori di appartenenza, le prestazioni delle forme pensionistiche complementari, con esclusione di quelle in regime di prestazione definita, possono essere erogate, in tutto o in parte, su richiesta dell'aderente, in forma di rendita temporanea RITA, decorrente dal momento dell'accettazione della richiesta fino al conseguimento dell'età anagrafica prevista per la pensione di vecchiaia e consistente nell'erogazione frazionata di un capitale, per il periodo considerato, pari al montante accumulato richiesto. Ai fini della richiesta in rendita e in capitale del montante residuo non rileva la parte di prestazione richiesta a titolo di Rita. Inoltre, il comma 4-bis consentirebbe di riconoscere la rendita anticipata ai lavoratori che risultano inoccupati per un periodo di tempo superiore a 24 mesi e che maturano l'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza entro i dieci anni successivi. Infine, sotto il profilo della tassazione, il comma 4-ter stabilirebbe che la parte imponibile della rendita anticipata, determinata secondo le disposizioni vigenti nei periodi di maturazione della prestazione pensionistica complementare, è assoggettata alla ritenuta a titolo d'imposta con l'aliquota del 15% ridotta di una quota pari a 0,30 punti percentuali per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione a forme pen-

sionistiche complementari con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali. A tal fine, se la data di iscrizione alla forma di previdenza complementare è anteriore al 1° gennaio 2007, gli anni di iscrizione prima del 2007 sono computati fino a un massimo di 15. Il percettore della rendita anticipata potrebbe, comunque, scegliere, indicando tale sua scelta nella dichiarazione dei redditi, di non avvalersi della tassazione sostitutiva, ma di sottoporre la rendita a tassazione ordinaria. È pur vero che, nel quadro delle misure contenute nel provvedimento in approvazione, trovano spazio anche altri ambiti di intervento. Infatti se è vero, come è vero, che lo sviluppo passa attraverso la crescita e gli investimenti, allora si giustifica il sostegno riposto dal Governo agli investimenti, attraverso la proroga della nuova Sabatini, che punterebbe a rilanciare maggiormente il tessuto delle piccole e medie imprese sul modello “Industria 4.0”. Sennonché, oltre al superammortamento e all’iperammortamento, un aspetto innovativo degno di nota riguarda l’introduzione di un credito di imposta triennale per le spese di formazione sostenute relativamente alle innovazioni connesse alla tecnologia 4.0. In sostanza, le aziende potrebbero beneficiare di un credito che riguarda il costo orario del personale impiegato in attività di formazione.

Ulteriori misure vengono approntate per il sostegno alla ricollocazione dei lavoratori di imprese in crisi (Ristrutturazioni aziendali). Orbene, i lavoratori al momento dell’attivazione dell’integrazione salariale, possono richiedere all’ANPAL l’attribuzione anticipata dell’assegno di ricollocazione della durata di sei mesi (prorogabili a 12). Se durante tale periodo i lavoratori fossero ricollocati a tempo indeterminato, cesserebbero il loro rapporto con il precedente datore, beneficiando di un incentivo all’esodo. Per contro, in caso di mancata ricollocazione, continuerebbero a beneficiare della

CIGS. Analogamente, il nuovo datore di lavoro che assume tali lavoratori potrebbe beneficiare di uno sgravio i cui contorni e dettagli devono essere ancora (ben) definiti. Tra le altre misure che “alimentano” il nostro sguardo d’insieme, va, senza dubbio, accolta positivamente la proroga, per il 2018, del blocco delle addizionali regionali e comunali. Come abbiamo inizialmente accennato, vengono stanziati apposite risorse da destinare al rinnovo dei contratti del pubblico impiego che, come risaputo, vengono rinnovati dopo molti anni. In tema di istruzione ed università vengono banditi nuovi posti per ricercatori universitari e vengono sbloccati per i professori in servizio gli scatti stipendiali da “ancorare” alla verifica della produttività scientifica. Per la scuola, la bozza della legge “avvicina” le retribuzioni dei dirigenti scolastici a quello degli altri dirigenti statali. Per il rilancio del Sud vengono introdotte apposite misure che vanno dall’ampliamento del credito d’imposta per acquisto di beni strumentali nuovi, destinati a strutture produttive del Mezzogiorno, al potenziamento di alcuni fondi, come il fondo Sviluppo e Coesione e l’istituzione del fondo Imprese Sud finalizzato a sviluppare il tessuto imprenditoriale delle pmi meridionali. Sempre in un’ottica incentivante, spicca l’istituzione di un fondo “ad hoc” rubricato “Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano”, le cui risorse sarebbero destinate per il finanziamento di progetti collegati ad una delle seguenti finalità: avviamento all’esercizio della pratica sportiva delle persone disabili mediante l’uso di ausili per lo sport, realizzazione di eventi calcistici di rilevanza internazionale, realizzazione di altri eventi sportivi di rilevanza internazionale, tutela della maternità delle atlete non professioniste e la garanzia del diritto all’esercizio della pratica sportiva quale insopprimibile forma di svolgimento della personalità del minore, anche attraverso la realizzazione di campagne di sensibilizzazione. In conclusione, il (composito) quadro delle misure esaminate, ma

ancora in fase di approvazione, fornisce, indiscutibilmente, la filosofia di fondo sottesa al provvedimento stesso. Se, il “lavoro” occupa un posto centrale nella politica economica del Governo, la sua azione “trasversale” percepibile nei suoi interventi, dimostra che servono, non solo (nuove) riforme del lavoro, ma politiche incisive e mirate per rilanciare il nostro mercato del lavoro e “traghetare” il nostro Paese fuori dalla crisi.

[1] A. Operaie dell'industria estrattiva, dell'edilizia e della manutenzione degli edifici; B. Conduttrici di gru, di macchinari mobili per la perforazione nelle costruzioni; C. Conciatrici di pelli e di pellicce; D. Conduttrici di convogli ferroviari e personale viaggiante; E. Conduttrici di mezzi pesanti e camion; F. Professioni sanitarie infermieristiche ed ostetriche ospedaliere con lavoro organizzato in turni; G. Addette all'assistenza personale di persone in condizioni di non autosufficienza; H. Professoressa di scuola pre-primaria; I. Facchini, addette allo spostamento merci ed assimilati; J. Personale non qualificato addetto ai servizi di pulizia; K. Operatrici ecologiche e altre raccogliatrici e separatrici di rifiuti.

Un'analisi del gap previdenziale a livello europeo e italiano*

di Ruben Schiavo

Il gap previdenziale, la differenza percentuale tra l'ultima retribuzione percepita e l'importo pensionistico, non è necessariamente un fattore economico negativo. Si è evidenziato che, anche se questi due elementi non coincidono, non si riscontrano evidenti problematiche sociali per il cittadino; infatti, solitamente, il pensionato riesce a mantenere un tenore di vita adeguato anche con un reddito inferiore a quello da lavoro poiché vengono a variare dei fattori di mercato (quali il mutuo della prima casa, la spese derivanti dal nucleo familiare e quindi dalla presenza di prole) che non vanno più ad incidere sulle spese quotidiane. Secondo Aviva – grande compagnia assicurativa britannica – il gap previdenziale, per non incidere negativamente sul tenore di vita del lavoratore, deve variare in base al livello dei redditi: per redditi bassi la compagnia suggerisce un gap pensionistico non superiore al 10%; per redditi medi la compagnia suggerisce un gap pensionistico non superiore al 35%; per redditi alti la compagnia suggerisce un gap pensionistico non superiore al 45%.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40.](#)

Aegon – Centro per la longevità ed il pensionamento – diversamente dalle teorie di AVIVA sopra indicate, afferma che, a seguito di uno studio effettuato su 15 paesi nel mondo, i lavoratori hanno bisogno del 69% del loro reddito lavorativo una volta pensionati. Pertanto considera favorevole per il tenore di vita di un lavoratore un gap pari al 31%. Un'altra teoria è indicata dal Wall Street Journal secondo cui le persone dovrebbero mantenere almeno l'80% del loro reddito una volta in pensione. In realtà questa percentuale è troppo alta non essendoci più spese per il sistema previdenziale. Infine l'OCSE, Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, suggerisce come livello di sostituzione circa il 70%.

In base a quanto sopra riportato è difficile stimare esattamente la quota di reddito che andrebbe rispettata in quanto si rischierebbe di generalizzare il fabbisogno economico; l'importo pensionistico dovrebbe essere individuato rispettando e prendendo in considerazione le esigenze individuali, con una consulenza apposita.

Gli sforzi degli Stati membri dell'Unione Europea nell'omologare i sistemi pensionistici hanno indotto l'Eurogruppo a commentare ufficialmente l'argomento nel giugno 2016. In particolare nella nota dell'Eurogruppo n.346/2016 viene affermato che questi sistemi sarebbero dovuti diventare più elastici ai cambiamenti demografici e agli shock macroeconomici. Invece i meccanismi automatici appropriatamente designati dagli Stati Membri – parlando dell'incremento delle speranze di vita nei sistemi pensionistici – si sono mostrati efficaci (anche in Italia a seguito del Dl 78/2010 convertito con legge 122/2010).

Sono diversi fattori in Europa che hanno contribuito all'aumento del gap pensionistico a partire dal 2010. Questi

fattori comprendono l'allungamento della vita media, la riduzione del livello delle pensioni pubbliche, la crescita delle pensioni al di sotto dell'aumento salariale.

Aviva, nel documento *Mind The Gap* (2016), ha pensato alla risoluzione del problema con due possibili strade da intraprendere (in ogni caso entrambe piene di problematicità). La prima soluzione ipotizzata è quella di aumentare l'età pensionabile di 5 anni in quanto diminuirebbe il gap di un quarto. Tuttavia tale misura, attuata in maniera così drastica, comporterebbe gravi complicazioni sociali. La seconda strada consisterebbe nell'aumentare gli importi pensionistici del 10% diminuendo così il gap di un quarto, ma in questo caso si rischia di non rispettare i vincoli di bilancio imposti.

Si stima che in Europa i lavoratori che andranno in pensione tra il 2017 e il 2057 dovranno risparmiare 2.000 miliardi di euro in più ogni anno per ottenere un reddito adeguato dopo la pensione. L'enormità di questo deficit corrisponde in media a circa il 13% del PIL del 2016. Questa divergenza varia anche in base allo Stato Membro preso in considerazione; ad esempio la Spagna dovrà risparmiare molto di più (circa il 17% del PIL) rispetto all'Italia, ad esempio, che dovrà risparmiare solo il 6%. Dal 2010 il gap previdenziale europeo è passato da €1.900 miliardi a €2.000 miliardi in 6 anni. Nonostante questo vi sono paesi in cui il gap è diminuito: il Regno Unito ha visto una diminuzione del 4% a seguito del cosiddetto "Triple Lock" che prevede un incremento delle pensioni pari al valore maggiore tra inflazione, incremento degli utili o 2,5%. In Polonia si è verificata una diminuzione del gap del 6% a seguito del notevole aumento dell'età pensionabile da 65 anni (e 60 per le donne) a 67. Quest'ultimo ha obbligato i lavoratori a svolgere attività per più tempo conseguendone un importo pensionistico più sostanzioso.

I paesi colpiti maggiormente dalla crisi sono stati la Spagna con un incremento del 12% a causa di tetti massimali pensionistici imposti nel 2011; infine anche la Lituania si è vista un aumento degli stipendi superiore a quello delle pensioni portando il gap al 9%.

In Italia il gap previdenziale è pari al 6%, nella misura di 99 miliardi di euro (è aumentato dell'1% rispetto al 2010). Con l'applicazione del sistema contributivo nozionale, dal 1 gennaio 2011 previsto per tutti, e la diminuzione del numero di pensionati che andranno con il sistema retributivo, nella maggior parte dei casi più favorevole, si vedranno diminuire gli importi pensionistici e quindi incrementare il gap previdenziale. Coloro che hanno una storia contributiva breve rischieranno la povertà al momento del pensionamento. Inoltre una proporzione crescente di lavoratori ha affrontato periodi disoccupazione, lavoro part-time o lavoro precario. Data l'esistenza di uno stretto nesso tra contributi previdenziali e prestazioni pensionistiche, l'effetto di interruzioni contributive sarà più marcato sulle prestazioni pensionistiche del futuro, con un effetto negativo sull'adeguatezza dei redditi pensionistici e contribuendo probabilmente all'aumento della povertà tra gli anziani. Ad oggi, il sistema di previdenza sociale ha svolto un ruolo importante nel cercare, attraverso misure di sostegno al reddito, di proteggere gli anziani dal rischio di povertà assicurando loro delle buone condizioni di vita rispetto ad altri gruppi di età. Attualmente in Italia, il 9.3% degli ultrasessantacinquenni vivono in situazione di povertà relativa rispetto al 12.6% nella popolazione totale. Nel 2015 i pensionati avevano redditi che si attestavano a 15.197 euro contro i 17.411 euro di tutti coloro che in quell'anno risultava già pensionato (una differenza del ben 13%). Il gap pensionistico italiano risulta essere relativamente basso poiché il governo, attuando politiche sociali, fornisce un

generoso livello di sostegno ai cittadini attraverso le pensioni statali. La spesa pensionistica pubblica in Italia è, infatti, pari al 15,8% del PIL, a fronte di una media OCSE del 7,9%.

Le politiche che vanno ad apportare migliorie nel mercato del lavoro e che permettono di creare posti di lavoro ed opportunità di lavoro più produttive con migliori remunerazioni, sono essenziali per garantire l'adeguatezza delle pensioni per le generazioni future. La formazione professionale, il miglioramento e aggiornamento delle qualifiche, l'aumento delle competenze dei lavoratori nel corso della vita lavorativa e le politiche che permettano una maggiore flessibilità alla fine delle carriere sono particolarmente importanti nel sistema. Migliorare l'accesso e qualità dei servizi di cura (bambini, anziani) e di buona qualità è ugualmente fondamentale per promuovere carriere più stabili, specialmente per le donne. La recente riforma del mercato del lavoro – il Jobs Act – ha affrontato alcune delle criticità della situazione lavorativa: la creazione di una nuova tipologia contrattuale a tutele crescenti che può contribuire a ridurre la profonda segmentazione tra contratti temporanei e spesso precari e quelli a durata indefinita; l'universalizzazione dei sussidi di disoccupazione con lo sforzo di migliorare le politiche attive per il reinserimento dei disoccupati sul lavoro. Da questo punto di vista, la riforma del lavoro potrebbe aver migliorato la stabilità delle carriere così da ottimizzare le prospettive di pensione dei lavoratori più vulnerabili.

24.

**RAPPRESENTANZA
E RAPPRESENTATIVITÀ**

I lavoratori freelance aumentano... e si organizzano*

di Federica Capponi

I dati delle istituzioni internazionali ci dicono che **negli ultimi anni è cresciuto il numero di lavoratori autonomi in conseguenza dei profondi cambiamenti economici e del mercato del lavoro** (Eurostat 2015; Upwork & Freelance Union 2016). Non solo la crisi economica. Ma anche la digitalizzazione dell'economia ha dato impulso ad una nuova ondata di lavoro autonomo (Etui 2016). **Gran parte dei nuovi lavoratori autonomi appartengono alla categoria dei c.d. freelance, cioè gli autonomi di “seconda generazione”** (S. Bologna, *La new workforce. Il movimento dei freelance: origini caratteristiche e sviluppo*, Asterios Editore, 2015 p. 20): **essi non sono né liberi professionisti iscritti ad albi, né artigiani o commercianti (la prima generazione di autonomi, appunto)**, ma lavoratori che nell'era del digitale mettono al servizio di terzi le proprie competenze senza poter godere tuttavia né delle sicurezze economiche che un mercato florido come quello pre-crisi garantiva agli autonomi di prima generazione, né delle tutele previste dall'ordinamento per i lavoratori dipendenti. **Sebbene possa apparire**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9](#), e in [Boll. spec. ADAPT, 9 novembre 2017, n. 10](#).

nuovo, il fenomeno ha origini remote che affondano nel suggestivo (e precario per antonomasia) mondo dei “creativi”: scrittori, attori, cantanti, musicisti, fotografi e artisti a vario titolo, ma anche giornalisti, traduttori ed ora *web designer*, *graphic designere* tante altre nuove figure.

In tutto il mondo si discute ormai apertamente di quali tutele e quale rappresentanza dare a questi lavoratori. Attualmente sono numerose le organizzazioni che si occupano di rispondere a tale esigenza. **La forma che più viene adottata è la cooperativa. Quest’ultima forma di organizzazione permette di sopperire, tramite una logica di mutuo soccorso, alle esigenze dei lavoratori che vi aderiscono:** a fronte della quota di iscrizione, ai soci viene riconosciuta una serie di servizi, in forma di polizze assicurative e convenzioni, inerenti sia quel welfare (malattia, maternità, disoccupazione) che nell’ordinamento italiano è riconosciuto quasi esclusivamente al lavoratore dipendente, che la gestione dell’attività lavorativa (dalle consulenze in ambito fiscale all’organizzazione di eventi).

Negli Stati Uniti va ricordata la Freelance Union, che rappresenta il più grande ente (200 mila iscritti) di tutela dei lavoratori freelance americani. Nasce nel 1995 con finalità di rappresentanza anche sindacale, pur non essendo propriamente un sindacato per la legge americana, bensì un ente privato *non-profit*. Gli aspetti più interessanti riguardano **le prestazioni sanitarie che essa riesce a garantire grazie ad una compagnia assicurativa finanziata dagli stessi freelance e da donazioni liberali esterne**, nonché la creazione di una **piattaforma in rete in cui gli aderenti possono confrontarsi al fine di condividere informazioni e competenze**, nonché valutare le aziende sulla base

del comportamento etico riscontrato nel proprio rapporto di committenza.

Il corrispettivo europeo della Freelance Union è l'EFIP (European Forum of Independent Professionals), ente nato nel 2010 con l'obiettivo di permettere la collaborazione tra le varie associazioni di lavoratori autonomi europei al fine di condurre ricerche in materia che possano essere di ausilio al legislatore europeo e di svolgere attività di lobbying presso le istituzioni europee.

In Europa una delle prime associazioni ad occuparsi del settore dei creativi è stata SMart-it. Nata nel lontano 1998 in Belgio, oggi è la più radicata cooperativa a livello europeo (conta ben 70 mila aderenti) di rappresentanza di lavoratori autonomi. Questa organizzazione fornisce ai propri soci (i freelance della cultura) servizi di vario genere in un'ottica mutualistica: essendo un'organizzazione *no-profit*, investe i propri profitti in progetti a sostegno degli iscritti, come ad esempio la creazione di un "fondo di garanzia".

Dall'unione della sua filiale francese, Smart Fr, e altre quattro società cooperative (Coopaname, Oxalis, Grands Ensemble e Vecteur Activités) è nata nel 2014 **Bigre!, una società mutualistica di lavoro a carattere transnazionale** (coinvolge i freelance di Belgio e Francia). Anche in questo caso si garantisce aiuto nella gestione degli adempimenti fiscali, auto-finanziamento e tutela dei lavoratori intermittenti e indipendenti sulla base di una filosofia contraria alla politica neoliberista dell'"imprenditore di sé stesso", nell'ottica di esaltare meccanismi di collaborazione e solidarietà tra i freelance.

In Italia tra le cooperative degli artisti ricordiamo Zenart, nata nel 2008, che tramite la adesione alla stessa, garantisce ai so-

ci quello che rappresenta uno dei problemi più sentiti per i *freelance*, **cioè i pagamenti certi, nonché supporto dal punto di vista di adempimenti contributivi e fiscali**. Altra cooperativa di lavoro che opera in Italia nel medesimo settore è DOC Servizi, la quale, nel rispetto della legge 142/2001, si avvale prevalentemente delle prestazioni di lavoro dei suoi soci. Tramite l'adesione dei soci può fornire agli stessi **servizi che facilitino la gestione degli eventi inerenti le singole prestazioni, attività di formazione in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e convenzioni con enti assicurativi**, ma anche con esercizi commerciali che forniscono attrezzature o altre utilità agli artisti.

Accanto alle cooperative, che hanno come obiettivo principale quello di facilitare il rapporto tra l'azienda committente ed il *freelance*, in Italia sono nate **organizzazioni che si occupano anche della rappresentanza di questi lavoratori promuovendo il confronto con le istituzioni**. In particolare, vanno ricordate ACTA, organizzazione indipendente dei professionisti che promuove il dialogo sui temi di welfare, fisco e diritti, e vIVAce, la community dei *freelance* della CISL pensata per dare assistenza ma anche rappresentanza a questa particolare categoria di lavoratori. Infine, la CGIL tramite la sua Consulta delle professioni si occupa di studiare come dare adeguata tutela alla *new workforce* dei *freelance*. Inoltre, **anche le organizzazioni datoriali si sono mostrate sensibili ai bisogni dei nuovi professionisti "non ordinistici"**. È il caso ad esempio di Confcommercio Professioni che, in occasione di un convegno riguardante il ruolo dei professionisti nel terziario, ha avanzato le proprie proposte (puntando soprattutto sulla riduzione dei gravami fiscali e contributivi) per la nuova disciplina del lavoro autonomo.

È sul fronte legislativo, infatti, che converge attualmente l'interesse delle tante associazioni di rappresentanza dei *freelance*, essendo in discussione alla Camera una proposta di legge che vuole regolamentare in maniera sistematica (oltre al lavoro agile) le nuove tutele da riconoscere ai lavoratori autonomi. Sebbene a differenza di precedenti proposte legislative in materia non si preveda un ruolo diretto per le parti sociali e la contrattazione collettiva, la rappresentanza dei lavoratori autonomi sarà chiamata a fare la sua parte nella corretta implementazione del rinnovato quadro legislativo.

Rappresentare i lavoratori all'epoca della polarizzazione tra crisi e innovazione*

di Ilaria Armaroli

Un recente studio dell'OCSE (riassunto qui: <http://voxeu.org/article/productivity-slowdown-s-dirty-secret-growing-performance-gap>) ha messo in luce come all'origine della stagnazione o declino della produttività nei paesi sviluppati si celi la combinazione di due importanti fattori: da un lato, la crescente difficoltà delle imprese in declino di recuperare margini di competitività, e dall'altro, una riallocazione inefficiente delle risorse, tale da impedire il dinamismo del mercato e una “distruzione creativa” del tessuto industriale.

In altre parole, **gli esperti rilevano come tra il 2001 e il 2013 sia aumentata la forbice che separa le imprese che vantano gli standard produttivi più elevati da quelle che detengono i livelli più scarsi.** Nel settore manifatturiero, si parla di un tasso di crescita medio annuale della produttività del 2,8% nelle imprese del primo gruppo, contro lo 0,6% nelle realtà produttive del secondo. Tale divario, secondo gli autori, sarebbe cresciuto nella

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 aprile 2017, n. 15](#), rubrica *Appunti di viaggio*/6.

prima decade del ventunesimo secolo, contribuendo alla stagnazione e talvolta al declino della produttività nei paesi dell'area OCSE.

Questo, non solo perché alcune imprese avrebbero accelerato il loro ritmo di crescita, beneficiando dei ritorni positivi degli investimenti in nuove tecnologie, ma anche perché per la restante parte (quella maggioritaria) delle realtà economiche sarebbe sempre più difficile recuperare margini di competitività. Da un lato, infatti, l'avanzamento tecnologico e la transizione da un'economia della produzione a una della conoscenza richiederebbe competenze manageriali e organizzative sempre più all'avanguardia e non facilmente acquisibili all'interno delle imprese tradizionali. Dall'altro, lo scarso dinamismo nel mercato dei beni e dei servizi offrirebbe alle imprese già insediate pochi incentivi per rinnovarsi, adottando nuove tecnologie e modalità organizzative. A ciò occorre aggiungere il rischio connesso all'investimento tecnologico che contribuirebbe a ridurre l'ingresso di nuovi competitors, contenendo ulteriormente il potenziale di recupero delle imprese in declino, così come le chance di una loro uscita dal mercato.

Emerge, allora, dal quadro appena descritto un tessuto imprenditoriale polarizzato tra poche imprese che macinano quote di competitività e tante realtà che sopravvivono pur in situazioni di decrescita costante. Uno scenario che sembra confermato, anche prendendo in considerazione il panorama industriale e produttivo della provincia di Brescia.

Dalla posizione di osservatrice del contesto metalmeccanico bresciano, ho infatti potuto riscontrare empiricamente l'attendibilità delle osservazioni dell'OCSE, alternando la

mia presenza a tavoli di gestione di crisi pluriannuali con visite a stabilimenti automatizzati e in espansione. E a supporto delle percezioni avute intervengono poi alcuni dati. Se il 42° Rapporto semestrale sulla crisi e l'occupazione prodotto da Fim Lombardia consegna un'immagine ancora sconcertante di Brescia, dipingendola come una delle province più afflitte dal ricorso agli ammortizzatori sociali (e in particolare alla cassa integrazione straordinaria e ai contratti di solidarietà) negli ultimi mesi del 2016, l'Associazione Industriale Bresciana (AIB) ha recentemente portato all'attenzione gli importanti investimenti in tecnologie digitali di alcune multinazionali come Beretta, Camozzi, Feralpi e Lonati. Per i più rilevanti gruppi manifatturieri bresciani, recita infatti un Rapporto AIB di fine 2016 (disponibile qui: <http://www.aib.bs.it/documento/60318>), la propensione a investire non è stata alterata dagli anni della crisi e nel 2015 ha raggiunto una media del 20,7% del valore aggiunto. Tuttavia, solo il 10% di queste realtà ha investito oltre il 40% della ricchezza prodotta. Complessivamente, questi elementi contribuiscono a spiegare la situazione attuale della produzione industriale nella provincia lombarda, che registra variazioni positive benché ancora inferiori di 24 punti percentuali rispetto ai valori attestati nel primo trimestre 2008.

La divaricazione tra stadi di salute e sviluppo delle imprese bresciane presenta inevitabili implicazioni anche sul piano della rappresentanza dei lavoratori. Una duplice tensione sembrerebbe interessare il sindacato, spinto da un impulso ad innovare la propria azione per dimostrarsi all'altezza di un futuro 4.0 e al contempo trattenuto da logiche di produzione e dinamiche relazionali tra imprese e lavoratori appartenenti a un passato che non accenna a scomparire. Del resto, sono diversi gli autori che osservano come i processi di

modernizzazione verso nuovi modelli produttivi e organizzativi configurino un fenomeno tuttora circoscritto, o comunque «tale da non poter sostenere l'incompatibilità del vecchio paradigma con il nuovo contesto competitivo» (Della Torre, 2006). Ma come evidenziato dallo studio OCSE, la resilienza dei vecchi modelli di produzione contribuirebbe a condannare diverse imprese tradizionali a uno stato continuativo di declino.

Questa situazione, nel contesto di relazioni industriali bresciane, si ripercuote in una contrattazione ancora spesso difensiva e nella gestione di situazioni di disagio individuale e collettivo, talvolta culminanti in manifestazioni di protesta. Oggi, mentre cerca di qualificarsi come interlocutore responsabile delle aziende nei processi di innovazione tecnologica e organizzativa, la Fim di Brescia rappresenta ben 4.344 lavoratori interessati da ammortizzatori sociali. E se da un lato, non è facile per i rappresentanti dei metalmeccanici cislini essere coinvolti nei processi decisionali sull'introduzione di nuove tecnologie e modalità organizzative, dall'altro è prassi quotidiana sedere ai tavoli di discussione di contratti di solidarietà e accordi di cassa integrazione.

Questa è ancora oggi la realtà del sindacato nel settore metalmeccanico, che merita di essere osservata con la stessa attenzione con cui si ipotizzano gli scenari evolutivi dell'economia digitale. C'è una porzione consistente dell'attività di rappresentanza che ha ancora a che fare con la staticità di contesti produttivi inalterati.

Eppure, ci sono mezzi per ricongiungere ciò che sembra stare agli antipodi: la crisi e l'innovazione. È possibile farlo, come è già avvenuto a Brescia, associando il contratto di solidità

rietà alla negoziazione di una commissione congiunta tra lavoratori e management per la rilevazione di problematiche e la discussione di possibili soluzioni in tema di organizzazione del lavoro, efficienza e produttività. O provando a cogliere e ad interpretare il disagio di un delegato che non accetta che la chiusura della propria azienda possa porre fine alla sua vocazione di rappresentante dei lavoratori. Da questa esigenza è possibile partire per ripensare la rappresentanza anche al di fuori dei luoghi di lavoro, nella costruzione di percorsi di formazione e riqualificazione professionale e nell'accompagnamento delle persone nella ricerca di una nuova occupazione. **In fondo, crisi e innovazione non sembrano poi così diverse se concorrono entrambe ad indebolire la solidità degli spazi fisici e ad accrescere la brevità dei percorsi occupazionali.**

Nell'attesa che, come sollecitato dagli esperti dell'OCSE, intervengano politiche pubbliche a sostegno di maggiori livelli di competitività e del trasferimento di buone pratiche tra le imprese, **il carattere duraturo di certe crisi aziendali si trova allora a costituire un inedito banco di prova per un sindacato che voglia farsi promotore della prossima fase di crescita e di sviluppo, provando ad abbandonare l'approccio emergenziale dei primi anni di crisi per costruire un cambiamento, nella rappresentanza così come nel mercato del lavoro, che abbia i caratteri della sostenibilità.**

LAPAM Confartigianato Imprese Modena-Reggio Emilia*

di Federica Capponi, Silvia Spattini

Il mondo del lavoro autonomo è tornato al centro dell'attenzione e del dibattito pubblico, sia per i recenti interventi legislativi in Italia (si pensi alla legge n. 81/2017 che riconosce misure di tutela per il lavoro autonomo non imprenditoriale) sia per i diversi studi che tendono ad indicare l'aumento dei lavoratori indipendenti, concludendo che il lavoro del



futuro sarà sempre più autonomo. La testimonianza di chi è protagonista di tale trasformazione risulta uno strumento prezioso per comprendere quali saranno gli impatti sul mondo del lavoro e delle relazioni tra parti sociali ed istituzioni. Per tale ragione abbiamo deciso di intraprendere un percorso nel mondo della rappresentanza del lavoro autonomo che parte da LAPAM-Federimpresa, associazione che dalla fine degli anni '50 rappresenta il mondo dell'artigianato e del lavoro autonomo, imprenditoriale e non, del territorio di Modena, aderisce a Confartigianato e dà voce a circa 12 mila imprese del modenese e del reggiano.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#), rubrica *A tu per tu con la rappresentanza*.

LAPAM-Federimpresa, da sempre rappresenta artigiani, commercianti, ma anche lavoratori autonomi. Quale tipo di rappresentanza offre ai lavoratori autonomi (organizzati e non)?

A. Belluzzi: L'associazione dalle sue origini, sia nella sua articolazione territoriale che in quella nazionale, associa il mondo dell'artigianato e di tutte le forme di lavoro indipendente, nella sua accezione più ampia.

Quindi il lavoratore autonomo è da sempre una delle componenti fisse della nostra base associativa. Nel tempo poi questa condizione si è evoluta. L'impianto di base che noi abbiamo è di un'associazione che associ tutte le imprese di tutti i settori e, nella sua condizione originaria, associa anche tutte le forme di lavoro indipendente. Abbiamo sempre avuto una presenza costante di lavoratori indipendenti, non imprenditori, non iscritti alla Camera di Commercio, con delle condizioni di lavoro autonomo più o meno regolate, più o meno organizzate in fondi di gruppi di rappresentanza, ma LAPAM, in realtà, non ha una struttura elettiva di rappresentanza specifica del lavoro autonomo.

I lavoratori che svolgono attività di lavoro autonomo non imprenditoriale aderiscono alle categorie dei settori organizzati da LAPAM. Si tratta di categorie di mestiere, piuttosto che di una federazione di più mestieri, inquadrati come organizzazioni di filiera. Un esempio di federazione dove si associano anche forme di lavoro autonomo è quello della Federazione Comunicazione e Grafica al quale si associano i grafici e altri professionisti del settore che non hanno una iscrizione camerale, che non hanno un albo e nessuna forma ordinata, per così dire, di rappresentanza.

Questo è l'impianto di base che noi abbiamo da molto tempo e che non abbiamo per ora modificato rispetto anche a quella che è la vostra indagine sulla nuova legge.

Come LAPAM a livello nazionale aderite a Confartigianato: qual è l'istanza che fa Confartigianato che la distingue rispetto alle altre associazioni in termini di richiesta di azione del legislatore? Quali sono invece le istanze che raccogliete e le attività che ponete in essere a livello territoriale?

D. Casolari: Come associazione siamo all'interno di un sistema nazionale, che è quello di Confartigianato, ma anche di Rete Imprese Italia.

A livello territoriale noi operiamo su Modena e Reggio Emilia e rappresentiamo circa 12 mila associati che vanno dall'industria alle piccole medie imprese agli artigiani e commercianti ma anche appunto ai professionisti. Noi intendiamo la rappresentanza soprattutto nel senso di **formazione e informazione rivolte alle categorie e promosse con le filiere, ma anche con gli ordini professionali.**

Abbiamo sviluppato varie collaborazioni proprio per rispondere ad alcune delle istanze manifestate dai nostri associati. Ad esempio, per quanto riguarda la professione dai geometri, sono state organizzate iniziative specifiche nel comparto costruzioni sul tema delle detrazioni fiscali.

Nello specifico abbiamo organizzato, proprio insieme all'ordine dei geometri, un evento in cui abbiamo analizzato le novità relative alle consistenti detrazioni previste dal cosiddetto "sisma bonus", previste per chi fa un certo tipo di intervento e quindi migliora la classe sismica del fabbricato. Abbiamo avuto ottimi risultati, qui a Modena. Si tratta di argomenti che non attengono le conoscenze tecnico-professionali del professionista, che riman-

gono di competenza dell'ordine di appartenenza, ma per i quali il professionista ha senz'altro interesse e bisogno di assistenza.

A. Belluzzi: **Non ci sovrapponiamo agli ordini professionali ma ci integriamo, poiché credo che i compiti siano in parte compatibili ed in parte no.** L'ordine ha delle prerogative di organizzazione, certificazione della professione che non è il nostro mestiere.

Una parte invece del nostro mestiere può essere fatta in collaborazione, poiché ci sono punti di contatto. Noi cerchiamo di essere aperti raccogliendo gli spunti che ci arrivano dalla base associativa.

Come associazione, garantiamo assistenza ai professionisti da un punto di vista fiscale, tributario, contrattuale e poi un'assistenza su tutta la filiera anche da un punto di vista di aggiornamento, formativo ed informativo. All'interno degli organi dirigenti abbiamo anche diversi lavoratori autonomi e professionisti. Da questo punto di vista l'intervento associativo è abbastanza efficace e riconosciuto quindi su questo si svolge una parte importante dell'attività.

N. Boschetti: Il ruolo a livello territoriale è di raccolta dell'istanza della base associativa con un successivo reindirizzamento verso l'organismo nazionale che è quello che poi fa l'attività di lobbie sul legislatore.

Quindi a livello locale il focus viene condotto su aspetti diversi e passa attraverso una raccolta di istanze avanzate nelle categorie e che vengono convogliate sulla Confederazione Nazionale che poi sono oggetto di quegli interventi sia soggettivi come Confartigianato sia all'interno di Rete Imprese Italia, realtà che raggruppa soggetti che hanno alcuni

elementi in comune, a partire dall'ordine dimensionale della base sostituiva.

Inoltre abbiamo la maggior parte delle istanze dal lato imprenditoriale. Non abbiamo una struttura ad hoc per i professionisti di cui alla legge 81/2017, ma questo perché per noi sono alla stregua degli imprenditori, per il ragionamento di inserimento nella filiera di cui si è detto. Quindi normalmente ce ne occupiamo dando loro, come agli imprenditori, assistenza dal punto di vista fiscale e previdenziale. In prospettiva futura è però da considerare l'idea di organizzarci per fornire un qualcosa che adesso è inserito in un contesto un po' magmatico rispetto ad altre situazioni che probabilmente numericamente e storicamente sono più significative rispetto alla nostra attività di rappresentanza del lavoro autonomo non imprenditoriale.

La legge 81/2017 esclude dal suo ambito di applicazione imprenditori e piccoli imprenditori. Nell'ottica della vostra associazione e del vostro modo di intendere la rappresentanza del lavoro autonomo professionale genuino, ritenete che l'esclusione sia positiva?

A. Belluzzi: Il fatto che si legiferi o comunque si ragioni su una forma di esecuzione del lavoro autonomo, quello non imprenditoriale, distinguendolo dalle imprese, che hanno già una loro regolamentazione, è positivo nella misura in cui si va ad integrare questa modalità di lavoro con delle forme di tutela contrattuale o di prerogative che per l'impresa ci sono già. Sono stati prodotti aspetti innovativi come la possibilità di detrarre interamente i costi della formazione. **Il mondo del lavoro si sta trasformando, così come l'economia. Per questo motivo è importante riconoscere in-**

centivi tanto per gli investimenti materiali quanto per quelli immateriali.

Nel mondo delle imprese un ruolo importante lo giocano i fondi per la formazione interprofessionale erogata dagli enti bilaterali e deve interpretarsi come “welfare contrattuale”. LAPAM ha da sempre una impostazione di bilateralità. Sulla formazione dunque si tratta di un passo avanti da parte del Legislatore.

D. Casolari: L'aumento della tutela previdenziale (le disposizioni sulla formazione) la possibilità di detrarre le spese per la formazione, ci sembrano interventi positivi. Mentre un punto discutibile, soprattutto per ciò che era accaduto con il piano delle agenzie per l'impresa, che non è decollato, è il discorso della semplificazione rispetto agli appalti pubblici. Però in gran parte i vari interventi che sono stati adottati dalla legge 81/2017 li valutiamo positivamente.

Quale ruolo ha la rappresentatività per le associazioni di rappresentanza del lavoro autonomo?

A. Belluzzi: Per il lavoro subordinato, pur non essendoci previsioni normative sulla rappresentatività, esistono parametri in grado di darne conto. A livello nazionale, ad esempio, l'ente che può certificare in qualche modo questa capacità è il Cnel, che si voleva abolire, ma che, in realtà, è l'unico ente nel quale vengono depositati tutti i contratti collettivi nazionali sottoscritti dalle Parti sociali. La sottoscrizione dei contratti collettivi è una delle forme di evidenza di questa rappresentatività. Invece per le imprese, uno degli elementi di misurazione della rappresentanza sono le Camere di Commercio. Tutte le volte che ci sono le fasi di rinnovo camerale degli organi camerali, c'è una norma che stabilisce i criteri di rappresentatività. Questo ovviamente non vale per il

lavoro autonomo. Anche in questo caso, però, non c'è né una norma né un misuratore. Quindi dove e come posso misurare la rappresentanza del lavoro autonomo? Non ho strumenti!

N. Boschetti: Anche perché storicamente c'è, anche dal lato datoriale, una scarsa passione per il contarsi, a differenza di quanto accade per la rappresentanza dei lavoratori. Se andiamo poi in un ambito che storicamente è conteso tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni datoriali, in un contesto dove ancora nessuno sa di cosa stiamo effettivamente parlando, è chiaro che diventa un po' faticoso pensare un meccanismo di computo alla base di un principio di rappresentatività e di rappresentanza.

In termini di rappresentanza quale è la differenza tra voi e i sindacati? Cosa si potrebbe dire a chi si sente veramente un lavoratore autonomo indipendente?

A. Belluzzi: Partiamo dai presupposti che sono opposti. Perché? Perché il sindacato interviene sul lavoro autonomo partendo dall'idea che il lavoro autonomo sia subordinato, più o meno mascherato. Probabilmente ciò che distingue i professionisti che si associano a LAPAM da quelli che si rivolgono al sindacato è la scelta di fondo.

Non è per necessità che esercitano la propria attività autonomamente, ma perché ritengono che quella del lavoro autonomo sia la dimensione più idonea per la loro realizzazione professionale.

N. Boschetti: C'è un discorso di prospettiva storica. Dal punto di vista della visione del sindacato nel mondo del lavoro, il sistema di produzione improntato alla subordinazione è ancora il perno centrale. In termini di prospettiva, c'è una scarsa adesione ad un modello dove probabilmente i contesti produttivi si svuo-

teranno delle figure meramente operative e andranno verso figure magari veramente più autonome e specializzate.

Nel futuro l'azienda si riorganizzerà rivolgendosi a soggetti che in quel momento storico e in quel contesto e in base all'esigenza sapranno dare una risposta in termini di capacità professionale.

Noi guardiamo ai lavoratori autonomi del futuro, il sindacato invece ha una visione del lavoratore autonomo attuale un po' distorta, poiché lo lega alla visione del lavoratore dipendente che c'era prima. Una delle caratteristiche fondamentali dell'attività professionale svolta in modo autonomo è quella di poter svolgere una prestazione lavorativa specialistica per l'impresa nel momento esatto in cui ne ha bisogno.

Questo induce anche ad una riflessione sul lavoro subordinato: al fine di evitare l'utilizzo improprio del lavoro autonomo, si deve pensare a relazioni industriali e ad una contrattazione collettiva non eccessivamente rigida proprio sugli orari di lavoro.

D. Casolari: L'aspetto fondamentale per il lavoro autonomo che rappresentiamo è quello dell'aggiornamento continuo, soprattutto in un mercato come quello attuale che cambia molto velocemente. Quindi riuscire a riconfigurarsi di continuo e a stare sul mercato e a contatto anche con l'impresa è molto importante. **In quest'ottica, le attività che organizziamo sul territorio con i nostri associati, imprese e professionisti, non solo permettono di rispondere a tale fondamentale esigenza, ma anche di creare un network, un contatto proprio tra professionisti e imprese,** che sono loro potenziali clienti.

Ad esempio la prossima settimana organizzeremo un'iniziativa sulla cyber sicurezza (sicurezza informatica). Riuscire ad anticipare queste novità offrendo eventi formativi al riguardo è un servizio che l'associazione offre al professionista, permettendogli di

arrivare sul mercato più preparato. **In questo modo la leva economica non è più il prezzo più basso (e il conseguente dumping sociale a scapito della qualità dei servizi offerti), bensì la maggiore preparazione del professionista.**

25.

RELAZIONI INDUSTRIALI

Il prossimo 18 gennaio alla Sapienza per ricordare assieme Giorgio Usai*

di Emmanuele Massagli

Estratto dal volume Giorgio Usai. [In ricordo di un sindacalista d'impresa](#), che sarà presentato il [prossimo 18 gennaio all'Università la Sapienza di Roma](#) per iniziativa di Arturo Maresca e Michele Tiraboschi e con l'intervento di amici e colleghi di Giorgio che hanno concorso con lui al processo di modernizzazione del nostro mercato del lavoro.

Ancora venticinquenne ho vissuto l'avventura dell'assistenza tecnica a un Ministro, nel mio caso quello del lavoro e delle politiche sociali. Non certo per merito, quanto per quella favorevole **coincidenza di fatti e rapporti che non sono dovuti al nostro impegno e non sono esito delle nostre doti.** Sono occasioni che accadono, di fronte alle quali l'unico valore è avere il coraggio di viverle. Forse per spavalderia generazionale, forse perché in fondo sapevo che avrei raccolto insegnamenti importanti, di gran lunga più preziosi di qualsiasi fatica spesa per ottenerli, ho deciso di percorrere quella strada, che è diventata il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 gennaio 2017, n. 2.](#)

mio percorso di apprendistato *de facto*, accanto a chi è poi diventato il mio riferimento accademico e professionale.

È stata (o, meglio, è tuttora) una strada ricca di incontri con persone eccezionali, talune umanamente, altre professionalmente, talaltre sotto entrambi i profili.

Senza alcuna remora colloco Giorgio Usai in questa terza categoria. Beninteso, non sono mai stato un “collega” del dottor Usai, né una “controparte”, né tantomeno un “amico”. Più semplicemente ero il ragazzo di bottega che puliva gli strumenti nell’angolo mentre il Maestro componeva il mosaico in coerenza con le indicazioni strategiche del committente (il decisore politico). Nelle relazioni industriali, così come in politica, nessun capolavoro è esito dello sforzo di una sola persona, ma occorre partecipazione, confronto, mediazione (“relazione”, appunto) con tutti coloro che hanno un qualche interesse a che quell’opera sia perfetta. E così mi capitava spesso di ascoltare i colloqui tra Michele Tiraboschi e Giorgio Usai o tra questi e gli altri responsabili sindacali delle associazioni datoriali e i segretari confederali di Cgil, Cisl e Uil. Un vero e proprio corso di formazione accelerato, denso tanto di teoria quanto di pratica.

Proprio la contemporanea capacità di analisi normativa, sensibilità politica e contezza delle difficoltà concrete delle imprese mi ha sempre affascinato di Giorgio Usai. Nei tavoli di concertazione ministeriale, come da rituale, era sempre il primo a parlare e non di rado il suo intervento tracciava il solco della discussione, già orientava verso la direzione da lui perseguita il confronto. Una abilità rara, certamente innata, ma resa arma potente da una preparazione dei dossier certosina. Usai riusciva ad

essere autorevole prima ancora che autoritario, ascoltato e rispettato anche da chi lo avversava.

Per chi, come me, si avvicinava con timore e tremore, ma anche eccitazione e baldanza, alle relazioni industriali, resta indelebile il ricordo di un uomo che le rappresentava in carne ed ossa, con dedizione ed altrettanta, evidente, passione.

Quale soddisfazione, con il passare degli anni, nel potere rapportarmi direttamente con lui, scoprendone una memoria e una attenzione alla persona non banali, oltre che una stima profonda verso la Scuola di alta formazione che mi ha cresciuto, alla quale lo stesso Usai ha sempre accettato di partecipare. Me lo ha ribadito l'ultima volta che l'ho incontrato, nel 2015, in occasione del XIII convegno in memoria di Marco Biagi. **Di fronte alla stessa soggezione di qualche anno prima, mi ha sorriso, semplicemente ringraziando tramite me tutta ADAPT del lavoro che facciamo per la formazione di giovani che, come lui, si possano innamorare di quello strano mondo che sono le relazioni industriali.**

In ricordo di Giorgio Usai*

di Gaetano Sateriale

Ho conosciuto Giorgio Usai nel 2010, quando sono tornato a lavorare in Cgil dopo un decennio di altre esperienze. Era una fase piuttosto indecifrabile per me, che dovevo ricominciare da capo e, forse, anche per le relazioni industriali italiane. Non c'era più la concertazione, non c'era più nemmeno l'unità "di intenti", come si dice, tra Cgil Cisl e Uil. Molti accordi e contratti erano stati fatti senza la firma della Cgil. O, se si preferisce, la Cgil si era sottratta al "nuovo corso" delle relazioni sindacali che stava prendendo piede nel Paese, secondo la formula (sostenuta dal Governo) che per firmare gli accordi basta la maggioranza delle sigle sindacali (trascurandone la reale rappresentatività). Non c'erano più le scuole sindacali delle aziende pubbliche (Intersind e Asap) con la loro capacità di individuare soluzioni contrattuali condivise anche su materie innovative. Restava egemone la cultura sindacale di Federmeccanica (da cui proveniva Giorgio Usai), che avevo frequentato anche io da giovane, senza mai dividerne, lo ammetto, i presupposti di separazione netta degli interessi e di contrapposizione pregiudizievole dei ruoli. L'idea secondo cui accordi e contratti sono sempre il risul-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 gennaio 2017, n. 2.](#)

tato del cedimento di una delle due parti e mai (o quasi mai) un comune convincimento.

Ma la stagione di relazioni che si stava aprendo nel 2010 conteneva germi di innovazione molto interessanti. La Confindustria di Emma Marcegaglia aveva proposto ai sindacati un confronto su temi di grande rilievo (dall'innovazione, all'ambiente, alla formazione, alla struttura contrattuale...). Una sorta di "Patto per l'Italia" si potrebbe dire, non certo solo "per la fabbrica". E dopo qualche mese di lavoro quasi collegiale (impegnati i gruppi dirigenti di Confindustria, dei sindacati e di altre associazioni coinvolte) erano stati firmati una decina di accordi interconfederali tematici (sarebbe interessante andarli a rileggere oggi). Nell'idea, condivisa dalle parti sociali, che il Paese stesse vivendo un momento di grande difficoltà economica e che bisognava far convergere le energie di tutti verso un surplus di innovazione, di efficienza, di produttività, di occupazione. Mentre il Governo, anche allora, minimizzava dicendo che l'Italia non era toccata se non marginalmente dalla crisi globale in atto e che eravamo già "oltre la boa".

Non si firmò invece il testo sulle relazioni industriali e la struttura della contrattazione. Oggetto del contendere era ancora il concetto di "deroga" al contratto nazionale su cui la Cgil aveva già dal 2009 espresso la propria contrarietà. Ricordo i diversi tentativi che facemmo con Usai, e il direttore Galli per trovare un ragionevole punto di mediazione. Non ci riuscimmo, anche perché Confindustria si trovava in un'imbarazzante posizione centrale (dal mio punto di vista) tra Cisl e Uil che non volevano, comprensibilmente, rinnegare scelte già fatte e la Cgil che non intendeva, altrettanto comprensibilmente, cedere su un punto di principio. E arrivammo anche a litigare ciascuno con i suoi, così

come anche in Confindustria vi furono pareri e atteggiamenti diversi. Con Giorgio Usai, ricordo bene, che un giorno si arrabbiò e lasciò l'ufficio del direttore Galli che forse, a suo parere, stava manifestando troppa disponibilità alla Cgil. Perché Giorgio era un negoziatore a volte duro, ma sempre esplicito e diretto: dote importante e non molto diffusa.

Ci voleva un miracolo per risolvere il problema e il miracolo si realizzò in un trimestre, immagino per un lungo paziente lavoro di ricomposizione dei pezzi da parte di Giorgio Usai e degli altri dirigenti Confindustria. Nell'ostilità della Fiat e del Governo, va ricordato.

E arrivammo al 28 giugno e a quell'importante accordo, che segnò una svolta nelle relazioni industriali.

Confesso che se qualcuno mi avesse detto la mattina, dopo l'ultimo incontro con Usai e Galli in Cgil, che la sera avremmo firmato, gli avrei risposto che si sbagliava di molto. E invece la sera trovammo un'importante intesa grazie alla volontà di convergenza di tutti.

Quando Giorgio Usai cominciò a leggere il testo dell'ipotesi di accordo nella sede di Confindustria di Via Veneto, ricordo bene che alla fine della Premessa, proprio dove si dice "tutto ciò premesso, le parti...", Emma Marcegaglia lo interruppe dicendo: "Bene, ora che abbiamo finito di leggere il *Manifesto del Partito Comunista*, passiamo agli impegni veri..." perché effettivamente in quella premessa c'erano (e ci sono) i presupposti per cui la Cgil poteva rientrare pienamente nel confronto e firmare il nuovo accordo interconfederale, dopo diversi anni di separazione sindacale.

Ci volle qualche ora di lavoro ancora ma ce la facemmo, con il contributo di tutti. Riuscendo a superare la querelle della "dero-

gabilità” e introducendo l’idea che le regole contrattuali generali debbono essere applicate ed adattate alla contrattazione di secondo livello (fatto salvo il principio che il centro regolatore del sistema resta il CCNL).

Giorgio Usai seppe giocare anche in quelle ore (assieme a Galli e alla Presidente Marcegaglia) un ruolo importante fatto di un mix di rigidità e capacità di ascolto come si deve fare nelle trattative dove, appunto, va ricercata una nuova sintesi tra punti di vista diversi e non una vittoria delle proprie posizioni originarie.

Molti sostennero che la “derogabilità” c’era ancora, solo scritta in altro modo.

Ma, se fosse stato davvero così, mi permetto di osservare, non ci sarebbe stato quel buffo colpo di coda dell’articolo 8 del Governo, secondo cui si possono derogare sia i contratti che le leggi (e quindi anche l’art. 8: come in un nuovo paradossale “Comma 22”) e forse la Fiat non sarebbe uscita da Confindustria.

Se fosse stato davvero così, non ci sarebbe stato bisogno di tornare a firmare insieme in settembre lo stesso accordo.

Poi, come è noto, economia e politica, presero di nuovo il sopravvento sulle relazioni industriali, il nostro “Patto per l’Italia” fu dimenticato nell’emergenza economica e finanziaria, le diverse organizzazioni si allinearono pro o contro gli esecutivi e molti dei protagonisti di quella stagione si riconvertirono ad attività meno generali: compreso Giorgio Usai. Ma io la ricordo come una importante stagione, ricca di potenzialità innovative per il Paese, non solo per le relazioni sindacali.

Si dice spesso “è uno che sa tenere la barra dritta”. Ho letto questa frase anche riferita a Giorgio Usai. Capisco il senso della metafora nautica, ma il nostro è un mestiere molto più complesso

dove si devono mescolare di continuo fermezza e duttilità. **Preferisco ricordare in questo modo Giorgio Usai: un interlocutore con proprie idee solide che sapeva ascoltare le idee degli altri.**

Del resto, chi naviga per mare sa che tenere la barra sempre dritta è un modo sicuro per non arrivare dove si vorrebbe.

Non solo un ricordo ma anche l'impegno a tenere vivo un metodo*

di Michele Tiraboschi

Estratto dal volume Giorgio Usai. [In ricordo di un sindacalista d'impresa](#)

Un “sindacalista d'impresa”, come amava raccontare agli studenti e ai nostri giovani ricercatori indirizzati nello studio delle relazioni industriali e di lavoro. Dove per sindacalista d'impresa si intende anche, come evidenziato dai ricordi che seguono, un negoziatore capace di anteporre, ove necessario, gli interessi delle imprese, e con essi quelli del lavoro, a quelli contingenti degli stessi imprenditori. Un uomo forte e leale che non poco ha contribuito, con competenza e spirito costruttivo, alla stesura e ancor più alla attuazione, nei territori e nei settori produttivi, della legge Biagi, quando sussidiarietà e aperto confronto con gli attori sociali erano ancora il metodo messo al centro dei processi di riforma e cambiamento della legislazione del lavoro. Nel rispetto delle deleghe assegnategli dal sistema Confindustria, presso cui ha militato con orgoglio e senso di appartenenza per una vita, Giorgio Usai ha inciso profondamente nella confusa e turbolenta stagione di contrattazione collettiva successiva alla legge Biagi portando un contributo di esperienza, technicalità ed

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 gennaio 2017, n. 2.](#)

equilibrio in tutti i principali contratti collettivi nazionali di categoria così come negli accordi di livello interconfederale e nella “concertazione” col Governo.

Non è compito nostro (e non avremmo in verità titolo alcuno per) ricordare il ruolo pubblico, la professionalità e l'impegno istituzionale di Giorgio Usai, vero protagonista di oltre un decennio di politiche di modernizzazione del mercato del lavoro a livello nazionale e figura carismatica di quel complesso e affascinante spaccato delle relazioni umane che sono le relazioni industriali. I ricordi e le testimonianze che seguono in questo volume danno del resto ampia conferma di tutto ciò, così come della grande umanità di quello che potremmo senza dubbio definire come un galantuomo d'altri tempi.

Da parte nostra, ci limitiamo a testimoniare il rispetto e la contagiosa passione che sapeva trasmettere ai nostri giovani dottorandi e ricercatori nei non pochi momenti di confronto e docenza; il rigore metodologico nell'inquadrare i problemi sindacali e del lavoro alla ricerca di soluzioni praticabili e mai ideologiche e anche i generosi consigli per quanti di loro avessero voluto specializzarsi nell'ambito delle relazioni industriali e del diritto del lavoro. Primo fra tutti il senso di responsabilità personale a cui dover sempre aggiungere «una buona dose di studio e tanta fatica».

Fare relazioni industriali – ammoniva Giorgio – «non vuol dire avere una buona parlantina come qualcuno pensa, ma essere preparati sempre e a tutte le età». E di studiare, Giorgio, non ha mai smesso neppure dopo l'uscita dal sistema di Confindustria. Al punto da indurci ora a prendere a prestito le parole che, in un proficuo confronto coi nostri dottorandi, volle dedicare a Felice

Mortillaro, con cui collaborò per ventidue anni in quella dimensione quasi magica che solo può nascere dall'incontro tra un Maestro e un discepolo.

Giorgio è stato un punto di riferimento per il mondo della rappresentanza delle imprese, e non solo, e tutti ne sentiamo oggi la mancanza. Anche lui, come Mortillaro, è scomparso troppo presto quando avrebbe potuto ancora dare moltissimo sia per un più ordinato e costruttivo sviluppo delle relazioni industriali sia in qualità di Maestro e guida per tanti giovani.

Dei giovani – e ai giovani – di ADAPT Giorgio ha parlato il 19 marzo 2015, con una toccante testimonianza al XIII convegno in ricordo di Marco Biagi nella sala Zuccari del Senato (*), sottolineando l'importanza per il nostro Paese di una Scuola libera, pronta ad ascoltare tutti, ma senza rinunciare a indipendenza ed equilibrio non solo nel leggere le dinamiche del mercato del lavoro, ma anche nel formare una nuova generazione di esperti di relazioni industriali chiamati a operare con rigore, competenza e senza pregiudizi o logiche di appartenenza.

Un invito, quello di Giorgio, alla serietà e alla correttezza ma anche all'impegno verso la salvaguardia di un metodo di lavoro, ricordando a tutti noi che la finalità delle relazioni industriali non è delegittimare e cancellare gli avversari, come avvenuto nella vicenda umana e professionale del comune amico Marco Biagi, ma, semmai, trovare il giusto equilibrio possibile e praticabile, alle condizioni date, tra le ragioni della impresa e le imprescindibili istanze di tutela e promozione della persona che lavora.

Nulla di più e nulla di meno di quello che era il programma riformista e anche educativo del fondatore della Scuola di

ADAPT. Una Scuola che – va ricordato con affetto e riconoscenza – deve la sua esistenza, dopo la scomparsa di Marco Biagi, proprio all’impegno di Giorgio, che, il 19 aprile 2002, quando ci ritrovammo a Modena per la prima commemorazione pubblica del professore bolognese, convinse me per primo, in quei giorni scettico e completamente svuotato, e poi tutti gli altri soci istituzionali a continuare senza esitazione e anzi con maggiore determinazione e orgoglio l’esperienza di ADAPT.

Nell’impegno a tenere vivo un metodo di lavoro e non solo un ricordo personale non posso non ringraziare Alberto Bombassei. Durante i suoi otto anni di vice Presidenza di Confindustria con delega alle relazioni industriali ha gestito con grande equilibrio questa complessa responsabilità anche grazie alla straordinaria competenza e sensibilità di Giorgio, con cui, al tempo stesso, ha coltivato un rapporto di profonda stima professionale e anche di amicizia in una fase indubbiamente delicata per il mondo della rappresentanza datoriale. È infatti grazie ad Alberto Bombassei se l’idea del volume di ricordi ha poi preso concretamente forma. Ed è sempre grazie ad Alberto Bombassei se uno dei nostri giovani dottorandi potrà beneficiare del generoso finanziamento di una borsa di studio triennale dedicata alla memoria di Giorgio Usai su un tema che gli sarebbe certamente piaciuto e a cui avrebbe dato un apporto di sicuro valore tecnico e progettuale e cioè la dimensione giuslavoristica della digitalizzazione del lavoro (la c.d. Industria 4.0).

Un ringraziamento va anche a Paolo Tomassetti, titolare del corso di *Diritto delle relazioni industriali “Giorgio Usai”* presso il dottorato in *Formazione della persona e mercato del lavoro* promosso da ADAPT, Università degli Studi di Bergamo e Ministero della istruzione, università e ricer-

ca, che, con passione e competenza, contribuisce dallo scorso anno a formare una nuova generazione di sindacalisti d'impresa e del lavoro fornendo un prezioso aiuto a tenere vivo e sviluppare il rigore del metodo.

Saluto e ringrazio, infine, la signora Evi Usai che, col supporto dei figli, ha seguito con discrezione e precisione la messa a punto del volume – la raccolta degli interventi e dei contributi di Giorgio e soprattutto delle testimonianze di amici e persone che ne hanno accompagnato il lungo percorso professionale – consentendomi non solo di “entrare” nella miniera di documenti e progetti conservati con ordine nel suo computer, ma anche di conoscere Giorgio da una diversa angolazione, quella personale e familiare, che mi ha confermato il valore assoluto della persona prima ancora di quell'autorevole “sindacalista d'impresa” che tutti abbiamo incontrato e ammirato a fianco dei decisori “politici” sui tavoli della concertazione e della contrattazione.

Dal Congresso della Fim di Brescia, idee per una nuova partecipazione*

di Ilaria Armaroli

C'è un tema che ricorre negli interventi dei protagonisti del secondo Congresso provinciale della Fim di Brescia e Valle Camonica[1]. È la partecipazione dei lavoratori, talvolta declinata all'interno della vita di impresa, altre volte orientata alla quotidianità sindacale. Nulla di insolito, apparentemente, nelle linee strategiche di una federazione territoriale aderente alla Cisl, che sin dalla nascita ha incluso la partecipazione tra gli obiettivi dell'azione collettiva. Eppure, le tesi dei metalmeccanici bresciani danno ragione alla volontà di rinnovare l'attenzione sul tema, mostrando, inequivocabilmente, i segni di un nuovo modo di intendere e promuovere la partecipazione: diretta conseguenza degli ultimi decenni di evoluzioni nel mondo del lavoro.

«Le prospettive della partecipazione sono», infatti, **«strettamente connesse a quelle del futuro del lavoro, poiché entrambe proiettate all'interno di profonde trasformazioni»** (G. Baglioni, *Lavoro e decisioni nell'impresa*, Il Mulino, 2009). Sono passati gli anni del secondo dopoguerra, con le sue logiche di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9](#), rubrica *Appunti di viaggio*/5.

produzione fordista e una asimmetria conclamata nel rapporto di lavoro, che giustificava la richiesta di un'equa rappresentanza dei lavoratori negli organi decisionali. E si sono lasciati alle spalle i tentativi di esportazione delle rare, seppur solide, esperienze di co-determinazione (in Germania, come in Svezia). Oggi, il livello strategico resta il campo d'azione di una partecipazione spesso soltanto auspicata nelle realtà produttive italiane. Se ne trovano cenni in alcuni contratti collettivi, come nell'ultimo rinnovo del CCNL Federmeccanica, laddove si propone di costituire Comitati paritetici di consultazione nelle imprese con più di 1500 dipendenti. Altrove, come nella proposta sindacale per "Un moderno sistema di relazioni industriali", datata gennaio 2016, l'auspicio si estende all'azionariato dei lavoratori, nell'obiettivo di conferir loro la titolarità necessaria per discutere di scelte strategiche.

Eppure, l'eterogeneità degli orientamenti sindacali e datoriali sul tema ha ostacolato, nel tempo, i tentativi di legge e non ha permesso la diffusione rilevante e uniforme di una partecipazione incentrata sul piano strategico. **Sono, invece, le trasformazioni intercorse nello scenario economico a offrire una sponda all'emergere di nuove pratiche di partecipazione. Questa volta, è il livello operativo ad esserne interessato. È qui, infatti, che hanno luogo i metodi snelli di produzione e le pratiche di HRM votate al coinvolgimento dei lavoratori e allo sviluppo delle loro competenze.** Riunite in squadre, gruppi di lavoro o circoli di qualità, le maestranze sono chiamate a esprimere la propria professionalità al servizio di un processo produttivo in "continuo miglioramento". Di riflesso, le retribuzioni tendono a smarcarsi dalla rigidità delle vecchie logiche distributive, e i lavoratori si rendono responsabili, anche economicamente, delle variabili produttive. I benefici di questo rinnovamento organizzativo appaiono sempre più tangibili, come rivelano due ri-

cerche condotte nel 2016 rispettivamente da Assolombarda ed Eurofound. Mentre la prima stima un incremento del 13 per cento della produttività del lavoro in conseguenza al cosiddetto *upgrading* funzionale, che include modifiche all'organizzazione interna del lavoro, la seconda dimostra che introdurre cambiamenti organizzativi, sotto forma di meccanismi per la partecipazione diretta dei lavoratori, come riunioni calendarizzate e comitati paritetici, consente alle imprese i risultati migliori in termini di performance economica e benessere della forza lavoro.

La Fim di Brescia sembra intuire la portata del cambiamento, privilegiando, tra le priorità dell'azione sindacale, la partecipazione diretta dei lavoratori al livello organizzativo e operativo delle imprese, rispetto alla promozione di piani di azionariato e organi paritetici per la co-decisione di linee strategiche. **L'intenzione è quella di sfruttare i nuovi standard di competitività aziendale per infondere nelle realtà produttive quel valore sociale della partecipazione, che oggi non coincide più con l'emancipazione dal capitale quanto piuttosto con l'affermazione della dignità della persona e del suo lavoro.** Un processo di maturazione del pensiero sindacale affrontato, peraltro, anche oltre i confini nazionali, come dimostra la scelta del sindacato svedese IF Metall di includere, già dagli anni '80, lo sviluppo di sistemi organizzativi *lean* all'interno della propria agenda politica, incentrata sul lavoro sostenibile.

Nello specifico, l'impegno della Fim di Brescia rispetto alla partecipazione organizzativa dei lavoratori si concretizza nella negoziazione di comitati paritetici, con il compito di promuovere il coinvolgimento del personale al miglioramento dell'efficienza produttiva e di effettuare proposte per l'ottimizzazione dei processi di produzione. **Altrove, le iniziati-**

ve riguardano la partecipazione della Rsu a gruppi di lavoro, composti dalla direzione aziendale e da lavoratori, non capi reparto, eletti da tutto il personale, che si riuniscono periodicamente per discutere di temi quali la qualità del lavoro, la produttività, l'organizzazione e l'innovazione. **Infine, si riscontrano piani di formazione, definiti congiuntamente da azienda e sindacato**, che prevedono il coinvolgimento di esperti nella conduzione di Focus group con alcuni lavoratori, al fine di definire un progetto di miglioramento continuo, che aiuti il management ad affrontare le attuali criticità.

Contro la prospettiva di iniziative unilaterali di coinvolgimento dei lavoratori, si assiste, quindi, alla definizione e gestione di cabine di regia bilaterali, finalizzate a governare i processi di trasformazione organizzativa e a coniugare le richieste di efficienza produttiva con la valorizzazione delle competenze dei lavoratori e il rispetto per la loro salute, sicurezza ed ergonomia. Questa la soluzione, appena tentata a Brescia, al dissidio più volte teorizzato dalla letteratura delle relazioni industriali, tra le necessità produttive di maggiore coinvolgimento diretto dei lavoratori e la rilevanza sociale di una intermediazione sindacale. **L'equilibrio proposto in alcune realtà del metalmeccanico bresciano appare, tuttavia, ancora precario agli occhi di alcuni esponenti della Fim provinciale, afflitti dal timore che la promozione di forme di partecipazione diretta possa effettivamente sgomberare il campo dalla necessità di rappresentanza sindacale.** Preoccupazione, quest'ultima, che non può che acuirsi di fronte alle aspettative di una forza lavoro 4.0, qualificata, autonoma e responsabile, capace di negoziare individualmente con la direzione aziendale, all'interno di un contesto organizzativo dai contorni ancora vaghi, mutati dalla continua evoluzione delle tecnologie digitali.

Si tratta di uno scenario credibile, con cui il sindacato si trova inevitabilmente a fare i conti, ma che sembra non arrestare, almeno a Brescia, i tentativi di riforma della rappresentanza. Al contrario, la Fim bresciana si vede investita di un ruolo del tutto nuovo, come promotrice di modelli di innovazione organizzativa, da tempo appannaggio del moderno HRM. Entrare in questi ambiti implica necessariamente penetrare il campo delle tradizionali prerogative manageriali, provando però a non arrendersi all'unilateralità del loro sviluppo ma a mostrare i vantaggi dell'azione in partnership con il sindacato. Non sarà un compito facile per un sindacato che la crisi economica ha privato di iscritti e lo sviluppo tecnologico potrebbe ulteriormente sfidare, ma appare un valido tentativo per ritrovare un senso e una linea di azione coerenti con questo nuovo scenario socioeconomico, provando anche, in quanto necessario, a trovare alleati nella società, nei centri di ricerca e nelle università. E chissà che il cambiamento che ne potrà seguire non spalanchi davvero le porte a nuove e più permeabili (in quanto aperte alla dimensione sociale) relazioni industriali.

[1] Il secondo Congresso provinciale della Fim-Cisl di Brescia e Valle Camonica si è tenuto a Rezzato (Bs) il 23 e 24 febbraio 2017. A questi link, una sintesi delle giornate: <http://www.fimbrescia.it/it/si-e-conclusa-la-prima-giornata-del-2%C2%B0-congresso-provinciale-fim-a334>; <http://www.fimbrescia.it/it/si-e-concluso-il-secondo-congresso-provinciale-fim-a335>. Qui, invece, un servizio sui contenuti del Congresso: <http://www.giornaledibrescia.it/foto-e-video/fim-a-congresso-1.3151508>.

Lo “Statuto degli autonomi” e il ruolo del sindacato*

di Federica Capponi

Sebbene nelle intenzioni del promotore del **disegno di legge sul lavoro autonomo**, approvato lo scorso 9 marzo alla Camera, ci sia stato l'allargamento delle tutele e delle agevolazioni per i lavoratori autonomi al fine di riconoscerne la dignità sociale, fortemente messa in discussione dal mutato contesto economico, **lo spazio lasciato, nei fatti, a chi quella realtà dovrebbe rappresentare appare piuttosto modesto.**

Infatti nei 17 articoli recanti “**misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale**” il riferimento alle **organizzazioni sindacali ricorre in due sole occasioni**: all'art.10, in cui si prevede la possibilità per le associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale dei lavoratori autonomi di stipulare convenzioni con i centri per l'impiego e gli organismi autorizzati alle attività di intermediazione in materia di lavoro, al fine **di fornire attraverso sportelli aperti al pubblico servizi personalizzati di orientamento, riqualificazione e ricollocazione degli autonomi**; e all'art. 17, in cui è previsto un **Tavolo tecnico di confronto permanente sul lavoro autonomo pres-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 marzo 2017, n. 12.](#)

so il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e composto da rappresentanti designati del Ministero stesso, dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro e dalle associazioni di settore comparativamente più rappresentative a livello nazionale “al fine di coordinare e di monitorare gli interventi in materia di lavoro autonomo [...] con il compito di formulare proposte e indirizzi operativi in materia di politiche del lavoro autonomo con particolare riferimento a: a) modelli previdenziali; b) modelli di welfare; c) formazione professionale”.

Entrambi le previsioni di legge sono in ogni caso sicuramente interessanti in quanto rappresentano “l’investitura” per il sindacato a farsi portavoce delle istanze di una categoria di lavoratori nei confronti dei quali finora si è stati restii a riconoscerne l’esigenza di rappresentanza. Non solo l’opinione pubblica ha fatto fatica a svincolarsi dall’idea dell’indipendente come professionista “imprenditore di sé stesso” che produce e trattiene per sé il profitto, ma anche gli stessi sindacati hanno avuto difficoltà nel comprendere il mutamento del quadro economico e sociale e, conseguentemente, la necessità di superare le tradizionali categorie del diritto del lavoro. Gli autonomi dell’era digitale sono oggi inseriti in un contesto altamente competitivo che annulla qualsiasi effetto di vantaggio della pluricommitenza, la quale, anzi, si rivela il vero ostacolo all’esercizio di quei diritti di rappresentanza, come la contrattazione collettiva, che pure la Costituzione indirettamente riconosce ai lavoratori autonomi (M. Forlivesi, *La sfida della rappresentanza sindacale dei lavoratori 2.0*, DRI n.3/2016).

Si sarebbe, dunque, potuto fare di più aprendo maggiori spazi d’azione all’autonomia collettiva, promuovendone la centralità anche per quella parte di mercato che si rivolge a lavo-

ratori con partita IVA. In questo senso la proposta di legge Fassina-Damiano, presentata nel 2014 ma risoltasi in un nulla di fatto, appariva senz'altro più incisiva, poiché, oltre a promuovere la contrattazione collettiva anche tramite attività mediatricie e di concertazione delle amministrazioni pubbliche statali e regionali e a disporre che l'attuazione del nuovo impianto regolatorio fosse rimesso alla contrattazione tra le organizzazioni sindacali e quelle dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, prevedeva che nei contratti collettivi nazionali di lavoro fossero inseriti capitoli specifici, dedicati ai lavoratori autonomi e ai professionisti (per un confronto tra le due iniziative di regolamentazione si veda [L. M. Pelusi, *Lavoro autonomo: analisi comparata tra la proposta Damiano-Fassina e il disegno di legge Poletti in Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo* a cura di Emanuele Dagnino, Michele Tiraboschi ADAPT E-Book series n. 50](#)). Probabilmente una simile impostazione avrebbe quantomeno accelerato il processo di estensione delle tutele nonché la modernizzazione delle stesse relazioni industriali.

Le esperienze europee del resto ci dimostrano come l'attività delle organizzazioni sindacali anche nell'area del lavoro autonomo sia stata in grado di portare avanti battaglie che hanno ottenuto risultati tangibili per i lavoratori indipendenti. In Spagna esse sono approdate nello Statuto del lavoro autonomo (ley 11 luglio 2007, n.20) che ha avuto il merito di regolare in modo coerente e sistematico le varie forme di lavoro autonomo e le relative tutele. Evidenze di contrattazione collettiva sono state rinvenute anche con riferimento alle associazioni indipendenti nel settore giornalistico nel Regno Unito (A. Perulli, *Un Jobs Act per gli autonomi: verso una nuova disciplina della dipendenza economica?* WP CSDLE "Massimo D'Antona" –

235/2015). Mentre in Svezia e Danimarca i sindacati stanno tentando e in alcuni casi (Danimarca) sono riusciti a creare servizi di welfare ed assistenza a beneficio dei lavoratori c.d. freelance e non-standard, lavoratori al momento non ancora coperti da accordi collettivi. (A. Ilsøe, *Digitalizing service work- social partner responses in Denmark, Sweden and Germany*, European Review of Labour and Research, 23/2017). I sindacati tedeschi hanno invece creato una piattaforma denominata Ver.di per i freelance.

Dunque esperimenti di sindacato per il lavoro autonomo non mancano. D'altra parte la digitalizzazione del mercato del lavoro ha determinato per un verso la nascita di numerosi profili professionali esercitabili quasi esclusivamente in maniera autonoma, dall'altro una competizione e una concorrenza sleale che si manifesta principalmente via web. Infatti, chiunque voglia promuovere le proprie prestazioni al giorno d'oggi spesso si avvale di piattaforme digitali: come evitare che vi sia chi è disposto a proporre tariffe più basse? Come evitare il *dumping* sociale? Queste sono le domande che le prime associazioni di lavoratori si sono poste e queste sono le istanze che gli indipendenti oggi promuovono: qualità delle condizioni del lavoro, protezione dalle pratiche sleali e un diffuso senso di comunità, non particolarmente facile da creare quando si lavora da dietro uno schermo. (G. Valenduc, P. Vendramin, *Work in the digital economy: sorting the old from the new*, ETUI aisbl, WP 2016.03). Se il sindacato saprà cogliere una sfida simile, dunque, finalmente molti dei lavoratori indipendenti e freelance potranno trovare un punto di riferimento nelle comuni lotte per maggiori tutele e per politiche mirate a favorire il lavoro autonomo non imprenditoriale "genuino". Sarebbe bello, infatti, credere che la diminuzione delle Partite Iva sia dovuta ad una riconduzione al lavoro subordinato dei lavoratori abusivamente costretti all'autonomia: più probabilmente essa

è dovuta allo scoraggiamento dei lavoratori indipendenti “per scelta”, derivante dai pochi incentivi e dalle poche tutele esistenti per questo tipo di attività lavorativa. Ma sarà anche il banco di prova per un sindacato che cambia e si rinnova al cambiare del mercato del lavoro.

TenarisDalmine: accordo ponte verso nuove relazioni industriali*

di Marta Costantini, Silvia Scocca, Giovanni Pigliararmi

Con 5 stabilimenti e oltre 3000 dipendenti in Italia, *Tenaris Dalmine*, sede operativa di *Tenaris* in Italia, è il primo produttore italiano di tubi di acciaio senza saldatura per l'industria energetica, automobilistica e meccanica. In data **10 marzo 2017**, **l'azienda e i sindacati FIOM-CGIL, FIM-CISL e UILM-UIL** hanno sottoscritto ***l'accordo ponte*** – approvato dai lavoratori con la maggioranza dei voti favorevoli espressi nel **referendum** del 21 e 22 marzo – in attesa di incontrarsi a fine anno per discutere del rinnovo del contratto integrativo, scaduto il 31 dicembre 2014. L'accordo sarà in vigore fino al 31 dicembre 2017 e, in un contesto economico internazionale caratterizzato da andamenti variabili fin dalla crisi finanziaria del 2008 nonché in presenza di elevati costi di produzione italiani, **si pone nell'ottica di fornire gli strumenti necessari per garantire al mercato prodotti sempre più complessi e di alta qualità a costi competitivi, un sistema produttivo efficiente e “flessibilità nell'utilizzo degli impianti” rispetto “alle esigenze dei clienti”**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 aprile 2017, n. 13.](#)

Il sistema di relazioni industriali

Il sistema di relazioni industriali continua ad essere improntato in questo accordo come in quelli firmati in passato, sulla partecipazione e sul temperamento degli interessi delle Parti: **vengono consolidati i sistemi di informazione** che, definiti fin dall'accordo integrativo aziendale del 22 luglio 1998 ed implementati da quello del 15 gennaio 2003, del 23 febbraio 2007 e del 26 giugno 2012, **consentono all'Azienda di comunicare alle RSU dati di diversa natura e con tempistiche differenti a seconda del livello**: se aziendale, l'informativa è semestrale, è rivolta agli RSU dei siti produttivi e riguarda, ad esempio, l'evoluzione del mercato e i suoi riflessi sulle aziende *Tenaris*, i programmi di investimento, di innovazione tecnologica e di ricerca e sviluppo, l'andamento dei livelli qualitativi; se di unità produttiva, l'informativa è trimestrale e dà notizia, ad esempio, delle ore lavorate, del tasso di assenteismo, degli indici di infortunio; a livello di fabbrica, con cadenza mensile, l'informativa si riferisce all'andamento dell'unità produttiva di *Dalmine* in termini di produttività, qualità e sicurezza.

Le **commissioni paritetiche**, strutturate nei precedenti accordi integrativi e suddivise in Commissione Organizzazione del Lavoro, Formazione, Professionalità, Commissione Ambiente e Sicurezza, Commissione Pari Opportunità, Commissione Appalti e Commissione Opere sociali e Mensa, riunendosi con cadenze predefinite nell'accordo del 15 gennaio 2003, **contribuiscono a ridurre situazioni di conflittualità, fornendo "soluzioni a problemi condivisi e di comune interesse"**: ciò è possibile grazie alla raccolta ed analisi di dati, relativi alla gestione delle risorse umane presenti in Dalmine S.p.A., a cui ognuna di esse si dedica. Inoltre, intento delle Parti è quello di approfondire il ruolo determinante che tali organismi potranno

no assumere rispetto alle opportunità offerte dalla Legge di Bilancio 2017 in tema di **regime agevolativo dei premi di risultato** (imposta sostitutiva del 10%): la legge infatti ammette soglie più alte per il premio di risultato erogato dalle imprese che abbiano previsto il coinvolgimento ‘paritetico’ dei lavoratori nella propria organizzazione del lavoro.

In materia di **diritti sindacali**, l’accordo 2017 conferma le regole di gestione dei permessi sindacali previste nel 1998 e integrate dall’accordo del 26 giugno 2012, **“per consentire il pieno espletamento dell’esercizio sindacale senza creare problemi all’organizzazione del reparto o dell’ufficio”**: pertanto, è ancora necessaria la consegna da parte delle RSU al proprio superiore diretto del modulo contenente l’orario di interruzione e di ripresa dell’attività lavorativa per l’espletamento del mandato, così come la richiesta scritta con almeno 3 giorni di anticipo di permessi sindacali di durata pari all’intera giornata lavorativa. Restano fermi gli impegni che l’azienda ha assunto con l’accordo del 26 giugno 2012, tra cui, **“mantenere adeguato il livello di strumenti informatici in dotazione delle RSU e rendere disponibili in forma digitale i principali accordi aziendali”** e **“dare la possibilità di collocare nel sito internet destinato ai cedolini paga uno spazio anche alle comunicazioni sindacali della RSU e FIM, FIOM e UILM”**.

Le **assemblee**, la cui gestione è stata regolata nei passati accordi, devono aver luogo ad inizio o a fine turno, ma per l’Acciaieria e per gli altri eventuali impianti a 4^a squadra, le assemblee della 4^a squadra si devono tenere fuori dall’orario di lavoro. L’intesa del 2017 richiama, però, in maniera puntuale una modifica concordata nel 2012: le assemblee fuori orario di lavoro non saranno più retribuite in misura ordinaria ma, **“pur non essendo a tutti gli effetti ore straordinarie, avranno un trattamento economico equivalente ad esse”**. Resta ferma la necessità di incontrare le RSU per definire regole che consentano al personale comandato di effettuare quelle opera-

zioni necessarie a salvaguardare gli impianti, minimizzare o annullare gli effetti dell'interruzione della produzione conseguente all'assemblea stessa.

I conflitti di lavoro, sorti a livello di azienda, stabilimento o reparto, si dovranno prevenire o risolvere attraverso incontri finalizzati al raggiungimento di un accordo, senza nel frattempo esperire azioni dirette; inoltre, resta in piedi **l'obbligo di comunicazione alle Direzioni aziendali dell'astensione da lavoro**, con preavviso non inferiore a 48 ore, al fine di salvaguardare il processo produttivo, con possibilità di individuare opportune soluzioni, nel rispetto dei diritti dei lavoratori e dell'azienda, quando per la particolarità degli impianti, l'astensione possa creare danni maggiori.

Per un miglior utilizzo degli impianti e del tempo di lavoro, l'azienda e i sindacati hanno stabilito alcune variazioni rispetto a quanto sottoscritto in passato, ed in particolare, per la *“flessibilità della turnistica”*, cambia l' *“indennità variazione turni, riconosciuta anche individualmente se richiesta dall'azienda, con variazione del turno e in aggiunta anche per spostamenti ad altre Fabbriche (Acciaieria, FTM, FAS, OCTG, ATB, FAST)”*: **viene, infatti, incrementata da euro 30,00 lordi a euro 45,00 lordi**. Entrambe le tipologie di flessibilità potranno essere ammesse al massimo una volta al mese.

Orario di lavoro

In risposta ad un mercato altalenante che sottopone l'azienda a situazioni di *“afflusso discontinuo di ordini che possono richiedere momenti di maggiore o di minore prestazione”*, le Parti ripropongono il sistema aziendale della **'Banca delle ore'** e specificamente del 'Conto D', introdotto con l'accordo del 14 aprile 2014, attraverso il quale è **possibile chiedere ai dipendenti prestazioni di lavoro addi-**

zionali per squadra nel limite massimo biennale di 128 ore individuali, con un massimo di orario settimanale di 48 ore, con la possibilità di esonerare determinate categorie di soggetti da tale regime, quali i lavoratori disabili, ex L. n. 68/99.

Le ore di lavoro in eccesso saranno compensate da uguali prestazioni di lavoro in riduzione all'interno del biennio di riferimento. Ogni lavoratore avrà un prospetto del "Conto D" nel quale sono contabilizzate le ore. Da un'analisi biennale del "Conto D" della Banca delle ore e sulla base delle verifiche mensili degli andamenti del regime plurisettimanale che verranno effettuate in occasione degli incontri in fabbrica, si potranno stabilire eventuali adattamenti, anche rispetto al carico degli impianti nonché in termini di bilanciamento dei turni diurni e notturni. Qualora, in occasione di flessibilità positiva dovuta a 'picchi' della produzione, il lavoratore non abbia effettuato la propria prestazione, l'azienda potrà prevedere un recupero di tale attività lavorativa anche in altre aree dello stabilimento oppure, se il recupero non fosse possibile alla scadenza del periodo biennale, verranno effettuate compensazioni, ad esempio, con ore di ferie o Banca delle ore.

Indennità e sistema premiale

L'accordo conferma le diverse indennità contrattate in precedenza (v. accordi del 26 giugno 2012 e del 21 luglio 2015), come l'**indennità acciaieria** (riconosciuta in ragione del numero di turni in una settimana) e l'**indennità di formazione** al di fuori dell'orario di lavoro. Il sistema premiale invece è articolato su **6 tipologie**:

– **premio della qualità e produttività del processo produttivo (PQP)**: ha lo scopo di incentivare il personale nei comportamen-

ti ed atteggiamenti (scrupolo nel rispetto delle procedure operative; attenzione ai segnali di degrado degli impianti; tempestività della percezione delle anomalie qualitative; prontezza delle azioni di correzione; efficienza negli interventi di ripristino; manutenzione degli attrezzaggi). I parametri che compongono il premio sono la qualità, ottenuta dal rapporto tra la messa a mille assegnata e la messa a mille consuntiva[1]; e la produttività, ottenuta dal rapporto tra il tempo possibile assegnato e quello consuntivo;

– **premio di redditività aziendale (PRA)**: tale premio sarà calcolato in base ai proventi maturati, prima della loro sottoposizione alla tassazione, al netto anche del valore IRAP;

– **premio professionalità**: l'accordo conferma tale premio istituito con l'accordo del 26 giugno 2012 per incentivare la professionalità espressa dalle maestranze. L'erogazione si baserà su diversi parametri indicati all'interno di una complessa scheda inserita nell'accordo (rispetto delle regole di sicurezza, conoscenza dell'utilizzo delle attrezzature, rispetto delle pratiche operative, capacità di iniziativa etc.);

– **premio prevenzione per la sicurezza (PPS)**: l'erogazione si basa su 5 indicatori (segnalazioni di anomalie; ispezioni CT e tecnici; lavori aperti e scaduti; analisi dei rischi; formazione per la sicurezza). L'obiettivo del premio è quello di misurare la qualità della gestione della prevenzione in ciascuna fabbrica o servizio operativo;

– **premio prevenzione ambientale (PPA)**: al fine di valorizzare e promuovere il miglioramento ambientale nelle aree operative dell'azienda per una corretta gestione delle risorse che siano rifiuti, acqua o sostanze chimiche, le parti hanno istituito tale premio la cui erogazione è parametrata a due indicatori: segnalazioni tempestive di anomalie osservate nel quotidiano; ispezioni e formazione per l'ambiente. Per la gestione della prevenzione saran-

no individuati dei responsabili diretti e delle squadre operative di supporto;

– **premio assiduità**, già istituito con l'accordo del 22 luglio 1998, con funzione di disincentivo all'assenteismo.

Welfare

Dando seguito a quanto previsto dal legislatore nella Legge di Stabilità 2017 (L. n. 232/2016), la Dalmine S.p.A, ha riconosciuto ai suoi dipendenti con imponibile fiscale annuo non superiore a euro 80.000, la possibilità di convertire tutto o parte del premio di risultato, del valore massimo di euro 3.000, in beni e servizi di **welfare aziendale**.

Il dipendente, più nello specifico, potrà scegliere di convertire il 25, 50, 75 o anche il 100% del suo premio e utilizzare l'importo messo a disposizione entro la fine del mese di novembre dell'anno di corresponsione. Qualora allo scadere del termine utili dovessero residuare importi sul Conto Welfare, il corrispettivo valore verrà versato al fondo pensione di categoria o altro prescelto.

Caratteristico, però, è che **eccezionalmente per l'anno 2017**, il dipendente non iscritto ad alcun fondo o addirittura per pura discrezionalità, potrà vedersi liquidato l'eventuale residuo unitamente alle competenze del mese di dicembre, con l'applicazione ovviamente degli specifici oneri fiscali e contributivi di legge. Anche il neo assunto, purché a tempo indeterminato, potrà aderire al Conto Welfare dal mese successivo a quello del termine del periodo di prova; per i dimissionari, invece, qualora essi godessero ancora di un residuo sul Conto Welfare al momento della cessazione del rapporto di lavoro, il corrispettivo valore sarà versato al fondo pensione prescelto oppure liquidato, sempre per scelta

personale dello stesso lavoratore, unitamente alle competenze del mese di cessazione del rapporto.

L'azienda, inoltre, al fine di agevolare la comprensione nonché l'utilizzo del servizio, si rende disponibile ad organizzare sessioni informative/formative a favore dei dipendenti ed una specifica dedicata ai delegati della RSU delle singole unità produttive, nonché a predisporre una piattaforma informatica alla quale il dipendente può accedere per verificare la propria posizione e l'utilizzo del proprio Conto Welfare.

Tra le voci del Conto Welfare predisposto dalla Dalmine S.p.A figurano: **rimborso spese a favore del coniuge**, dei **figli** e degli **altri familiari**; opere e **servizi** aventi finalità di **educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o di culto**, *ex* art. 51, co. 2 TUIR; contribuzione alla **previdenza complementare; assistenza sanitaria integrativa**; rimborso interessi passivi sui mutui.

Infine, l'ultima parte dell'accordo dedicata ad "Altri temi", già prevista tra l'altro nel precedente accordo del 26 giugno 2012, regolamenta *benefits* di diversa natura riconosciuti dall'azienda ai propri dipendenti, quali:

- aumento della percentuale d'incremento dei valori tabellari della "Professionalità espressa" dal 60% al 90% e per gli impiegati e operai esclusi dal sistema PPS e per quelli esclusi dal sistema PPA;
- buoni acquisto (voucher) una tantum del valore nominale di 150€, riconosciuti a tutto il personale in forza al 1 giugno 2017, mese di avvio del Conto Welfare. Valore che va a sommarsi ai 100€ previsti dal CCNL Metalmeccanici relativamente ai piani di flexible benefits;
- una tantum di pari importo, i.e. 250€ lordi, per i lavoratori in forza ai mesi di aprile e settembre 2017, riproporzionati in ragione dei mesi di servizio e dell'orario di lavoro;

- una tantum lorda pari a 100€, riproporzionati in ragione dell'orario di lavoro, versata con la retribuzione relativa al mese di gennaio 2018 a tutti i dipendenti in forza al 1.01.2018;
- infine, buoni acquisto di cui al co. 3 dell'art. 51 del TUIR, da spendere presso esercizi convenzionati per un valore nominale di 100€, messi a disposizione dal mese di gennaio 2018.

[\[1\]](#) La *messa a mille* è un termine usato per quantificare la resa di un'operazione di trasformazione o di lavorazione dell'acciaio.

**Il ruolo delle parti sociali
nello sviluppo di modelli sostenibili
di organizzazione del lavoro:
buone prassi europee***

di Federica Romano

Lo sviluppo di modelli sostenibili di organizzazione del lavoro, sia in termini di tutela dei lavoratori che di produttività delle imprese, rappresenta un obiettivo prioritario per affrontare gli imponenti cambiamenti demografici e tecnologici in atto. Come evidenziato da uno studio Eurofound (*Sustainable work throughout the life course: National policies and strategies*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2016), in tale contesto le parti sociali possono avere un ruolo cruciale, sia per un approccio complessivo al tema sia per lo sviluppo di interventi mirati a specifiche categorie di lavoratori o a esigenze settoriali e/o territoriali.

È indubbio che per valutare l'influenza delle parti sociali nello sviluppo di modelli organizzativi sostenibili sia necessario tenere in considerazione il quadro istituzionale e giuridico nel quale le stesse operano. In Europa, oltre alla cooperazione tripartita isti-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 giugno 2017, n. 22.](#)

tuzionalizzata, sui temi legati al lavoro, presente in Paesi come il Belgio o i Paesi Bassi, iniziative promosse dalle parti sociali spesso risultano efficaci nell'avviare discussioni e accrescere consapevolezza su una serie di questioni relative all'apprendimento permanente, alla salute e sicurezza e in generale allo sviluppo di percorsi professionali sostenibili nel lungo termine.

È questo, ad esempio, il caso del **progetto “Work-Life 2020” promosso in Finlandia dalle parti sociali e dal Ministero del Lavoro**, il quale mira a migliorare la qualità del lavoro e a prolungare le vite lavorative andando ad agire principalmente su quattro ambiti: innovazione e produttività, cooperazione, salute e benessere, competenze. Il progetto “Work life 2020” ha inteso unire gli sforzi di diversi attori a livello nazionale, regionale e industriale, agevolando la creazione di reti e lo scambio di informazioni.

Anche in Germania opera la rete multi-partner INQA, della quale fanno parte le parti sociali, i governi federali e regionali, nonché le singole imprese, che svolgono attività di ricerca e consulenza ad altre imprese o singoli imprenditori su aspetti connessi alla sostenibilità del lavoro. Tra le principali aree di interesse vi sono: la gestione della diversità in azienda, la tutela della salute e del benessere dei lavoratori, lo sviluppo delle competenze.

Tra le iniziative più recenti, vi è quella del **Belgio, in cui il cosiddetto “Group of Ten”, costituito principalmente dalle parti sociali, è stato incaricato di elaborare un piano d'azione congiunto sul *workable work(werkbaar werk)* nel 2016**, al fine di consentire ai lavoratori di lavorare più a lungo e di avere carriere più produttive con livelli di stress ridotti. Gli input provenienti da tale iniziativa sono, poi, confluiti in una legge

(*Flexible and Workable Work Act*), entrata in vigore a febbraio 2017, la quale ha previsto, tra le altre cose, un quadro giuridico più flessibile in termini di orario di lavoro e lo sviluppo di un sistema di lifelong learning, attraverso la previsione di un diritto a determinati giorni di formazione.

Un altro esempio della stretta collaborazione tra le parti sociali in tema di sostenibilità del lavoro è rappresentato dall'**associazione senza scopo di lucro *Prevent*, creata e finanziata dalle principali sigle sindacali svedesi.**L'obiettivo primario della associazione è la creazione di "ambienti di lavoro che promuovano la salute fisica e mentale dei lavoratori". Concretamente, il suo compito principale è quello di sostenere le aziende ai fini del miglioramento dell'ambiente di lavoro pubblicando, tra le altre cose, libri di testo e materiale informativo sugli aspetti di salute e sicurezza, conducendo seminari in tutto il Paese e sviluppando metodi utili per favorire lo sviluppo di condizioni di lavoro sicure al fine di ridurre gli infortuni sul lavoro, il verificarsi di disturbi lavoro correlati e di promuovere vite lavorative sostenibili.

In diversi casi, le parti sociali sono state parte integrante di iniziative legate alla gestione di carriere a lungo termine, tenendo conto dei cambiamenti demografici in corso.

In Germania il governo federale ha lanciato nel 2012 una strategia demografica globale per ogni età, denominata *Every Age Counts (Jedes Alter zählt)*, che ha coinvolto un gruppo di lavoro permanente formato dai rappresentanti dei governi dei singoli Länder, dai rappresentanti delle amministrazioni municipali, dalle parti sociali, dalle camere di commercio e da diversi istituti di ricerca. L'attenzione del gruppo di lavoro è incentrata in particolar modo sullo sviluppo delle competenze legato alle varie fasi della vita della popolazione

tedesca. La strategia demografica culmina in vertici regolari tra le diverse parti coinvolte che si svolgono con cadenza annuale dal 2012, mentre i progressi sono monitorati attraverso periodici rapporti demografici.

In Belgio, l'accordo collettivo n. 104 concluso nel 2013, ha previsto per tutte le imprese con 20 o più dipendenti lo sviluppo di un piano d'azione per aumentare o mantenere l'occupazione dei lavoratori con un'età superiore ai 45 anni.

Il piano può contenere l'obbligo di assumere un certo numero di dipendenti più anziani, lo sviluppo di piani di carriera, di mobilità interna o di rotazione delle attività. In linea di principio, l'idea alla base di questo accordo collettivo è quella che il lavoro sia sostenibile per i lavoratori di tutte le età, inclusi i lavoratori più anziani. Tuttavia, nella pratica lo sviluppo dei piani d'azione a livello aziendale è abbastanza discrezionale, comportando differenze nella profondità di attuazione.

Dall'analisi delle buone prassi sviluppatesi a livello europeo emerge, da un lato, come le parti sociali si apprestino ad essere sempre più attori chiave nell'affrontare le sfide legate alla sostenibilità presente e futura dei modelli di organizzazione del lavoro; dall'altro, quanto sia rilevante, per il superamento delle suddette sfide, un buon livello di cooperazione inter-istituzionale che porti allo sviluppo di quadri regolatori organici e di piani d'azione condivisi.

Le associazioni datoriali come intermediarie del mercato del lavoro: il caso Job Talent*

di Andrea Chiriatti, Eleonora Paganini

Il crescente interesse maturato dalle associazioni datoriali circa il proprio **ruolo di attore e intermediario dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro** è l'esito dell'evoluzione che sta attraversando il mondo del lavoro in questi anni, nonché della sempre maggiore attenzione che il legislatore, sia a livello nazionale, che regionale, ha maturato in tema di politiche attive del lavoro.

In realtà, **il primo riconoscimento**, da parte del legislatore, di **tale ruolo attribuito alle associazioni di rappresentanza dei datori di lavoro**, si rinviene nel **decreto legislativo n. 276/2003**, che all'art. 6, comma 1, ha previsto un elenco di soggetti, tra i quali *“le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative che siano firmatarie di contratti collettivi nazionali di lavoro, anche per il tramite delle associazioni territoriali e delle società di servizi controllate”* per i quali configura un regime particolare di autorizzazione allo svolgimento dell'attività di intermediazione nel mercato del lavoro, così come definita dallo stesso d.lgs. n. 276/2003 all'art. 2 comma 1 lett. b).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 giugno 2017, n. 23.](#)

Lo scarso interesse delle organizzazioni datoriali all'esercizio di tale facoltà, nell'arco del decennio successivo alla legge Biagi, è certamente ricollegabile a **una caratterizzazione esclusivamente passiva delle politiche del lavoro**. Basti ricordare l'introduzione della cassa integrazione guadagni in deroga, istituita dapprima tramite la legge Finanziaria 2009 e poi resa strutturale da successivi rifinanziamenti annuali e disciplinata tramite di Accordi Quadro sottoscritti dalle singole Regioni e le Parti Sociali a livello locale.

La cassa integrazione in deroga, strumento omnibus di sostegno al reddito in costanza del rapporto di lavoro, ha così rappresentato la prova più tangibile della volontà del legislatore di porre la propria attenzione in maniera esclusiva sulla **tutela del singolo posto di lavoro**, valutando, invece, come poco percorribile sia la ricollocazione dei lavoratori beneficiari degli strumenti di sostegno al reddito, che la creazione di nuove attività d'impresa in grado di garantire la salvaguardia dei livelli occupazionali.

Dapprima con la legge n. 92/2012, che ha posto le basi, e **successivamente con il recente d.lgs. n. 150/2015**, la prospettiva del legislatore si è distinta per **un essenziale cambio di rotta**, orientato adesso verso il **progressivo superamento della cassa integrazione in deroga**, abbinata alla **costruzione di un sistema di politiche attive** finalizzato al trasferimento delle tutele dal posto di lavoro al mercato del lavoro, in una prospettiva di crescente presidio delle transizioni occupazionali.

All'interno di tale arco temporale si inserisce l'esperienza peculiare compiuta da **Regione Lombardia**, che già con la **legge regionale 22/2006** ha costituito un sistema regionale di politiche del lavoro fondato sul principio del coinvolgimento diretto degli

operatori privati nel mercato del lavoro, mediante **un sistema di accreditamento** degli operatori, sia pubblici che privati, ai servizi al lavoro e alla formazione.

Il frutto più distinguibile del modello lombardo di politiche del lavoro è certamente **il sistema della “Dote”**, nato del 2007, con il quale Regione Lombardia ha strutturato un impianto caratterizzato da standard di costi e di servizio, centrato sui bisogni della persona portatrice appunto di una “dote”, in virtù della quale è in grado di accedere a servizi qualificati sia formativi, che di supporto alla ricerca di lavoro ed alla ricollocazione.

Per concludere il percorso ricostruttivo, il ruolo dei soggetti privati, quali attori e facilitatori dell’incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, è stato da ultimo novellato dal **d.lgs. n. 150/2015**, che, richiamando la lungimirante previsione della “legge Biagi”, **individua una rete di servizi per le politiche del lavoro**, costituita da soggetti pubblici e privati, tra cui appunto le organizzazioni datoriali.

A tal proposito, l’art. 1 c. 2 lett. e) del dlgs.150/2015 annovera nella rete dei servizi al lavoro **i soggetti autorizzati allo svolgimento dell’attività di intermediazione ai sensi dell’art. 6 d.lgs. 276/03**, ed in tal modo include – di fatto – **anche le organizzazioni datoriali** – sebbene non le citi letteralmente – così come, invece, viene espressamente previsto dall’art. 6 c.1 lett. d) del 276/2003. Nello specifico, per quanto in questa sede maggiormente rileva, il d.lgs. 150/2015 ha disposto (con l’art. 12, comma 4) l’introduzione del **comma 5-bis all’art. 6 del d.lgs. 276/03**, ampliando così il novero delle attività, collegate all’intermediazione domanda – offerta di lavoro, a cui sono autorizzate le associazioni datoriali.

Oltre a ciò, si tenga presente che **le associazioni datoriali operano nella rete dei servizi al lavoro anche mediante i soggetti accreditati ai servizi per il lavoro ai sensi dell'articolo 12 d.lgs. 150/2015** (che rinvia al regime degli accreditamenti disciplinato all'art. 7 d.lgs. 276/03), ad esse collegati. Un esempio in tal senso è proprio E.L.F.I., Ente Lombardo per la formazione d'impresa, ente accreditato ai servizi al lavoro di Confartigianato Lombardia.

Non è un caso, quindi, che il combinato disposto dello spostamento del baricentro delle politiche del lavoro nazionali, da quelle passive a quelle attive, e del sistema di politiche del lavoro costruito da Regione Lombardia, abbia spinto un'organizzazione datoriale come Confartigianato Lombardia ed il suo ente accreditato ai servizi al lavoro (E.L.F.I: Ente Lombardo per la Formazione d'Impresa) ad ideare e costruire **un vero e proprio hub di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, tramite la realizzazione di un portale: Job Talent** (<http://www.job-talent.it/>). Il portale è dedicato a diverse attività, tra le quali la registrazione e profilazione di chiunque sia in cerca di lavoro o voglia avviare un'attività imprenditoriale; alla creazione di percorsi di alternanza scuola – lavoro per le scuole e le aziende; e ovviamente alla ricerca di profili professionali qualificati e di giovani da inserire in azienda, nonché alla strutturazione di percorsi di formazione continua.

Attraverso il **coinvolgimento diretto di tutte le quattordici associazioni territoriali lombarde di Confartigianato** (direttamente incaricate della gestione dei rapporti con i soggetti beneficiari), **e dei loro 157 sportelli d'impresa** presenti sul territorio lombardo, è stata così costituita **una rete di gestione ed erogazione**

zione di servizi al lavoro, finalizzata all'offerta di un paniere di servizi in grado di rispondere alle diverse esigenze degli attori del mercato del lavoro.

Da sottolineare, a riguardo, **il sondaggio condotto il mese scorso dall'Osservatorio sulle micro e piccole imprese di Confartigianato Lombardia che, su un campione di oltre 1000 imprese intervistate, ha riscontrato come il 43% circa di queste abbia già partecipato a programmi di alternanza scuola-lavoro**, sostenendo la necessità di tali percorsi sia per far conoscere al mondo della scuola le esigenze dell'impresa (oltre il 50%), che come strumento per completare i percorsi formativi e favorire l'orientamento degli studenti sul mercato del lavoro (oltre il 40%). **Altro dato rilevante è quello relativo al numero di imprese interessate ad avviare percorsi di alternanza nei prossimi sei mesi (il 56% circa delle oltre 1000 intervistate).**

A quattordici anni dalla "legge Biagi", l'includibilità di **un presidio da parte delle associazioni datoriali**, quale attore dei servizi al lavoro, va ricercata in alcune evidenze che è utile sottolineare.

In primo luogo, il tessuto produttivo rappresentato da Confartigianato Lombardia, caratterizzato da imprese micro, piccole e medie **richiede sempre più di personale qualificato**. Vi sono alcune professionalità oramai molto difficili da reperire sul mercato del lavoro, quali, ad esempio, alcune categorie di operai specializzati, per la ricerca delle quali vi è l'esigenza di affidarsi ad operatori professionalizzati, più che al canonico passaparola.

In secondo luogo, il mercato del lavoro, sempre più caratterizzato da transizioni occupazionali, richiede la presenza di **operatori in grado di riqualificare i disoccupati e renderli occupabili** nel minor tempo possibile, anche per imprese micro, piccole e

medie in grado di offrire opportuni sbocchi occupazionali. Non dimentichiamo che, ad oggi, agli enti accreditati si rivolge anche la sfida della sperimentazione dell'assegno di ricollocazione, che ha preso ufficialmente avvio il 27 febbraio u.s.

Inoltre, le grandi questioni **“Neet”** e **“disoccupazione giovanile”** necessitano un **approccio sistemico**, in grado di sviluppare percorsi di alternanza scuola/lavoro e di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, costruiti attraverso l'incrocio dei bisogni delle imprese – spesso in cerca di ricambio generazionale – e dei giovani stessi, attraverso adeguati e qualificati servizi informativi e di orientamento.

Infine, l'ideazione e lo sviluppo di una rete di operatori per i servizi al lavoro significa, oggi, mettere un tassello in più nella direzione dello **sviluppo locale**, raggiungibile solo attraverso buone politiche attive, intese come la promozione e il sostegno al **lavoro individuale e collettivo**, attraverso iniziative per la **creazione di nuove attività e posti di lavoro** e per la **creazione di imprese capaci a loro volta di generare occupazione**.

In ricordo di Patrizia Ferri, Segretario Generale di Assosistema*

di Michele Tiraboschi

*La scorsa settimana è venuta a mancare Patrizia Ferri, segretario generale di Assosistema. Solo pochi mesi fa era a Bergamo, presso la nostra Scuola di dottorato, per discutere del futuro e delle tante cose che potevamo ancora fare assieme. Sono tanti i ricordi che mi legano a Patrizia oltre a un senso di profonda gratitudine per aver sempre creduto nei nostri ragazzi finanziando con Assosistema due borse di dottorato. Penso in particolare alla idea, nata ragionando insieme, di un moderno sistema di qualificazione delle imprese poi confluito nell'art. 27 del decreto legislativo n. 81/2008 che non a caso indica come punto di riferimento il suo settore, la sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico. Ma tante sono state le buone prassi introdotte, sotto la sua sapiente guida, nel nostro sistema di relazioni industriali come bene documentato in un suo puntuale scritto di pochi anni fa, pubblicato sulla rivista *Diritto delle Relazioni Industriali*, che ora portiamo nuovamente alla vostra attenzione. Non è in ogni caso mio compito ricordare pubblicamente Patrizia che è già stata così bene salutata dal Presidente di Assosistema che ne ha ricordato le competenze tecniche e la grande passione per le relazioni industriali. Piuttosto, pensando al rapporto con la nostra Scuola e la sua determinazione e il sorriso nonostante la grave malattia, mi piace ricordare ai lettori del nostro Bollettino l'insegnamento che mi ha dato e cioè l'importanza*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 luglio 2017, n. 26.](#)

di solidi punti di riferimento nella fase formativa e di crescita dei nostri giovani. Patrizia è stata infatti guida seria e premurosa per i dottorandi che hanno avuto modo di lavorare con lei. Non si può che augurare ai nostri giovani di saper riconoscere, lungo il percorso che stanno facendo nella loro esperienza scolastica e universitaria, questi preziosi punti di riferimento: persone normali e però per certi tratti eccezionali perché capaci di incidere in meglio su di noi trasmettendoci coraggio, passione e voglia di migliorarci. Patrizia se ne è andata a 52 anni, proprio per una di quelle gravi malattie che tanti di noi in ADAPT studiano rispetto all'impatto sul lavoro, e però di lei ci rimangono il bellissimo sorriso e il coraggio con cui ha combattuto la malattia e anche la consapevolezza che il lavoro e le nostre ambizioni sono importanti ma non sono certo la cosa più grande e preziosa nella vita.

Rinnovare le relazioni industriali: la proposta di Federmeccanica*

di Matteo Monetti

Federmeccanica, nel corso dell'Assemblea Generale tenutasi a Reggio Emilia il 23 giugno 2017, ha presentato la nuova **“Carta delle Relazioni Industriali”**.

Il documento si pone in continuità con la vision adottata dalla Federazione, nel solco tracciato dal Manifesto delle Relazioni Industriali del 2014 e, soprattutto, dall'idea di “Rinnovamento” che ha portato alla firma del CCNL unitario del 26 novembre 2016.

La Carta prospetta una “via italiana alla partecipazione”, diversa dall'esperienza tedesca, ma altrettanto efficace nel mettere “al centro” la persona, attraverso coinvolgimento diretto, informazioni periodiche, rilevazione e comprensione dei bisogni.

Una partecipazione, insomma, capace di creare quel “valore condiviso” che, come anche descritto da autori come Porter e Kramer^[1], produce effetti positivi per aziende e lavoratori, ma anche per la filiera produttiva di riferimento e per la comunità in generale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 luglio 2017, n. 27.](#)

La prospettiva delineata dalla trasformazione in atto nella società e nel mondo del lavoro impone proprio un approccio di questo tipo, nel quale **le Parti sociali hanno la responsabilità di agevolare la transizione verso il (prossimo) futuro e di creare le condizioni per generare benefici per imprese e collaboratori.**

In questo scenario, le azioni-chiave proposte da Federmeccanica per superare definitivamente il periodo di crisi economica e dare slancio alle imprese verso l'Industria 4.0 sono, essenzialmente, quelle delineate dall'innovativo Rinnovamento del CCNL Industria Metalmeccanica.

Spostamento del baricentro verso la **contrattazione aziendale** quindi, ma anche valorizzazione del **welfare** e della **formazione** come leva della competitività aziendale e motivazione dei lavoratori, nonché la costruzione di nuove **relazioni industriali partecipative.**

Proposte concrete, avanzate proprio per rispondere ai bisogni emergenti di imprese e lavoratori, tenendo conto dei contesti sociale, economico e legislativo.

In un periodo storico caratterizzato da una forte crisi della rappresentanza, Associazioni industriali e Sindacati hanno il compito di farsi carico delle nuove istanze sociali, fornendo soluzioni innovative, efficaci e sostenibili per tutti gli stakeholder.

La prospettiva che si intravede dalla Carta delle Relazioni Industriali è quella di un **nuovo ruolo per i Corpi intermedi** che, pur mantenendo le tradizionali attività di negoziazione, avranno l'occasione per **estendere l'orizzonte delle proprie funzioni**, affrontando, in maniera condivisa, tematiche attuali di rilevanza sociale, come la sicurezza, le politiche attive, la formazione, fino

ad arrivare al rapporto con le Istituzioni educative e le transizioni occupazionali.

La sfida lanciata sull'evoluzione del ruolo dei Corpi intermedi risulta essere tra gli elementi più innovativi e dirompenti che lascia in eredità la Carta delle Relazioni Industriali.

Il primo obiettivo per le Parti sociali sarà, come più volte ribadito nel corso dell'Assemblea Generale 2017 di Federmeccanica, tradurre il dettato contrattuale in azioni concrete, assicurando la distribuzione della ricchezza laddove si produce, l'erogazione di forme di welfare in linea con i bisogni delle persone, la qualità e la fruizione del diritto soggettivo alla formazione continua, la promozione della partecipazione. Passare, insomma, dalla lettera dallo spirito del CCNL.

Si tratta di una grande sfida per le Parti, ma che dovrà essere vinta affinché venga rilanciato il sistema produttivo italiano, si creino le condizioni per lo sviluppo dell'Industria 4.0 e si dia, infine, nuovo impulso alla rappresentanza.

[1] Michael E. Porter, Mark R. Kramer (2011), "Creating Sharing Value", Harvard Business Review

Libero sindacato*

di Maurizio Sacconi

Le critiche di Di Maio ai sindacati meritano considerazione perché riflettono il sentimento di una parte significativa dell'opinione pubblica che l'emersione di qualche comportamento patologico potrebbe ulteriormente ampliare. La Repubblica è sempre più fragile e i numerosi fattori di disgregazione autoctoni si combinano con le insicurezze generate dalle trasformazioni epocali che viviamo. Mettere al riparo i sindacati (anche da se stessi) è necessario quindi per sostenere la coesione sociale. Nonostante le resistenze al cambiamento che spesso esprimono, abbiamo bisogno della loro intermediazione e delle loro reti di servizi. Senza di essi, una grande somma di persone sole e ancor più insicure potrebbe essere facile preda di spregiudicati agitatori dando luogo a forme di nuovo luddismo.

D'altronde gli errori talora imputati ai sindacati, inclusa la pretesa di un potere di veto improprio, discendono dalla arrendevolezza e dagli opportunismi delle loro controparti, pubbliche e private. Se è vero poi che nella rivoluzione tecnologica in corso dobbiamo rovesciare la gerarchia delle fonti di regolazione del lavoro, privilegiando il contratto duttile rispetto alla legge di per sé rigida, abbiamo bisogno di soggetti negoziali collettivi. Sarebbe tuttavia

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 ottobre 2017, n. 32.](#)

paradossale se poi pretendessimo di irrigidire i contratti utilizzando la legge per regolare i sindacati e restringere i canali della contrattazione. Il governo dei complessi cambiamenti nelle aziende, nei territori, nella stessa dimensione nazionale cui afferiscono i grandi sistemi di sicurezza sociale, richiede una pluralità di accordi quanto più flessibilmente adattati alle diverse circostanze. La legge ha il compito necessario di fissare i diritti inderogabili nel lavoro e di capacitare i corpi sociali garantendo solo una adeguata informazione al mercato circa la loro effettiva rappresentatività affinché in ogni libero negozio le parti siano reciprocamente consapevoli. Ma Dio ci scampi da una sorta di attrazione nella sfera pubblica (e nella relativa giurisprudenza) delle libere forme di autorganizzazione della società. La stessa gestione di funzioni di interesse pubblico come i patronati, i Caf o gli stessi fondi interprofessionali di formazione deve ancor più essere resa separata, attraverso adeguate barriere, dalle organizzazioni sociali che pure ne sono state promotrici. Libero sindacato in libero Stato, si potrebbe parafrasare per sottolineare la libertà di associazione e di contrattazione affidate alla regolazione civilistica e ai suoi presidi.

Algoritmi e big data entrano nelle aziende: ora il tema è da contratto*

di Michele Tiraboschi

Le recenti vicende di Uber e Amazon hanno avuto il merito di calare nella realtà le tante parole spese in questi ultimi mesi sulla Quarta rivoluzione industriale e l'impatto delle tecnologie di nuova generazione su lavoro, relazioni industriali, sistemi di welfare. Per comprendere il fenomeno degli algoritmi e dei *big data* nei processi produttivi, però, non ci si può fermare a questi esempi per quanto eclatanti. L'utilizzo di modelli predittivi o prescrittivi di analisi e decisione interessa già oggi – e sempre accadrà in futuro – tutto il mondo del lavoro, ben oltre le piattaforme e la tanto discussa *Gig Economy*. Algoritmi e *big data* stanno entrando con forza nelle scelte strategiche di tutte le aziende ben oltre il nostro limitato immaginario della fabbrica del futuro: dal marketing alla produzione e commercializzazione, dalla manutenzione fino alle scelte relative alla gestione e selezione del personale.

Il principio di fondo di tali pratiche è quello di rendere i processi decisionali più veloci e automatizzati grazie al tipo di informazioni estratte dai dati e al tipo di trattamento a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41.](#)

essi applicato. È questo, oggi, il regno degli ingegneri, dei matematici e degli statistici che concorrono a definire i nuovi modelli della c.d. impresa 4.0. Meno evidenti, ma ciò nondimeno di grande rilevanza e delicatezza, sono le implicazioni sociali e le conseguenze giuridiche di molte di queste applicazioni nei processi produttivi. Non tutto ciò che la tecnologia consente è infatti possibile per il diritto e i valori che una legge storicamente incorpora al suo interno. E questo spiega la costante attenzione dei legislatori e delle istituzioni comunitarie rispetto a quello che inizia oggi a essere considerato come il nuovo “oro nero”, i giacimenti di dati (dentro e fuori le aziende) che riguardano persone e lavoratori, al punto da richiamare una nascente attenzione verso gli aspetti della c.d. *people* o *workforce analytics*.

Un primo aspetto è pertanto relativo alle competenze professionali necessarie per implementare correttamente questi processi di analisi e decisione. Non solo competenze statistiche o matematiche. E tantomeno meramente informatiche. Le figure professionali del *big data World* intercettano diversi ambiti e settori disciplinari, dovendo la dinamica essere trattata anche con riferimento ai profili organizzativi e più strettamente regolatori. In primo luogo, ma non solo, rispetto alla disciplina europea e interna in materia di *privacy* e trattamento dei dati. Diventano, quindi, necessarie figure professionali ibride, i c.d. “architetti del sistema” dell’impresa 4.0 di cui parla Federico Butera, che sappiano dialogare con i diversi dipartimenti della azienda e con interlocutori interni ed esterni alla stessa. Da qui l’urgenza di portare tempestivamente questi temi, già oggi, nelle aule universitarie e di strutturare percorsi di apprendimento che sappiano realmente rispondere a questa esigenza di interdisciplinarietà superando la logica verticale e autoreferenziale, ancora oggi dominante, che separa dipartimenti, specializzazioni e discipline.

Il secondo aspetto riguarda la dimensione giuslavoristica dei processi decisionali guidati da algoritmi e *big data*. Qui, diversamente da quanto avviene negli Stati Uniti, partiamo praticamente da zero. Sono solo agli inizi i tentativi di inquadramento di problematiche e criticità (si veda il saggio di E. Dagnino, [*People Analytics: lavoro e tutele al tempo del management tramite big data*](#) nella rivista *Labour&Law Issues* della Università di Bologna) che, più che il legislatore, dovrebbe invero interessare le parti sociali chiamate ad affrontare questa nuova tematica in sede di contrattazione collettiva. Come capitato recentemente per il lavoro agile e lo *Smart Working* interventi legislativi calati dall'alto rischiano solo di complicare i processi di adattamento alla Quarta rivoluzione industriale ostacolando le imprese senza rispondere alle istanze di tutela dei lavoratori. Sono piuttosto le (buone) relazioni industriali il metodo più affidabile per trovare caso per caso, e in logica di prossimità, il giusto equilibrio tra interessi contrapposti. Le vicende di Uber e Amazon stanno in effetti a ricordarci come il punto qualificante non sia tanto la regola formale quanto la sostenibilità per le persone coinvolte di un preciso modello di organizzazione del lavoro.

Affinché le promesse e le potenzialità di *big data* e degli algoritmi possano portare a un vero miglioramento della produzione e del lavoro risulta insomma necessaria una logica partecipativa tanto nella nuova organizzazione del lavoro quanto nella costruzione delle competenze abilitanti (alternanza, apprendistato, fondi interprofessionali). Cosa possibile, tuttavia, solo a fronte di un reale rinnovamento del sindacato e dei sistemi di relazioni industriali che su questi temi si giocano buona parte del futuro e della sfida riformista che da tempo li coinvolge.

Unicredit-CAE: demografia e tecnologia nell'intesa su conciliazione vita-lavoro*

di Daniele Giusto

UniCredit è un gruppo bancario nato nel 1998 dalla fusione del Credito Italiano e Unicredito. La società nel corso del tempo ha inglobato al suo interno anche altre banche europee (tra cui in particolare HVB-Group). Attualmente è uno dei principali gruppi finanziari europei, opera in 14 Paesi e può contare su oltre 25 milioni di clienti in un'unica rete. Altresì, è la banca leader in Italia con una rete di oltre 4.000 filiali e con ricavi generati nel nostro Paese pari al 46% del totale. UniCredit offre un ampissimo spettro di servizi finanziari sia ad individui privati che ad imprese. L'azienda e il Comitato Aziendale Europeo (CAE) hanno siglato il 28 novembre 2017 un accordo valido per tutte le società del Gruppo in tutti i Paesi in cui opera, denominato *Dichiarazione Congiunta su "Conciliazione vita-lavoro"*.

Relazioni Industriali

La presenza fortemente internazionale e una cultura trans-europea all'interno di Unicredit, ha portato nel 2007 alla costitu-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42.](#)

zione del CAE di UniCredit, il quale rappresenta i lavoratori del Gruppo a livello europeo. Come espresso chiaramente nella dichiarazione congiunta le Parti hanno adottato già da anni un approccio riconducibile al dialogo sociale a livello europeo, il quale ha portato al conseguimento di diversi risultati importanti individuabili nella firma di altre dichiarazioni congiunte su differenti temi rilevanti come quello della formazione, dell'apprendimento e sviluppo professionale, delle pari opportunità e della non discriminazione e infine su quello delle vendite responsabili.

La Dichiarazione Congiunta su “conciliazione vita-lavoro”

L'accordo nasce con lo scopo di affrontare delle tematiche molto attuali e dibattute, assistiamo da anni, infatti, a importanti cambiamenti socio-demografici che secondo la dichiarazione “stanno influenzando i bisogni delle persone e le aspettative in termini di conciliazione vita-lavoro”. Ulteriormente, le aziende stanno affrontando importanti evoluzioni tecnologiche e digitali che da una parte hanno già modificato le abitudini delle persone, e dall'altra hanno aperto nuove opportunità in termini di flessibilità sul lavoro.

Alla base di questo accordo vi è la convinzione da parte di UniCredit e del CAE che “un adeguato equilibrio tra vita professionale e privata influisca positivamente sull'ambiente di lavoro, sul coinvolgimento dei dipendenti, sulla produttività e sul senso di appartenenza delle persone all'azienda, contribuendo anche a migliorare la loro qualità della vita e il loro benessere”.

Con la dichiarazione congiunta le Parti hanno raggiunto l'obiettivo di fissare, adottando un approccio condiviso, delle linee guida e dei principi in materia di promozione e miglioramento della conciliazione vita-lavoro, in modo da creare degli stan-

dard di riferimento in tutti i Paesi in cui il Gruppo opera, senza però mancare di rispetto alle diverse specificità locali e alle *best practice* già consolidate.

Nello specifico, le parti hanno identificato e disciplinato cinque principali macro-aree di interesse.

1. Digitalizzazione

Nel primo punto sono state definite una serie di buone pratiche da far rispettare relative alla gestione dell'evoluzione digitale, che si concretizzano nella **promozione di un uso appropriato della tecnologia**, e in particolare volte ad **evitare ogni forma di invasione nella vita privata dei lavoratori**.

I tre punti principali relativi alla digitalizzazione riguardano:

– **L'uso delle apparecchiature aziendali**, le quali non devono essere usate al di fuori dell'orario ufficiale di lavoro, rispettando i tempi di riposo e i periodi di ferie. Con riferimento particolare ai canali digitali più moderni quali ad esempio SMS, videochiamate, WhatsApp, chat ma anche alle telefonate.

– **L'uso dei dispositivi personali per necessità aziendali**, i quali devono essere consentiti solo in casi di reale urgenza. Devono essere evitati l'invio di messaggi, telefonate ed e-mail a dispositivi personali.

– **L'uso responsabile delle e-mail**, che si concretizza anche in questo caso nel necessario rispetto dell'orario di lavoro, dei riposi giornalieri e dei periodi di ferie. Viene inoltre raccomandato di evitare un uso eccessivo delle e-mail, ad esempio evitando di inserire in copia persone non interessate all'oggetto di discussione, preferendo invece quando possibile il dialogo diretto.

2. Flessibilità di tempo e spazio

La flessibilità viene rilevata come un obiettivo importante da perseguire al fine di conseguire un migliore equilibrio tra vita professionale e privata, incoraggiando quindi “un approccio organizzativo basato sulla flessibilità di tempo e di spazio”.

Viene promossa **un’organizzazione del lavoro che non comporti sempre la necessità di essere fisicamente presente sul luogo di lavoro** ma, pur rispettando gli orari di lavoro, si incoraggiano soluzioni di lavoro agile o iniziative per la mobilità.

Inoltre, si stabilisce la necessaria promozione di **tempi di lavoro flessibili** per andare incontro a necessità individuali quali ad esempio: permessi per il coinvolgimento dei padri nella cura della famiglia, permessi per prendersi cura di familiari non autosufficienti, permessi non retribuiti in occasione di eventi importanti della vita, etc.

3. Gestione del tempo al lavoro

Si rimarca la necessità di adottare misure volte a raggiungere l’obiettivo di lavorare in modo più efficiente e con più qualità, in questo senso per le Parti la chiave è **utilizzare meglio il proprio tempo durante l’orario di lavoro piuttosto che lavorare di più**.

Si fa riferimento, in particolare, ad **una più razionale organizzazione delle riunioni di lavoro** che dovranno svolgersi solo durante l’orario di lavoro, non dovranno essere troppo frequenti, dovranno rispettare i tempi programmati, coinvolgendo esclusivamente i soggetti interessati.

4. Benessere

La quarta area di interesse riguarda l'impegno ad **adottare misure volte a "migliorare il benessere delle persone durante tutte le fasi della vita"**. Nello specifico, si elencano una serie di iniziative da attivare per sensibilizzare da una parte i lavoratori a "prendersi cura di se stessi", dall'altra il management a introdurre una serie di servizi che possano essere a supporto della sfera privata dei lavoratori e delle loro famiglie. Alcuni esempi possono essere l'introduzione: di attività di prevenzione a favore della salute, di attività a livello locale per il benessere nelle differenti sfere della vita, di iniziative finalizzate a prevenire e a mitigare i rischi da stress lavoro correlato, di servizi per l'assistenza all'infanzia ed iniziative a supporto della famiglia, etc.

5. Cambiamento culturale

L'ultimo punto sottolinea la **necessità di intraprendere un cambiamento "verso una cultura aziendale effettivamente basata sulla conciliazione vita-lavoro e sull'inclusione"**, identificando tre aree in cui tale cambiamento culturale debba avvenire.

In prima battuta devono essere dirigenti e figure di sintesi i primi a promuovere il cambiamento culturale, essendo "da esempio" devono adottare comportamenti virtuosi creando un ambiente fertile volto a migliorare la qualità del lavoro e della vita. In questo senso gioca un ruolo fondamentale la formazione manageriale indispensabile affinché tutto ciò avvenga. Viene prevista, inoltre, la possibilità per i lavoratori di dare un feedback su come i responsabili hanno agevolato il cambiamento verso una migliore conciliazione vita-lavoro.

Il secondo *key point* è individuato nella **comunicazione nei confronti dei lavoratori** la quale può essere un valore aggiunto nella conciliazione vita-lavoro. Per agevolare il coinvolgimento di tutti i dipendenti e per stimolare comportamenti virtuosi, “si ritiene necessario creare un dialogo costante tra i responsabili e i lavoratori, monitorando e dando comunicazione dei progressi e delle iniziative adottate”.

Infine, viene enunciata la necessità di **promuovere iniziative utili all’inclusione di tutti i lavoratori anche quelli con disabilità**. Una buona gestione di tali persone, attraverso l’introduzione di figure di riferimento per il supporto alla disabilità, viene riconosciuta come una pratica necessaria.

Conclusioni

Sicuramente una sfida notevole per il Gruppo sarà quella di garantire un’ampia ed omogenea implementazione dei contenuti appena analizzati tra i diversi Paesi e tra le diverse società con cui UniCredit opera. A tal fine le parti firmatarie si sono impegnate a garantire una propagazione capillare di tale dichiarazione al management di tutto il Gruppo, prevedendo altresì un monitoraggio congiunto tra le Parti. Con questa Dichiarazione si è dato avvio ad un processo importante, che dovrà poi trovare la sua concreta realizzazione nei singoli Paesi dove il Gruppo è presente attraverso un processo di dialogo sociale, come il CAE si auspica.

Senza dubbio si tratta però di un accordo innovativo nel panorama delle relazioni industriali, è la prima volta che nel settore bancario europeo viene siglata una dichiarazione di questo tipo sul work-life balance. Il cambiamento del contesto socio-economico europeo, l’innovazione tecnologica e la sua forte ripercussione sulle vite dei lavoratori sono temi di grandissima at-

tualità, che non hanno lasciato indifferenti nemmeno le istituzioni pubbliche (un esempio rilevante è la risoluzione del Parlamento Europeo adottata il 13 settembre 2016 denominata “*Creating labour market conditions favourable for work-life balance*”). Ci si auspica che tale dichiarazione congiunta apra la strada nel proprio settore e in altri, ad accordi simili che si ispirino ai principi richiamati nella dichiarazione come l’importanza di considerare le persone come delle risorse, la necessità di garantire un’occupazione di qualità, il rispetto della vita privata dei dipendenti, la necessità di garantire un adeguato equilibrio tra vita professionale e privata, l’adozione di una cultura aziendale realmente orientata alla conciliazione vita-lavoro, la garanzia di pari opportunità per tutti e la non discriminazione.

Sindacati e consumatori*

di Francesco Nespoli

La soluzione di Claire Underwood era stata semplice. **Per ammansire con successo le proteste già infreddolite degli insegnanti in sciopero a qualche metro dal suo gala di beneficenza era bastato offrire loro qualche costoletta ben cotta.** Ad ispirare lo sceneggiatore di *House of cards* (stagione 1, episodio 5) era stato probabilmente uno spot di *Pizza Hut* andato in onda nel 1995. Un manipolo di operai sfida il vento e la neve e tiene un picchetto davanti a i cancelli di una fabbrica. Un manager alla ricerca disperata di un “*common ground*” li osserva dalla finestra finché non ha un’illuminazione: alza la cornetta e ordina un carico di pizza fumante da inviare ai lavoratori in sciopero. Conflitto risolto.

I detrattori italiani del welfare aziendale li vedranno come iperboliche esempi *antelitteram*, **ma i due episodi di finzione rappresentano in realtà il modo dominante di inquadrare le relazioni di lavoro da parte dei media americani.** Almeno nell’opinione del prof. Christopher R. Martin della University of Northern Iowa, uno dei pochi che ha dedicato degli studi al tema affermando che [il consumo](#) è progressivamente diventato il vero terreno co-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43.](#)

mune sul quale si svolge il dibattito pubblico intavolato dai mezzi di comunicazione stelle e strisce. Terreno comune che nei casi di controversie collettive di lavoro diventa anche terreno di esclusione, ossia, diremmo oggi, un canale per la disintermediazione.

Il punto è chi sia ad essere disintermediato. Perché come l'azienda può fare appello al consumatore che è nei suoi lavoratori, scavalcando il sindacato, così il sindacato può fare appello al lavoratore che è nei consumatori, superando l'azienda. Attenzione quindi, avverte Martin: anche i lavoratori e le loro organizzazioni possono trarre vantaggio dal luogo comune del consumatore. Come aveva già dimostrato per esempio il successo dello sciopero di UPS nel 1997 e come hanno poi reso meglio visibile le più recenti campagne di [Our Walmart](#) svolte nei giorni del rituale del consumo per eccellenza: il Black Friday. “Amici clienti, dietro la merce ci sono i lavoratori e il loro lavoro. Mettetevi nei loro panni”, questo il semplice messaggio sul quale fare leva.

È stato proprio in concomitanza del giorno dei grandi acquisti USA che quest'anno il caso Amazon ha manifestato anche in Italia [il ruolo dei consumatori](#) come potenziali alleati per le rivendicazioni dei lavoratori. Sin qui però ci troviamo nell'ambito delle situazioni emergenziali: delle crisi aziendali e delle vertenze. Il sindacato americano sembra invece essere andato oltre cogliendo a suo favore quella concezione che potremmo definire “del consumo come diritto”. Almeno se si guarda alla strategia adottata dalla grande *union* dell'auto, la UAW, che ormai da qualche anno compila [una guida alle auto “orgogliosamente union made”](#), tramutando così il suo brand in quello di un produttore che invita i cittadini a [“comprare americano”](#). Senza

tema di essere accomunato al vero o presunto nazionalismo trumpiano.

Ci sono sia delle potenzialità sia dei limiti nelle opposte strategie dell'invito al boicottaggio, ossia uno sciopero del consumo, e dell'invito all'acquisto critico, che del consumo è invece incitamento. Il primo fa infatti più spesso leva sul *pathos*, sull'empatia che permette di solidarizzare, e può quindi funzionare in situazioni di immediato impatto (l'orgoglio nazionale o la compassione per i territori e le famiglie in difficoltà di fronte ad aziende più o meno spregiudicate). Questa strategia può però funzionare nei settori dove gli output sono prodotti o servizi di largo consumo, quindi nel secondario e nel terziario.

A rigore la possibilità di boicottare prescinde dal fatto che nel mercato di riferimento ci sia concorrenza, libertà di scelta, condizione invece logica per parlare di consumo critico. L'invito all'acquisto consapevole si esercita continuativamente e quindi nei momenti "freddi" dove il valore della solidarietà difeso con tale comportamento è al centro di una scelta non per forza economicamente "più razionale", ma comunque più meditata.

Infine, ed è forse l'aspetto più importante, il consumo critico fa emergere la tensione ormai esistente in diversi ambiti del vivere comune tra la dimensione del lavoratore e quella del consumatore. Pronto per esempio a solidarizzare da un lato con i lavoratori di Ryanair, ma restio a scegliere voli più costosi al prossimo giro su Skyscanner; come in una sorta di riproduzione interiore del conflitto tra capitale e lavoro. È in fin dei conti proprio per questo che il sindacato dovrebbe sperimentarsi nel parlare ad entrambi i volti del cittadino, pena inoltrarsi in scioperi o

controproducenti e incomprensibili dal punto di vista dell'opinione pubblica, dove pure delle ragioni sono esistite, come a Malpensa o a Pompei.

[Le prime iniziative](#) sono già in campo. **Certo, non si tratta di adottare in Italia una copia pedissequa della strategia osservate negli Stati Uniti, giacché ogni comunicazione si basa su una cultura e su un sistema di valori.** Nel Belpaese non concepiamo un supermercato 24/7 alla stregua di un servizio pubblico e facciamo dell'export la nostra forza. Difficile (e anche assurdo) immaginarsi un sindacato italiano che propone sconti su alcuni prodotti o che invita a concepire il comprare nazionale come paradigma coerente per l'economia. Ma ciò non toglie che trovare il modo di identificarsi nel lavoratore/consumatore resta un esercizio che è anche una necessità per il sindacato di oggi, in un dialogo da costruire oltre quei casi di crisi che ne stanno indicando la possibilità.

26.

**SALUTE, SICUREZZA
E SOSTENIBILITÀ**

**Salute e sicurezza sul lavoro nel XXI secolo:
il nuovo piano d'azione
della Commissione europea***

di Giusy Tomasello

La “Grande Trasformazione del lavoro” è ormai una realtà che coinvolge i più svariati aspetti del mercato e del rapporto di lavoro (per un approfondimento sul tema, v. E. Dagnino, F. Nespoli, F. Seghezzi (a cura di), [*La nuova grande trasformazione del lavoro. Lavoro futuro: analisi e proposte dei ricercatori ADAPT*](#), ADAPT Labour Studies, e-Book series, n. 62).

Cambiamenti demografici, mutamenti socio-economici, avvento della *sharing/gig/on-demand economy* sono solo alcuni dei fattori che hanno recentemente determinato una vera e propria rivoluzione nel mondo del lavoro, conferendogli nuova veste.

Tuttavia, se, da un lato, si tratta di un terreno in fase di esplorazione, dall'altro, **quello della trasformazione del lavoro è un fenomeno che necessita di essere, adeguatamente e tempestivamente, regolato, soprattutto se l'obiettivo è quello di rispondere efficacemente alle sfide legate al cambiamento.**

Ma perché ciò avvenga, è indispensabile disporre di strumenti idonei a guidare quel cambiamento verso la creazione di migliori condizioni di lavoro: in tal senso, dunque, emerge l'esigenza di

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*](#), 6 febbraio 2017, n. 5.

norme chiare, aggiornate ed opportunamente applicate, a vantaggio di tutti.

Ciò è tanto più vero con riferimento ai temi della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, in relazione ai quali vengono in rilievo interessi primari non soltanto del singolo individuo, ma anche dell'intera società.

Di quanto finora affermato sembra essere ben consapevole la **Commissione europea, che lo scorso 10 gennaio ha avviato una nuova iniziativa proprio nell'intento di proteggere e promuovere la salute e la sicurezza sul lavoro nell'UE, attraverso la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali.**

Di certo, l'attenzione dell'Europa per il tema non è una novità: negli ultimi venticinque anni, infatti, l'Unione europea ha costantemente cercato di assicurare elevati standard di protezione contro i rischi per la salute e la sicurezza presenti negli ambienti di lavoro.

Invero, il nuovo intervento della Commissione si inserisce nel quadro delle iniziative che tale istituzione sta portando avanti nell'ottica della creazione del pilastro europeo dei diritti sociali. Tale pilastro, infatti, concepito per rispondere ai cambiamenti, alle esigenze ed alle sfide cui deve far fronte la zona euro, mira a sviluppare ed integrare l'*acquis* dell'Unione europea tramite principi ritenuti essenziali per il migliore funzionamento e l'equità dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale.

Ebbene, tra questi principi non può che rientrare la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Non sfuggono, infatti, i **numerosi vantaggi correlati ad una buona politica in materia di salute e sicurezza**: diminuzione del tasso di assenze per malattia, riduzione dei costi dell'assistenza sanitaria, maggiore

benessere e produttività anche dei lavoratori anziani, promozione di tecnologie e metodi di lavoro innovativi e più efficienti etc.

Nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT), la Commissione ha svolto una valutazione *ex post* dell'*acquis* dell'UE, allo scopo di verificare la pertinenza, l'efficienza, l'efficacia, la coerenza ed il valore aggiunto delle strategie elaborate a livello europeo in materia di salute e sicurezza.

Orbene, in esito alla suddetta ricognizione, avente ad oggetto la direttiva quadro 89/391/CEE (contenente misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro) e le ventitré direttive particolari (riguardanti rischi, soggetti e settori specifici), il quadro legislativo europeo appare tendenzialmente conforme all'obiettivo di assicurare un'adeguata protezione dei lavoratori.

Tuttavia, nonostante il tasso dei decessi a seguito di incidenti sul lavoro sia diminuito, così come la percentuale di lavoratori dell'UE che hanno denunciato almeno un problema di salute causato o peggiorato dall'attività lavorativa, al fine di assicurare ai lavoratori una tutela ancor più forte è necessaria sul punto una politica più solida, nonché in linea con i cambiamenti del XXI secolo.

Ecco perché la Commissione europea ha varato le seguenti tre iniziative:

1. Lotta contro i tumori professionali ed aggiornamento delle norme relative agli agenti chimici pericolosi

Secondo i dati disponibili, il cancro costituisce la prima causa di mortalità professionale nell'Unione europea.

Al di là del senso di sgomento che inevitabilmente accompagna tale rilievo, non può non tenersi conto dell'incidenza delle patologie correlate all'esposizione a sostanze chimiche cancerogene

sui costi legati all'assistenza sanitaria ed alla perdita di produttività.

Poiché, dunque, il cancro incide non solo sulla vita dei lavoratori e delle loro famiglie, ma anche sul mondo del lavoro e sull'intera società, **la Commissione propone oggi di modificare la direttiva 2004/37/CE, relativa alla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti dall'esposizione ad agenti cancerogeni e mutageni.**

Nel dettaglio, **tale modifica è diretta a limitare l'esposizione professionale ad ulteriori sette sostanze chimiche cancerogene**, attualmente non contemplate nella direttiva in questione, tramite l'individuazione di soglie massime di concentrazione delle stesse negli ambienti di lavoro o misure differenti.

Difatti, sebbene il cancro sia una patologia complessa anche sotto il profilo eziologico, la definizione di valori limite è in grado di ridurre il rischio d'insorgenza della malattia; inoltre, la previsione di tassi di esposizione uniformi su tutto il territorio dell'Unione può concorrere al più equo dispiegarsi della concorrenza entro i medesimi confini.

2. Sostegno alle aziende, (in particolare, microimprese e PMI) nell'adeguamento al quadro normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro

Stando ai dati emersi dalla valutazione *ex post* del quadro legislativo europeo, **le microimprese e le PMI faticano a conformarsi alle misure poste a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori**, specie con riguardo alla valutazione dei rischi sul lavoro.

Tale circostanza pare riconducibile ad una minore disponibilità di risorse finanziarie, tecniche ed umane e, più in generale, ad una minore consapevolezza e conoscenza della normativa da parte

delle imprese di ridotte dimensioni rispetto alle aziende più grandi.

Invero, talora si trascura che investire in salute e sicurezza sul lavoro risulta particolarmente proficuo anche sotto il profilo economico, contribuendo al miglioramento del rendimento, della produttività e della competitività. Secondo stime recenti, infatti, gli investimenti delle aziende volti al miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul luogo di lavoro sono in grado di generare alti tassi di rendimento, mediamente pari al 2,2% o comunque compresi fra l'1,29% e il 2,89% ([*Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni relativa ad un quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014- 2020*](#)).

Tale constatazione appare viepiù valida per le imprese di piccole dimensioni, il cui andamento, non a caso, sarebbe maggiormente compromesso dai possibili effetti (sostituzione dei lavoratori, perdita di clienti, mancata conclusione di un affare etc.) derivanti da eventuali malattie professionali ed infortuni occorsi sul luogo di lavoro.

Peraltro, l'adozione di buone pratiche in materia di salute e sicurezza sul lavoro risulterebbe più semplice proprio nelle realtà di minori dimensioni, laddove cioè, tendenzialmente, è più facile avere una chiara cognizione dell'ambiente di lavoro ed il contatto tra datore di lavoro e lavoratore appare più diretto ed immediato. Così, al fine di fornire un aiuto concreto alle aziende, **la Commissione ha pubblicato un [documento di orientamento pratico](#), rivolto ai datori di lavoro e contenente suggerimenti per rendere più semplici ed efficaci la valutazione dei rischi, l'attuazione delle misure di prevenzione e la formazione in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.**

Inoltre, questa sorta di *vademecum* offre ai datori di lavoro anche preziose indicazioni per affrontare al meglio il rapido aumento di

nuovi rischi per la salute e la sicurezza, con particolare riferimento a tre fattori: stress, disturbi muscolo-scheletrici, diversità (invecchiamento; genere).

Ancora nell'ottica di un'effettiva assistenza alle imprese, si colloca, altresì, il potenziamento di strumenti *on-line* gratuiti. In particolare, lo [strumento interattivo online per la valutazione dei rischi \(OiRA\)](#) appare di grande utilità in quanto, fornendo informazioni gratuite e specifiche per settore, guida i datori di lavoro lungo tutte le fasi della procedura di valutazione dei rischi, a garanzia della maggiore efficacia di tale operazione.

3. Collaborazione con gli Stati membri e le parti sociali ai fini dell'aggiornamento e dell'abrogazione delle norme obsolete

Parlare di salute e sicurezza sul lavoro nel XXI secolo significa anche aggiornare o eliminare tutte quelle disposizioni che appaiono superate in considerazione dei mutamenti legati alla trasformazione del lavoro.

In tal senso, appare emblematico, tra gli altri, il caso della direttiva 89/654/CEE, contenente prescrizioni minime di sicurezza e di salute per i luoghi di lavoro. Ed infatti, la modifica di tale direttiva appare oggi necessaria alla luce di una nuova concezione di luogo di lavoro, sempre più distante da quella di spazio fisico entro il quale si svolge la prestazione lavorativa, e divenuta più dinamica per effetto dell'applicabilità delle tecnologie informatiche e dell'avvento del lavoro su piattaforma digitale.

L'obiettivo dell'aggiornamento e dell'abrogazione delle norme anacronistiche pare, dunque, quello di ottenere regole più chiare e pertinenti al contesto di riferimento, semplificando e riducendo gli oneri amministrativi, seppur nel rispetto di un alto livello di protezione per la salute e la sicurezza dei lavoratori.

Sebbene il piano d'azione della Commissione europea sembri muoversi correttamente nella direzione della creazione di una politica virtuosa in tema di salute e sicurezza, va comunque rilevato che nessun aggiornamento normativo, nessun sostegno alle imprese potrà mai sostituire il **valore profondo della “cultura della salute e della sicurezza”**.

Finché, infatti, l'applicazione della normativa vigente in materia sarà frutto di un mero vincolo giuridico (se non addirittura del timore delle sanzioni connesse alla sua violazione), non sarà possibile assistere ad un vero progresso al riguardo.

Viceversa, **salute e sicurezza integrano** valori che non si sostanziano soltanto in un imperativo normativo (e, prima ancora, morale e sociale), costituendo altresì **fattori determinanti per la crescita, l'innovazione e la competitività**; ciò in quanto si tratta di valori che trascendono il singolo lavoratore e la singola impresa, per coinvolgere gli interessi ed il benessere dell'intera società.

Allora, data la dimensione collettiva del tema, è **necessario che la cultura della salute e della sicurezza costituisca parte integrante dei percorsi di istruzione e formazione e che venga continuamente alimentata tramite campagne di sensibilizzazione, monitoraggio ed implementazione di buone pratiche, migliore sfruttamento delle potenzialità dell'attività ispettiva e così via.**

Insomma, non può esistere effettività senza aggiornamento ed innovazione, né può esservi crescita senza la convinzione da parte degli attori del sistema che la cultura della salute e della sicurezza possa tradursi nel benessere di tutti.

Il tribunale di Ivrea qualifica come malattia professionale il tumore causato dall'uso scorretto del cellulare*

di Giada Benincasa

Il 30 marzo scorso il **Tribunale di Ivrea** ha condannato l'Inail a corrispondere una rendita vitalizia da **malattia professionale al dipendente di un'azienda cui è stato diagnosticato un tumore dopo che per 15 anni aveva usato il cellulare per più di tre ore al giorno senza protezioni**, riconoscendo dunque il nesso causale tra la malattia invalidante e l'uso – scorretto – del cellulare.

Con questa decisione storica (Trib. di Ivrea, n. 96 del 30.03.2017) la giustizia italiana riconosce la piena plausibilità dell'effetto oncogeno delle onde elettromagnetiche dei cellulari, confermando e andando oltre quanto già riscontrato sin dal 2011 dalla *International agency for research on cancer*(Iarc) che includeva le onde dei cellulari e dei cordless fra i possibili agenti cancerogeni.

Si tratta di un caso pilota che può incidere, a ben vedere, sul cambiamento del *modus operandi* di molte realtà aziendali. In Italia, infatti, a differenza di molti altri Paesi in Eu-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 15 maggio 2017, n. 18.](#)

ropa e nel Mondo, attualmente non sono previste misure di cautela per contenere la nocività dei cellulari, in ragione del fatto che al livello scientifico, come sostenuto dal presidente dell'Aiom (*Associazione italiana di oncologia medica*) Carmine Pinto, **ad oggi non esistono studi certi e completi idonei a provare scientificamente il nesso causale tra l'uso del cellulare e il tumore cranico.**

Il punto critico sul piano della validazione scientifica rimane che i cellulari emettono campi elettromagnetici a bassa frequenza, e per valutare i possibili effetti sul cervello dell'irradiazione di questo tipo di campi ci vogliono 30 anni, senza contare che in questi decenni la tecnologia è sensibilmente cambiata, rendendo difficoltosa una comparazione. Data l'attuale incertezza, lo stesso Pinto, in attesa di studi più esaustivi, non manca di consigliare regole di buon senso per un uso corretto del dispositivo cellulare.

Secondo il professor Angelo Levis, consulente tecnico di parte nel corso del primo grado di giudizio, non c'è alcun dubbio: **“l'esistenza di un rapporto causa-effetto tra esposizione abituale e per lungo tempo ai telefoni mobili e rischio – almeno raddoppiato e statisticamente significativo al 95% di probabilità – di tumori ipsilaterali alla testa”**, per cui si renderebbe urgente la revisione delle attuali linee guida, finalizzata alla fissazione di limiti di esposizione realmente cautelativi.

Già la **Corte di Appello di Brescia** nel 2009, in un caso simile, aveva riconosciuto il **nesso con-causale fra l'attività lavorativa di un dirigente che aveva usato il cellulare e il cordless per una media di 5-6 ore al giorno e la patologia denunciata; de-**

cisione poi confermata in [Cassazione, sezione lavoro, il 12 ottobre 2012](#).

L'orientamento giurisprudenziale dominante, infatti, sembra andare proprio in questa direzione: l'ultima sentenza in tal senso risale a poche settimane fa, quando il **Tribunale di Firenze** (con sentenza del 21.04.2017), sulla falsa riga di quello di Ivrea, ha riconosciuto il collegamento tra l'uso non corretto del telefono cellulare e l'insorgere di un neurinoma – un tumore benigno del nervo acustico – **condannando**, anche in questo caso, **l'Inail a corrispondere una rendita da malattia professionale a un addetto alle vendite che per motivi di lavoro ha trascorso, per oltre dieci anni, 2-3- ore al giorno al telefono**.

Dunque, a fronte di questa tendenza della giurisprudenza a riconoscere una tutela risarcitoria ai lavoratori che hanno riportato danni biologici a causa dell'uso scorretto del cellulare, sembra essere **necessaria una svolta epocale anche in ottica preventiva in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro**.

Infatti, ai sensi dell'art. 2087 c.c., **il datore di lavoro è tenuto a tutelare l'integrità psico-fisica dei lavoratori adottando misure cautelative necessarie** "secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica". Secondo la normativa vigente in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, d.lgs. n. 81 del 2008, **l'obbligo di sicurezza deve essere adempiuto attraverso la valutazione e la gestione dei rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori**: il datore di lavoro, quale principale obbligato in materia, deve predisporre ed adottare una serie di misure atte ad eliminare e – se ciò risulta impossibile – ridurre i rischi insiti nell'attività e nell'organizzazione esercitata da un'impresa.

Con riferimento al rischio emergente nel caso di specie, si rende dunque **necessario rivedere la tradizionale organizzazione del lavoro fondata su un assai poco controllato – se non addirittura spregiudicato – utilizzo dei telefoni cellulari. Ciò, da un lato, valutando correttamente i rischi che tali strumenti comportano, anche alla luce delle più recenti acquisizioni della ricerca in merito; dall'altro, predisponendo misure idonee a neutralizzare questi rischi**, o quanto meno ridurli per coloro i quali, a causa della particolarità dell'attività lavorativa svolta, risultano maggiormente esposti ad un utilizzo cospicuo e di lunga durata del cellulare.

Cosa comporterebbe, dunque, per le aziende il riconoscimento del nesso causale tra l'uso del cellulare e l'insorgenza di malattie professionali? In primo luogo **questa tipologia di rischio dovrebbe essere contemplata nella Valutazione dei Rischi**, che il datore di lavoro deve effettuare in relazione alla propria organizzazione aziendale, e traslata conseguentemente all'interno del DVR (Documento di Valutazione dei Rischi). Solo in questo modo sarà possibile prevedere delle misure cautelative, laddove risultasse impossibile l'eliminazione totale del rischio, per ridurre sensibilmente il pericolo di sviluppare malattie correlate all'attività lavorativa svolta.

Ai sensi della normativa vigente, il datore di lavoro avrebbe a questo punto l'obbligo di **informare, formare e addestrare i lavoratori sull'uso corretto del dispositivo, dotando gli stessi di cuffie auricolari e/o promuovendo anche il semplice utilizzo del vivavoce**, in modo da consentire lo svolgimento dell'attività lavorativa tenendo l'apparecchio lontano dalla testa e riducendo, conseguentemente, il rischio di sviluppare un tumore cranico.

Nell'attesa di mirate campagne di sensibilizzazione promosse dal Ministero della Salute e di provvedimenti del Governo – finalizzati ad esempio a vietare nelle pubblicità immagini di persone che adoperano i telefonini o a prevedere che sulle confezioni si debba scrivere che un uso improprio degli apparecchi può causare danni alla salute – e auspicando altresì una revisione del concetto di “potenzialmente cancerogeno” – attraverso il trasferimento dei cellulari nella categoria più alta degli apparati pericolosi – si può intanto invocare un **epocale cambiamento culturale, prima ancora che giuridico, che interessi le imprese e la loro organizzazione, a partire dagli stessi lavoratori, chiamati a contribuire attivamente alla tutela della propria integrità fisica e morale.**

Autocertificazione della malattia: quel ritardo culturale che pesa su lavoratori e imprese*

di Michele Tiraboschi

Se fossimo un Paese normale la proposta contenuta nel disegno di legge di iniziativa del senatore Maurizio Romani, di consentire l'autocertificazione per i primi tre giorni di assenza dal lavoro per malattia, non susciterebbe nessuno stupore. Una proposta, è bene precisare, che allo stato è circoscritta al solo lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche ma che, in caso di approvazione, potrebbe poi essere rapidamente estesa anche al settore privato.

Se fossimo un Paese normale potremmo ritenere la proposta una logica conseguenza del testo di legge da poco approvato dal Parlamento in materia di lavoro agile. Le tecnologie di nuova generazione, che consentono di lavorare in ogni luogo e ad ogni ora, stanno del resto demolendo la centralità dell'ufficio di lavoro orientando i rapporti di lavoro verso logiche fiduciarie e collaborative. Un cambio di paradigma, quello dello *smart working*, che lascia presupporre il passaggio dalle dinamiche gerarchiche di comando e controllo tipiche del Novecento indu-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 luglio 2017, n. 26.](#)

striale a un nuovo umanesimo del lavoro scandito da parole d'ordine come fiducia, responsabilità, obiettivi. Tutto questo con benefici per le imprese e i lavoratori. Le prime in termini di maggiore produttività e di una cultura manageriale focalizzata sui risultati piuttosto che sulla semplice presenza al lavoro. I secondi in termini di maggiore benessere e di una migliore conciliazione tra tempi di vita e di lavoro come del resto lascia intuire la recente esplosione del welfare aziendale.

Se fossimo un Paese normale potremmo infine ricollegare la proposta ai grandi cambiamenti demografici che colpiscono l'Italia più di altri Paesi in ragione dell'invecchiamento della popolazione attiva e del costante incremento delle malattie croniche. Come ha denunciato il Direttore Generale della Organizzazione Mondiale della Sanità – con parole riprese dal “Rapporto Osservasalute 2016” promosso dalla Università Cattolica – siamo in prossimità di «un disastro imminente, un disastro per la salute, per la società e soprattutto per le economie nazionali». Già oggi in Europa quasi il 25 per cento della popolazione in età di lavoro soffre i disturbi di almeno una malattia cronica mentre la quota di malati cronici che lavora sia pari al 20 per cento della forza-lavoro. Bene dunque attrezzarci per gestire, anche negli ambienti di lavoro, le patologie più gravi, lasciando alla libertà e responsabilità delle persone la gestione delle malattie brevi e meno invasive. Non a caso la stessa evoluzione della contrattazione collettiva si sta muovendo da tempo in questa direzione mediante la responsabilizzazione dei lavoratori con la riduzione della retribuzione via via che si reiterano assenze per malattie brevi. Senza dimenticare poi che oggi per un lavoratore è assai semplice farsi rilasciare un certificato medico adducendo malesseri che difficilmente sono verificabili sul piano clinico e, dunque, con limitate possibilità di accertamento da parte del medico.

Tutto vero e bello se per l'appunto fossimo un Paese normale. Un Paese in cui leggi importanti come la 104, per l'assistenza e il sostegno delle persone con disabilità, non fossero largamente abusate come denunciato da numerose inchieste. Un Paese in cui, ciclicamente, emergono nuovi sconcertanti episodi dell'esercito dei furbetti del cartellino e dove la notte di Capodanno oltre l'80 per cento dei vigili urbani della Capitale può risultare assente per malattia senza alcuna conseguenza pratica se non qualche titolo di giornale.

Proposte che portano a prendere consapevolezza del futuro del lavoro vanno discusse senza pregiudizi o tabù. E tuttavia è difficile farlo in Italia pena iscriversi nel partito degli illusi e dei sognatori. Eppure sono proprio questa impreparazione e questo ritardo culturale a incidere pesantemente sul deficit di sviluppo e sulla bassa produttività del lavoro del nostro Paese. Ad essere penalizzate sono così tutte le parti in gioco. I lavoratori, che non possono gestire in modo agile e responsabile le malattie brevi, ma anche le stesse imprese che faticano a sviluppare quelle logiche collaborative e quei rapporti fiduciari che sono propri dei modi di lavorare della Quarta rivoluzione industriale.

Applicativo web a supporto del Risk Assessment per le attività in ambienti sospetti di inquinamento o confinati*

di Giada Benincasa

Lo scorso giovedì si è tenuto a Roma il seminario “*Applicativo web a supporto del Risk Assessment per le attività in ambienti sospetti di inquinamento o confinati?*”.

Il seminario, tenutosi presso la direzione generale dell’INAIL, era volto ad evidenziare gli esiti del progetto “Sviluppo di un portale per il supporto della valutazione dei rischi delle lavorazioni in ambienti confinati e/o sospetti di inquinamento” promosso da INAIL attraverso il Bando Ricerche BRIC 2015 ID 14. Si tratta di un progetto che ha sviluppato un portale online volto ad **approfondire le problematiche connesse alle attività in ambienti confinati**— come cisterne, serbatoi, silos e autoclavi — considerando i principali fattori di rischio che caratterizzano il settore: dalla legislazione vigente alla definizione del concetto di ambiente confinato, con la conseguenza necessaria di dover individuare i rischi insiti nell’organizzazione aziendale, la qualificazione d’impresa, le fasi di lavoro, la procedure di emergenza e salvataggio, i DPI.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 luglio 2017, n. 27.](#)

L'applicativo web raccoglie più di 600 casi connessi a questa tipologia di infortuni verificatisi in Italia dagli anni Sessanta ad oggi. Oltre all'applicativo nel corso del seminario è stato presentato anche un robot progettato specificatamente per il settore vitivinicolo che consente di surrogare il lavoratore all'interno degli spazi confinati durante le operazioni di svuotamento dei tini.

“Si tratta di **luoghi in cui avvengono infortuni gravi, spesso mortali**. Di frequente sono coinvolte anche intere squadre: lavoratori che si lanciano nel tentativo di salvataggio dei colleghi per primi colpiti” ha detto Massimo De Felice, in apertura dei lavori. Il Presidente dell'INAIL sottolinea poi **l'esigenza di definire i protocolli di azione per proteggere dai rischi i lavoratori e per disciplinare in sicurezza le eventuali azioni di salvataggio, partendo dai protocolli di informazione, formazione e addestramento**, come sottolinea anche il direttore centrale Ricerca dell'INAIL, Edoardo Gambacciani, il quale insiste ricordando che “una cosa è *imparare*, un'altra è *fare*”.

Risulta necessario, a tal fine, **eliminare vaghezze interpretative, definendo in modo chiaro e univoco cosa si intende e come si individua un ambiente confinato o sospetto di inquinamento**. Dunque, è importante in primis conoscere il fenomeno che si deve analizzare, catalogare i casi e le fonti di rischio.

In un'ottica di Industry 4.0 l'ausilio della tecnologia risulta fondamentale: può produrre nuovi fattori di rischio, ma se ben utilizzata può sostituire attività lavorative di per sé pericolose **trasferendo il rischio dal lavoratore alle nuove macchine utilizzate**.

Oggi più che mai c'è **un'attenzione particolare alla persona** e, come sostiene il Dott. Di Donato, primo tecnologo dell'INAIL, non dobbiamo trascurare le caratteristiche psico-fisiche del lavoratore, **verificando dunque l'idoneità alla mansione** per evitare incidenti che purtroppo ancora oggi continuano a verificarsi con costante drammaticità. Incidenti come quello a Molfetta nel 2008, al Track Center, dove persero la vita cinque operai: Carlo De Petris, responsabile DIT Inail, ricordando l'accaduto sottolinea il grande impegno messo in atto dall'Istituto per contrastare il perdurare di questi eventi, partendo dalla **promozione delle misure preventive**. In tal senso l'applicativo web vuol essere un "*repository* in grado di offrire la possibilità di promuovere e sviluppare in modo organico le più efficaci procedure di prevenzione, ponendo le basi per colmare un'assenza di informativa statistica relativa all'incidenza delle cause di questo tipo di infortuni".

"Ripartire dall'ABC", come affermato da Cinzia Frascheri di CISL: spesso all'origine degli infortuni nei luoghi di lavoro, anche mortali, troviamo la mancanza delle più elementari regole sulla sicurezza: scarsa attenzione, eccessiva confidenza con l'attività lavorativa svolta e mancanza delle misure preventive di base. Nel corso del seminario sono stati dunque analizzati gli aspetti principali di rischio legati agli ambienti sospetti di inquinamento o confinati: da questo punto di vista **l'applicativo web si qualifica come supporto indispensabile per garantire un'adeguata attività di informazione mirata alla conoscenza degli specifici fattori di rischio**. Grazie a questo strumento è poi possibile anche la **pianificazione di eventuali situazioni di emergenza**, dal momento che troppo spesso il tentativo di aiuto messo in atto da alcuni lavoratori si è tradotto in improvvisati interventi di

soccorso che purtroppo hanno incrementato il numero delle vittime.

Nel corso del seminario si è poi concentrata l'attenzione sui concetti e le definizioni – e la scarsa chiarezza di essi – riguardanti gli ambienti sospetti di inquinamento o confinati ai sensi del D.P.R. 177/2011 e del D.lgs. 81/2008. L'Ing. Bacchetta ricorda che **non possiamo parlare propriamente di mancanza di definizione, quanto piuttosto di definizioni tecnicamente inapplicabili**: “la difficoltà per l'azienda riguarda innanzitutto l'individuazione del luogo di lavoro” in ordine alla definizione di ambiente confinato o sospetto di inquinamento. Potenzialmente, infatti, molti luoghi di lavoro potrebbero rientrare nell'ampio concetto di ambiente confinato, ed è per questo che risulta fondamentale valutare attentamente caso per caso.

L'analisi storica degli incidenti si inserisce in questa prospettiva come base dati di valutazione, indispensabile per comprendere le logiche sottostanti e l'analisi del procedimento. È necessario però fare un ulteriore salto di qualità: **contestualizzare il *risk assessment* ad uno specifico luogo di lavoro per effettuare una valutazione ragionata e concreta dei rischi presenti nell'organizzazione aziendale** in modo da attuare un piano di prevenzione concreto ed efficace. Troppo spesso infatti si assiste a valutazioni dei rischi “copia-incolla”, del tutto inidonee a prevenire i rischi all'interno della specifica organizzazione produttiva di riferimento.

Il dott. Gambacciani sottolinea infine il **ruolo determinante della ricerca dell'INAIL** in questo contesto, essenziale non solo per colmare eventuali punti di incertezza lasciati dalla legislazione – attraverso lo sviluppo di linee di indirizzo e buone prassi – ma

anche fornire strumenti concretamente operativi per tutte quelle aziende che sono o intendono operare in ambienti sospetti di inquinamento o confinati. **L'applicativo consente infatti di effettuare un'approfondita valutazione dei rischi e di identificare un percorso di *training* efficace tramite l'impiego di attrezzature idonee, svolgendo una corretta programmazione di tutte le fasi operative.**

Ben venga, dunque, la nuova tecnologia, come l'applicativo e il robot: ma non basta! “Oggi si parla di Industria 4.0, ma in casi come questi è necessario partire dalle regole basilari della prevenzione”, afferma il Direttore generale dell'INAIL Lucibello, concludendo i lavori. In questa prospettiva risulta dunque **essenziale e strategico il ruolo e la capacità dell'INAIL di fare rete con partner scientifici di altissimo livello**, in modo da poter affrontare queste tematiche nel modo più adeguato. E questo è solo un esempio, un primo risultato, di ciò che può fare la ricerca: uno strumento straordinario a disposizione delle imprese per fare in modo che i tragici eventi del passato possano essere evitati nel futuro.

**Assenza per malattia e
obbligo di ritorno parziale al lavoro.
Riflessioni sul caso norvegese***

di Silvia Fernández Martínez

Sin dal 2004 il sistema previdenziale norvegese impone ai lavoratori in assenza per malattia di tornare al lavoro, in modalità part-time, il prima possibile o al massimo entro 8 settimane. Ciò sempre che un certificato medico non attesti che il lavoratore non è in grado di svolgere alcun tipo di attività lavorativa. Questa previsione rientra in un processo normativo denominato ***Activation Reform*** il cui fine è quello di valorizzare la capacità lavorativa residua di chi si trova in assenza per malattia e viene considerato in maniera temporanea come disabile. L'obbligo di lavorare a tempo parziale per tali soggetti si basa sul fatto che la maggioranza dei congedi per malattia sono legati a malattie muscolari, mentali o ad altre patologie che non sono contagiose. Dopo 8 settimane in assenza per malattia, l'organismo competente deve decidere se riconoscere una eccezione all'obbligo di attivazione da parte del lavoratore. Tuttavia, generalmente questa decisione non viene adottata in maniera formale e questa è una delle cause che spiegano perché l'*Activation reform* non abbia avuto una grande applicazione nella pratica.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35.](#)

Un recente IZA Discussion Paper ([Hernæs, O., *Activation against Absenteeism: Evidence from a Sickness Insurance Reform in Norway*, IZA DP n. 10991, settembre 2017](#)) analizza un programma della **regione di Hedmark in Norvegia realizzato nel 2013 al fine di rafforzare l'obbligo già introdotto dalla normativa previdenziale del 2004**. Questo studio rileva che la riforma ha avuto effetti positivi nella riduzione dell'assenteismo: in concreto il livello di assenteismo si è ridotto del 12% se si compara con i livelli riscontrati in altre regioni con caratteristiche simili. Inoltre, il tasso di assenteismo non è diminuito soltanto grazie alla valorizzazione della capacità lavorativa residua di questi lavoratori ma **la riforma ha anche potenziato il loro ritorno al lavoro a tempo pieno**. Il programma prevede la creazione di un sistema che offre supporto ad ogni lavoratore e l'organizzazione di *meetings* per discutere della situazione di salute e lavorativa con personale amministrativo e medico. In secondo luogo, il programma prevede l'invio di una lettera nella quale si spiega che, **trascorse 8 settimane in assenza per malattia, il lavoratore perderà il diritto alla relativa indennità** se non allega una ragione valida che permetta il riconoscimento di una eccezione alla regola generale.

La riforma messa in atto nella regione di Hedmark costituisce un'alternativa alle strategie tradizionali che i sistemi di welfare hanno utilizzato per lottare contro l'assenteismo (come l'incremento dei controlli o la riduzione dell'ammontare della indennità di malattia). Questa riforma è riconducibile ad una tendenza riscontrata nei paesi scandinavi che consiste nella **promozione del ritorno al lavoro, seppur a tempo parziale, dei lavoratori con problemi di salute mediante l'utilizzo di misure quali il *partial-sick-leave* sul presupposto che questi strumenti potenziano il ritorno al lavoro a tempo pieno e si associano a livelli più alti di occupazione** (Cfr. [Kausto J., et al., *Partial sick leave – review of its use, effects and feasibility in the Nordic*](#)

[countries”, Scandinavian Journal of Work, Environment and Health, n. 4, 2008](#)).

Tuttavia, anche se il risultato raggiunto dal programma della regione Hedmark è stato la riduzione dell’assenteismo, la introduzione dell’indennità di malattia a tempo parziale in Italia o in altri paesi che seguono il modello mediterraneo di welfare, come è il caso della Spagna, non sarebbe così semplice. **A differenza di quanto accade nei paesi scandinavi, nei paesi mediterranei, l’indennità di malattia si caratterizza per la sua rigidità posto che non esistono figure intermedie come il *partial sick-leave*.** In questi paesi, l’assenza per malattia è a tempo pieno e, una volta finito, il lavoratore deve ritornare a lavorare (sempre a tempo pieno). Non esiste compatibilità tra la percezione dell’indennità di malattia e il salario derivato da un lavoro svolto a tempo parziale.

L’introduzione di una indennità di malattia a tempo parziale verrebbe a risolvere i problemi dei lavoratori con malattie croniche che, sebbene possano aver superato la fase acuta della malattia, continuano ad avere certi sintomi che impediscono loro di tornare al lavoro a tempo pieno. È vero che in Italia esiste la possibilità per i lavoratori con “gravi patologie cronico-degenerative in-gradescenti” di richiedere la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale. Tuttavia, questa riduzione dell’orario di lavoro non viene accompagnata dalla percezione di nessun tipo di indennità erogata dal sistema previdenziale. Per tale ragione, questa previsione dell’ordinamento italiano non può essere paragonata al *partial sick-leave*, **la cui introduzione, invece, potrebbe avere effetti positivi nel promuovere l’occupabilità dei lavoratori che si trovano in congedo per malattia per periodi prolunganti di tempo, anche attraverso il lavoro a tempo parziale (quando ciò sia possibile).**

27.

SMART WORKING

Regolare il lavoro agile è come mettere in gabbia un animale selvatico*

di Antonio M. Orazi

Il **giardino zoologico** o **parco zoologico**, più comunemente chiamato **zoo**, è il luogo dove vengono esposti al pubblico animali esotici ed è ormai ampiamente diffusa l'idea che simili giardini siano divenuti non solamente inutili ma siano altamente dannosi. Infatti l'etologia ci ha insegnato quanto l'ingabbiamento possa far soffrire animali nati liberi, non meno di quanto possano soffrire esseri umani, che non abbiano fatto nulla di male.

Così regolare il lavoro agile è come mettere in gabbia un animale selvatico. È comprensibile che lo spirito di geometria dei regolatori, che pensano sempre di dover tutelare un contraente sempre debolmente e incapace di difendersi dal contraente immaginativamente forte e aggressivo, voglia regolare anche il lavoro agile, ma ciò non cessa di essere un delitto gratuito e un errore grave.

Un delitto¹, perché rischia di uccidere una modalità di esercizio del lavoro secondo logiche di fiducia e di collaborazione, che sono la chiave del lavoro futuro; un errore, perché se il lavoro agile, proprio in funzione di quelle logiche legate al rapporto tra le parti

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 gennaio 2017, n. 1.](#)

del rapporto di lavoro – quale che sia –, vorrà svilupparsi, finirà per svilupparsi al di fuori della legge, di qualunque legge; e ciò non farà altro che accentuare l'ineffettività dell'ordinamento giuridico del lavoro.

Del resto è ben noto come sia difficile mettere sotto controllo i comportamenti devianti quando siano tanto largamente diffusi da rendere materialmente impossibile intercettarli e punirli, in una società non totalitaria vecchio stile o nuovo stile, con gli strumenti del grande fratello telematico. Perciò sarebbe più intelligente e più accorto un regolatore astensionista o che, almeno, rinviasse in tutto all'accordo tra le parti.

E senza continuare a privilegiare, nella persistente sindrome di Stoccolma sindacale, la contrattazione collettiva, a tutti i livelli, perché per gestire la fiducia e la collaborazione ci vuole più buon senso che regole. Naturalmente nell'anomia si potrebbero sempre stabilire regole di massima per l'articolazione del lavoro agile, a livello aziendale o intersoggettivo, con la serena certezza di poterle rivedere ogni qual volta se ne presentasse la necessità.

Ma, semmai, prevedendo la possibilità che la libertà della volontà delle parti sia assistita o certificata, laddove si possa pensare che le parti, entrambe le parti del sinallagma contrattuale, non siano del tutto avvertite delle conseguenze derivanti dall'esercizio della loro, comunque intangibile, libertà di cui non dovremmo mai diffidare, sia nell'ambito del lavoro che in tutti gli altri ambiti della vita sociale.

Infatti sappiamo bene quanto le nostre *élite* abbiano fallito e quanto si ostinino a fallire, in una logica da *faineant*, meritevole di nuove rivoluzioni, soprattutto impedendo quella sana circolazione delle *élite* che storicamente ha sempre consentito di innovare.

Così le società aperte non possono chiudere la porta al nuovo lavoro, né possono pensare di regolare la grande trasformazione del lavoro, tanto meno con i vecchi paradigmi.

1. Come dice Beccaria, anche se a diverso proposito, “ogni atto di autorità da uomo a uomo che non derivi dall’assoluta necessità è tirannico”.

Le nuove tecnologie e il telelavoro: effetti e problematiche della destrutturazione spazio-tempo*

di Federico Fioni

Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) hanno senza dubbio rivoluzionato il telelavoro così come siamo abituati ad intenderlo. Smartphone, tablet e laptop, infatti, permettono oggi di rimanere costantemente in contatto con datore e colleghi di lavoro, indipendentemente dal luogo in cui ci si trova e in qualunque momento: bar, caffè, treni sono diventati spazi in cui poter connettersi a internet, rispondere alle e-mail, contattare un cliente. Ciò, come evidenziato anche dal report ILO ed Eurofound "[*Working anytime, anywhere: the effects on the world of work*](#)", ha reso possibile lo sviluppo di nuove forme di lavoro a distanza accanto al tradizionale telelavoro svolto regolarmente da casa: **a seconda del luogo in cui viene eseguita la prestazione si possono distinguere telelavoratori ad alta mobilità** (che non hanno una vera e propria postazione di lavoro ma lavorano sempre da posti diversi) **e a bassa mobilità** (che svolgono l'attività in uno o più posti diversi dalla sede centrale) mentre in base alla frequenza con cui essa viene resa fuori dai locali del datore si **distinguono telelavoratori regolari e telela-**

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*](#), 13 marzo 2017, n. 10.

voratori occasionali (che lavorano lontano dall'impresa saltuariamente).

Emerge dunque la grande variabilità che caratterizza oggi il fenomeno: non a caso, la questione della regolazione del lavoro da remoto è tornata di grande attualità, non solo in Italia – dove è invalsa la pratica dello “smart-working” o “lavoro agile”, la cui regolazione tornerà al Senato, dopo l'approvazione il 9 marzo scorso presso la Camera dei deputati – ma anche in altri ordinamenti quali quello spagnolo e francese. In Spagna tali forme di telelavoro sono infatti guardate con molto interesse, considerato che in alcune grandi imprese sono state introdotte ormai da diversi anni e la loro diffusione tende ad aumentare (sul punto *[‘Smartworker’, el profesional que revoluciona el trabajo](#)*); in Francia la Loi Travail (commentato in *[Loi travail: prima analisi e lettura. Una tappa verso lo “Statuto dei lavori” di Marco Biagi?](#)*), al fine di favorire lo sviluppo del lavoro da remoto, ne ha demandato la definizione alla contrattazione collettiva ritenendola maggiormente adeguata ad affrontare proprio la variabilità delle situazioni concrete.

Le possibilità offerte dalle nuove ICT rendono tali modalità di svolgimento del rapporto potenzialmente vantaggiose non solo per i dipendenti e per i datori di lavoro, ma anche per la collettività nel suo complesso: il miglior bilanciamento tra vita privata e vita lavorativa, la drastica riduzione se non l'azzeramento del tempo necessario per recarsi sul luogo di lavoro e del conseguente inquinamento, migliori performance individuali, i minori costi per le imprese, la creazione di posti di lavoro e la potenziale crescita economica di regioni più povere sono solamente alcuni degli effetti positivi che ad esse vengono associati.

Accanto alle suddette opportunità tuttavia, va evidenziato come l'utilizzo delle nuove ICT comporti inevitabilmente alcune problematiche. La flessibilità che caratterizza il lavoro da remoto può produrre non solo effetti contraddittori con riferimento all'orario di lavoro e alla conciliazione di vita privata e familiare del lavoratore, ma anche conseguenze negative sulla sua salute.

Innanzitutto emerge la tendenza dei lavoratori da remoto a lavorare più dei rispettivi colleghi occupati presso i locali del datore: infatti, nella maggior parte dei Paesi oggetto del report citato, i dipendenti che lavorano a distanza svolgono molti più straordinari, sia perché il tempo precedentemente impiegato per recarsi sul luogo di lavoro viene utilizzato per lavorare, sia per la possibilità di utilizzare fasce orarie solitamente dedicate al riposo grazie a strumenti elettronici che, potenzialmente, rendono il dipendente sempre a disposizione del datore. Se è vero che da un lato ciò consente di incrementare le performance individuali e aziendali, è altrettanto vero che molto spesso questi straordinari non sono retribuiti e che diventa molto più sottile il confine tra le ore di lavoro aventi natura sostitutiva e quelle aventi natura supplementare.

Anche relativamente alla conciliazione tra vita lavorativa e vita privata, lo sviluppo delle ICT sembra generare risultati contraddittori. Già con riferimento alle tradizionali forme di telelavoro infatti, da un lato si sottolineava come la maggiore autonomia organizzativa riconosciuta al prestatore gli consentisse di gestire al meglio gli impegni domestici e quelli lavorativi, di passare più tempo con la propria famiglia e di dedicarsi a interessi personali ma dall'altro esso fosse maggiormente esposto al rischio che la sfera lavorativa invadesse quella privata (o viceversa) causando un aumento dello stress. Le nuove generazioni di ICT

rischiano di rendere ancora più sfocati i confini tra i due mondi: il poter essere contattati in qualunque luogo e (astrattamente) in qualunque orario può essere molto dannoso per il lavoratore (specialmente per quelli ad alta mobilità): secondo i dati contenuti nel report sono molti i dipendenti che si sentono costantemente sotto controllo e negligenti nei confronti della propria famiglia.

Lavorare in luoghi diversi dall'ufficio può inoltre avere significative conseguenze sulla salute e sul benessere del lavoratore. A tal proposito, recenti ricerche (come per esempio [*The Effects of Digitalization on Employment*](#) dell'Istituto per la Ricerca Economica di Colonia) hanno infatti dimostrato che le diverse forme di lavoro da remoto comportano sia effetti positivi che negativi: per quanto riguarda i primi, vi rientra senza dubbio la maggiore motivazione legata alla notevole indipendenza riconosciuta al prestatore e la riduzione delle problematiche connesse al pendolarismo; per quanto riguarda i secondi, in aggiunta all'anzidetto aumento dello stress (con conseguenti difficoltà del sonno), si può citare l'isolamento dai colleghi e i problemi fisici derivanti dall'utilizzo di strumenti elettronici e dalla mancata adozione in qualunque ambiente diverso dai locali del datore di soluzioni ergonomiche.

La disamina offerta del report ILO – EUROFOUND, i cui risultati sono stati sopra brevemente tratteggiati e commentati, consente di rilevare come risulti fondamentale promuovere e disciplinare adeguatamente il telelavoro e i suoi recenti sviluppi al fine di ottimizzarne gli effetti. Agevolare tale fenomeno infatti permette di rendere maggiormente competitive le imprese, ridurre i costi del lavoro, incentivare la flessibilità, favorire l'inclusione nel mondo del lavoro di categorie come anziani, disabili e donne con figli piccoli. In Italia, dove il telelavoro tradizionale non è riuscito ad affermarsi (i telelavoratori

rappresentano solamente il 5% dei dipendenti a fronte della media europea del 17%), è indispensabile, per la diffusione di queste nuove modalità di svolgimento della prestazione, evitare che i lavoratori e i manager le guardino con diffidenza: a tal fine, alla luce delle problematiche descritte, **la promozione deve avvenire adottando misure in grado sia di esaltare gli aspetti positivi senza comportare diminuzioni di tutela sia di mostrare alla classe dirigente (ancora legata alle tradizionali modalità di organizzazione e controllo del lavoro) le enormi potenzialità insite nel lavoro a distanza con l'utilizzo delle ICT.**

Il tema della regolamentazione delle nuove forme di lavoro da remoto negli ordinamenti europei citati in precedenza è stato affrontato proprio in questa direzione: la Loi Travail francese, ad esempio, oltre ad aver richiesto alla contrattazione collettiva di occuparsi dell'aggiornamento della disciplina del telelavoro, ha specificamente previsto il diritto del dipendente di “andare offline” fuori dall'orario di lavoro prestabilito per evitare stress e overworking (si vedano E. Dagnino, I. Moscaritolo, [*Diritto alla disconnessione: un diritto di nuova generazione?*](#)). In altri ordinamenti – come noto è il caso italiano (ma anche nel primo dibattito spagnolo) – la prospettiva è, invece, quella di introdurre nuove regolamentazioni specifiche e semplificate per promuovere particolari forme di lavoro da remoto, cercando di affrancarsi dalla disciplina del telelavoro.

La centralità della tematica impone profonde riflessioni sul tema: lo studio comparato può offrire fondamentali spunti per affrontare le nuove sfide poste dalla digitalizzazione del lavoro ed in particolare dalla possibilità di *working anytime, anywhere*.

Lo sviluppo delle nuove tecnologie e la sfida delle parti sociali francesi in tema di telelavoro*

di Emanuele Dagnino, Francesca Riezzo

Con l'art. 57 comma I della legge 1088 del 2016 (cd. *Loi Travail*), il legislatore francese ha invitato le parti sociali ad iniziare una concertazione in vista di un futuro processo di negoziazione e revisione di quanto previsto dalla cornice normativa, legale e contrattuale, in materia di telelavoro.

Le parti sociali intendono con questo rapporto, affrontare le questioni sollevate dalla diffusione del telelavoro sotto molteplici dimensioni – sociale, individuale, territoriale ed economica – al fine di fornire una completa panoramica sulla diffusione e sulle applicazioni del telelavoro, tanto al legislatore quanto a chi si trova a contrattare ai diversi livelli questa modalità di lavoro.

Analizzando più nello specifico, per dimensione sociale, si intende il corollario di una modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, che giunga ad un compromesso fra flessibilità e sicurezza; con dimensione individuale, si intende l'attività di conciliazione tra la vita personale e quella lavorativa; a livello territoriale, esso

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 luglio 2017, n. 25.](#)

permette di mantenere e sviluppare l'attività lavorativa anche nelle aree più remote delle città; infine si sviluppa anche una dimensione economica poiché aumenta la produttività del lavoratore, migliorando la qualità della vita.

Una prima disciplina del telelavoro fa la sua comparsa, nel contesto normativo francese, già 12 anni fa grazie alla contrattazione collettiva per il tramite dell'Accordo Interprofessionale del 2005 di recepimento dell'Accordo quadro europeo sul telelavoro del 2002 (analogamente recepito in Italia dall'Accordo Interconfederale del 2004). Negli anni successivi (2012) la Francia ha scelto di dotarsi di una disciplina legale del telelavoro.

All'interno del rapporto *[Conclusions de la concertation sur le «développement du télétravail et du travail a distance»](#)*, le parti sociali ricostruiscono lo stato dell'arte rispetto alle diverse dimensioni sopra elencate, in vista di future riforme e a partire da una grande distinzione: il **telelavoro** è definito **formale** quando, per il tramite di un accordo, le parti stabiliscono che il lavoro è esercitato al di fuori dei locali aziendali in maniera regolare e volontaria^[1]; è prevista inoltre la possibilità di far ritorno in qualsiasi momento ai “normali” metodi di lavoro (reversibilità). È, invece, **informale** quando esso **non è esercitato in ragione di un accordo di telelavoro in ottemperanza a legge e contrattazione collettiva**, ma in virtù di una intesa informale delle parti. È questa, come dimostrano i dati riportati nel rapporto, la forma maggiormente diffusa Oltralpe di telelavoro. Ciò è dovuto al fatto che le parti sono molto più flessibili nell'utilizzo del lavoro a distanza. Dall'altro lato, attuandosi al di fuori dell'applicazione della normativa, il telelavoro informale comporta il rischio che le parti risultino sprovviste di tutela. Que-

sto fa capire la ricerca di un collegamento con la normativa da parte delle parti sociali.

Quanto alle modalità operative, secondo il rapporto, il telelavoro viene organizzato sia in base a giorni fissi che variabili.

Particolarmente diffusa risulta essere la pratica del **telelavoro in alternanza**. Non ponendosi nel contesto francese, la questione interpretativa in merito al requisito della regolarità intesa come prevalenza ai sensi della definizione, è considerato tale anche quando la prestazione esterna sia ridotta e non prevalente rispetto a quella interna (ad esempio, quando il lavoro esterno si svolga per non più di uno o due giorni a settimana).

Oltre alla frequenza di prestazioni in alternanza, occorre rilevare come per espressa previsione di legge sia possibile utilizzare il telelavoro in casi eccezionali (es. epidemie, cause di forza maggiore). Le forme di **telelavoro occasionale non sono, però, limitate ai casi eccezionali e spesso rispondono a modelli organizzativi e modi di lavorare propri della nuova realtà del lavoro**. Non essendo previste dalla legge, queste pratiche di telelavoro occasionale, vanno a rifluire nella già corposa quota di **telelavoro informale**, al di fuori del quadro giuridico.

La panoramica offerta dal rapporto, che si estende poi ad altri fattori relativi al successo e all'insuccesso delle pratiche di telelavoro, palesa al contempo come alcune questioni non risultino sufficientemente regolate, restando per ora affidate agli usi delle parti. Ad esempio, al di fuori delle ore lavorative, ci si interroga su quali siano i motivi che spingono il telelavoratore a connettersi, a questo scopo vengono istituiti dei corsi di formazione appositi per un corretto uso dei dispositivi. Inoltre l'analisi

della disciplina rende necessario affrontare i problemi legati alla sicurezza dei dati di lavoro: trattandosi di informazioni sensibili e confidenziali, è responsabilità dell'azienda la protezione di tali dati.

Ciò che maggiormente interessa del rapporto, però, è la sua prospettiva sulla evoluzione del telelavoro, che denota come **alcuni aspetti necessitano di una riflessione e di eventuali interventi correttivi del quadro normativo oggi vigente.**

Infatti, mentre sembra abbastanza chiaro quali sia l'attuale stato dell'arte della materia, **grazie allo sviluppo delle nuove tecnologie nuove sfide si pongono** e portano, per esempio, a riconsiderare fino a che punto possano espandersi i limiti di luogo e tempo previsti dalla norma. Ci si aspetta, quindi, che non tanto la nozione di telelavoro, già di per sé ampia, ma alcuni aspetti della sua disciplina si evolvano in coerenza con le numerose dimensioni che il concetto di telelavoro così come oggi adottato. **È compito prioritario delle parti sociali, il cui ruolo è già richiamato dalla legge, definire i tratti di questa evoluzione. Un compito che in base a questo primo rapporto le parti vogliono mostrarsi in grado di poter adempiere.**

[1] Secondo la definizione fornita dagli Accords Nationaux Interprofessionnels (ANI) del 19 luglio 2005

Il ruolo delle risorse umane nella nuova legge sul lavoro agile*

di Filippo Villa

Il lavoro agile è una “modalità flessibile” di esecuzione della prestazione di lavoro subordinato, finalizzata ad aumentare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Il legislatore all’art 18 della legge n.81 del 22 maggio 2017, “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”, promuove il lavoro agile quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, stabilito mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro.

La prestazione di lavoro agile si svolge con le seguenti modalità:

a) l’esecuzione della prestazione lavorativa è effettuata solo in parte all’interno dei locali aziendali e con i soli vincoli di orario massimo derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 luglio 2017, n. 27.](#)

- b) la possibilità di utilizzare strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa;
- c) l'assenza di una postazione fissa durante i periodi di lavoro svolti al di fuori dei locali aziendali.

Il rapporto di lavoro si svincola dalla dimensione spazio-temporale in cui la prestazione lavorativa viene svolta e si consolida in funzione dei risultati ottenuti.

“Non più un posto di lavoro per tutta la vita, ma neanche un unico luogo di lavoro durante lo stesso rapporto di lavoro, e neppure un orario fisso. Non poche persone preferiscono oggi lavorare per obiettivi, fasi e cicli ed essere conseguentemente valutate sulla produttività e sul risultato raggiunto piuttosto che in base a parametri come l'ora di lavoro e la presenza fisica nei locali aziendali.”

In questo contesto ben descritto dal Professor Tiraboschi, le Risorse Umane devono essere pronte a rivedere il proprio ruolo al fine di creare maggiori sinergie con il management per far fronte alle continue sfide che il mercato del lavoro pone d'innanzi.

Alla luce di queste considerazioni introduttive, il lavoro agile offre alle risorse umane un'interessante opportunità per ripensare ai propri processi gestionali ed organizzativi coerentemente con i nuovi bisogni del capitale umano e delle aziende.

La centralità del ruolo giocato dalle risorse umane emerge anche dalla definizione suggerita dall'Osservatorio Smart Working del Politecnico di Milano, secondo il quale si tratta di “una nuova filosofia manageriale fondata sulla restituzione alle persone di flessibilità e autonomia nella scelta degli spazi, degli

orari e degli strumenti da utilizzare a fronte di una maggiore responsabilizzazione sui risultati”.

La recente normativa introdotta dal legislatore, la contrattazione collettiva e le policy aziendali, da sole, non sono sufficienti per una brillante implementazione del lavoro agile in azienda.

Affinché la rivoluzione auspicata possa davvero avvenire è necessario sensibilizzare i vertici aziendali ad un nuovo modello culturale improntato sulla flessibilità della prestazione lavorativa indipendentemente da rigidi vincoli spazio-temporali.

Un intervento di change management finalizzato a sviluppare una nuova cultura organizzativa in cui la prestazione lavorativa non è più basata sul tempo e sul controllo ma sui risultati, sulla produttività e sulla fiducia, pare essere la soluzione più indicata per superare le difficoltà culturali.

Il legislatore, all'articolo 20 della nuova legge sul lavoro agile, evidenzia la centralità del diritto all'apprendimento continuo e alla certificazione delle competenze dei lavoratori.

Le aziende più illuminate hanno implementato corsi di formazione strutturate in più moduli per sensibilizzare il capitale umano al nuovo modo di lavorare improntato sull'autonomia organizzativa da parte del lavoratore, sulla sua responsabilizzazione e sulla valorizzazione del rapporto fiduciario con il datore di lavoro.

I training mirano a sensibilizzare tutti gli stakeholder aziendali su come affrontare al meglio il cambiamento.

La comunità HR, in qualità di sponsor e guida del cambiamento, deve supportare e accompagnare i lavoratori illu-

strando i benefici ma anche le implicazioni organizzative e personali che il lavoro agile porta con sé.

I vantaggi di cui l'azienda può beneficiare sono interessanti, lavoro agile significa riduzione dei costi di gestione, abbassamento del turnover, minori tassi di assenteismo, minori assenze per malattia ed un aumento dei profitti aziendali.

I lavoratori, invece, attraverso una maggiore autonomia nella gestione del proprio tempo, tenderanno a ridurre le interferenze del lavoro sulla loro vita privata e parallelamente ad aumentare la propria soddisfazione e l'engagement con l'azienda.

Il ruolo delle risorse umane non si esaurisce con l'implementazione del lavoro agile, è necessario un monitoraggio costante finalizzato a valutare l'efficienza del personale a seguito dell'introduzione del nuovo modello organizzativo di lavoro.

Il benessere delle persone è fondamentale: rendere il nostro ambiente di lavoro un luogo in cui si lavora bene, contribuisce alla creazione di valore che, a sua volta, è fonte di vantaggio competitivo per l'impresa.

La direzione delle risorse umane è stata chiamata a ripensare agli spazi fisici di lavoro e alla tecnologia abilitante per poter lavorare in modalità agile.

Gli ambienti lavorativi aziendali dovranno essere progettati come moderni open space idonei a favorire la condivisione di idee, la collaborazione e lo scambio di informazioni ma anche con apposite postazioni che favoriscano il lavoro individuale la concentrazione e la riservatezza.

Le aziende che vogliono stare al passo con i tempi devono adeguarsi e investire in tecnologie che rendano più efficaci i processi e favoriscano modelli di lavoro più efficienti.

Pc tradizionali, laptop, smartphone, tablet e notebook sono ormai considerati strumenti abilitanti per poter lavorare in modalità agile. Sistemi di videoconferenza favoriscono la comunicazione a distanza e diminuiscono di molto i costi delle trasferte, canali social favoriscono, invece, una comunicazione più informale.

Il legislatore al comma 2 dell'articolo 18 della nuova legge sul lavoro agile attribuisce nuovamente al datore di lavoro la responsabilità della sicurezza e del buon funzionamento degli strumenti tecnologici assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa.

Probabilmente anche solo qualche decennio fa, in cui la presenza fisica in ufficio era imprescindibile, la produttività si misurava sulla base del tempo speso in ufficio, la timbratura del cartellino era lo strumento tipico di controllo, l'ufficio chiuso era concepito come l'ambiente ideale per lavorare, i documenti erano solo in formato cartaceo e la comunicazione tra colleghi poteva avvenire solo di persona, questo articolo non avrebbe avuto alcun senso.

Lavoro agile e comunicazioni obbligatorie*

di Marco Menegotto

La [Legge n. 81 del 2017](#) (cfr. [E. Dagnino, M. Menegotto, L. M. Pelusi, M. Tiraboschi, Guida pratica al lavoro agile dopo la legge n. 81/2017, ADAPT University Press, 2017](#)), nell'introdurre per la prima volta nell'ordinamento italiano una regolamentazione in materia di lavoro agile, ha sottoposto (all'art. 23 co. 1) gli accordi individuali per l'introduzione di tale modalità di esecuzione della prestazione lavorativa al **regime delle comunicazioni obbligatorie** di cui all'art. 9-bis del Decreto Legge n. 510 del 1996.

Il riferimento è dunque alle comunicazioni obbligatorie in caso di assunzione, cessazione, trasformazione dei rapporti di lavoro, **il cui inadempimento o ritardo comporta l'applicazione di determinate sanzioni amministrative pecuniarie.**

Successivamente, con [circolare 2 novembre 2017, n. 48](#) l'INAIL – tra le altre cose – **informava (irritualmente) che a partire dal 15 novembre sul portale del Ministero del Lavoro sarebbe stata disponibile una piattaforma informatica utile alla trasmissione degli accordi** (e dei relativi dati) **individuali di lavoro agile**, sulla falsa riga delle comunicazioni degli accordi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40](#).

aziendali in materia di premio di risultato di cui al D.M. 25 marzo 2016. Il Ministero ha poi reso disponibile sia l'[applicativo](#) che il [manuale per l'utente](#).

Dalla lettura della circolare e visti i dati richiesti dall'applicativo è evidente che tale adempimento risponda all'esigenza dell'istituto di conoscere gli accordi in essere e le tariffe INAIL applicate ai lavoratori coinvolti, stante il **principio di sostanziale invarianza dei tradizionali meccanismi assicurativi** anche alle attività svolte all'esterno dei locali aziendali, sancito dalla medesima circolare. Peraltro le intese siglate a livello aziendale anche nel periodo antecedente l'entrata in vigore della legge (in merito si veda l'[Osservatorio](#) recentemente costituito dai ricercatori di ADAPT) prevedevano, in alcuni casi, la trasmissione dei medesimi dati all'INAIL.

Da un lato sia INAIL che Ministero in ogni documento richiamano l'art. 23 primo comma della Legge 81, che però – come detto – rinvia a sua volta alle regole sulle comunicazioni obbligatorie che sono gestite dai centri per l'impiego tramite il portale “Sintesi” che non risulta essere stato integrato con “voci” relative al lavoro agile.

D'altro canto non sembra possibile operare una applicazione *tout court* delle norme amministrative relative alle comunicazioni obbligatorie anche all'applicativo predisposto dalle strutture ministeriali.

Tutto ciò sta creando **non poche problematiche a livello di prassi**, soprattutto in aziende di rilevanti dimensioni con già in atto sperimentazioni piuttosto importanti di lavoro agile, che si trovano a dover far fronte ad un onere amministrativo ed economico – laddove le aziende siano obbligate a farsi assistere da società di elaborazione dati e paghe esterne – di non poco conto

(sebbene sia ammesso un, pur articolato, invio cumulativo), se si pensa che **ad oggi non sono stabiliti: termini transitori di prima attuazione, tempistiche precise per l'inoltro e modalità differenti rispetto ai vari casi,(eventuali) sanzioni amministrative.**

Ciò pare essere diretta conseguenza della **mancanza di un preciso atto amministrativo** (circolare, nota...) **da parte delle competenti strutture ministeriali.**

Una soluzione praticabile a regime potrebbe essere quella di assoggettare alle scadenze per le comunicazioni obbligatorie anche l'inoltro delle informazioni in materia di lavoro agile. Ma venendo agli effetti pratici ciò si tradurrebbe in una **moltiplicazione di adempimenti:**

- nel caso di accordo di lavoro agile siglato all'atto della assunzione: sia comunicazioni obbligatorie (assunzione) che inoltro dell'accordo entrambe al più 24 ore prima l'inizio della prestazione lavorativa;
- nel caso di stipula in costanza di rapporto: trasmissione dell'accordo nei 5 giorni successivi alla firma, mutuando (a tecnicamente) il termine imposto per le comunicazioni obbligatorie in caso di trasformazione del rapporto di lavoro.

Ad ogni modo non paiono trovare applicazione le sanzioni previste dalla legge, in quanto limitate ad una elencazione tassativa di violazioni che di certo non includono il tema del lavoro agile.

Quello che emerge da queste riflessioni è **l'evidente e urgente esigenza di un intervento chiarificatore con ufficiali atti ministeriali,** al fine di ricondurre a sistema una regolamentazione che allo stato attuale di certo non agevola l'implementazione di forme di lavoro agile.

I profili prevenzionistici e assicurativi del lavoro agile emergenti dalla circolare INAIL n. 48/2017*

di Lorenzo Maria Pelusi

In data 2 novembre 2017 l'INAIL ha diramato una [circolare, la n. 48/2017](#), relativa agli aspetti assicurativi legati alla modalità organizzativa denominata lavoro agile, disciplinata con la [l. n. 81/2017](#) (per un'approfondita analisi della fattispecie si rinvia a [M. Tiraboschi, Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 335/2017](#)). Con questo atto, l'Istituto assicuratore ha affermato il principio di parità di trattamento fra la parte di prestazione resa in azienda e quella resa all'esterno, stabilendo in particolare che **la classificazione tariffaria della prestazione lavorativa svolta al di fuori dei locali aziendali segue quella cui viene ricondotta la medesima lavorazione svolta in azienda.**

Al di là degli aspetti strettamente assicurativi, nella circolare viene incidentalmente accennata anche la questione, ampiamente dibattuta in dottrina, dell'individuazione della disciplina di salute e sicurezza applicabile al lavoro agile, con particolare riferimento alla

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 dicembre 2017, n. 43](#).

parte di prestazione resa al di fuori dell'azienda. Nella circolare è dato leggere, infatti, che **«a parità di rischio deve necessariamente corrispondere una identica classificazione ai fini tariffari, in attuazione del principio alla stregua del quale il trattamento normativo e retributivo dei lavoratori “agili” rispetto ai loro colleghi operanti in azienda deve essere il medesimo, ivi compresa l'adozione delle norme di sicurezza sul lavoro»**. Con tale inciso sembra si sia voluto intervenire proprio al fine di chiarire ai datori di lavoro che l'unica interpretazione possibile della normativa sul lavoro agile è quella secondo cui restano perfettamente applicabili alla fattispecie anche le disposizioni prevenzionistiche di valenza generale.

Questa incertezza normativa in materia prevenzionistica deriva dall'assenza nella l. n. 81/2017 di ogni riferimento al d.lgs. n. 81/2008 e quindi dalla possibilità di ritenere del tutto “autosufficienti” le previsioni contenute nella legge che ha normato il lavoro agile. Le disposizioni in questione sono in particolare: l'art. 18, comma 2, della l. n. 81/2017, che individua il datore di lavoro come responsabile della sicurezza e del buon funzionamento degli strumenti tecnologici forniti al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa; l'art. 19, comma 1, che assegna all'accordo relativo alla modalità di lavoro agile, fra le altre cose, il compito di individuare i tempi di riposo del lavoratore e le misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la sua disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro (sul tema della disconnessione, cfr. [E. Dagnino, I. Moscaritolo, *Diritto alla disconnessione: un diritto di nuova generazione?*, *Bollettino Adapt*, 19 settembre 2016](#)); l'art. 22, espressamente intitolato alla sicurezza sul lavoro.

Al primo comma dell'art. 22 viene sancito il principio secondo il quale il datore di lavoro è tenuto a garantire la salute e la sicurezza del lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile. Quanto al generale obbligo di prevenzione incombente sul datore, dunque, viene qui confermato quanto già stabilito in via generale dall'art. 2087 c.c. con riferimento a qualunque imprenditore che si avvalga dell'opera di prestatori di lavoro. Nello stesso comma si precisa che il datore, gravato dell'obbligo di sicurezza, «a tal fine **consegna al lavoratore e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, con cadenza almeno annuale, un'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro**». Il secondo e ultimo comma dell'art. 22, analogamente a quanto previsto dall'art. 20 del d.lgs. n. 81/2008, pone a carico del lavoratore un obbligo di cooperazione rispetto all'attuazione delle misure di prevenzione adottate dal datore. L'eventuale libertà di scelta del luogo in cui rendere la prestazione di lavoro agile, infatti, incontrerà un limite derivante dall'obbligo di tutelare la propria sicurezza che grava sul lavoratore, conformemente alle indicazioni contenute nell'informativa scritta e secondo quanto appreso durante appositi corsi di formazione.

Così ricostruito il quadro normativo delineato dalla l. n. 81/2017, non sembra possibile considerarlo un corpo autonomo ed esauritivo di regole applicabili al lavoro agile. **L'obbligo di consegna dell'informativa periodica non può infatti esser considerato liberatorio rispetto al più generale obbligo di garantire la salute e la sicurezza dei lavoratori incombente sul datore.** Tale informativa scritta costituisce senz'altro uno degli adempimenti attraverso i quali il datore è chiamato a garantire l'integrità psico-fisica dei prestatori di lavoro, ma **la consegna di questo**

documento non varrà ad esonerare il datore dall'adozione delle altre misure prevenzionistiche imposte dalla normativa vigente, la quale costituisce peraltro una normativa di derivazione comunitaria e, in quanto tale, non sarebbe derogabile nemmeno ad opera del legislatore nazionale.

Tornando alla circolare INAIL, si deve osservare che l'applicazione del principio di parità di trattamento normativo ivi statuito dovrebbe condurre all'applicazione anche ai lavoratori agili del d.lgs. n. 81/2008, analogamente a quanto avviene per i loro colleghi operanti in azienda. Ma non pare ragionevole estendere a questa particolare categoria di lavoratori l'intero corpo normativo suddetto.

La norma più indicata a regolare i profili di salute e sicurezza connessi al lavoro agile, infatti, pare essere l'art. 3, comma 10, del d.lgs. n. 81/2008, il quale racchiude la disciplina prevenzionistica applicabile ai «lavoratori subordinati che effettuano una prestazione continuativa di lavoro a distanza, mediante collegamento informatico e telematico», ivi compresi specificamente i telelavoratori tanto del settore privato quanto di quello pubblico. Pare oltretutto coerente con la modalità organizzativa del lavoro agile il carico prevenzionistico messo a punto dall'art. 3, comma 10, del d.lgs. n. 81/2008, che non introduce un'estensione applicativa dell'intero corpo normativo in questione, bensì prevede un regime speciale incentrato essenzialmente sui rischi derivanti dall'utilizzo di videoterminali, i quali costituiscono senz'altro uno strumento – almeno ad oggi – indispensabile per rendere la prestazione a distanza.

A ben vedere, l'applicabilità dell'art. 3, comma 10, d.lgs. n. 81/2008 alla fattispecie del lavoro agile prescinde

dall'inquadramento dogmatico che si voglia ad essa attribuire, rendendosi necessaria l'applicazione di tale disciplina sia che si propenda per la riconduzione del lavoro agile alla categoria del telelavoro, sia che lo si ritenga una modalità organizzativa del tutto indipendente dal telelavoro. In questo secondo caso, infatti, la prestazione di lavoro agile resa all'esterno dei locali aziendali ricadrebbe comunque nel campo di applicazione della disposizione suddetta in qualità di prestazione continuativa di lavoro a distanza, svolta da un lavoratore subordinato mediante collegamento informatico e telematico.

Questa ricostruzione della disciplina prevenzionistica applicabile al lavoro agile comporta che – nonostante il silenzio del legislatore rispetto all'applicabilità della normativa prevenzionistica generale e la mancata previsione nella l. n. 81/2017 di alcun obbligo di natura formativa a carico del datore – **il datore di lavoro sarà tenuto, ai sensi dell'art. 177 del d.lgs. n. 81/2008 cui rinvia l'art. 3, comma 10, ad assicurare ai lavoratori una formazione adeguata e fornire loro informazioni per quanto riguarda le misure applicabili al posto di lavoro (in base all'analisi dei posti di lavoro condotta in sede di valutazione del rischio), le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa e la protezione degli occhi e della vista.** Si deve d'altra parte osservare che, già con riferimento alla prestazione resa in azienda, il datore avrà l'obbligo di formare il lavoratore ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. n. 81/2008 quindi, per quanto riguarda la sicurezza della prestazione svolta all'esterno, tale obbligo formativo – probabilmente già assolto per via dell'utilizzo dei videoterminali anche in azienda – dovrà quantomeno rispettare i requisiti stabiliti dall'art. 177 del d.lgs. n. 81/2008.

Quanto infine ai profili assicurativi degli infortuni *in itinere*, nella circolare si precisa che l'accordo di lavoro agile «si

configura come lo strumento utile per l'individuazione dei rischi lavorativi ai quali il lavoratore è esposto e dei riferimenti spazio-temporali ai fini del rapido riconoscimento delle prestazioni infortunistiche». In mancanza di tali indicazioni, si rendono necessari specifici accertamenti per verificare se l'attività esterna svolta dal lavoratore al momento dell'evento infortunistico sia comunque in stretto collegamento con quella lavorativa.

Sul punto si deve ricordare che il terzo comma dell'art. 23, l. n. 81/2017, si occupa di stabilire quali siano le condizioni che rendono un luogo esterno all'azienda qualificabile come luogo di lavoro, così determinando quali tragitti possano essere considerati i normali percorsi di andata e ritorno dal lavoro, in quanto tali inclusi nell'area della tutela assicurativa. **In particolare la scelta del luogo in cui rendere la prestazione deve essere, da un lato, dettata da esigenze connesse alla prestazione stessa o dalla necessità del lavoratore di conciliare le proprie esigenze di vita con quelle di lavoro, nonché, dall'altro lato, deve rispondere a criteri di ragionevolezza.** L'incertezza definitoria di quest'ultima formulazione ha suscitato numerose critiche in dottrina, poiché si presta a rendere del tutto discrezionale il riconoscimento da parte dell'Istituto assicuratore della sussistenza dei requisiti oggettivi da cui dipende il diritto alle prestazioni assicurative antinfortunistiche.

Pertanto sarà opportuno stabilire nello stesso accordo di lavoro agile un numero ristretto di luoghi eleggibili a luogo di esecuzione della prestazione esterna, non solo al fine di consentire al datore una corretta valutazione e gestione dei rischi presenti nell'ambiente di lavoro, ma anche al fine di garantire una più certa copertura assicurativa degli sposta-

menti del lavoratore agile, così riducendo in maniera significativa il margine di discrezionalità in capo all'INAIL, poiché la scelta del lavoratore ricadente su uno dei luoghi indicati nell'accordo difficilmente potrà essere considerata esorbitante dalla sfera della ragionevolezza.

28.

**WELFARE
E CAMBIAMENTI CLIMATICI**

L'anestesia di cittadinanza*

di Emmanuele Massagli

Si è tornato a parlare di reddito di cittadinanza. L'avvio della sperimentazione finlandese di una sorta di “rendita” biennale di 560 euro/mese per alcuni disoccupati sorteggiati casualmente, le recenti polemiche politiche sulla legge delega per il contrasto alla povertà (che prevede una sorta di assegno sociale per gli indigenti) e i nuovi dati sull'aumento delle persone escluse dal mercato del lavoro e dal welfare hanno riaperto le braci di un dibattito piuttosto risalente e tecnicamente più complesso di quel che potrebbe sembrare.

La prima difficoltà è terminologica: al centro della discussione non vi è, quantomeno in questo momento, la preoccupazione di garantire per legge un salario minimo (in Italia non presente, ipotizzato nel Jobs Act, ma poi mai realizzato); neanche si tratta di definire nuove e diverse indennità di disoccupazione, forme di sussidio che nel nostro Paese sono solitamente su base assicurativa, ovvero pagate dal versamento dei contributi. Il confronto si gioca invece sulla opportunità politica, la ragionevolezza sociale e la sostenibilità finanziaria di una particolare forma di sussidio universale concesso e dimensionato dalla legge, avente lo scopo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 gennaio 2017, n. 1.](#)

di assicurare la sussistenza di qualsiasi cittadino che si trovi in uno stato di indigenza.

È evidente che si tratta di una soluzione costosa e densa di implicazioni culturali e sociali. Per i sostenitori si tratterebbe di un atto di equità, inclusione e redistribuzione delle risorse; per i detrattori, al contrario, di uno strumento demotivante, che si presterebbe ad opportunismi che finirebbero per incoraggiare l'inattività dei percettori del reddito e non la necessaria ricerca di nuova occupazione e di migliori condizioni di vita.

L'eccessiva semplificazione è solitamente nemica della ricerca della verità. Anche in questo caso le due opzioni non sono “una nera e una bianca”; questo dilemma apparentemente semplice nasconde infatti ragionamenti, analisi (e forse ideologie) complesse. Queste strade divergono in conseguenza alla risposta alla domanda: la nostra società futura sarà ancora “fondata sul lavoro”?

Se il responso è positivo, facilmente ne deriva una avversione al reddito di cittadinanza, poiché la centralità del lavoro nella vita delle persone, e quindi la previsione di un futuro con un mercato del lavoro più ampio di quello attuale, garantisce la sostenibilità del sistema di welfare che conosciamo. Certo, da correggere rispetto ad aspettative di vita più elevate, pesi di lavoro più leggeri, quantomeno fisicamente, competizione internazionale etc..; ad ogni modo si tratterebbe di operare un restyling della previdenza e della assistenza sociale che già conosciamo. Se anche in futuro le prestazioni saranno pagate con il versamento dei contributi, il reddito minimo ha senso solo per fasce di popolazioni molto deboli, inabili al lavoro.

Al contrario, se si immagina un futuro nel quale, in esito alla crisi economica ancora in essere, alla violenza e spietatezza della

competizione globale e alla sostituzione del lavoro delle persone con il lavoro delle macchine, sempre più intelligenti (c.d. quarta rivoluzione industriale), il fattore “lavoro” sarà minore di quanto conosciuto finora, allora la riflessione sul reddito di cittadinanza assume tutt’altro rilievo. Non sarebbe possibile costruire il welfare attorno a versamenti contributivi sempre minori e non continuativi: in qualche modo bisognerà quindi garantire una esistenza dignitosa a chi non lavorerà, redistribuendo il reddito generato da imprese sempre più multinazionali, tecnologizzate e ricche.

Gli esperimenti che si stanno conducendo in questo senso in Finlandia e nella Silicon Valley dimostrano che non si tratta di sfide futuristiche, da libro di fantascienza, ma di problemi sempre più attuali. È interessante notare come in entrambi i casi registi della operazione siano realtà che si potrebbero definire di centrodestra, quindi scevre da convinzioni classiste o pauperismo ideologico: il governo finlandese è, appunto, “azzurro” e gli imprenditori californiani non sono certamente dei nostalgici comunisti. Insomma, non si tratta delle versioni scandinave e statunitensi del Movimento 5 Stelle, che pure in Italia si è affermato come padrino politico della proposta del reddito di cittadinanza.

Come mai questa convergenza? I pentastellati giustificano la loro ricetta con argomentazioni certamente diverse da quelle che sempre di più convincono colossi come Google, Microsoft, Apple etc.. della fondatezza di un reddito minimo garantito dallo Stato. Sarebbe per questo opportuna una riflessione più approfondita di cosa potrebbe diventare un istituto di questo genere, che, se da una parte contrasterebbe la povertà, dall’altra la renderebbe socialmente innocua, cristallizzandola sulla cifra monetaria stabilita per legge e così, contemporaneamente,

evitando violenti (fisicamente e politicamente) malcontenti sociali e garantendo la disponibilità economica necessaria a non fermare i consumi, senza i quali le grandi imprese non potrebbero conseguire positivi risultati di bilancio. In altre parole, il reddito di cittadinanza può finire per prefigurarsi come una grande operazione anestetica, conveniente più alle “élite” che allo “uomo comune”. Da che mondo è mondo, per il potere politico ed economico è sempre meglio un cittadino sedato da *panem* (reddito minimo) et *circences* (conseguente garanzia del consumo e quindi dell’ultimo smartphone, della pay tv, etc...) che una persona che scalpita per migliorare la sua situazione, crescere socialmente, avere più riconoscimento.

Cosa intendiamo quando parliamo di welfare aziendale?*

di Emmanuele Massagli, Silvia Spattini

Un tentativo di mappatura concettuale di un concetto abusato

La legge di bilancio per il 2017 è intervenuta nuovamente sulla detassazione delle prestazioni erogate dai datori di lavoro nell'ambito dei c.d. piani di welfare aziendale. Dal 1° gennaio sono esenti da imposizione le somme, corrisposte anche in forma assicurativa, volte alla tutela del rischio di non autosufficienza o di malattia grave, nonché completamente detassati, oltre i limiti di importo stabiliti dal TUIR, i contributi alle forme pensionistiche complementari e i contributi di assistenza sanitaria, se versati in sostituzione di tutto o parte del premio di risultato. Tali interventi si accompagnano all'incremento dei limiti imponibili (da 2.000 a 3.000 euro) per la tassazione agevolata al 10% dei premi di risultato e all'aumento della soglia di reddito (da 50.000 a 80.000 euro annui).

Questo nuovo intervento legislativo testimonia una volta ancora la continua e crescente incentivazione delle forme

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 gennaio 2017, n. 3.](#)

sussidiarie di welfare, conseguenza della crisi dei sistemi di welfare pubblico, divenuti oggi economicamente insostenibili per complessi fattori demografici e geopolitici.

Se è evidente la direzione politica e legislativa intrapresa in questo senso negli ultimi tre anni, è certamente fattore di confusione la scarsa chiarezza definitoria che accompagna questi interventi, tanto in ambito normativo quanto nella comunicazione massmediatica. Tra gli operatori si parla indifferentemente di welfare contrattuale e negoziale, di welfare locale e territoriale, di welfare aziendale e occupazionale, senza una chiara delimitazione dei perimetri, contribuendo ad indurre confusione in particolare nei non addetti ai lavori.

Obiettivo di questo breve contributo è quello di fornire chiarezza rispetto a concetti ed istituti tra loro profondamente distinti.

Innanzitutto, con il termine *welfare* si identifica in generale **l'insieme delle prestazioni (in natura) e benefici (monetari) volti a rispondere a bisogni di base legati alla famiglia, all'infanzia, all'abitazione e a tutelare i cittadini dall'indigenza e dai rischi derivanti dall'assenza di reddito in caso di malattia, maternità, infortunio, invalidità, disoccupazione, vecchiaia. Rientrano inoltre in questa definizione anche le prestazioni che riguardano altri ambiti di particolare rilevanza sociale, come l'istruzione e la sanità.**

Per rappresentare le diverse tipologie che si differenziano in funzione delle fonti costitutive della prestazione o del beneficio ovvero in base ai soggetti finanziatori, erogatori o promotori, la parola *welfare* viene variamente aggettivata.

Grafico: mappa concettuale



Accanto al *welfare pubblico* sono emerse negli ultimi anni forme di *welfare sussidiario* alla quale possono essere ricondotte tutte le tipologie di welfare con funzioni integrative o in taluni casi anche alternative o parzialmente sostitutive del primo welfare (pubblico e statale). Pertanto, esso comprende non solo il welfare finanziato da risorse private (sussidiarietà orizzontale), ma anche il *welfare (pubblico)*

locale, definito come welfare erogato degli enti locali (sussidiarietà verticale).

Rientra nella categoria del *welfare sussidiario*, senza tuttavia esaurirla, il *secondo welfare*, in tal modo denominato per distinguerlo dal *primo*, appunto quello *pubblico e statale*. Si tratta di una definizione abbastanza recente, coniata nel 2010, che, per quanto non abbia ancora trovato un definitivo assestamento, si è in questi anni affermata non solo tra gli addetti ai lavori, ma anche sui media grazie al lavoro di approfondimento del gruppo di ricerca che si è denominato proprio “Secondo Welfare”. L’aggettivo *secondo* connota sia una dimensione “temporale”, essendo successivo al *primo welfare*, sia “funzionale”, poiché si considera integrativo dello stesso.

In questo senso, il concetto di *secondo welfare* potrebbe coincidere con la categoria del *welfare sussidiario*. Tuttavia, benché la definizione di *secondo welfare* appaia un po’ sfumata (e aperta, a detta degli stessi fautori della definizione), esso viene rappresentato come **un ampio insieme di misure e interventi a finanziamento non pubblico, che possono essere erogati da una molteplicità di attori privati del mondo profit e del non profit o dell’associazionismo** (aziende, sindacati, associazioni datoriali, enti bilaterali, imprese sociali, assicurazioni, fondazioni bancarie, terzo settore e volontariato). In sostanza, il *secondo welfare* corrisponde al *welfare sussidiario orizzontale*, escludendo il welfare sussidiario verticale, ossia il welfare pubblico locale. Tuttavia, da un punto di vista relazionale e di *governance*, il *secondo welfare* comprende anche il *welfare del territorio* che vede le istituzioni pubbliche locali partecipare alle reti *multistakeholder* con un compito di coordinamento dei processi.

Afferiscono al *welfare sussidiario* e al *secondo welfare* una serie di categorie (*contrattuale/negoziiale, bilaterale, aziendale*), le cui definizioni sono solo apparentemente pacifiche.

Tecnicamente, il *welfare contrattuale* dovrebbe essere identificato con il welfare che trae origine da un contratto, sia esso individuale o collettivo (nazionale, territoriale o aziendale). Tuttavia, **nella prassi**, poiché l'azione sindacale riguarda principalmente la collettività dei lavoratori, **con tale espressione si identifica primariamente l'insieme delle prestazioni la cui fonte è la contrattazione collettiva a diverso livello**, piuttosto che il contratto individuale. In tal senso, viene utilizzato come **sinonimo di *welfare contrattuale*** l'espressione *welfare negoziiale*. Nonostante tali definizioni siano ampiamente diffuse e impiegate nella prassi, generano non pochi equivoci interpretativi. Per evitarli, potrebbe essere utile distinguere le espressioni *welfare contrattuale individuale* e *welfare contrattuale collettivo*.

Nell'ambito della definizione comune di *welfare contrattuale* rientra anche il *welfare bilaterale*, in quanto *welfare* sviluppato dalla contrattazione collettiva a qualsiasi livello. La sua specificità non si esaurisce nella fonte contrattuale, ma si caratterizza per la costruzione di un sistema strutturato di enti e fondi bilaterali che erogano i servizi e le prestazioni negoziati.

Nella definizione di *welfare contrattuale* rientra anche il *welfare territoriale*. Tale espressione viene utilizzata impropriamente, come sinonimo di *welfare locale*, inteso come l'insieme di servizi e benefici erogati dagli enti locali, incluse le Regioni (benché tecnicamente non definibili come tali). Tuttavia, pare più appropriato riferire quella locuzione al **welfare la cui fonte sia la contratta-**

zione tra le parti sociali a livello territoriale (da distinguere dalla **contrattazione sociale territoriale**, attraverso la quale i sindacati si confrontano e negoziano con gli enti locali per garantire un certo livello di servizi ai cittadini).

Tradizionalmente, si distingueva dal *welfare contrattuale* il *welfare aziendale*, considerato come un insieme di servizi e prestazioni erogati ai lavoratori per iniziativa *unilaterale e volontaria* del datore di lavoro, senza nessun tipo di negoziazione od accordo con le rappresentanze dei lavoratori. Normativamente e concettualmente il *welfare aziendale* è sempre stato interpretato come l'evoluzione del c.d. *welfare di fabbrica* (o *welfare di impresa*), l'insieme delle misure di natura sociale messe in campo dall'imprenditore paternalista, tipico della prima crescita dell'industria italiana. Preciso che non esiste una definizione legale di *welfare aziendale*, è importante osservare che la legge di stabilità 2016 ha superato l'identificazione del welfare aziendale con i caratteri dell'unilateralità e della volontarietà, ribaltando tecnicamente e culturalmente la precedente impostazione. Infatti, la disciplina previgente escludeva dal reddito da lavoro dipendente opere e servizi di welfare soltanto se erogati su iniziativa volontaria e unilaterale dal datore di lavoro. Ora, invece, le disposizioni in materia fiscale non solo permettono l'esclusione dal reddito da lavoro anche del contenuto dei piani di welfare contrattati, ma ne prevedono la piena deducibilità dal reddito di imprese soltanto se non sono unilaterali e volontari (esattamente il contrario dello scenario previgente), mentre nel caso di "volontà unilaterale" la deducibilità è limitata, come in precedenza, al 5 per mille dell'ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente. Pertanto, richiamando tale normativa fiscale, è ora più corretto parlare di *welfare aziendale volontario*, unilateralmente concesso dal datore di lavoro****

senza alcuna costrizione di natura legale, contrattuale o regolamentare, e di *welfare aziendale obbligatorio*, ovvero obbligato da una pattuizione sindacale o da un regolamento unilaterale. Nel caso di *welfare aziendale obbligatorio* originato da un accordo sindacale, si può, allora, parlare di *welfare aziendale contrattuale*.

In letteratura, viene utilizzata anche l'espressione *welfare occupazionale*, nell'ambito della quale si intendono ricondurre sia il *welfare aziendale* (nella sua accezione tradizionale) sia quello *contrattuale a livello aziendale*, in ultima analisi, ora coincidente con la nuova nozione ampia di welfare aziendale. La locuzione *welfare occupazionale* deriva dalla traduzione dell'espressione inglese "*occupational welfare*", concetto elaborato da R. Titmuss nel 1958 come «l'insieme delle prestazioni sociali erogate dalle aziende ai propri lavoratori in virtù del contratto di lavoro che lega le une agli altri». Tuttavia, l'espressione italiana pare fuorviante e di non immediata intelligibilità. Inoltre, con questa espressione ci si riferisce solitamente alla natura di tutto il nostro sistema di previdenza e assistenza sociale, prevalentemente finanziato dai contributi di chi lavora e le cui prestazioni sono destinate soltanto a persone precedentemente occupate, per questo definibile come "sistema occupazionale".

Una locuzione del tutto nuova nel panorama delle definizioni del welfare è il *welfare di produttività*. Essa è legata alle novità normative introdotte dalla legge di Stabilità per il 2016, con riferimento alla detassazione ed esenzione dei premi di risultato, e **descrive non tanto una tipologia di welfare, quanto piuttosto una modalità di erogazione dei premi di risultato o degli utili: identifica le prestazioni e i servizi ottenuti dai lavoratori in sostituzione (totale o parziale, a discrezione del dipenden-**

te) dei **premi di risultato o degli utili**; concetto espresso anche come “welfarizzazione” del premio di produttività.

Questa prima ricognizione dedicata alla ricerca di qualche certezza definitoria conferma una mancanza di univocità nell'utilizzo delle definizioni delle diverse tipologie di *welfare*, probabilmente sintomo di una ricerca non ancora sufficientemente sviluppata, polverizzata tra diverse discipline e incapace di uno sguardo unitario. Per questo c'è da augurarsi che l'affinamento degli studi su queste tematiche permetta di giungere a denominazioni condivise, anche in discipline diverse. Pare necessaria, quindi, una attenta riflessione al fine di un assestamento definitorio in particolare nella prospettiva della ricerca di un nuovo modello integrato di welfare che tuteli i rischi tradizionali e consideri i nuovi e futuri rischi sociali, derivanti dalla c.d. grande trasformazione del lavoro in atto.

Glossario

***Welfare*:** insieme delle prestazioni (monetarie o in natura) volte a rispondere a bisogni di base legati alla famiglia, all'infanzia, all'abitazione e a tutelare i cittadini dall'indigenza e dai rischi derivanti dall'assenza di reddito in caso di malattia, maternità, infortunio, invalidità, disoccupazione, vecchiaia. Rientrano in questa definizione anche le prestazioni relative all'istruzione e alla sanità.

***Welfare sussidiario*:** welfare con funzioni integrative o in taluni casi anche alternative o parzialmente sostitutive del primo welfare (pubblico e statale). Comprende il welfare finanziato da risorse private (sussidiarietà orizzontale) e il *welfare (pubblico) locale*, definito come welfare erogato degli enti locali (sussidiarietà verticale).

Secondo welfare: insieme di misure e interventi a finanziamento non pubblico (denominato infatti “secondo” per distinguerlo dal “primo”, quello pubblico e statale), erogati da una molteplicità di attori privati del mondo profit e del non profit o dell’associazionismo (aziende, sindacati, associazioni datoriali, enti bilaterali, imprese sociali, assicurazioni, fondazioni bancarie, terzo settore e volontariato). Il secondo welfare corrisponde al welfare sussidiario orizzontale.

Welfare contrattuale: welfare che trae origine da un contratto, sia esso individuale o collettivo (nazionale, territoriale o aziendale). Nella prassi, tuttavia, welfare di fonte collettiva.

Welfare bilaterale: welfare sviluppato dalla contrattazione collettiva a qualsiasi livello, nell’ambito di un sistema strutturato di enti e fondi bilaterali che erogano i servizi e le prestazioni negoziati.

Welfare territoriale: welfare contrattuale collettivo, la cui fonte è la contrattazione tra le parti sociali a livello territoriale.

Welfare locale: insieme di servizi e benefici erogati dagli enti locali, incluse le Regioni (welfare pubblico).

Welfare di fabbrica (o welfare di impresa): nel passato, insieme delle misure di natura sociale messe in campo dall’imprenditore paternalista, tipico della prima crescita dell’industria italiana.

Welfare aziendale: somme, beni, prestazioni, opere, servizi corrisposti al dipendente in natura o sotto forma di rimborso spese aventi finalità di rilevanza sociale ed esclusi, in tutto o in parte, dal reddito di lavoro dipendente

welfare aziendale volontario: welfare concesso unilateralmente e volontariamente dal datore di lavoro senza alcuna costrizione di natura legale, contrattuale o regolamentare

welfare aziendale obbligatorio (contrattuale): welfare obbligato da una pattuizione sindacale o da un regolamento unilaterale.

Welfare occupazionale: espressione ambigua utilizzata per rappresentare il welfare erogato in ambito aziendale sia esso volontario o contrattuale, in-

trodotta in questa accezione traducendo l'espressione inglese "occupational welfare". È utilizzata più comunemente per rappresentare la natura del nostro sistema di previdenza e assistenza sociale, prevalentemente finanziato dai contributi di chi lavora e le cui prestazioni sono destinate soltanto a persone precedentemente occupate.

Welfare di produttività: modalità di erogazione/fruizione dei premi di risultato o della partecipazione agli utili, che identifica le prestazioni e i servizi ottenuti dai lavoratori in sostituzione (totale o parziale, a discrezione del dipendente) dei premi di risultato o degli utili; concetto espresso anche come "welfarizzazione" del premio di produttività.

**Legge di stabilità 2017:
verso una maggiore flessibilità
dei piani di welfare***

di Adua Maria Sabato

I commi 160, 161 e 162 dell'art.1 della Legge 11 dicembre 2016 n.32 (legge di stabilità 2017) intervengono ampliando i contenuti dell'art.51 del TUIR, la disposizione legislativa di riferimento del welfare aziendale.

Con il comma 161 dell'art.1 il Legislatore modifica l'art.51 co.2 introducendo una nuova lettera "f-quater" che così dispone *«non concorrono a formare reddito i contributi e i premi versati dal datore di lavoro a favore della generalità o categoria di dipendenti per prestazioni, anche in forma assicurativa, aventi ad oggetto il rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana, le cui caratteristiche sono definite dall'articolo 2, comma 2, lettera d), numeri 1) e 2) del decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali 27 ottobre 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 12 del 16 gennaio 2010 o aventi per oggetto il rischio di gravi patologie».*

Dalla lettera della norma emerge chiaramente il rinvio al D.M. 27.10.2009 poiché le prestazioni a cui la nuova dispo-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 febbraio 2017, n. 5.](#)

sizione fa riferimento hanno ad oggetto gravi patologie e prestazioni individuate nell'ambito dei fondi sanitari integrativi del SSN.

Una disciplina che è a sua volta richiamata all'interno della lettera c) del co.160 secondo la quale si sancisce che non concorrono a formare reddito di lavoro dipendente e non sono soggetti all'imposta sostitutiva del 10% i contributi alle forme pensionistiche complementari (D.Lgs. 252/2015) e di assistenza sanitaria integrativa (art. 51 co.2 lett. a) e h) TUIR) ricevute in totale o in parziale sostituzione del premio di risultato anche se di importo eccedente i limiti previsti dalla legge (euro 5.164,57 per le forme pensionistiche complementari; euro 3.615,20 per le assistenze sanitarie integrative; euro 2.065,83 per l'azionariato diffuso).

L'obiettivo è chiaro; contribuire ad incentivare i sistemi di previdenza e assistenza per i quali permane l'unico costo del contributo di solidarietà del 10% (vincolo che tra l'altro, alla luce delle disposizioni sul welfare del 2016 e 2017, appare eccessivamente svantaggioso).

Altro aspetto innovativo è presente all'art. 1 comma 160 lett. d) e lett. e) della Legge di stabilità 2017 in materia di *parziale detassazione dei premi di risultato/partecipazione agli utili* (disciplina già introdotta dalla precedente legge di bilancio) che prevede un aumento dei valori su cui applicare l'agevolazione fiscale.

I destinatari sono i lavoratori dipendenti aventi un reddito di importo non superiore nell'anno precedente quello in cui percepiscono il premio di risultato a euro 80.000 (prima era

euro 50.000). Di conseguenza, vengono ricompresi nell'agevolazione fiscale non solo operai e impiegati, ma anche quadri e una parte dei dirigenti. Gli importi su cui applicare l'imposta sostitutiva del 10% dei premi di risultato aumentano da **2.000 a 3.000 euro** nella generalità dei casi e da **2.500 a 4.000** per le aziende che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro.

Rimane confermato quel che il legislatore ha previsto nella legge di stabilità 2016. A tal proposito, il lavoratore può scegliere se ricevere il premio di risultato in denaro oppure sostituirlo in tutto o in parte con benefit erogati sotto forma di welfare (*welfarizzazione del premio di risultato*) godendo di conseguenza, in quest'ultimo caso, dell'esenzione fiscale prevista da ogni forma di benefit.

Da ultimo, il co.162 dell'art.1 della legge di stabilità 2017 interviene formulando una interpretazione più estesa dell'art.51 co.2 del TUIR. Questa nuova interpretazione prevede l'applicazione dell'agevolazione fiscale anche qualora le opere e i servizi riconosciuti dal datore di lavoro (art. 51 co.2 lett.f), del settore privato o pubblico, siano previsti non solo all'interno di contratti o accordi aziendali ma anche all'interno di accordi nazionali, territoriali o accordi interconfederali. Così facendo il legislatore ha inteso proteggere i recenti rinnovi dei CCNL che hanno disposto erogazioni di welfare per i dipendenti a cui si applica il contratto.

Il quadro d'insieme è dunque in costante ampliamento e cambiamento sempre più orientato verso l'incremento di produttività, efficienza e qualità in un mercato fortemente concorrenziale.

La nuova Certificazione Unica 2017 conferma la centralità del welfare aziendale*

di Luca Vozella

Il prossimo 7 marzo scadrà il termine per la trasmissione telematica della certificazione unica (CU) ordinaria all’Agenzia delle Entrate. Lavoratori, consulenti e aziende, all’atto della compilazione, si troveranno di fronte a due nuove sezioni. La prima è dedicata ai premi di risultato, la seconda comprende i rimborsi per alcuni servizi di welfare aziendale. Queste novità sono il risultato del provvedimento n. 10044/2017 del 16 gennaio scorso, con il quale l’Agenzia delle Entrate ha approvato la Certificazione Unica “CU 2017”. Nel provvedimento menzionato, l’Agenzia specifica che tale modello ha la funzione di attestare, tra le altre cose, *“l’ammontare complessivo dei redditi di lavoro dipendente, equiparati e assimilati, di cui agli articoli 49 e 50 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, corrisposti nell’anno 2016 e assoggettati a tassazione ordinaria, a tassazione separata, a ritenuta a titolo d’imposta e ad imposta sostitutiva”*.

La prima sezione, nominata “somme erogate per premi di risultato”, entra a far parte in via definitiva della nuova CU.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 febbraio 2017, n. 7.](#)

La struttura di questa sezione riprende fedelmente le indicazioni presenti all'interno della Legge di stabilità 2016 con cui sono stati disciplinati i nuovi premi di risultato. Una prima casella (punto 571) è dedicata all'inserimento del codice che permette di identificare quale sia il limite della detassazione da applicare. Come è sancito dal comma 182 dell'art. 1 della Legge di stabilità 2016 *“sono soggetti a una imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali pari al 10 per cento, entro il limite di importo complessivo di 2.000 euro lordi, i premi di risultato di ammontare variabile [...]”*. In questo primo caso, dovrà essere utilizzato il codice 1. Diversamente, dovrà essere utilizzato il codice 2 nel caso in cui il limite del premio faccia riferimento al comma 189, il quale sancisce che *“il limite di cui al comma 182 è aumentato fino ad un importo non superiore a 3.000 euro per le aziende che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro”*. Come chiarito dal Decreto Interministeriale 25 marzo 2016, *“pariteticamente”* è inteso come una situazione paritaria all'interno dei gruppi di lavoro. È quindi fondamentale che gli interventi dei lavoratori abbiano lo stesso peso rispetto alle indicazioni date dai responsabili aziendali. Diversamente non possono essere considerate forme di coinvolgimento paritetico dei lavoratori l'utilizzo del lavoro di gruppo, della formazione, dell'addestramento o di soluzioni che prevedono la semplice consultazione del personale dipendente.

La seconda e la terza casella (punti 572 e 573) sono destinate rispettivamente all'ammontare del premio di risultato, per il quale è previsto l'applicazione dell'imposta sostitutiva, e all'ammontare del premio di risultato che, per volontà del lavoratore, è stato erogato sotto forma di benefits. La presenza ravvicinata di questi due punti rispecchia la possibilità concessa al lavoratore dal comma 184, art. 1 della Legge di stabi-

lità 2016 di ricevere il premio in denaro, scontando la tassazione al 10%, oppure di sostituire le somme con i beni e i servizi previsti dai commi 2 e 3 dell'articolo 51 del Tuir. Nel caso in cui il lavoratore scelga di sostituire i premi di risultato con servizi di welfare, le somme non sosteranno più la tassazione al 10% ma saranno esenti, essendo esclusi dalla determinazione del reddito da lavoro, nei limiti previsti dall'art. 51 del Tuir. Questo diverso trattamento contributivo e fiscale per la parte di premio erogata in denaro e quella erogata sotto forma di benefits si ripercuote anche sulle caselle successive: infatti, se per la parte di premio erogato in denaro è presente una casella corrispettiva (punto 574) all'interno della quale bisogna indicare il valore dell'imposta sostitutiva, per la parte convertita in benefits non è presente nessuna casella corrispondente giacché non viene scontata alcuna tassazione. Come disposto dalla legge di stabilità, è bene ricordarsi che la possibilità di sostituzione dei premi con i servizi di welfare è perseguibile solo se prevista dai contratti aziendali e territoriali e successivamente opzionata dal lavoratore.

Successivamente, al punto 576, sono da indicare i premi di risultato assoggettati a tassazione ordinaria. Questo punto non fa riferimento alla parte di premio che supera i limiti presentati in precedenza, bensì al caso in cui il lavoratore decida di sottoporre i premi di risultato che gli spettano alla tassazione ordinaria. Il comma 182 della legge di stabilità 2016 dispone, infatti, che l'imposta sostitutiva sarà goduta "*salvo espressa rinuncia scritta del prestatore di lavoro*". La tassazione agevolata in alcuni casi può risultare, infatti, sfavorevole al lavoratore in quanto potrebbe far venire meno la possibilità di far valere alcuni oneri deducibili o detraibili, utilizzabili solo in presenza di tassazione ordinaria e potrebbe avere un impatto minore sul monte contributivo utile ai fini pensionistici. Qualora il lavoratore abbia optato per la tassa-

zione ordinaria, l'importo di premi non eccedenti i 2000 euro o 2500 euro dovrà essere riportato, insieme alla eventuale parte di premio eccedente i limiti, nella sezione dedicata ai redditi di lavoro dipendente e assimilati con contratto a tempo indeterminato o determinato. In ogni caso, se il lavoratore ha optato per la tassazione ordinaria del premio di risultato, la somma di quanto riportato nei punti 573 (benefits) e 576 (premi soggetti a tassazione ordinaria), non deve essere superiore a 2.000 euro o 2.500 euro.

I punti da 571 a 576 sono specularmente duplicati nei punti che vanno da 577 a 582. Questa duplicazione è legata all'eventualità in cui un lavoratore abbia ricevuto nel corso del 2016 un premio di risultato da parte di due datori di lavoro diversi. In questo modo, viene lasciato spazio per l'inserimento sia delle cifre che devono rientrare nel limite dei 2.000 euro (codice 1), sia di quelle il cui limite è elevato a 2.500 euro (codice 2). Alla medesima finalità sono dedicati anche i successivi punti, dal punto 583 al 591 all'interno dei quali si devono indicare eventuali somme già assoggettate ad imposta sostitutiva che devono essere assoggettate a tassazione ordinaria (punto 583) o, viceversa, somme già assoggettate a tassazione ordinaria da assoggettare ad imposta sostitutiva (punto 584) oltre che ai benefits già ricevuti (punto 588). In questo modo è possibile effettuare i dovuti conguagli evitando che vengano superati i limiti stabiliti dalla legge.

Anche la “burocrazia” si adegua al nuovo protagonista della gestione del personale, ovvero il welfare aziendale, sempre più in crescita come dimostrato dai dati forniti dal Ministero del Lavoro. Alla data del 14 febbraio 2017 i contratti integrativi depositati sono 19.457, tra cui 4.099 contengono misure di welfare aziendale. Al 18 luglio 2016 i contratti depositati erano 13.543 e di questi 2.290 contenevano misure di welfare aziendale.

Emerge quindi che negli ultimi sei mesi, a fronte di 5.914 contratti depositati per godere dell'imposta sostitutiva sui premi di risultato, ben 1.809 contengono misure di welfare aziendale. Questi dati permettono di inquadrare perfettamente quale sia la diffusione dei premi di risultato ma non inquadrano pienamente la diffusione del welfare aziendale. Come sancito dal comma 187 della Legge di stabilità 2016, i premi di produttività "devono essere erogati in esecuzione dei contratti aziendali o territoriali" e, per godere dell'imposta sostitutiva, ai sensi dell'art. 5 del Decreto interministeriale 25 marzo 2015, devono essere depositati per via telematica entro 30 giorni dalla sua sottoscrizione presso la Direzione territoriale del lavoro competente. Per il welfare aziendale non vale la stessa norma e quindi nell'analizzare la diffusione del welfare aziendale bisogna considerare anche gli accordi che disciplinano il welfare in maniera autonoma rispetto ai premi di risultato e i regolamenti aziendali, strumento sempre più utilizzato dalle aziende per introdurre piani di welfare.

All'interno della CU 2017, trova per la prima volta spazio anche una nuova sezione dedicata ai "rimborsi di beni e servizi non soggetti a tassazione di cui all'art. 51 del Tuir". Questa sezione, come si può dedurre dalla sua denominazione, è dedicata esclusivamente ai rimborsi effettuati dai datori di lavoro. Il riferimento normativo al Tuir non va fatto all'intero art. 51, ma solamente alle lettere f-bis), f-ter) del comma 2, vale a dire le uniche due lettere che prevedono la possibilità di erogare alla generalità o a categorie di dipendenti anche somme di denaro a titolo di rimborso spesa (il c.d. welfare rimborsuale). La lettera f-bis) comprende *"i servizi di educazione e istruzione anche in età prescolare, compresi i servizi integrativi e di mensa ad essi connessi, nonché per la frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali e per borse di studio a favore dei medesimi familiari"* mentre la lettera f-ter) comprende *"la fruizione*

dei servizi di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti indicati nell'articolo 12”.

Ai fini della compilazione della CU non è però necessario inserire tutti i rimborsi che fanno capo alle due lettere sopra menzionate. Le istruzioni redatte dall’Agenzia delle Entrate per la compilazione della CU, chiariscono che bisogna considerare solamente le spese per l’istruzione (asili nido, istruzione primaria, secondaria e universitaria), le spese sostenute per addetti all’assistenza personale nei casi di non autosufficienza nel compimento degli atti di vita quotidiana e le spese sostenute per servizi di interpretariato dai soggetti non udenti. Non devono rientrare in questa sezione i rimborsi spesa per i servizi di educazione, per la frequenza di ludoteche, di centri estivi e invernali e nemmeno i rimborsi per la fruizione dei servizi di assistenza agli anziani, qualora questi siano autosufficienti. Alla luce di questa distinzione, si può dedurre che l’Agenzia delle Entrate sia interessata a far inserire all’interno di questa sezione delle CU esclusivamente i rimborsi che hanno la natura di oneri detraibili ai sensi dell’art. 15 del Tuir e che quindi, qualora non fossero stati rimborsati in esecuzione di un piano di welfare, avrebbero goduto della detrazione al 19%. In questo modo l’Agenzia vuole anche evitare che gli stessi rimborsi, già esenti da oneri contributivi e fiscali in quanto erogati in conformità all’art. 51, possano essere portati in detrazione anche ai sensi dell’art. 15.

Alla luce delle considerazioni fin qui svolte, si può affermare che l’inserimento in via definitiva nella CU dei premi di risultato e dei rimborsi per alcuni servizi di welfare aziendale conferma ulteriormente l’importanza sempre crescente che stanno assumendo questi istituti. L’esclusione dalla CU della maggior parte dei beni e servizi di welfare aziendale, tutta-

via, non deve essere considerata come una dimenticanza o come un declassamento di questo istituto. Anzi, questa assenza è un fattore di forza del welfare, poiché non viene appesantito dalla burocrazia. Scegliendo questa strada, l'Agenzia delle Entrate ha indirettamente confermato che, a differenza degli altri istituti dell'art. 51 presenti nella CU come ad esempio i contributi per la previdenza e la sanità integrativa, buona parte dei beni e servizi di welfare compresi nell' art. 51, comma. 2, lettere f, f-bis), f-ter) e f-quater) del TUIR non sono soggetti ad alcun limite. Il welfare si configura sempre più come un reale bacino di risparmio ed efficientamento economico sia per l'impresa sia per il lavoratore.

Quella domanda che manda in tilt il reddito di cittadinanza*

di Emmanuele Massagli

I dati sull'occupazione comunicati ieri dall'Istat certificano la perdurante stagnazione del mercato del lavoro. I filogovernativi esultano per il lieve miglioramento dei tassi di occupazione e disoccupazione; gli antigovernativi si allarmano per l'incremento degli inattivi. Nei mesi precedenti accadeva esattamente il contrario. La polemica politica sui dati mensili del mercato del lavoro oramai è noiosa anche per i giornalisti. Eppure, dietro alle chiacchiere da bar sugli zerovirgola, qualche spunto per considerazioni meno estemporanee è possibile ricavarlo e coltivarlo, quantomeno nella forma di seria domanda sul futuro del nostro mercato del lavoro e, di conseguenza, del nostro sistema di welfare.

È tornato di grande attualità, da qualche settimana a questa parte, il tema del reddito di cittadinanza. Argomento che sarebbe ingenuo bollare come superficiale o propagandistico. Il ragionamento di fondo di chi auspica la pronta approvazione di una misura assistenzialistica di questo genere è tutto sommato lineare e tutt'altro che campato per aria. Nel futuro, per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 marzo 2017, n. 9.](#)

il combinato disposto di crisi economica, effetti della globalizzazione sullo spostamento manodopera e, soprattutto, capacità della tecnologia di sostituire l'uomo in molte professioni non solo del settore primario e secondario, ma anche del terziario, la quantità di lavoro disponibile sarà molto minore. Questo genererà una condizione inedita nella storia moderna dell'umanità: una società non più fondata sul lavoro.

Di conseguenza, sono destinate a scricchiolare buona parte delle nostre istituzioni e, soprattutto, il nostro sistema di welfare che è tradizionalmente “occupazionale”, ovvero costruito sui contributi versati da chi lavora. Meno lavoro, meno contributi, insostenibilità del welfare conosciuto finora. Ragionamento lineare, appunto. Futuristico, ma non fantasioso. E quindi? Ecco la proposta del reddito di cittadinanza: lo Stato, tassando maggiormente chi ingloba profitti senza generare lavoro (vedasi l'imposta sui robot proposta da Bill Gates, non esattamente un massimalista sinistrorso), ridistribuisce risorse verso chi è rimasto senza reddito per potergli garantire un'esistenza quantomeno dignitosa e consumi (altrimenti le imprese tassate non possono sostenere il sistema) e per potersi a sua volta garantire pace sociale, scongiurando rivolte causate dalla fame. Se le tasse richieste alle imprese sono inferiori alla cifra che queste spenderebbero per assumere lavoratori meno produttivi delle macchine, ecco che il sistema può reggere (sulla carta, quantomeno).

Sono decine le diverse forme che questa proposta può assumere, a seconda degli orientamenti politici e dei credo economici dei proponenti: il reddito di inclusione ha una colorazione più sociale; il lavoro (socialmente utile) di cittadinanza recentemente citato da Renzi una sfumatura keynesiana; l'imposta negativa una radice libertaria friedmaniana; il voucher

sociale pagato dallo Stato un riferimento allo statalismo francese, ecc.

C'è qualcosa però che accomuna tutte queste proposte: il superamento dell'idea del lavoro come fondante l'identità della persona, ben oltre la sua dimensione salariale. Tutte queste ricette postulano la centralità del denaro (dimensione economica) rispetto alla relazione lavorativa (dimensione sociale): se, in qualche modo, lo Stato distribuisce redditi, può evitare di spendersi per creare e fare creare lavoro. Ma il lavoro è solo un mezzo per arrivare al risultato-stipendio? Se la risposta a questa domanda è negativa, allora le energie progettuali di tutti gli interessati a questo problema epocale vanno convogliate per rispondere a un secondo quesito: come creare lavoro nella cosiddetta *jobless society*?

Appare destinato a sicuro fallimento il tentativo della politica di risolvere il dilemma con stratagemmi legislativi e incentivi economici. Non è possibile creare lavoro senza un impegno ideale e personale di chi è nella condizione di farlo (imprenditori in primis), anche laddove volesse dire meno utile a bilancio (non perdita, meno utile). Non c'è legge che può saltare questo passaggio. E allorquando si verificasse che non c'è più nessuno disposto a spendere tempo, passione e risorse (anche economiche) per creare occupazione, allora saremmo davvero di fronte a una società dove sono gli stessi umani a essere diventati robot.

Welfare aziendale: una novità “vecchia” di 30 anni*

di Luca Vozella

Negli ultimi due anni, in particolare a partire dall’approvazione della Legge di Stabilità 2016, il welfare aziendale ha avuto una grandissima diffusione trasformandosi, in breve tempo, in uno dei temi che ha riscosso e continua a riscuotere molto interesse. La Legge di Stabilità 2016 ha dato un forte impulso alla diffusione di questo fenomeno, ponendosi come spartiacque tra il vecchio e il nuovo welfare aziendale.

Il welfare aziendale non è però un’invenzione della Legge di Stabilità del 2016, ma è una materia presente nel quadro normativo italiano da più di 30 anni. Le due riforme citate sono solamente le più recenti, ma hanno modificato un articolato normativo risalente al 1986, anno in cui fu approvato il Testo Unico delle Imposte dei Redditi.

Relativamente alle origini del welfare aziendale si conoscono molto bene i casi del welfare “olivettiano”, il caso Pirelli o di molte altre aziende principalmente di grandi dimen-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 marzo 2017, n. 12.](#)

sioni.Parlando di queste forme di welfare si è fatto sempre riferimento a un welfare “paternalistico”. **Meno conosciuto è il contesto normativo all’interno del quale queste esperienze sono nate e si sono sviluppate.**

Le ultime due riforme si sono concentrate principalmente sulla modifica dell’art. 51, commi 2, 3 del Tuir: sono le disposizioni che identificano i fondamenti del welfare aziendale come viene inteso oggi.

Se si volesse indagare la regolazione del welfare aziendale al momento dell’approvazione del Tuir bisognerebbe, invece, fare riferimento all’art. 48, dedicato alla “Determinazione del reddito di lavoro dipendente” prima del cambiamento della numerazione apportato dal D.Lgs. 244/2003.

La struttura di questo articolo riprende quella presente oggi per l’art. 51. Al primo comma dell’ex art. 48, infatti, vengono elencati gli elementi che costituiscono il reddito di lavoro dipendente mentre, nel comma 2, vengono elencati gli elementi che non concorrono a formare il reddito e che anche per questo motivo possono essere considerati come elementi fondanti del welfare aziendale.

Il primo elemento contenuto nella lettera a) del comma 2 faceva riferimento ai “contributi versati dal datore di lavoro e dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine previdenziale o assistenziale in conformità a disposizioni di legge, di contratto collettivo o di accordo o regolamento aziendale”.Come si evince dal testo normativo, i contributi dovevano essere versati a enti o casse aventi esclusivamente fine previdenziale o assistenziale. Relativamente a tali enti non venivano però fornite ulteriori informazioni relativamente al loro

ambito di azione come avviene nella normativa attuale. Tali contributi dovevano essere versati in conformità a contratti, accordi o regolamenti aziendali con la conseguenza che l'accordo con il singolo dipendente non rientrava nell'ipotesi prevista dal Testo Unico. Un ulteriore aspetto che merita di essere segnalato riguarda la presenza della congiunzione “e” (“[...] *i contributi versati dal datore di lavoro e dal lavoratore [...]*”). **Pur mancando precise indicazioni al riguardo, pare che il dovere di contribuzione riguardava congiuntamente sia il datore di lavoro sia il lavoratore.** In mancanza di questa duplice contribuzione, non era possibile godere dell'esclusione dal reddito di lavoro dipendente.

La lettera b) faceva riferimento alle “erogazioni fatte dal datore di lavoro, anche in forma assicurativa, in conformità a contratti collettivi o ad accordi e regolamenti aziendali, a fronte di spese sanitarie previste come interamente deducibili alla lettera e) del comma 1 dell'art. 10, purché indicate nel certificato rilasciato dal datore di lavoro in qualità di sostituto di imposta”. Tale disposizione comprendeva le spese sanitarie integralmente deducibili ai sensi dell'art. 10, lettera e) del Tuir, anche se tali spese si riferivano ai familiari fiscalmente a carico del lavoratore. Le erogazioni di cui al presente comma venivano escluse dal reddito qualunque fosse stata la forma attraverso la quale le stesse venivano effettuate. Se dovessimo utilizzare il linguaggio presente oggi all'interno del Tuir parleremmo di “*somme, servizi e prestazioni erogate dal datore di lavoro*”. Il D. Lgs. 2 settembre 1997, n. 314, elimina la lettera b) come qui descritta inserendo, però, la nuova lettera h) nella sua formulazione in vigore ancora oggi.

La successiva lettera c), riguarda i pagamenti di premi di assicurazione sulla vita e contro gli infortuni versati dal da-

tore di lavoro. Tali premi non erano imponibili per il lavoratore nei limiti di 2.500.000 lire e facevano riferimento solamente agli infortuni extra-professionali. Gli infortuni professionali, non costituendo per i lavoratori un fringe benefits, non concorrevano a formare il reddito di lavoro. Si evince, inoltre, che tutti i premi versati non in conformità a contratti collettivi, accordi e regolamenti aziendali concorrevano a formare, nella loro interezza, il reddito di lavoro dipendente.

Nella sua formulazione originale la lettera d) ricomprendeva “le somministrazioni in mense aziendali, o le prestazioni sostitutive, e le prestazioni di servizi di trasporto, anche se affidati a terzi”, elementi che nella disciplina vigente sono contenuti all’interno delle lettere c), d). Con riferimento alle mense aziendali o alle sue prestazioni sostitutive, il motivo che aveva spinto il legislatore ad escludere il pasto consumato dal reddito del lavoratore va ricercato nel fatto che il suo consumo non configurava un beneficio per il lavoratore stesso ma piuttosto per il datore di lavoro. Questa considerazione si legava al fatto che lo spostamento del dipendente dal luogo di lavoro per recarsi presso la propria abitazione a consumare il pasto avrebbe creato un pregiudizio economico per l’azienda rappresentato da un’eventuale prolungata assenza dal posto di lavoro, superiore rispetto al costo sostenuto per far beneficiare ai dipendenti del servizio di mensa. Anche se non espressamente scritto all’interno della norma, si riteneva che, nel caso di somministrazione in mense aziendali, le prestazioni avrebbero dovuto interessare la generalità di dipendenti o intere categorie omogenee di essi. **Nella stessa disposizione veniva inoltre stabilita l’irrelevanza ai fini reddituali delle prestazioni dirette o indirette di servizi di trasporto per lo spostamento dei dipendenti dal luogo di abitazione, o da un apposito luogo di ritrovo, alla sede di**

lavoro e viceversa. La prestazione di trasporto non doveva comportare alcun esborso da parte dei lavoratori dipendenti. Nel caso in cui fosse avvenuto questo esborso, l'eventuale rimborso fatto al lavoratore per singoli biglietti o abbonamenti costituiva reddito di lavoro dipendente.

La disposizione forse più rilevante ai fini dell'erogazione dei servizi di welfare era la lettera e) secondo la quale erano escluse dal reddito “le opere e i servizi di cui al comma 1 dell’art. 65”. Il citato art. 65 (l'attuale art. 100) prevedeva che *“le spese relative ad opere e servizi utilizzabili dalla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti volontariamente sostenute per specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto, sono deducibili per un ammontare complessivo non superiore al 5 per mille dell’ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi”.* In questo modo venivano escluse dal reddito le spese relative a opere o servizi effettuate volontariamente dal datore di lavoro a favore, della generalità o di categorie di dipendenti per le finalità previste dall’art. 65. La lettera e) nella sua formulazione originaria lascia però spazio a diversi dubbi interpretativi. Non è chiaro, infatti, se il rinvio all’art. 65 veniva fatto solamente alle finalità previste, alla sua volontarietà, ai destinatari o ai limiti di deducibilità per il datore di lavoro. Alla luce di quanto previsto oggi dall’art. 51, comma 2, lettera f), che specifica che il richiamo all’art 100 è riferito alle sole finalità, si può affermare che il rimando, così come previsto nel 1986, era fatto all’intero art. 65. **A titolo esemplificativo, rientravano in questa categoria gli asili nido, le attività svolte presso impianti sportivi ricreativi di proprietà dell’azienda o da essa affittati, le spese in strutture ricreative come alberghi o casevacanza, le spese per l’alloggio temporaneo dei dipendenti (foresteria), le spese per l’iscrizione a circoli privati e club,**

le spese per viaggi, per l'iscrizione a corsi di formazione professionale o extraprofessionale, per l'acquisto di biglietti per spettacoli teatrali o il pagamento delle tasse scolastiche ai figli dei dipendenti. Come avviene oggi con l'art. 51, comma 2, lettera f), un requisito imprescindibile per l'esclusione dal reddito di lavoro dipendente era che queste spese fossero state sostenute direttamente dal datore di lavoro e che fossero rivolte alla generalità di dipendenti o a categorie ben identificabili. Erano escluse quindi da questa disciplina tutte le forme di rimborso.

La lettera f) ricomprendeva al suo interno tre diverse fattispecie. La prima era costituita dalle *“erogazioni liberali eccezionali e non ricorrenti a favore della generalità dei dipendenti o di categorie di dipendenti”*; la seconda concerneva le erogazioni *“di modico valore in occasione di festività”*; infine, la terza comprendeva *“i sussidi occasionali”*. Con riferimento alla prima fattispecie, si trattava esclusivamente di erogazioni concesse in occasione di particolari avvenimenti. Tali erogazioni non costituivano reddito da lavoro, anche se di ingente valore. Erano altresì escluse dal reddito di lavoro le erogazioni di *“modico”* valore riconosciute in occasione di festività religiose o civili. Considerando il riferimento al *“valore”*, sembra opportuno pensare si trattasse di erogazioni in natura e non direttamente di erogazioni monetarie, diversamente da quanto era previsto per le erogazioni eccezionali e non ricorrenti. Infine, per *“sussidi occasionali”* si faceva per lo più riferimento alle erogazioni avvenute in caso di morte di familiari, di furti o di altri eventi che provocavano una spesa straordinaria per il lavoratore. Tale disposizione, dopo essere divenuta la lettera b) del medesimo articolo in seguito all'approvazione del D. Lgs. 2 settembre 1997, n. 314, è stata abrogata dall'art. 2 del D.L. 27.05.2008 n. 93, con decorrenza dal 29.05.2008.

Un'ultima disposizione che consente di definire la normativa vigente in materie di welfare nel 1986 è quella prevista dal comma 3 del medesimo art. 48 il quale affermava che *“i compensi in natura, compresi i beni ceduti e i servizi prestati al coniuge del dipendente o a familiari a suo carico, o il diritto di ottenerli da terzi, concorrono a formare il reddito in misura pari al costo specifico sostenuto dal datore di lavoro”*. Il riferimento era chiaramente ai fringe benefits che concorrevano a formare reddito da lavoro in misura pari al costo specifico sostenuto dal datore di lavoro e non in base al valore normale di beni o servizi ricevuti come avviene oggi alla luce della nuova formulazione del comma 3 dell'art. 51. Alla luce di quanto era previsto, nell'ipotesi in cui non esistesse un costo specifico in capo al datore di lavoro, non vi poteva essere tassazione in capo al dipendente. Discorso analogo era valido anche per i fringe benefits concessi ai familiari a carico, anche non fiscalmente, del lavoratore.

Concludendo e sintetizzando, si può affermare che la disciplina del welfare, alle sue origini, si presentava in una forma meno matura e meno strutturata rispetto ad oggi lasciando spazio a diversi dubbi interpretativi. Questa scarsa chiarezza è forse uno dei motivi che ha limitato la sua diffusione nei primi anni successivi all'approvazione del Tuir. Evidente è anche la natura strettamente volontaria e unilaterale di queste forme. Non era previsto il welfare contrattuale e al contrario, in diversi casi, la presenza di forme di welfare all'interno di contratti, accordi o regolamenti aziendali costituiva un requisito per la loro imponibilità. Inoltre, è possibile osservare anche la presenza di un paniere di servizi con finalità maggiormente a carattere sociale rispetto a quelli che si possono osservare oggi. Questa differenza è causata

solo in parte dalla formulazione normativa. La componente ricreativa all'interno del quale oggi vengono fatti rientrare una larga parte dei servizi, con finalità che si allontanano da quella sociale, era presente nell'art. 65 del 1986 come nell'art. 100 in vigore. La differenza sembra quindi essere dovuta più ad una componente culturale e al ruolo che le aziende intendono dare al welfare.

È quindi indubbia la spinta data dalla Legge di Stabilità 2016 ma è altrettanto chiaro che le novità normative non possono essere la sola e vera causa della diffusione del welfare. Tali cause devono essere individuate anche in una serie di altri cambiamenti economici, culturali e sistemici che sono stati assorbiti dalla normativa e che insieme hanno determinato l'esplosione del welfare aziendale.

Le tutele moderne di un welfare evoluto*

di Francesco Seghezzi, Michele Tiraboschi

Quella sui dati del mercato del lavoro in Italia sembra ormai essersi trasformata nella madre di tutte le battaglie. Ad ogni diffusione si levano i cori dei sostenitori e dei detrattori delle ultime riforme del lavoro, spesso alimentando la confusione e a volte la disinformazione nel pubblico. Da ultimo gli ultimi dati INPS hanno dato vita ad una querelle, ospitata anche sulle pagine di questo giornale. Innanzitutto due osservazioni di metodo. All'interno del dibattito viene dato per scontato, da entrambe le parti, il nesso causale tra qualsivoglia variazione del numero dei contratti e degli occupati e il Jobs Act, come se non vi fossero altri fattori in gioco (scenario economico, situazione internazionale, interventi della BCE e soprattutto gli effetti della riforma Fornero delle pensioni come lascia ipotizzare l'aumento della occupazione degli over 55). In secondo luogo l'Italia è un Paese senza la cultura del monitoraggio, troppo spesso si fanno leggi e si spendono soldi pubblici senza valutazioni d'impatto ex ante e poi queste misure vengono riconfermate o abbandonate senza un vero monitoraggio ex post degli effetti. E da questo scaturiscono osservazioni di merito. Prima fra tutti la

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 29 maggio 2017, n. 20.](#)

vuota discussione sul numero dei licenziamenti, che vede contrapporsi chi sostiene la loro crescita e chi valuta l'aumento in relazione alla crescita dei contratti di lavoro. Discussione vuota perché a fronte di un esonero contributivo triennale che terminerà nel 2018 per festeggiare o meno è necessario aspettare il momento in cui il costo del lavoro per le imprese che hanno assunto tornerà pieno, e non si avrà più l'articolo 18 come tutela. Una nuova misura di decontribuzione, se ha senso, andrebbe valutata dunque non ora ma solo a fronte di un monitoraggio attento e condiviso degli effetti della misura che nel 2015 ha accompagnato il varo del Jobs Act.

Il secondo aspetto di merito riguarda i contratti a tempo determinato. Nella visione del Governo e dei suoi consiglieri economici questi sarebbero tornati a crescere dopo che per due anni si era invertita la tendenza, e questa dinamica era prevedibile dopo l'esaurirsi degli incentivi. In realtà l'Istat mostra come da gennaio 2015 a marzo 2017 gli occupati a tempo determinato siano cresciuti del 9,3% rispetto al 3,4% di quelli a tempo indeterminato. Inoltre il numero di occupati a termine sul totale è in costante aumento negli ultimi tre anni e ha raggiunto il suo apice proprio nel 2015 e nel 2016.

Ma al di là dei singoli dati e dei singoli trend ci paiono altri i criteri con i quali valutare il Jobs Act. L'atto meritorio di togliere la vecchia tutela dell'articolo 18, inadeguata a governare i nuovi mercati del lavoro, ci aveva fatto credere nel definitivo superamento del dibattito sulla "stabilità" del lavoro propria dei modelli produttivi di un Novecento che non c'è più. Al contrario invece sembra che oggi il centro del confronto politico e sindacale sia ancora sul assicurare che la riforma ha aumentato i "posti fissi", lasciando così in secondo piano tutta la serie di tutele sul

mercato del lavoro (si pensi alle politiche attive e di ricollocazione) ancor più necessaria in uno scenario in cui i contratti a termine sono in crescita, e soprattutto quelli a breve durata. Il tutto in modo paradossale, poiché è proprio il Jobs Act ad aver liberalizzato il contratto a termine. A questo si aggiunge l'ostinazione a considerare il mondo del lavoro solo bianco o nero, autonomo o subordinato, stabile o precario, eliminando tutte le nuove forme contrattuali utili, come il lavoro a progetto di Marco Biagi, a regolare quella vasta area grigia che sempre più caratterizza la grande trasformazione tecnologica in atto e i processi di Industria 4.0. Come ha mostrato recentemente l'Istat, negli ultimi 8 anni abbiamo avuto 1 milione di operai e artigiani in meno, 480mila personale non qualificato e 752mila figure esecutive nei servizi e nel commercio in più: è chiaro che non è la stabilità ma la transizione e la continua trasformazione la cifra del mercato del lavoro contemporaneo. E questa non potrà che essere potenziata dalle grandi forze che muoveranno il mercato nei prossimi anni, prime tra tutti la tecnologia e la demografia.

Il nodo, numeri a parte, sta nel decidere se vogliamo affrontare queste sfide con l'arma della stabilità, delle politiche passive, dei tirocini e degli incentivi spot o se, invece, vogliamo davvero costruire tutele moderne incentrate su un welfare della persona e sulla sua capacità di muoversi e crescere, come attitudini e competenze professionali, in un mercato in costante transizione.

Welfare aziendale: una chiave di lettura della proposta di Linee Guida per le aziende bergamasche*

di Antonella Mauro

Il welfare aziendale e la grande trasformazione del lavoro

L'attenzione degli attori del mercato del lavoro – associazioni datoriali, sindacati, istituzioni pubbliche, ma anche consulenti privati – si è catalizzata con intensità crescente verso il tema del **welfare aziendale**. Ciò è dovuto tendenzialmente al fatto che si tratta di uno strumento che viene considerato particolarmente appetibile in primo luogo dalle aziende perché viene **percepito per lo più come un sistema di agevolazioni fiscali funzionale ad un contenimento del costo del lavoro**.

Un'altra chiave di lettura ricorrente è quella che enfatizza il **ruolo sussidiario del welfare aziendale rispetto a quello statale**.

Il crescente sviluppo del welfare aziendale è probabilmente un precipitato della inadeguatezza del welfare pubblico a far fronte alle esigenze della popolazione conseguenza dei profondi cambiamenti economici e sociali occorsi negli ultimi decenni che hanno determinato da un lato contrazione delle risorse finanziarie pubbliche e dall'altro l'emergere di nuove ed eterogenee esi-

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*, 3 luglio 2017, n. 25](#).

genze non più sovrapponibili a quelle enumerate all'art. 38 della Costituzione (o anche, a ben vedere, alla quelle riconducibili alla concezione tradizionale dei c.d. oneri di utilità sociale ai quali fa riferimento il TUIR).

Non si può negare che le iniziative di welfare aziendale svolgano una funzione di integrazione – seppur necessariamente contenuta – di servizi alla persona forniti nell'ambito delle politiche pubbliche di welfare e che contribuiscano ad ampliare l'offerta di servizi di cui i lavoratori possono beneficiare. Tuttavia, **anche questo impiego non esaurisce la sua funzione.**

Si tratta in realtà di uno strumento dotato di **più ampie e pervasive potenzialità.**

Per comprendere la complessità e le funzioni del welfare aziendale è opportuno collocare il fenomeno nell'ambito del processo di radicale **trasformazione del lavoro contemporaneo.**

Il welfare aziendale si interseca indissolubilmente con il **cambiamento del ruolo del lavoratore in azienda e del rapporto tra lavoratore e datore**, relazione fortemente influenzata non solo da un nuovo contesto socio-economico, ma anche dall'impatto che l'impiego di nuove tecnologie ha sortito sui processi produttivi e sulle esigenze organizzative.

La chiave di volta di tale trasformazione risiede nel **maggiore coinvolgimento del lavoratore nell'organizzazione aziendale** realizzata con l'attuazione di dinamiche dialogiche e, quindi, con il **potenziamento del ruolo delle relazioni industriali.**

Le logiche di dialogo in questione devono essere direzionate verso una corretta **comprensione dei bisogni dei dipendenti che può però rivelarsi utile ad individuare specifiche problematiche organizzative sottostanti tali esigenze.**

Corollari al tema della partecipazione del lavoratore all'organizzazione aziendale sono anche quello della **retention**

dei dipendenti e dal cambiamento della **relazione lavoro- retribuzione**.

Per quanto riguarda il primo aspetto, l'impiego di strumenti di welfare aziendale è funzionale ad attuare politiche di fidelizzazione dei dipendenti, anche in un'ottica premiale.

Con riferimento al secondo profilo, invece, ci si riferisce ad una concezione della retribuzione in maniera più ampia, comprensiva non solo valori monetari, ma anche del benessere complessivo del lavoratore.

In questo contesto il welfare aziendale riveste una funzione di **nuovo strumento di gestione del personale** e di veicolo di **modernizzazione** strutturale dei processi di **produzione**, fattori che possono incidere in maniera benefica sulla **produttività**.

La proposta di Confindustria Bergamo

[La proposta di linee guida per le imprese bergamasche elaborata da Confindustria Bergamo](#) riflette la concezione del welfare aziendale sintetizzata.

Gli aspetti esaminati sono, in particolare:

a) Valorizzazione del welfare aziendale come strumento di modernizzazione e perfezionamento del processo produttivo, realizzata tramite una corretta analisi prodromica delle esigenze aziendali da combinare con quelle dei lavoratori. Lo scopo è quello di investire in maniera ottima le risorse resolvendo problemi organizzativi pratici e aumentando il benessere e la soddisfazione dei lavoratori.

b) Tecniche di struttura e redazione dei piani.

La normativa fiscale in materia gioca un ruolo fondamentale sulla definizione dei costi delle misure di welfare adottate in azienda.

La sua natura di normativa contingente non garantisce però agli operatori una certezza del quadro giuridico- normativo e una prevedibilità dei costi, pertanto eventuali modifiche legislative potrebbero influire negativamente sulla sostenibilità dei piani e, quindi, sui loro effetti sul medio-lungo periodo.

Vengono, quindi, individuate alcune soluzioni volte a contenere tali rischi.

c) Approfondita cognizione delle dinamiche delle relazioni industriali.

Si sottolinea l'importanza di una valutazione prognostica dello svolgimento e gli esiti delle trattative al fine di adottare soluzioni condivise e, quindi, efficaci ed efficienti.

d) Integrazione del welfare aziendale con un complesso di strategie aziendali organiche e coerenti tra loro, espressione di una geniale cultura di valorizzazione delle risorse umane.

Considerazioni conclusive. L'importanza di una visione sistemica e territoriale

Il pregio del contributo in esame consiste, come è già stato evidenziato, nel porre l'accento sul ruolo che può rivestire il welfare aziendale nella **gestione del personale** e nella risoluzione di specifiche problematiche organizzative, aspetto che generalmente non viene colto o valorizzato.

La proposta di linee guida apporta un ulteriore valore aggiunto al dibattito sul tema che va individuato nella concretizzazione – in un documento dal taglio operativo – dell'esigenza di adottare una **strategia comune** per garantire pratiche uniformi e ponderate, pur nel rispetto delle peculiarità delle aziende coinvolte.

Esigenza che è coerente e conseguenziale ad una più **ampia visione del welfare aziendale** inteso come strumento che non esplica i suoi effetti esclusivamente nel perimetro della singola realtà aziendale, ma **che si proietta all'esterno** di essa, coinvol-

gendo altre imprese, per creare valore diffuso sia per le aziende che per il territorio.

In questo contesto si delinea il **nuovo e cruciale ruolo delle associazioni datoriali** nel campo della diffusione e dello sviluppo di misure di welfare aziendale: **non solo fornitori di un servizio di consulenza** – standard – relativo all'interpretazione e all'applicazione della normativa che regola la materia, **ma veri e propri registi**, anche attraverso la loro massa critica e le proprie reti di contatti, **di un sistema inclusivo** basato sul **dialogo** tra imprese, lavoratori e territorio; con una visione e una strategia attiva e di sistema finalizzata a **produrre valore diffuso e in modo strutturale**.

Accordo UBI Banca-Fondazione Mondino: verso la costruzione di un welfare di comunità*

di Giada Benincasa

Merita di essere segnalato, nella oramai ampia e per certi aspetti anche romanzata casistica sul c.d. welfare occupazionale, il **Regolamento Welfare Aziendale adottato lo scorso 5 settembre dalla [Fondazione Mondino](#)**. Si tratta, in effetti, del **primo caso di welfare aziendale attuato in una struttura sanitaria** (quantomeno in Lombardia), che consente, grazie alla **piattaforma [UBI Welfare](#) di ripensare la sostenibilità sociale oltre che economica del lavoro** anche in contesti produttivi che fuoriescono dal tradizionale perimetro della fabbrica o dell'ufficio.

In via preliminare possiamo fare due considerazioni di carattere generale.

Nel caso di specie si tratta di un regolamento *ad hoc*, una sorta di *policy* che – coerentemente alle previsioni contenute nella legge di stabilità del 2016 – disciplina le misure di welfare ed il loro funzionamento, le quali risultano essere erogate ai lavoratori per iniziativa *unilaterale* del datore di lavoro. Inoltre, altro aspetto particolare, protagonista dell'accordo è una *fondazione* – e non

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 settembre 2017, n. 29](#).

un'azienda – che predispone, tramite il regolamento che andremo ad analizzare, un piano di welfare aziendale.

Procedendo all'analisi del Regolamento Welfare Aziendale di Fondazione Mondino, contenente 11 articoli, emerge che sul bilancio 2017 sono stati riservati € 50.000,00 al fine di sostenere il personale che, con dedizione e fedeltà, lavora per il raggiungimento di un obiettivo comune.

L'iniziativa riguarda, infatti, circa 250 dipendenti ed è rivolta a tutto il personale con contratto a tempo indeterminato e determinato in servizio da almeno 6 mesi nell'anno solare di riferimento (**art. 1**) consentendo ai dipendenti, mediante un "CREDITO WELFARE" caricato su piattaforma web personalizzata, di scegliere tra beni, servizi e prestazioni nei seguenti ambiti: *educazione e istruzione* per i familiari tramite rimborso delle spese sostenute dal dipendente (tra cui le spese per servizi di baby sitting, asilo nido e scuola materna, rette scolastiche, servizi di pre-scuola e post scuola); rimborso delle spese sostenute dal dipendente per *l'assistenza ai familiari anziani* (che abbiano compiuto 75 anni di età) o *non autosufficienti* (tramite apposita certificazione medica); *buoni carburante e buoni acquisto* da utilizzare negli esercizi convenzionati (entro il valore massimo di 258,00 € annui previsto dalla normativa vigente); *istruzione, ricreazione e assistenza sociale* per il dipendente o per i propri familiari (tra cui abbonamenti a palestre, centri benessere, ingressi a teatri, cinema, mostre); infine *previdenza complementare*, grazie alla quale il lavoratore potrà effettuare versamenti volontari aggiuntivi al proprio fondo di previdenza complementare per sé stesso o per i propri familiari.

Il Credito Welfare, come disciplinato all'**art. 2** del Regolamento, ammonta per ciascun dipendente a 200,00 €=annuali relativo all'esercizio 2017 come da piano industriale 2017-2019. I dipen-

denti potranno disporre del Credito Welfare tramite la piattaforma informatica UBI Welfare, a cui ogni singolo avente diritto potrà accedere mediante apposite credenziali.

Entrando nel contenuto del regolamento viene prevista una disciplina minuziosa sul rimborso per le spese, sostenute dal dipendente, afferenti alla macro-area *dell'educazione e istruzione dei familiari*. Ciò riguarda l'estensione dei benefici goduti sia dai dipendenti che dai familiari indicati all'art. 51, co. 2, lett. f-bis) del TUIR a servizi educativi e d'istruzione anche nell'età prescolare (compresi i servizi di mensa ad essi afferenti), soggiorni studio all'estero, centri estivi/invernali e ludoteche (a fini didattici), come viene riscontrato nel Regolamento Welfare Aziendale di Fondazione Mondino all'**art. 4**. Infatti, la Legge di Stabilità 2016 implementa la tipologia di servizi anche rimborsuale, agevolando, sotto forma di somme, opere, servizi e prestazioni, tutto ciò che riguarda l'istruzione e l'educazione dei familiari del dipendente. Un'altra macro-area disciplinata nel Regolamento Welfare Aziendale di Fondazione Mondino (**art. 5**) concerne *l'assistenza per gli anziani e i non autosufficienti*, previsioni inserite nell'art. 51, co. 2, lett. f-ter) del TUIR grazie alle modifiche apportate dalla Legge di Stabilità 2016. Il regolamento precisa che, in caso di assistenza a familiari non autosufficienti, occorrerà presentare la certificazione medica attestante lo stato di non autosufficienza. Si tratta di una disciplina dettagliata che individua i familiari destinatari, la tipologia di spese rimborsabili e la procedura da seguire, tramite la piattaforma internet di UBI Welfare, per accedere a tale servizio. **Per i dipendenti di Fondazione Mondino vengono previste, dunque, le cd. misure di welfare rimborsuale**, destinato ad avere una grande diffusione e chiaramente rivolto al pagamento delle rette per gli studi dei figli, degli asili nido, delle ludoteche, dei centri estivi e invernali, delle badanti per anziani e familiari

non autosufficienti. Tali misure mostrano come si stia procedendo – attraverso la manovra finanziaria prima e successivamente tramite la predisposizione di regolamenti aziendali – nella direzione di sostenere e favorire il welfare aziendale detassando i servizi e, di fatto, venendo incontro sia all’esigenza di risparmio sul costo del lavoro delle aziende, sia ai bisogni dei dipendenti e alle nuove sfide, come quella dell’anzianità di genitori o parenti, che si troveranno ad affrontare.

Proseguendo nell’analisi viene disciplinato il nuovo istituto dei cd. *flexible benefit*, cioè di beni e servizi di welfare: buoni carburante e buoni acquisto di diverse categorie merceologiche da richiedere entro il 30 novembre 2017, tramite la piattaforma internet di UBI Welfare (**art. 6** del regolamento). Accogliendo gli incentivi offerti dalla disciplina fiscale, il Regolamento Welfare Aziendale di Fondazione Mondino, implementa l’espansione del ruolo e delle funzioni dei *flexible benefits*, interagendo come elementi di stimolo e incentivo alla produttività nelle imprese e nei territori. I *flexible benefits* possono essere un completamento economico, una sostituzione parziale di parti variabili retributive con vantaggi fiscali: non si può pensare ad un sistema in cui la componente welfare risolva da sola tutti gli aspetti psico-sociali in azienda (lo stress, la produttività, la comunicazione, etc). I *flexible benefit* si sostanziano in una sorta di “paniere” di beni e servizi all’interno del quale il lavoratore può scegliere il bene o servizio che più soddisfano i suoi interessi e corrispondenti più o meno trasversalmente alle esigenze della propria forza aziendale. Il datore di lavoro è chiamato, infatti, a fare precedentemente un’indagine sul personale al fine di intercettare e costruire una mappatura di quelli che sono i servizi e beni preferiti, da corrispondere attraverso un piano di *Flexbenefit*.

Stando a quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 51, co. 2, lett. f) e 100 del TUIR, all'**art. 7** del regolamento, la **Fondazione Mondino riconosce ai propri dipendenti – e ai loro familiari – servizi di *istruzione, ricreazione e assistenza sociale, disponibili tramite voucher*** che consentono l'accesso a servizi attinenti ai seguenti ambiti: sport, cultura e tempo libero, formazione personale, servizi di assistenza sociale e familiare. Infatti, ai sensi del comma 3-bis dell'art. 51 del TUIR, "l'erogazione di beni, prestazioni, opere e servizi da parte del datore di lavoro può avvenire mediante documenti di legittimazione, in formato cartaceo o elettronico, riportanti un valore nominale". Tale scelta risulta essere tra le novità più importanti introdotte dalla Legge di Stabilità 2016 e 2017, migliorando sensibilmente la vecchia normativa. Non poche ricerche sullo stato del welfare aziendale in Italia hanno rilevato l'alto gradimento delle aziende per lo strumento voucher sia per fruire dei servizi alla persona (badanti, colf, baby sitter) che di quelli di welfare aziendale più generici, come ad esempio: abbonamenti in palestra, ingressi a cinema e teatro, corsi di lingue, etc.

Si tratta di novità che rispondono a reali esigenze delle imprese e dei dipendenti di oggi e che hanno rimosso ostacoli che risalivano a un periodo storico profondamente diverso, ormai prive di ragion d'essere. Il *voucher* per i servizi di welfare aziendale, che come disciplinato nel regolamento di Fondazione Mondino riporterà una data di scadenza entro cui dovrà essere utilizzato, permette una gestione semplice ed efficace di tutto il processo di erogazione dei servizi e dei beni previsti, così come già sperimentato con successo in molti Paesi europei.

Infine, **art. 8** del Regolamento Welfare Aziendale, viene prevista la *previdenza complementare*: questo istituto, pur avendo origini ed

espressioni significative risalenti nel tempo, ha registrato uno sviluppo da parte della contrattazione collettiva e una regolazione pubblica a partire dagli anni '90; è uno strumento attraverso il quale i lavoratori, tramite un'autonoma scelta individuale, decidono di effettuare un investimento sul proprio futuro pensionistico. Il dipendente di Fondazione Mondino ha dunque la possibilità di effettuare versamenti aggiuntivi al proprio fondo pensione o a quello di un familiare tramite la piattaforma internet di UBI Banca. **Di particolare rilievo è infatti il rilancio della previdenza complementare come parte di una revisione del sistema pensionistico in chiave di maggiore flessibilità**, e se ne sottolinea sia la funzione di migliorare le prestazioni offerte dal sistema pubblico sia la convenienza economica rispetto alle prestazioni in denaro, in quanto il valore di mercato delle prestazioni viene ritenuto superiore fino a sei volte a quello della contribuzione impegnata (T. Treu, *Introduzione Welfare aziendale*, WP CSDLE "Massimo D'Antona" IT – 297/16).

La gamma dei beni e servizi offerta da UBI Banca è, dunque, molto ampia: tramite la **piattaforma UBI Welfare** i dipendenti dell'impresa possono accedere, come abbiamo visto dall'analisi del Regolamento Welfare Aziendale, a una nuova cassa di assistenza sanitaria, a fondi pensione, a un network sanitario convenzionato, al rimborso di molte spese sostenute per l'educazione dei figli e la cura della propria famiglia, a beni e servizi per il tempo libero, a card e voucher per effettuare acquisti. Tali servizi sono fruibili tramite un sistema informatico che produrrà annualmente un documento di sintesi riportante le spese rimborsate e le eventuali spese non rimborsate e i dati anagrafici dei familiari che hanno beneficiato del credito welfare (**art. 9**). Il credito welfare sarà disponibile sino al 30/11/2017 (**art. 3**).

Nel caso in cui il Dipendente, entro tale data, non eserciti alcuna scelta circa l'utilizzo del proprio credito welfare o la eserciti in maniera solo parziale, il versamento della somma relativa affluirà ad apposito fondo pensione intestato al dipendente stesso.

Vale la pena segnalare una soluzione adottata da Fondazione Mondino che **conferma la scelta di un piano molto prudente nella interpretazione delle nuove norme**: il regolamento permette ai dipendenti di tutelare SOLO i familiari a carico. Nessun problema per quanto concerne, dunque, la lett. f-bis) dell'art. 51, co.2 del TUIR; tutt'altro che pacifica la questione per quelli della f-ter) dello stesso articolo, essendo i familiari anziani nella maggior parte dei casi non a carico (avendo la loro pensione), anche quando conviventi.

Senza dubbio si tratta di **un'iniziativa innovativa che ben potrebbe essere identificata come buona prassi per le aziende**: in particolare, la molteplice e disomogenea articolazione delle esigenze delle imprese e dei lavoratori, rispetto alle quali possono essere attuate misure di welfare, mal si riconducono alle poche e standardizzate soluzioni proposte dal welfare nazionale. A tal proposito un approccio strategico al welfare aziendale sembra presupporre gestioni articolate all'interno di una logica sistematica. **Almeno questo pare il significato della alleanza tra Fondazione Mondino e UBI Banca nel senso di concorrere a costruire un welfare di comunità e di territorio che vada oltre la semplice dimensione aziendale e occupazionale in senso stretto.**

Welfare aziendale*

di Emmanuele Massagli, Silvia Spattini

Il Dizionario breve sul welfare aziendale è la nuova rubrica di [ADAPT](#), la scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro, e [AIWA](#), l'Associazione Italiana Welfare Aziendale. È indubbio il successo del welfare aziendale come strategia di gestione del personale, filone di ricerca accademica, materia da convegno, argomento di attualità. È proprio questa recentissima "celebrità" a rendere il welfare una parola sfuggevole, sfocata, troppo spesso abusata. La rubrica non ha l'ambizione di fornire le definizioni giuste per ogni ambito disciplinare, bensì di condividere un glossario essenziale, scientificamente solido, ma anche comprensibile a tutti, per inquadrare nell'ottica delle relazioni industriali quello che è già oggi uno dei più importanti contenuti del cambiamento del lavoro in atto nell'epoca della c.d. quarta rivoluzione industriale.

* * *

La legge di bilancio per il 2017 è intervenuta nuovamente sulla detassazione delle prestazioni erogate dai datori di lavoro nell'ambito dei c.d. piani di welfare aziendale. Dal 1° gennaio sono esenti da imposizione le somme, corrisposte anche

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 settembre 2017, n. 30](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/1*.

in forma assicurativa, volte alla tutela del rischio di non autosufficienza o di malattia grave, nonché completamente detassati, oltre i limiti di importo stabiliti dal TUIR, i contributi alle forme pensionistiche complementari e i contributi di assistenza sanitaria, se versati in sostituzione di tutto o parte del premio di risultato. Tali interventi si accompagnano all'incremento dei limiti imponibili (da 2.000 a 3.000 euro) per la tassazione agevolata al 10% dei premi di risultato e all'aumento della soglia di reddito (da 50.000 a 80.000 euro annui).

Questo nuovo intervento legislativo testimonia una volta ancora la continua e crescente incentivazione delle forme sussidiarie di welfare, conseguenza della crisi dei sistemi di welfare pubblico, divenuti oggi economicamente insostenibili per complessi fattori demografici e geopolitici.

Se è evidente la direzione politica e legislativa intrapresa in questa senso negli ultimi tre anni, è certamente fattore di confusione la scarsa chiarezza definitoria che accompagna questi interventi, tanto in ambito normativo quanto nella comunicazione massmediatica. Tra gli operatori si parla indifferentemente di welfare contrattuale e negoziale, di welfare locale e territoriale, di welfare aziendale e occupazionale, senza una chiara delimitazione dei perimetri, contribuendo ad indurre confusione in particolare nei non addetti ai lavori.

Obiettivo di questo breve contributo è quello di fornire chiarezza rispetto a concetti ed istituti tra loro profondamente distinti.

Innanzitutto, con il termine *welfare* si identifica in generale l'insieme delle prestazioni (in natura) e benefici (monetari) volti a rispondere a bisogni di base legati alla famiglia, all'infanzia, all'abitazione e a tutelare i cittadini dall'indigenza e dai rischi derivanti dall'assenza di reddito

in caso di malattia, maternità, infortunio, invalidità, disoccupazione, vecchiaia. Rientrano inoltre in questa definizione anche le prestazioni che riguardano altri ambiti di particolare rilevanza sociale, come l'istruzione e la sanità.

Per rappresentare le diverse tipologie che si differenziano in funzione delle fonti costitutive della prestazione o del beneficio ovvero in base ai soggetti finanziatori, erogatori o promotori, la parola *welfare* viene variamente aggettivata.

Grafico: mappa concettuale

Dal welfare statale al c.d. **welfare sussidiario**



Accanto al *welfare pubblico* sono emerse negli ultimi anni forme di *welfare sussidiario* alla quale possono essere ricondotte tutte le tipologie di welfare con funzioni integrative o in taluni casi anche alternative o parzialmente sostitutive del primo welfare (pubblico e statale). Pertanto, esso comprende non solo il welfare finanziato da risorse private (sussidiarietà orizzontale), ma anche il *welfare (pubblico) locale*, definito come welfare erogato degli enti locali (sussidiarietà verticale).

Rientra nella categoria del *welfare sussidiario*, senza tuttavia esaurirla, il *secondo welfare*, in tal modo denominato per distinguerlo dal *primo*, appunto quello *pubblico* e *statale*. Si tratta di una definizione abbastanza recente, coniata nel 2010, che, per quanto non abbia ancora trovato un definitivo assestamento, si è in questi anni affermata non solo tra gli addetti ai lavori, ma anche sui media grazie al lavoro di approfondimento del gruppo di ricerca che si è denominato proprio “Secondo Welfare”. L’aggettivo *secondo* connota sia una dimensione “temporale”, essendo successivo al *primo welfare*, sia “funzionale”, poiché si considera integrativo dello stesso.

In questo senso, il concetto di *secondo welfare* potrebbe coincidere con la categoria del *welfare sussidiario*. Tuttavia, benché la definizione di *secondo welfare* appaia un po’ sfumata (e aperta, a detta degli stessi fautori della definizione), esso viene rappresentato come **un ampio insieme di misure e interventi a finanziamento non pubblico, che possono essere erogati da una molteplicità di attori privati del mondo profit e del non profit o dell’associazionismo** (aziende, sindacati, associazioni datoriali, enti bilaterali, imprese sociali, assicurazioni, fondazioni bancarie, terzo settore e volontariato). In sostanza, il *secondo welfare* corrisponde al *welfare sussidiario orizzontale*, esclu-

dendo il welfare sussidiario verticale, ossia il welfare pubblico locale. Tuttavia, da un punto di vista relazionale e di *governance*, il *secondo welfare* comprende anche il *welfare del territorio* che vede le istituzioni pubbliche locali partecipare alle reti *multistakeholder* con un compito di coordinamento dei processi.

Afferiscono al *welfare sussidiario* e al *secondo welfare* una serie di categorie (***contrattuale/negoziiale, bilaterale, aziendale***), le cui definizioni sono solo apparentemente pacifiche.

Tecnicamente, il *welfare contrattuale* dovrebbe essere identificato con il welfare che trae origine da un contratto, sia esso individuale o collettivo (nazionale, territoriale o aziendale). Tuttavia, **nella prassi**, poiché l'azione sindacale riguarda principalmente la collettività dei lavoratori, **con tale espressione si identifica primariamente l'insieme delle prestazioni la cui fonte è la contrattazione collettiva a diverso livello**, piuttosto che il contratto individuale. In tal senso, viene utilizzato come **sinonimo di *welfare contrattuale* l'espressione *welfare negoziiale***. Nonostante tali definizioni siano ampiamente diffuse e impiegate nella prassi, generano non pochi equivoci interpretativi. Per evitarli, potrebbe essere utile distinguere le espressioni *welfare contrattuale individuale* e *welfare contrattuale collettivo*.

Nell'ambito della definizione comune di *welfare contrattuale* rientra anche il *welfare bilaterale*, in quanto *welfare* sviluppato dalla contrattazione collettiva a qualsiasi livello. La sua specificità non si esaurisce nella fonte contrattuale, ma si caratterizza per la costruzione di un sistema strutturato di enti e fondi bilaterali che erogano i servizi e le prestazioni negoziati.

Nella definizione di *welfare contrattuale* rientra anche il *welfare territoriale*. Tale espressione viene utilizzata impropriamente, come sinonimo di *welfare locale*, inteso come l'insieme di servizi e benefici erogati dagli enti locali, incluse le Regioni (benché tecnicamente non definibili come tali). Tuttavia, pare più appropriato riferire quella locuzione al **welfare la cui fonte sia la contrattazione tra le parti sociali a livello territoriale** (da distinguere dalla *contrattazione sociale territoriale*, attraverso la quale i sindacati si confrontano e negoziano con gli enti locali per garantire un certo livello di servizi ai cittadini).

Tradizionalmente, si distingueva dal *welfare contrattuale* il *welfare aziendale*, considerato come un insieme di servizi e prestazioni erogati ai lavoratori per iniziativa *unilaterale e volontaria* del datore di lavoro, senza nessun tipo di negoziazione od accordo con le rappresentanze dei lavoratori. Normativamente e concettualmente **il *welfare aziendale* è sempre stato interpretato come l'evoluzione del c.d. *welfare di fabbrica* (o *welfare di impresa*)**, l'insieme delle misure di natura sociale messe in campo dall'imprenditore paternalista, tipico della prima crescita dell'industria italiana. Preciso che non esiste una definizione legale di *welfare aziendale*, è importante osservare che **la legge di stabilità 2016 ha superato l'identificazione del welfare aziendale con i caratteri dell'unilateralità e della volontarietà**, ribaltando tecnicamente e culturalmente la precedente impostazione. Infatti, la disciplina previgente escludeva dal reddito da lavoro dipendente opere e servizi di welfare soltanto se erogati su iniziativa volontaria e unilaterale dal datore di lavoro. Ora, invece, le disposizioni in materia fiscale non solo permettono l'esclusione dal reddito da lavoro anche del contenuto dei piani di welfare contrattati, ma ne prevedono la piena deducibilità dal reddito di imprese soltanto se non sono unilaterali e vo-

lontari (esattamente il contrario dello scenario previgente), mentre nel caso di “volontà unilaterale” la deducibilità è limitata, come in precedenza, al 5 per mille dell’ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente. Pertanto, richiamando tale normativa fiscale, è ora più corretto parlare di **welfare aziendale volontario**, unilateralmente concesso dal datore di lavoro senza alcuna costrizione di natura legale, contrattuale o regolamentare, e di **welfare aziendale obbligatorio**, ovvero obbligato da una pattuizione sindacale o da un regolamento unilaterale. Nel caso di **welfare aziendale obbligatorio** originato da un accordo sindacale, si può, allora, parlare di **welfare aziendale contrattuale**.

In letteratura, viene utilizzata anche l’espressione **welfare occupazionale**, nell’ambito della quale si intendono ricondurre sia il **welfare aziendale** (nella sua accezione tradizionale) sia quello **contrattuale a livello aziendale**, in ultima analisi, ora coincidente con la nuova nozione ampia di welfare aziendale. La locuzione *welfare occupazionale* deriva dalla traduzione dell’espressione inglese “*occupational welfare*”, concetto elaborato da R. Titmuss nel 1958 come «l’insieme delle prestazioni sociali erogate dalle aziende ai propri lavoratori in virtù del contratto di lavoro che lega le une agli altri». Tuttavia, l’espressione italiana pare fuorviante e di non immediata intelligibilità. Inoltre, con questa espressione ci si riferisce solitamente alla natura di tutto il nostro sistema di previdenza e assistenza sociale, prevalentemente finanziato dai contributi di chi lavora e le cui prestazioni sono destinate soltanto a persone precedentemente occupate, per questo definibile come “sistema occupazionale”.

Una locuzione del tutto nuova nel panorama delle definizioni del welfare è il **welfare di produttività**. Essa è legata alle novità normative introdotte dalla legge di Stabilità per il 2016, con rife-

rimento alla detassazione ed esenzione dei premi di risultato, e **descrive non tanto una tipologia di welfare, quanto piuttosto una modalità di erogazione dei premi di risultato o degli utili: identifica le prestazioni e i servizi ottenuti dai lavoratori** in sostituzione (totale o parziale, a discrezione del dipendente) dei **premi di risultato o degli utili**; concetto espresso anche come “welfarizzazione” del premio di produttività.

Questa prima ricognizione dedicata alla ricerca di qualche certezza definitoria conferma una mancanza di univocità nell'utilizzo delle definizioni delle diverse tipologie di welfare, probabilmente sintomo di una ricerca non ancora sufficientemente sviluppata, polverizzata tra diverse discipline e incapace di uno sguardo unitario. Per questo c'è da augurarsi che l'affinamento degli studi su queste tematiche permetta di giungere a denominazioni condivise, anche in discipline diverse. Pare necessaria, quindi, una attenta riflessione al fine di un assestamento definitorio in particolare nella prospettiva della ricerca di un nuovo modello integrato di welfare che tuteli i rischi tradizionali e consideri i nuovi e futuri rischi sociali, derivanti dalla c.d. grande trasformazione del lavoro in atto.

Agevolazioni fiscali*

di Antonella Mauro

Definizione

Riduzione o eliminazione degli oneri fiscali che sarebbero normalmente dovuti dal contribuente. Sono impiegate dal legislatore per il perseguimento di vari scopi sia di natura strettamente fiscale che di politica economica generale.

In tema di **welfare aziendale**, consistono nell'introduzione di una **eccezione al principio di onnicomprensività** del reddito da lavoro dipendente mediante dallo stesso del valore di determinate categorie di beni, opere e servizi erogati dal datore nell'ambito dell'attuazione di c.d. politiche di welfare aziendale (nel rispetto delle condizioni previste dalla legge fiscale, anche se fruiti in sostituzione totale o parziale del premio di risultato), nonché nella **deducibilità** totale o parziale dei costi sostenuti dal datore di lavoro per l'attuazione di tali politiche

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 18 settembre 2017, n. 30](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/2*.

Di cosa parliamo

Le disposizioni di cui agli [art. 51](#), come modificato dalle leggi di stabilità del [2016](#) e [2017](#), e 100 del **TUIR** costituiscono **l'unica disciplina legislativa** attualmente vigente in materia di welfare aziendale.

Sebbene si tratti di riferimenti normativi esigui dal punto di vista numerico, che non disciplinano sistematicamente la materia, la normativa fiscale ha inciso – e continua a farlo – sulle caratteristiche del welfare aziendale, sul suo sviluppo e sugli obiettivi perseguiti nell'attuazione in azienda di tali politiche.

L'ordinamento esclude dalla base imponibile per il calcolo del reddito da lavoro dipendente una serie di beni, opere e servizi erogati dal datore di lavoro in favore dei lavoratori, ritenendoli volti a soddisfare esigenze considerate meritevoli di tutela.

La condizione determinate per l'**applicazione** di questo **regime fiscale agevolato era**, nella maggior parte delle ipotesi, la **natura volontaria** di tali erogazioni da parte del datore di lavoro.

Tali **agevolazioni fiscali** venivano, quindi, implicitamente **escluse nei casi** in cui le politiche di welfare aziendale fossero di natura obbligatoria, anche adottate a seguito di un confronto con i lavoratori (o i loro rappresentanti) e formalizzate in un **contratto aziendale o territoriale**.

La legge di stabilità del 2016 – con le integrazioni ad opera della legge di bilancio per il 2017 – recependo le istanze delle parti sociali, ha previsto espressamente la possibilità di applicare le **agevolazioni anche alle misure di welfare di natura obbligatoria, dedotte in contratti collettivi aziendali o territoriali o in regolamenti aziendali** e ha introdotto la possibilità di usufruire dei beni e servizi di welfare in **sostituzione totale o par-**

ziale del premio di risultato, con la conseguente estensione dei benefici fiscali.

Analogamente, con specifico riferimento alla **deducibilità dal reddito di impresa**, nel caso di misure di welfare erogate volontariamente dal datore di lavoro la **deducibilità rimane, come in precedenza, limitata al 5 per mille** dell'ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente, mentre se l'erogazione è stabilita da accordo collettivo o anche da regolamento aziendale, la deducibilità è piena (v. in questo numero, E. Massagli, S. Spatini, [*Cosa intendiamo quando parliamo di welfare aziendale? Un tentativo di mappatura concettuale di un concetto abusato*](#)).

La **normativa fiscale** rappresenta la sintesi di un **complesso processo dialogico** tra le istanze delle **parti sociali e il legislatore**. Dialogo che si innesta in un contesto socio economico caratterizzato da una profonda crisi economica – che ha impoverito le risorse di Stato, imprese e lavoratori- e dalla radicale trasformazione del lavoro contemporaneo, che ha determinato il sorgere di esigenze vitali e professionali che né gli strumenti di welfare pubblico né gli aumenti salariali sarebbero sufficienti a soddisfare adeguatamente.

La finalità perseguita dal legislatore fiscale è composita.

L'intento è quello di **favorire** la **diffusione** di strumenti e piani di **welfare aziendale** che possano rispondere a specifiche esigenze organizzative e vitali dei lavoratori. L'attuazione di queste misure consente di realizzare una riduzione dei costi del lavoro e del cuneo fiscale, agevolando sia il datore che il lavoratore.

In più, l'attuale struttura delle agevolazioni consente di beneficiare degli sgravi anche quando i piani di welfare siano frutto di **negoziazioni, valorizzando in tal modo il ruolo delle relazioni industriali** nei processi decisionali aziendali e nell'identificazione di soluzioni efficienti.

Alla luce delle dinamiche sintetizzate, non è eccessivo definire il sistema di **agevolazioni fiscali attualmente in vigore come la sintesi delle forze motrici che animano il dibattito e l'evoluzione del welfare aziendale**: politiche economiche e fiscali statali, emersione di nuove esigenze professionali, vitali e organizzative che impongono un rinnovamento della cultura della gestione delle risorse umane, centralità delle relazioni industriali nel processo di rinnovamento e di definizione delle strategie aziendali.

Tuttavia, il fatto che la normativa di riferimento in tema di welfare aziendale sia solo fiscale e quindi per sua **natura poco organica e contingente**, comporta **difficoltà interpretative e di previsione dei costi nel lungo periodo** che possono inficiare la stabilità delle misure di welfare nel tempo.

Inoltre, **l'adozione** degli strumenti di welfare non correttamente contestualizzati nella realtà specifica (aziendale e territoriale), al di fuori di una logica di innovazione complessiva della gestione delle risorse umane e **ai soli fini di riduzione dei costi, non consente la piena esplicazione delle potenzialità delle misure**.

Le agevolazioni fiscali nella contrattazione collettiva

Dall'analisi della contrattazione collettiva aziendale del 2016 ([Terzo Rapporto contrattazione collettiva Adapt](#), 2016), non emerge un significativo incremento dei piani di welfare definiti tramite dinamiche negoziali (si registrano più frequentemente rimandi a piani o regolamenti unilateralmente determinati dal datore), mentre sono più diffusi meccanismi di conversione totale o parziale del premio di risultato.

Le tipologie di servizi erogati sono prevalentemente permessi e congedi per la conciliazione vita-lavoro e la contribuzione ai fondi di previdenza e assistenza sanitaria integrative, nonostante gli ultimi interventi legislativi intendessero valorizzare esigenze più moderne ed eterogenee.

Si segnalano, tuttavia, con riferimento alle piccole e medie imprese, dati che rivelano un incremento del tasso di iniziativa relativo all'adozione di misure di sostegno economico ai lavoratori (convenzioni, alloggi, rimborsi per abbonamento a mezzi pubblici) formazione, sostegno a soggetti deboli e all'integrazione sociale.

([Welfare Index PMI, Rapporto 2017](#))

Riferimenti normativi

- 51, 95 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- 1, co. 184 – 190, Legge 25 dicembre 2015, n. 208
- 1, co. 160, 161, 162, Legge 11 dicembre 2016, n. 232

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- [Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016](#)

Riferimenti bibliografici

Per una analisi critica approfondita della normativa fiscale in materia di welfare aziendale

- M. Squeglia, *L'evoluzione del "nuovo" welfare aziendale tra valutazione oggettiva dei bisogni, regime fiscale incentivante e contribuzione previdenziale*. ADL, Fasc. 1, 2017.

- F. Brenna – R. Munno, *Il welfare aziendale: aspetti fiscali*, in Treu T. (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Milano, Ipsoa, 2016.

Per una ricostruzione dell'evoluzione storica della normativa fiscale incentivante

- E. Massagli, [Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica](#), in M. Tiraboschi (a cura di), [Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act](#), Giuffrè, Milano 2016.

– D. Grandi, [*Fringe benefits: normativa fiscale e orientamenti dell’Agenzia delle entrate*](#), Adapt University Press, 2014.

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

– AA.VV., [*La contrattazione collettiva in Italia, III Rapporto Adapt*](#), Adapt University Press, 2016

– [*Welfare Index PMI, Rapporto 2017*](#)

Assistenza sanitaria integrativa*

di Silvia Fernández Martínez

Definizione

Forma di assistenza sanitaria volta a **complementare, integrare o sostituire le prestazioni erogate dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN)**. Costituisce il cosiddetto **Secondo Pilastro del sistema sanitario italiano** e risponde all'idea della condivisione della responsabilità della tutela della salute tra l'azienda e il lavoratore e della partecipazione nella protezione della propria salute. Le misure di assistenza sanitaria integrativa possono essere previste nel contratto individuale, nei regolamenti aziendali, in ogni livello della contrattazione collettiva, far parte dei benefit che le aziende offrono ai loro lavoratori o essere previste nei regolamenti dei diversi Albi Professionali. L'adesione ha sempre carattere volontario per il lavoratore, anche nel caso in cui le forme di assistenza sanitaria siano istituite attraverso la contrattazione collettiva. L'assistenza sanitaria integrativa è erogata attraverso gli enti autorizzati che possono essere di tre tipi: **Fondi Sanitari Integrativi, Società di Mutuo Soccorso o Casse di Assistenza Sanitaria**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 settembre 2017, n. 31](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/3*.

Di cosa parliamo

L'ambito di applicazione dell'assistenza sanitaria integrativa dipende dalla individuazione dei **livelli essenziali ed uniformi di assistenza (LEA)** che sono i servizi che il SSN è tenuto ad offrire a tutti i cittadini in maniera gratuita o soggetti al pagamento di una quota di partecipazione (ticket). In generale, i servizi che rientrano nell'assistenza sanitaria integrativa, tranne i casi in cui questa ha carattere sostitutivo, sono quelli **non inclusi nei LEA** e comprendono le prestazioni di **medicina non convenzionale, le cure termali, l'assistenza odontoiatrica e le misure di long-term care.**

Per favorire lo sviluppo di forme di assistenza sanitaria integrativa il legislatore ha previsto una serie di **agevolazioni fiscali** prevalentemente attraverso la **deduzione dei contributi versati agli enti della sanità integrativa.** L'obiettivo è quello di **incentivare, sia a titolo individuale che collettivo, l'assunzione di responsabilità** nel promuovere la tutela della salute **oltre la tutela universalistica garantita dal Servizio Nazionale di Salute.**

L'art. 51 co. 2 lett. a) TUIR dispone che *“Non concorrono a formare il reddito: a) i contributi previdenziali e assistenziali versati dal datore di lavoro o dal lavoratore in ottemperanza a disposizioni di legge; **i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale, che operino negli ambiti di intervento stabiliti con il decreto del Ministro della salute di cui all'articolo 10, comma 1, lettera e-ter), per un importo non superiore complessivamente ad euro 3.615,20. Ai fini del calcolo del predetto limite si tiene conto anche dei contributi di assistenza sanitaria versati ai sensi dell'articolo 10, comma 1, let-***

tera e-ter)”. L’art.10 co.1 lett. e- ter) fa esplicito riferimento ai **Fondi Integrativi del SSN**.

L’assistenza sanitaria integrativa nella contrattazione collettiva

Dall’analisi della contrattazione collettiva nazionale e aziendale degli ultimi anni emerge un crescente interesse verso l’assistenza sanitaria integrativa. Un caso meritevole di essere citato è quello del **rinnovo del CCNL per l’industria metalmeccanica del 26 novembre 2016**, che all’art. 16 prevede che le aziende iscrivano a tutti i lavoratori al fondo di assistenza sanitaria integrativa del settore (MètaSalute), fatta salva la facoltà di esercitare rinuncia scritta. Se il lavoratore rifiuta di essere iscritto a MètaSalute non ha diritto ad ottenere lo stesso importo economico che l’azienda versa a MètaSalute. Per questo motivo, sono già stati stipulati accordi aziendali, un esempio è l’**Ipotesi di Accordo per il rinnovo del Contratto Collettivo Integrativo Aziendale di Lavoro per i dipendenti dell’azienda S. POLO LAMIERE S.P.A** in Emilia Romagna, che in deroga a quanto previsto nel CCNL, prevede che ai lavoratori che, previa espressa rinuncia, dichiarino di non voler aderire a Mètasalute verrà riconosciuto un importo pari a 9,25€/mese lordi per 13 mensilità versati in un’unica soluzione, unitamente alla liquidazione del premio di risultato, con la retribuzione del mese di giugno dell’anno successivo.

Riferimenti normativi

- 38, co. 5 Cost. (*ricoscimento della creazione e l’intervento di soggetti di natura privatistica in aggiunta a quelli pubblici nell’ambito dell’assistenza sanitaria*)
- Legge 23 dicembre 1978, n. 833. *Istituzione del servizio sanitario nazionale*

- lgs. 30 dicembre 1992 n. 502. Riordino disciplina in materia sanitaria (introduce la categoria dei fondi sanitari)
- lgs. 19 giugno 1999, n. 229. Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419
- Decreto 31 marzo 2008. Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale (c.d. decreto Turco)
- Decreto 27 ottobre 2009. Modifica al decreto 31 marzo 2008, riguardante «Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale» (c.d. decreto Sacconi)
- Art. 51, co.2 lett.a) e 10 lett. e-ter D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)

Riferimenti bibliografici

- E. Piras, “Fondi sanitari integrativi e livelli essenziali di assistenza nella sanità pubblica”, *Rivista di Diritto Bancario*, n. 6, 2017
- E. Piras, “Fondi sanitari integrativi e società di mutuo soccorso: le nuove frontiere della sanità integrativa”, *Responsabilità civile e previdenza: Rivista bimestrale di dottrina, giurisprudenza e legislazione*, n. 6, 2016
- Fisascat Cisl Nazionale, *L'Assistenza Sanitaria Integrativa in Italia, Laboratorio Terziario*. Periodico di documentazione della FISASCAT CISL, Supplemento n. 2, n. 1, 2009
- G. Mariani Castelli, “Il ruolo delle forme integrative di assistenza sanitaria”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3, 2000
- S. Lucantoni, “Fondi sanitari integrativi” in Treu, T. (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Ipsoa, 2016
- S. Neri, “I fondi previdenziali e sanitari nel welfare aziendale”, *La Rivista delle Politiche Sociali*, n. 3, 2012

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016
- S. Miani, J. Floreani, *L'assistenza sanitaria integrativa nella contrattazione collettiva*, Amaris, 2010

Benefit*

di Giulia Tiberi

Definizione

Beni, opere e servizi in natura, erogati dal datore di lavoro a favore dei propri lavoratori subordinati, in aggiunta alla retribuzione monetaria. I benefit, pur rientrando nella categoria delle retribuzioni in natura ai sensi dell'art. 2099 del c.c., vengono **concessi per finalità extra-remunerative** di tipo organizzativo (es. servizi di trasporto collettivo e di mensa), incentivante (es. azionariato a favore dei dipendenti, uso di autoveicoli), previdenziale e di utilità sociale (es. formazione per sé e per i propri figli, assistenza sociale e sanitaria per figli o anziani, attività ricreative ecc.). Rientrano, pertanto, in tale ambito anche gli strumenti attraverso i quali vengono realizzati i piani di welfare.

Di cosa parliamo

Quando ci si riferisce ai benefit in ambito aziendale, si fa dunque riferimento a **vantaggi e utilità** che vengono messe a disposi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 settembre 2017, n. 31](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/4.*

zione del lavoratore, **che possono essere fruite dallo stesso direttamente o, a seconda del tipo di beneficio, dalla propria famiglia.**

I beni o servizi possono essere erogati dal datore stesso o da terzi, come spesso avviene per quanto riguarda il vitto tramite l'emissione di buoni-pasto.

Non rientrano, invece, nella categoria dei benefit, i beni o servizi che vengono forniti in quanto necessari allo svolgimento dell'attività lavorativa (es. divise da lavoro, pc oppure corsi di formazione specifici). In questo caso infatti c'è un interesse esclusivo o prevalente del datore di lavoro a concederli e non un interesse esclusivo del lavoratore o promiscuo di entrambi.

Dal punto di vista del datore, **la concessione di benefici è volta a migliorare la qualità della vita e rafforzare la fidelizzazione, la partecipazione e il coinvolgimento** dei propri dipendenti con l'obiettivo di un miglioramento del clima aziendale e, in ultima analisi, un aumento della produttività. Dal punto di vista del dipendente, tali benefici, oltre a garantire vantaggi economici, incrementano la soddisfazione lavorativa e la motivazione, portando a un miglior "benessere" lavorativo.

Considerando la rilevanza degli obiettivi connessi a tali strumenti, il legislatore ha stabilito, con **l'art.51 del TUIR**, che non concorrono a formare reddito da lavoro dipendente (in modo totale o parziale) una molteplicità di benefici, specificamente individuati, purché concessi nei limiti in esso indicati. Si tratta di precise deroghe al principio di onnicomprensività, in base al quale ogni utilità percepita in relazione al rapporto di lavoro concorrerebbe a formare il reddito da lavoro imponibile, previste per soddisfare e contemperare i diversi interessi meritevoli di tutela (v. [A. Mauro, Agevolazioni Fiscali, in Bollettino ADAPT, 18 settembre 2017, n. 30](#)).

I benefit nella contrattazione collettiva

Dall'analisi della contrattazione collettiva aziendale del 2016 ([Terzo Rapporto contrattazione collettiva Adapt, 2016](#)), i principali benefit contrattati sono riferibili alla materia della contribuzione a fondi di previdenza e assistenza sanitaria integrativa, alle agevolazioni per trasporti, all'assistenza e formazione dei figli dei dipendenti (in particolare asili nido e borse di studio).

Riferimenti normativi

- Art 51, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- 2099 c.c

Riferimenti bibliografici

Per una analisi critica approfondita della normativa fiscale in materia di welfare aziendale

- M. Squeglia, *L'evoluzione del "nuovo" welfare aziendale tra valutazione oggettiva dei bisogni, regime fiscale incentivante e contribuzione previdenziale*. ADL, Fasc. 1, 2017
- M. Battocchi, A. Colombo, M. Pagani, *Welfare aziendale e flexible benefit*, EPC Editore, 2016
- F. Brenna, R. Munno, *Il welfare aziendale: aspetti fiscali*, in Treu T. (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Milano, Ipsoa, 2016
- Grandi, [Fringe benefits: normativa fiscale e orientamenti dell'Agenzia delle entrate](#), Adapt University Press, 2014

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., [La contrattazione collettiva in Italia, III Rapporto Adapt](#), Adapt University Press, 2016

Buono welfare*

di Luca Vozella

Definizione

Documento di legittimazione, che si può presentare in forma cartacea o elettronica, utilizzabile dal datore di lavoro per l'erogazione di beni e servizi di welfare aziendale per una cifra pari al valore nominale riportato sul buono stesso. I servizi che possono essere erogati attraverso questo strumento possono appartenere alla sfera dell'educazione, dell'istruzione, dell'assistenza previdenziale, sociale e sanitaria, delle attività ricreative, del culto, dell'assistenza ai familiari anziani o non auto-sufficienti e in generale tutti i beni, prestazioni, opere e servizi di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 51 del TUIR.

Di cosa parliamo

L'articolo 1, comma 190, lettera b) della legge di Stabilità 2016 ha introdotto il comma 3-bis) all'art. 51 del Tuir, il quale recita che *ai fini dell'applicazione dei commi 2 e 3, l'erogazione di beni, prestazioni,*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 settembre 2017, n. 31](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/5*.

opere e servizi da parte del datore di lavoro può avvenire mediante documenti di legittimazione, in formato cartaceo o elettronico, riportanti un valore nominale". Tale previsione normativa, per il suo contenuto, è integralmente nuovo e originale nel sistema italiano. La novità consiste nel fatto che, grazie all'inserimento di questo comma, **il datore di lavoro ha a disposizione un nuovo strumento per erogare i beni e i servizi di welfare aziendale.**

Il buono welfare trae ispirazione dal modello francese del CESU (Chèque Emploi Service Universel), l'assegno universale per l'acquisto e la remunerazione dei servizi alla persona, introdotto nel 2006 dalla legge 26 luglio 2005 n. 841, che permette, attraverso un unico strumento, di accedere a diverse prestazioni relative ai servizi alla famiglia, ai servizi per la vita quotidiana e ai servizi per le persone non autosufficienti, godendo in ogni caso dei benefici fiscali.

L'obiettivo dell'introduzione del buono welfare, era quello di mettere a disposizione del datore di lavoro uno strumento di facile utilizzo e che permettesse, anche alle realtà più piccole e meno strutturate, di avvicinarsi al welfare aziendale, abbassando i costi di gestione e semplificando le procedure necessarie per l'attivazione di un piano di welfare aziendale, procedure che con questo strumento possono essere gestite internamente senza dover far ricorso a costose consulenze esterne.

Fin dalla sua introduzione, il buono welfare, ha aperto un dibattito sulla sua natura e sulla sua capacità di rappresentare o meno delle vere e proprie erogazioni in denaro. Il problema è centrale per l'utilizzo di questo strumento e fa rimando alla sua natura giuridica. **Il buono welfare, infatti, è un semplice documento di legittimazione che, secondo quanto previsto dall'art. 2002**

c.c., è funzionale unicamente *“ad identificare l’avente diritto alla prestazione, o a consentire il trasferimento del diritto senza l’osservanza delle forme proprie della cessione”*. Dalla previsione normativa emerge quindi che il buono welfare non può essere assimilato ad un’erogazione di denaro. Ciò è stato confermato anche dalla circolare N.28/E dell’Agenzia delle Entrate, la quale ha esplicitamente chiarito che i buoni welfare non configurano in nessun modo e in nessun caso danaro, superando in questo modo tutte le incertezze e le interpretazioni che rischiavano di limitare l’utilizzo di questo strumento.

L’identificazione della natura giuridica risulta essere utile per comprenderne il suo corretto utilizzo. Il fatto che il buono welfare non costituisca un’erogazione in denaro, gli consente di godere a pieno delle agevolazioni fiscali e contributive previste dai commi 2 e 3 dell’art. 51 del Tuir. Infatti, se il buono welfare costituisse un’erogazione di denaro, potrebbe fruire delle agevolazioni esclusivamente per i servizi previsti dall’articolo 51, commi f-bis), f-ter) e f-quater) poiché all’interno di tali commi viene prevista la possibilità di detassare anche le somme di denaro erogate dal datore di lavoro per i beni e i servizi ivi previsti, diversamente da quanto avviene, ad esempio, con la lettera f) dove si fa riferimento solamente alle opere e ai servizi, escludendo quindi la possibilità di ricomprendere nelle agevolazioni fiscali anche l’erogazione di somme di denaro.

Per gli aspetti tecnici e l’identificazione delle caratteristiche del buono welfare, è utile far riferimento al Decreto Interministeriale 25 marzo 2016 emanato dal Ministro del Lavoro e della Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze. L’articolo 6, comma 1 del Decreto prevede infatti che *“[...] tali documenti non possono essere utiliz-*

zati da persona diversa dal titolare, non possono essere monetizzati o ceduti a terzi e devono dare diritto ad un solo bene, prestazione, opera o servizio per l'intero valore nominale senza integrazioni a carico del titolare". Il buono welfare deve avere, quindi, le seguenti caratteristiche:

- Deve essere nominativo;
- Può presentarsi in formato cartaceo o elettronico;
- Non può essere utilizzato da una persona diversa dal titolare;
- Non è monetizzabile;
- Non è cedibile a terzi;
- Deve dare diritto ad un solo bene, prestazione, opera o servizio per l'intero valore nominale, senza integrazioni a carico del lavoratore.

Il buono welfare deve quindi dare diritto a un solo bene, una sola prestazione, una sola opera o un solo servizio. Questo elemento è stato ripreso anche dalla disciplina IVA del Consiglio dell'Unione Europea, che ha identificato questi buoni come *single-purpose vouchers*. Per fare in modo che il buono welfare sia utilizzato realmente per una sola prestazione, è quindi necessario che sia indicato anche l'oggetto della prestazione e il suo valore nominale, che deve necessariamente essere uguale al valore della prestazione offerta. La coincidenza tra valore nominale indicato sul documento di legittimazione e valore della prestazione fa in modo che il buono welfare non possa essere emesso a parziale copertura del costo di una prestazione. È però fondamentale che la prestazione indicata abbia una propria dignità commerciale chiara e finita e che il lavoratore non intervenga per completare la prestazione.

Nel medesimo Decreto, al comma 2 dell'articolo 6, è prevista una deroga al divieto di cumulo che fa nascere il c.d.

“buono welfare multi-servizio”. L’eccezione è riservata ai beni di importo complessivamente inferiore a 258,23 euro, la soglia economica storica riservata ai fringe benefit, sotto la quale si ha diritto alla totale esenzione fiscale e contributiva. Al di sotto di questo limite è quindi possibile utilizzare un unico buono welfare per una pluralità di beni ma, in caso di eccedenza, l’intero importo concorrerà alla determinazione del reddito di lavoro dipendente. Nel calcolo di questa somma, devono inoltre essere inclusi anche tutti i beni e i servizi ricevuti dal dipendente a titolo di fringe benefit. La presenza di questa deroga, seppur sia soggetta ad una capienza relativamente esigua, ha ampliato considerevolmente la portata e l’utilizzo del buono welfare, in particolare all’interno della contrattazione aziendale.

Il bonus welfare nella contrattazione collettiva

L’erogazione di un buono welfare risulta essere molto più semplice della strutturazione ex novo di un piano di welfare e per questo motivo, **il numero di contratti aziendali di secondo livello che prevedono l’erogazione di buoni welfare è considerevolmente aumentato**. Questa tendenza ha avuto un’ulteriore incremento anche in considerazione di quanto previsto dal **CCNL metalmeccanici che, all’interno dell’articolo 17 – Sezione Quarta – Titolo IV, prevede che, a partire dal 1° giugno 2017, tutte le aziende dovranno mettere a disposizione dei lavoratori beni e servizi di welfare per un valore pari a:**

- euro 100 per l’anno 2017;
- euro 150 per l’anno 2018;
- euro 200 per l’anno 2019.

Per adempire a questo obbligo contrattuale, la maggior parte delle imprese sta optando per l'utilizzo del buono welfare (il più delle volte attraverso l'erogazione di un buono spesa o di un buono carburante). Tale prassi sembrerebbe svilire la reale finalità per cui è stato pensato e introdotto il welfare all'interno del CCNL, riducendo tale forma di welfare a una semplice erogazione di un buono spesa o di un buono benzina. Tuttavia bisogna dare atto che il buono welfare rappresenta in molte occasioni è lo strumento che permette di far entrare in contatto con la materia del welfare aziendale un elevato numero di imprese rappresentando un primo passo per la creazione di piani più strutturati, più aderenti alle esigenze dei lavoratori e di conseguenza anche più efficaci, superando i principali limiti legati alla semplice erogazione dei buoni welfare.

Riferimenti normativi

- 51 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- 1, co. 184 – 190, Legge 25 dicembre 2015, n. 208
- 1, co. 160, 161, 162, Legge 11 dicembre 2016, n. 232
- 2002 C.C.

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- [Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016](#)

Riferimenti bibliografici

- Council of the European Union, Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards the treatment of buoni welfare – Political agreement, Brussels, 1 April 2016.
- E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016.

- F. Brenna-R. Munno, *Il welfare aziendale: aspetti fiscali*, in Treu T. (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Milano, Ipsoa, 2016.
- M. Squeglia, *L'evoluzione del "nuovo" welfare aziendale tra valutazione oggettiva dei bisogni, regime fiscale incentivante e contribuzione previdenziale*. ADL, Fasc. 1, 2017.

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Nuovi sgravi per le misure di conciliazione e welfare aziendale: doppio vantaggio?*

di Ilaria Armaroli e Emmanuele Massagli

Lo scorso 12 settembre, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministro dell'Economia e delle Finanze hanno firmato un [decreto](#) che riconosce **sgravi contributivi ai datori di lavoro del settore privato che abbiano previsto in contratti collettivi aziendali, istituti di conciliazione tra vita professionale e vita privata dei lavoratori** (termine che già dall'articolo 25 del decreto legislativo n. 80/2015 del Jobs Act ha sostituito il più vetusto ed inefficace “vita-lavoro”).

Al provvedimento di carattere sperimentale, definito in attuazione del decreto legislativo n. 80/2015, sono destinate risorse pari a 55.200.000,00 euro per l'anno 2017 e 54.600.000,00 euro per l'anno 2018, rese disponibili dal Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello, di cui all'articolo 1, comma 68, ultimo periodo, della legge n. 247/2007.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 settembre 2017, n. 31](#).

Il presupposto della contrattazione collettiva

È la contrattazione collettiva uno dei presupposti per l'ammissione al nuovo sgravio contributivo. Per accedere al beneficio, i datori di lavoro del settore privato devono, infatti, aver introdotto misure di conciliazione tra vita professionale e vita privata dei lavoratori attraverso contratti collettivi aziendali, anche in recepimento di contratti collettivi territoriali, sottoscritti e depositati in via telematica presso gli uffici territorialmente competenti dell'Ispettorato nazionale del lavoro, a decorrere dal 1° gennaio 2017 e non oltre il 31 agosto 2018. Pertanto, almeno stando ad una interpretazione letterale della disposizione, qualora si volesse garantire l'accesso allo sgravio contributivo anche alle imprese di più piccole dimensioni, prive di RSU (o RSA), potrebbe non essere sufficiente predisporre, tramite contratto collettivo territoriale, un meccanismo di validazione degli interventi di *work-life balance* introdotti unilateralmente (una simile soluzione era stata adottata con riferimento alla detassazione del premio di risultato, da Confindustria e Cgil, Cisl e Uil nell'Accordo interconfederale del 14 luglio 2016) e potrebbe rendersi necessaria anche per le aziende senza rappresentanza sindacale la conclusione di un accordo con le organizzazioni di categoria di Cgil, Cisl e Uil. Questo perché, diversamente dal decreto interministeriale del 25 marzo 2016 sulla detassazione del salario di produttività, che condizionava la concessione dello sgravio fiscale alla sottoscrizione di contratti collettivi aziendali o territoriali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81/2015, **il presente provvedimento sembra individuare nel contratto collettivo aziendale, che può recepire ma non sostituire il contratto territoriale, l'unico strumento di natura negoziale in grado di garantire ai datori di lavoro privati l'ammissione al beneficio contributivo.**

Qualora fosse confermata questa interpretazione, che comporterà difficoltà tecniche e culturali per le imprese non sindacalizzate, le quali probabilmente decideranno di rinunciare al beneficio contributivo pur di non inaugurare una contrattazione sindacale a livello aziendale, è difficile non concordare con la soluzione adottata dagli estensori del decreto. Si ricorda, infatti, che l'obbligo di contrattazione fu in origine (2010) aggiunto alla detassazione del premio di produttività con l'esplicito intento di diffondere questa prassi, oltre che con l'ovvio obiettivo di accrescere la produttività delle imprese italiane. Tale intento è stato negli anni svuotato da forme di contrattazione fittizia, sulla carta e non in azienda, funzionale semplicemente al conseguimento del vantaggio fiscale. Il legislatore, evidentemente, vuole evitare la stessa deriva di quanto disposto in questo ultimo decreto e per questo ha esplicitamente comunicato di non accontentarsi di una adesione diretta ai contratti territoriali, ma di esigere almeno qualche riga di recepimento aziendale di quegli stessi accordi territoriali. Una richiesta il cui esito reale sarà da monitorare con interesse.

La questione della sovrapposizione di diverse discipline fiscali e contributive

Oltre a precisare che le misure di conciliazione introdotte dai contratti collettivi aziendali, devono essere innovative e migliorative rispetto a quanto già previsto dai contratti collettivi nazionali di riferimento e dalla normativa in vigore, il decreto interministeriale del 12 settembre 2017 offre un elenco dettagliato degli interventi necessari per l'accesso alla decontribuzione. Accanto alle misure afferenti all'area della genitorialità (l'estensione temporale dei congedi parentali e di pa-

ternità, la definizione di percorsi formativi per il rientro dal congedo di maternità, e la previsione di nidi d'infanzia, spazi ludico-ricreativi e buoni per l'acquisto di servizi di *baby sitting*), vengono incluse forme e modalità di flessibilità organizzativa (il lavoro agile, la flessibilità oraria in entrata e in uscita, il part-time, la banca delle ore e la cessione solidale dei permessi), nonché interventi definiti di “welfare aziendale” (convenzioni per l'erogazione di servizi *time saving*, tesse ad aiutare il lavoratore nel disbrigo delle faccende domestiche, convenzioni con strutture per servizi di cura e buoni per l'acquisto di tali servizi).

Pur lasciando da parte la questione terminologica, che da sola indurrebbe a supporre una possibile corrispondenza tra le prestazioni c.d. di welfare aziendale escluse dal reddito di lavoro dipendente ai sensi del TUIR e una delle aree di intervento elencate nel recente decreto (per approfondimenti sulla delicata questione definitoria, si rimanda a: E. Massagli, S. Spattini, “[Welfare aziendale: dizionario breve a cura di ADAPT e AIWA – 1- Welfare aziendale](#)“, in *Bollettino ADAPT*, 18 settembre 2017), **il problema di una sovrapposizione di diverse agevolazioni contributive e fiscali su un medesimo istituto, emerge ancor più chiaramente dalla lettura dei singoli interventi cui è condizionata l'ammissione al beneficio.** Da un lato, infatti, servizi di *baby sitting*, asili nido, ludoteche e prestazioni e somme erogate per l'accesso a cure e assistenza sono già pienamente deducibili dal reddito di imprese ai sensi degli articoli 51 e 100 del TUIR, anche se offerti in sostituzione di tutto o parte del premio di risultato. Dall'altro, modalità flessibili di esecuzione della prestazione di lavoro subordinato, come quella del lavoro agile, se connesse a sistemi di retribuzione variabile, consentono già ai datori di lavoro privati di accedere a una tassazione agevolata.

Apparentemente, quindi, l'approvazione del decreto interministeriale sulle misure di conciliazione porrebbe il datore di lavoro

nella particolare condizione di poter applicare a un singolo istituto o servizio concordato in azienda, diverse agevolazioni contributive o fiscali tra quelle offerte dal Governo. A ben vedere, infatti, diversamente dal TUIR e dal decreto interministeriale sulla detassazione del salario di produttività, **il beneficio introdotto col provvedimento dello scorso 12 settembre sembrerebbe applicarsi, non alla somma corrispondente al singolo intervento di *work-life balance*** (peraltro difficile da quantificare nel caso dell'introduzione di istituti come il lavoro agile o la banca ore), **bensì all'intera retribuzione imponibile ai fini previdenziali, dichiarata dal datore di lavoro nel corso dell'anno civile precedente la domanda di accesso allo sgravio contributivo, presentata all'Inps. Non risulterebbe, pertanto, esclusa la possibilità che lo sgravio contributivo in oggetto si sommi alle altre opportunità di detassazione e decontribuzione previste.**

Per esemplificare, pare quindi possibile attuare ex novo (quindi soddisfacendo il requisito di "miglioratività") un piano di welfare contrattato orientato alla conciliazione tra vita professionale e vita privata comprensivo di asilo nido aziendale, buono per la retribuzione della babysitter e convenzioni con strutture di cura. Gli importi corrispondenti a queste prestazioni, in forza delle disposizioni che regolano il welfare aziendale, sono totalmente detassati e decontribuiti, non essendo reddito da lavoro. Non solo, in coerenza con l'articolo 100 del TUIR, quanto speso per questo piano è interamente deducibile per l'impresa. Da ultimo, in forza del decreto del 12 settembre, il datore di lavoro godrebbe anche della decontribuzione parziale sulla retribuzione ordinaria dei propri dipendenti interessati dal piano, entro la misura del 5 per cento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali dichiarata dal datore di lavoro nel corso dell'anno civile precedente la domanda. Senza dimenticare che non è vietato, come chiarito dal

Ministero del lavoro in diverse circolari degli scorsi anni, il cumulo tra decontribuzione per misure di conciliazione e detassazione del salario di produttività, quando regolato da contratti coerenti con il disposto del decreto interministeriale 25 marzo 2016. Una tripla agevolazione, quindi. **Si noti, però, che, a differenza di quanto avviene per la detassazione, l'incentivo contributivo è subordinato alla condizione che le misure di conciliazione riguardino un numero di lavoratori pari almeno al 70 per cento della media dei dipendenti occupati dal datore di lavoro nell'anno civile precedente la domanda.** Tale criterio numerico è infatti introdotto dal decreto interministeriale per selezionare i datori di lavoro ammessi alla parziale decontribuzione, che se vorranno sommare la suddetta agevolazione a quelle già concesse dal TUIR, non potranno più accontentarsi di rispettare il requisito qualitativo, più generico, della “categoria omogenea”. Anche questo è un limite coerente con la normativa sul welfare aziendale, da sempre regolante soluzioni per tutti i dipendenti o per categorie omogenee.

Infine, data la natura sperimentale del provvedimento, **il decreto del 12 settembre precisa che lo sgravio contributivo è riconosciuto una sola volta per ciascun datore di lavoro nell'arco del biennio 2017-2018.**

Contratto di rete*

di Marco Menegotto

Definizione

Per contratto di rete si intende un **contratto plurilaterale a parti qualificate**. Un **contratto** cioè **tra due o più imprenditori**, i quali con ciò perseguono lo **scopo di accrescere**, individualmente e collettivamente, **la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato**, obbligandosi a collaborare, scambiarsi informazioni o prestazioni, ovvero esercitare in comune attività d'impresa.

Di cosa parliamo

In ottica di welfare aziendale, i contratti di rete possono essere veicolo per la **condivisione, messa a sistema e la erogazione di beni e servizi, condivisi tra le imprese della rete**, attraverso la predisposizione – ad esempio – di: analisi, studio e monitoraggio dei comportamenti aziendali socialmente responsabili nonché dei bisogni del personale; adozione di regolamenti azien-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 ottobre 2017, n. 32](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/6*.

dali “condivisi” in materia di welfare; definizione di linee comuni di comportamento. In quest’ottica il welfare aziendale si inserisce nel contesto di riferimento quale fattore per l’innalzamento della capacità competitiva.

Il contratto di rete, quale particolare figura civilistica, fa ingresso per la prima volta nel nostro ordinamento con il **decreto-legge n. 112/2008, per poi trovare una più compiuta definizione legale l’anno successivo (art. 3 co. 4-ter D. L. n. 5/2009)**, e attraverso il susseguirsi di numerosi provvedimenti legislativi.

Parti del contratto sono necessariamente **due o più imprenditori**(cfr. art. 2082 Cod. civ.), ai fini che qui interessano intendendosi per tali coloro che esercitano professionalmente un’attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi, a prescindere dalle dimensioni dell’impresa, dall’attività svolta o dalla natura del soggetto, ed iscritti al registro delle imprese. Queste, **nel contratto, definiscono in particolare: gli obiettivi strategici ed i criteri per la misurazione del loro conseguimento; il programma comune e le modalità della sua realizzazione; durata del contratto stesso.**

La legge consente la costituzione di un **organo comune** e di un **fondo patrimoniale comune**; il primo dotato di poteri di gestione e/o rappresentanza (anche) attraverso i contributi destinati dalle imprese della rete nel fondo patrimoniale comune, le cui regole di funzionamento hanno pure fonte pattizia. Le imprese hanno altresì facoltà di dotare la rete di **soggettività giuridica**.

Ulteriore elemento qualificante è costituito dalle disposizioni secondo cui da un lato, **nell’ipotesi di distacco** di personale tra imprese della stessa rete, **il requisito** (necessario per la validità

del distacco) **dell'interesse in capo all'impresa distaccante è automatico** (non dovendosi dunque addurre alcun elemento a riprova), dall'altro è **ammessa la co-datorialità** tra le diverse imprese, ovvero la utilizzazione della prestazione lavorativa di uno o più lavoratori da parte delle diverse imprese costituenti il contratto di rete, secondo regole pattuite nello stesso.

Più di recente si è invece proposta la costituzione di **reti** non più (e non solo tra imprese) ma **tra scuole ed imprese**, nell'ottica della costruzione di percorsi vincenti per l'occupabilità dei giovani, attraverso partnership tra istituti scolastici e imprese del territorio al fine di implementare meccanismi stabili e virtuosi di alternanza scuola-lavoro.

Riferimenti normativi

- 6-bis D. L. n. 112/2008, conv. con modificazioni in L. n. 133/2008
- 3 co. 4-ter e 4-quater D. L. n. 5/2009, conv. con modificazioni in L. 33/2009
- 42 D. L. n. 78/2010, conv. con modificazioni in L. n. 122/2010
- L. n. 83/2012, conv. con modificazioni in L. n. 134/2012
- L. n. 179/2012, conv. con modificazioni in L. n. 221/2012
- Art. 30 co. 4-ter, D. Lgs. n. 276/2003

Riferimenti bibliografici

- F. Cafaggi, *Contratto di rete*, Annali IX, 2016
- T. Treu (a cura di), *Contratto di rete. Trasformazione del lavoro e reti di imprese*, IPSOA, 2015 e vari contributi ivi contenuti
- M. T. Carinci (a cura di), *Dall'impresa a rete alle reti d'impresa. Scelte organizzative e diritto del lavoro*, Giuffrè, 2015
- G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Contratto di rete e diritto del lavoro*, CEDAM, 2014

Decontribuzione*

di Marco Menegotto

Definizione

Riduzione o eliminazione, ad opera della legge, **dei contributiv previdenziali e assistenziali**, relativi alle retribuzioni dei lavoratori, con riferimento alla quota a carico dei lavoratori e/o dei datori di lavoro.

Di cosa parliamo

Misure finalizzate alla decontribuzione sono state inserite, prima in via sperimentale poi su base strutturale, a partire dapprima da norme incentivanti risalenti al 1997 e poi dalla legge finanziaria per il 2008 (L. n. 247/2007) al fine di incentivare la contrattazione di prossimità; misure poi prorogate per gli anni successivi con interventi di legge e decretazione ministeriale, fino al 2016.

L'art. 55 del D. L. n. 50/2017 ha re-introdotta nel nostro ordinamento una **forma di decontribuzione del premio di risulta-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 ottobre 2017, n. 33](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/7*.

to *ex* comma 182 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (c.d. Legge di stabilità per il 2016), con la previsione dello sgravio limitato ad una quota di **premio non superiore ad € 800,00**, nella misura di **20 punti percentuali** rispetto all'aliquota contributiva ordinaria IVS (invalidità, vecchiaia, superstiti) dovuta dal datore di lavoro. Invece **il lavoratore**, sulla stessa somma, **non paga alcuna forma di contribuzione**.

La disposizione subordina l'accesso a tale beneficio all'adozione di **forme di coinvolgimento paritetico dei lavoratori**, invero già prevista dalla legge di stabilità per il 2016 ma solo ai fini dell'innalzamento del detto massimo del premio detassabile. È possibile dunque riferirsi all'art. 4 del D. M. 25 marzo 2016, nonché alla circolare 28/E del 15 giugno 2016 dell'Agenzia delle Entrate, che ne hanno delineato i tratti distintivi.

In particolare non sembra utile ai fini della decontribuzione l'introduzione – ad opera degli accordi aziendali – di commissioni paritetiche finalizzate alla mera consultazione o al semplice monitoraggio (il decreto ministeriale esclude espressamente attività di consultazione, addestramento, formazione), essendo invece richiesto un **concreto coinvolgimento dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro, attraverso apposito piano**. La circolare dell'amministrazione finanziaria specifica invece come tali strumenti debbano garantire un **coinvolgimento attivo dei lavoratori, con la possibilità che essi “intervengano, operino ed esprimano opinioni” di pari dignità rispetto ai responsabili dell'azienda**.

È inoltre da segnalare la totale decontribuzione degli importi legati a premi di produttività goduti

sotto forma di beni o servizi di welfare (c.d. welfarizzazione del premio di risultato).

Infine con il decreto interministeriale 12 settembre 2017 si è data attuazione alle disposizioni di cui all'art. 25 del D. Lgs. n. 80/2015, riconoscendo **sgravi contributivi ai datori di lavoro del settore privato che abbiano previsto negli accordi siglati a livello aziendale misure di conciliazione** tra vita professionale e vita privata dei lavoratori.

La decontribuzione nella contrattazione collettiva

Anche in ragione del progressivo mancato finanziamento dei fondi per la decontribuzione nel corso degli anni, le esperienze di accordi aziendali comprensivi di clausole relative specificamente a tale beneficio non sono certo rilevanti e utili a fini quantitativi e qualitativi, risultando certamente maggiormente diffuse le clausole relative alla detassazione del salario variabile.

Riferimenti normativi

- 55 D. L. n. 50/2017, conv. in L. n. 96/2017
- 4 D. M. 25 marzo 2016
- 25 D. Lgs. n. 80/2015
- Decreto Interministeriale 12 settembre 2017

Riferimenti bibliografici

- [P. Morano, *Detassazione e decontribuzione del salario di produttività: stato dell'arte*, in E. Massagli \(a cura di\), *Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana*, ADAPT Labour Studies E-book series, n. 31.](#)
- E. Massagli, F. P. Morano, *Detassazione e decontribuzione del salario di produttività*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè ed., 2016

- I. Armaroli, E. Massagli, [Nuovi sgravi per le misure di conciliazione e welfare aziendale: doppio vantaggio?](#), in [Bollettino ADAPT](#), 26 settembre 2017, n. 31.
- M. Marocco, *Gli incentivi economici al salario di produttività*, in corso di pubblicazione su *Dir. rel. ind.*

Per una analisi empirica della contrattazione

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia. I Rapporto Adapt*, ADAPT University Press, 2015
- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia. II Rapporto Adapt*, ADAPT University Press, 2016
- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia. III Rapporto Adapt*, ADAPT University Press, 2017

Assicurazioni sanitarie aziendali*

di Silvia Fernández Martínez

Definizione

Tipologia di **contratto assicurativo** a favore di terzi avente ad oggetto il trasferimento del rischio legato a problemi di salute. In particolare, il **datore di lavoro**, con la stipula della polizza sanitaria collettiva **a favore dei lavoratori** (terzi assicurati), si obbliga a versare alla compagnia assicurativa il relativo premio. L'adesione del lavoratore alla polizza può essere volontaria od obbligatoria.

Le prestazioni fornite dalle assicurazioni sanitarie aziendali possono essere di due tipi: a) **rimborso delle spese sanitarie** sostenute dal terzo assicurato (talvolta anche dai suoi familiari); b) **erogazione di una prestazione medica presso strutture convenzionate**.

Le assicurazioni sanitarie aziendali sono una tipologia di assistenza sanitaria integrativa e fanno parte del sistema di sanità privata, c.d. **Terzo Pilastro del sistema sanitario italiano**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 ottobre 2017, n. 33](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/8*.

Di cosa parliamo

Nella gestione delle polizze sanitarie, la compagnia assicurativa agisce con **scopo di lucro**.

Pertanto, a differenza dei fondi sanitari integrativi, le compagnie assicurative utilizzano tecniche di **selezione dei rischi** che consistono in una valutazione personalizzata, al momento dell'adesione da parte del lavoratore, potendo anche rifiutare le persone ad elevato rischio.

Le assicurazioni sanitarie aziendali prevedono generalmente il rimborso delle spese sostenute per visite mediche, medicinali, interventi chirurgici, trattamenti fisioterapici e odontoiatrici.

L'art. 51 co. 2 lett. a) TUIR stabilisce che i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad **enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale** in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale, che operino negli ambiti di intervento stabiliti con il decreto del Ministro della salute di cui all'articolo 10, comma 1, lettera e-ter), per un importo non superiore complessivamente ad euro 3.615,20 non concorrono a formare il reddito da lavoro. **Questo comma non fa riferimento all'importo versato dal datore di lavoro alle compagnie assicurative a titolo di premio a seguito della stipula della polizza assicurativa sanitaria. Pertanto, queste somme costituiscono reddito da lavoro.**

L'art 51. co. 2. lett. f) TUIR invece stabilisce che non costituiscono reddito da lavoro l'utilizzazione delle opere e dei servizi di cui al comma 1 dell'articolo 100 da parte dei dipendenti e dei soggetti indicati nell'articolo 13. Si tratta di opere e servizi di utilità sociale tra i quali si include l'assistenza sanitaria. Tuttavia, **l'Agenzia delle Entrate esclude dal regime di esenzione**

d'imposizione sul reddito di lavoro dipendente la sottoscrizione di specifiche polizze di assistenza sanitaria in forma esclusivamente diretta, in quanto il premio è pagato dal datore di lavoro in nome e per conto di ciascun dipendente. In questo caso, i dipendenti coinvolti nel rapporto assicurativo non sono contraenti ma terzi assicurati.

Esiste un caso in cui il premio versato dal datore di lavoro non concorre a formare reddito da lavoro. La legge di Stabilità 2016 ha introdotto la lettera f) *quarter* al comma 2 dell'art. 51 TUIR che dispone “non concorrono a formare reddito i contributi e **i premi versati dal datore di lavoro a favore della generalità o categoria di dipendenti per prestazioni, anche in forma assicurativa, aventi ad oggetto il rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana**, le cui caratteristiche sono definite dall'articolo 2, comma 2, lettera d), numeri 1) e 2) del decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali 27 ottobre 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 12 del 16 gennaio 2010 **o aventi per oggetto il rischio di gravi patologie**”.

A eccezioni dei casi menzionati, in generale le polizze sanitarie non godono di deducibilità ma sono soggette a detraibilità. In generale, le spese sanitarie rimborsate non sono detraibili, tuttavia l'art. 15, co. 1 lett. c) TUIR prevede una eccezione a detta regola e stabilisce che “si considerano, altresì, rimaste a carico del contribuente le spese rimborsate per effetto di contributi o premi che, pur essendo versati da altri, concorrono a formare il suo reddito, salvo che il datore di lavoro ne abbia riconosciuto la detrazione in sede di ritenuta”. Perciò, **le spese mediche sostenute dal lavoratore durante l'anno sono detraibili fiscalmente**,

nei limiti stabiliti dalla legge, **anche se parzialmente o interamente rimborsate dalla compagnia assicurativa.**

Le assicurazioni sanitarie aziendali nella contrattazione collettiva

Dall'analisi della contrattazione collettiva nazionale e aziendale si riscontra che negli ultimi anni l'interesse verso le polizze sanitarie sia aumentato. Tuttavia, la loro diffusione è inferiore rispetto ai fondi sanitari integrativi del Servizio Sanitario Nazionale (SSN). I contratti aziendali che fanno riferimento alle polizze sanitarie, come quello di **Ducati**, prevedono l'introduzione di **nuove coperture**, quali la medicina preventiva e le cure odontoiatriche e riabilitative. Altri contratti, invece, come l'integrativo **Findomestic**, prevedono il rimborso di **spese mediche**.

Riferimenti normativi

- 15 e 51, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- D. lgs. 7 settembre 2005, n. 209. Codice delle assicurazioni private

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- Agenzia delle Entrate, Circolare n. 326, 23 dicembre 1997
- Agenzia delle Entrate, Interpello n. 904-1532/2016
- Agenzia delle Entrate, Circolare n. 21/E, 23 aprile 2010

Riferimenti bibliografici

- ANIA, *Fondi sanitari, la necessità di un riordino*, maggio 2015
- M. Cavazza, M. Del Vecchio, C. De Pietro, V. Rappini, *L'innovazione nell'assicurazione salute*, Egea, 2016
- S. Paci, *Imprese di assicurazione e fondi sanitari integrativi*, *Diritto ed economia dell'assicurazione*, n. 2, 2011

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Conto Welfare*

di Giada Benincasa

Definizione

È una **modalità attraverso la quale i lavoratori possono fruire delle prestazioni di welfare messe loro a disposizione dall'azienda**. Si tratta di un **conto virtuale**, gestito generalmente attraverso una piattaforma tecnologica, che consente ai lavoratori di accedere ad una vasta gamma di beni e servizi riconducibili alla sfera dell'educazione e istruzione, ai servizi di assistenza e cura, previdenza complementare, servizi con finalità di ricreazione e culto, buoni acquisto e in generale a tutte le prestazioni previste dall'art. 51 del TUIR.

Di cosa parliamo

Il Conto Welfare nasce come prassi contrattuale/aziendale e può essere costituito dalle aziende, anche tramite accordo con i sindacati.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 ottobre 2017, n. 33](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/9*.

Tale strumento si sostanzia nella costituzione di un budget di spesa “figurativo” identico per tutti i dipendenti appartenenti ad una stessa categoria.

L’obiettivo è quello di facilitare le iniziative di welfare aziendale. Infatti, in particolare se attuato tramite piattaforme virtuali, **si tratta di una modalità che permette alle aziende (anche medio-piccole) di erogare più agilmente misure di welfare**, consentendo ai lavoratori di accedere a prestazioni e servizi personalizzabili in base alle loro specifiche esigenze grazie all’ampia gamma proposta nel *Paniere Welfare* individuato preventivamente.

Il Conto Welfare messo a disposizione dei dipendenti può essere speso direttamente fruendo dunque delle misure di welfare previste oppure tramite la richiesta di rimborso totale o parziale di spese ammesse a rimborso ai sensi dell’art. 51 del TUIR.

È prevista, talvolta, la possibilità di far confluire il valore del premio di risultato nel Conto Welfare (c.d. welfarizzazione del premio di risultato).

I dubbi sorti tra gli operatori sulla coerenza tale strumento con il dettato del TUIR sono stati definitivamente superati dalla Agenzia delle Entrate con la risposta (prot. n. 954.83891/2012) al c.d. interpello Willis (Interpello n. 954-511/2011) nella quale l’Agenzia ha chiarito che “le modalità di utilizzo di tale budget non contrastano con le finalità della norma, sempreché il budget assegnato, in caso di non utilizzo, non venga convertito in denaro e rimborsato al lavoratore”.

Il Conto Welfare nella contrattazione collettiva

Dall'analisi della contrattazione collettiva nazionale e aziendale si riscontra come **negli ultimi anni l'interesse verso il Conto Welfare sia aumentato**. Dato di fatto che conferma la facilità, per aziende e lavoratori, rispettivamente di erogare e accedere alle misure di welfare tramite un conto virtuale.

Il Piano Welfare dei **Gruppi FCA e CNH Industrial** completa il percorso avviato con il Contratto Collettivo di Lavoro Fiat del 2010 nella parte relativa al welfare aziendale, e prevede quanto segue:

- l'iniziativa è destinata ai dipendenti non appartenenti alla categoria dirigenziale, che abbiano diritto a percepire l'incentivo di produttività a cui sia applicabile l'imposta sostitutiva del 10%, ai sensi della Legge di Stabilità 2017;
- l'adesione all'iniziativa è volontaria e prevede la possibilità per gli aderenti di recedere in ogni momento sino al 30 settembre;
- aderendo all'iniziativa i dipendenti potranno destinare una parte del loro incentivo di produttività ad un Conto Welfare utilizzabile per fruire dei beni e servizi inseriti nel *Paniere Welfare* definito negli accordi;
- in caso di revoca dell'adesione al Piano Welfare i residui esistenti sul Conto Welfare alla fine del mese in cui il Dipendente ha comunicato la revoca dall'iniziativa saranno liquidati (al netto dell'incremento del 5%) con il prospetto paga del mese successivo e assoggettati a imposizione previdenziale e fiscale secondo la normativa vigente;
- alla chiusura del Piano (30 novembre) se il Dipendente aderisce a un Fondo Pensione, i suddetti residui saranno accreditati sulla posizione individuale del Dipendente presso il Fondo alla prima

scadenza contributiva utile e comunque entro il 31.12.2017; altrimenti i suddetti residui saranno liquidati, al netto dell'incremento del 5%, con il prospetto paga del mese di dicembre e assoggettati a imposizione previdenziale e fiscale secondo la normativa vigente;

- in caso di cessazione del rapporto di lavoro i residui esistenti sul Conto Welfare saranno liquidati (al netto dell'incremento del 5%) unitamente alle competenze di fine rapporto e assoggettati a imposizione previdenziale e fiscale secondo la normativa vigente;
- è previsto un rimborso delle spese sostenute dal dipendente per la fruizione di beni e servizi di welfare: a tal fine il dipendente sarà tenuto a fornire la documentazione attestante il pagamento sostenuto dallo stesso.
- alcuni servizi sono inoltre fruibili tramite voucher: istruzione, ricreazione e assistenza sociale.

Anche **Roche S.p.a.** dal 2017 ha costituito, per completare un percorso di creazione di un sistema di welfare aziendale intrapreso da diversi anni, un Conto Welfare per i dipendenti finanziato dall'azienda. Con un accordo aziendale innovativo siglato in Asolombarda i dipendenti della sede di Monza e della Field Force potranno beneficiare di un conto virtuale e accedere così ad un'ampia serie di servizi rivolti alla persona e alla famiglia.

- il Conto Welfare sarà direttamente finanziato da Roche con un importo annuale che verrà rivalutato al raggiungimento dell'”obiettivo soglia” aziendale del singolo anno;
- al conto potranno accedere tutti i dipendenti, anche quelli part-time o a tempo determinato;
- i dipendenti potranno scegliere come impiegare le risorse del proprio conto virtuale, per sé o per i propri familiari, e scegliere

se ottenere il rimborso per le spese sostenute per beni e servizi di welfare;

– alcuni servizi sono inoltre fruibili tramite voucher, in particolare per le iniziative culturali come teatri, musei e concerti.

I vantaggi di questa soluzione sono individuabili su due piani: da un lato la quota dell'incentivo di produttività utilizzata in welfare non è assoggettata a tassazione né a contribuzione previdenziale/assistenziale; dall'altro lato la fruizione delle misure di welfare tramite il Conto Welfare è personalizzabile sulla base delle esigenze di ciascun dipendente.

Riferimenti normativi

– 51 e 100 D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

– Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016

– Agenzia delle Entrate, Risposta all'istanza di Interpello n. 954-551/2011

Riferimenti bibliografici

– E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016

– D. Grandi, *Legge di Stabilità e welfare aziendale: un (mezzo) favore alle relazioni industriali?*, Bollettino ADAPT, 2 novembre 2015

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva:

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto ADAPT, ADAPT University Press, 2016

Enti bilaterali*

di Adua Sabato

Definizione

L'art. 2, comma 1 lett. h) del d.lgs.276/2003 definisce gli enti bilaterali come “*organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, quali sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro attraverso: la promozione di una occupazione regolare e di qualità, l'intermediazione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; la programmazione di attività formative e la determinazione di attuazione della formazione professionale in azienda; la promozione di buone pratiche contro la discriminazione e per la inclusione dei soggetti più svantaggiati; la gestione mutualistica di fondi per la formazione e l'integrazione del reddito; la certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva; lo sviluppo di azioni inerenti la salute e la sicurezza sul lavoro; ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento*”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 ottobre 2017, n. 34](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/10*.

Di cosa parliamo

Gli enti bilaterali, in senso tecnico-giuridico, **sono enti costituiti dalle parti firmatarie di un contratto collettivo con la finalità di assistenza ai lavoratori o alle imprese.**

Tali enti, assimilabili alle associazioni non riconosciute *ex art. 36 ss.* del codice civile, perseguono la principale finalità di erogazione di servizi e prestazioni che sono stabiliti in sede contrattuale.

Nello specifico, presentano **un insieme variegato di prestazioni** che sono di natura mutualistica, finanziati con la massima partecipazione contributiva del datore di lavoro e con la partecipazione più ridotta dei lavoratori.

Le prime forme di bilateralità si sono manifestate a livello locale e territoriale in ambiti circoscritti come quello manifatturiero. Nascono in un primo momento, le prime Casse edili che erogano principalmente prestazioni contrattuali previsti dai CCNL come il trattamento economico per ferie e la tredicesima. Questo modello viene presto adottato anche nell'artigianato con le **Casse Mutue Artigiane** per l'integrazione di malattia e infortunio. Ed ancora nel settore dell'agricoltura con la creazione delle **Casse *entra legem*** degli anni '50 per indennità integrative in caso di malattia, infortunio e maternità.

Tra gli anni Ottanta e Novanta si è assistito alla costituzione dell'**Ente Bilaterale Agricolo Nazionale (Eban)**, chiamato a esercitare funzioni di coordinamento e omogeneizzazione strutturale e funzionale delle Casse, impegnate, in base ai vari contratti provinciali, in campi molto diversi.

Ne deriva così anche un **ampliamento delle prestazioni** erogate dagli enti bilaterali che comprendono diversi ambiti: previdenza complementare, assistenza sanitaria integrativa, sostegno al reddito nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa, formazione professionale, politiche per la salute e la sicurezza sul lavoro.

Gli enti bilaterali nella contrattazione collettiva

Gli enti bilaterali sono definibili quali “organismi privati istituiti dalla contrattazione collettiva” che ne disciplina anche il funzionamento. Tali enti sono costituiti sulla base di un obbligo contrattuale, ma alimentati e sostenuti dall'intervento del legislatore.

A determinare gli sviluppi più recenti della bilateralità sono le previsioni contrattuali in materia di welfare, sia a livello nazionale sia a livello territoriale.

In moltissimi territori, gli accordi più recenti, hanno previsto l'intervento degli enti bilaterali per assicurare varie forme di «sostegno al reddito» dei lavoratori, assistenza sanitaria, previdenza, sostegno all'iscrizione all'asilo nido, scuola dell'infanzia ed elementare, rimborso libri di testo scolastici, rimborso visite dentali/odontotecniche, rimborso visite oculistiche, sostegno per figli disabili, contributo malattia figlie di ogni altra misura a sostegno dei lavoratori.

Negli ultimi anni a definire una evoluzione della bilateralità è anche il fenomeno del *decentramento contrattuale*. Si ampliano le prerogative della contrattazione aziendale rispetto a

quella settoriale e/o di quella settoriale rispetto a quella interconfederale, con la possibilità di derogare ai contratti di livello superiore.

Il processo di decentramento di tali enti è al contempo:

- a) **istituzionale**, che cioè muove dall'intervento eteronomo dello stato all'autorganizzazione delle parti sociali con equiparazione fra legge e contratto nel sistema delle fonti;
- b) **funzionale**, che inerisce all'individuazione delle materie e degli ambiti di interesse collettivo rimessi all'autonomia collettiva;
- c) **multilivello**, articolato cioè fra ambito nazionale (interprofessionale e/o settoriale), realtà territoriali ed iniziative aziendali;
- d) **economico**, con la riduzione dell'intervento a carico dello Stato e della fiscalità generale, e un aumento degli spazi riservati all'auto-finanziamento.

Per quanto riguarda la struttura degli enti bilaterali, ne deriva che, il sistema bilaterale si articola su livello nazionale e territoriale ma non anche aziendale semplificando la struttura della contrattazione collettiva in base al criterio organizzativo sia interconfederale che categoriale. **Nello specifico, gli enti bilaterali nazionali con la loro funzione di coordinamento e controllo vigilano sulle attività degli enti territoriali operando a favore dell'effettività della contrattazione collettiva e dell'istituzionalizzazione delle relazioni sindacali del settore.**

Riferimenti normativi

- 2, *comma 1, lett. b) del d.lgs.276/2003*
- *Messaggio INPS 14 luglio 2009, n. 16070*
- *9 Decreto Interministeriale 19 maggio 2009*
- *Circolare Ministero del Lavoro n.43 del 15 dicembre 2010*

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

– *Risoluzione N. 116/E del 12 settembre 2017*

Riferimenti bibliografici

- Bellardi L., De Santis G. (2011, a cura di), *La bilateralità fra tradizione e rinnovamento*, Milano, Franco Angeli
- Martinengo, G., *Gli enti bilaterali dopo il d.lgs. n. 276/2003*, in *dir.*, 2006
- Lai, M., *Appunti sulla bilateralità*, in *rel. ind.*, 2006
- Vallebona, A., *Gli enti bilaterali: un seme di speranza da salvaguardare*, in *rel. ind.*, 2006
- Pavolini E., Ascoli U., Mirabili M., *Tempi moderni. Il welfare nelle aziende in Italia*, 2013
- Tiraboschi M., *Incentivi economici e contratti collettivi: nota all'art.10, legge 30/2003*, in *Lav*, 2003
- Leonardi S., Arlotti M., *Welfare contrattuale e bilateralismo*, in *Rivista delle Politiche Sociali*, 3/2012
- Razzetti F., *Bilateralità e welfare contrattuale: quale ruolo per i territori*, 2015

Flexible Benefits*

di Giada Benincasa

Definizione

Utilità di vario genere (beni, opere, servizi, somme) erogate dal datore, direttamente o per il tramite di fornitori esterni, nell'ambito di iniziative di welfare aziendale che si caratterizzano per la varietà e l'elevata personalizzazione delle misure di cui i lavoratori possono beneficiare. Il loro meccanismo di funzionamento prevede l'assegnazione di un budget di spesa per determinate categorie di lavoratori, che gli stessi possono utilizzare per comporre ciascuno il proprio paniere di utilità, seppur nel rispetto di determinati limiti. Questa particolare modalità di erogazione dei benefit è funzionale ad intercettare le reali esigenze dei lavoratori e massimizzare l'efficacia delle politiche di welfare in atto in azienda.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 ottobre 2017, n. 34](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/11*.

Di cosa parliamo

I flexible benefit sono misure di welfare attraverso le quali l'azienda, valorizzando l'individualità dei singoli lavoratori, permette agli stessi di scegliere, in base alle proprie esigenze, tra un ventaglio di servizi messi a disposizione (c.d. “cafeteria benefit”). Le imprese, soprattutto quelle di più grandi dimensioni, possono mettere in campo più facilmente flexible benefit in proprio, altrimenti reperibili tramite fornitori esterni all'azienda.

Come abbiamo detto, i dipendenti che beneficiano dei flexible benefit hanno a disposizione un budget, spendibile in modo personalizzato in base alle proprie necessità principale caratteristica che rende appetibile tale strumento per i lavoratori. Il sistema di fruizione dei flexible benefit prevede un'ampia facoltà di scelta per il lavoratore in ordine ai benefici di cui servirsi mediante erogazione (o rimborso) all'interno di un piano prestabilito.

A tal proposito si deve tenere in considerazione la circostanza secondo cui i benefit non tassabili sono individuati in maniera tassativa all'art. 51 del TUIR, ragion per cui generalmente il dipendente ha la possibilità di scegliere nell'ambito di un *paniere* prefissato, dove le principali opzioni, riconducibili alle tipologie individuate dall'art. 51 del TUIR, sono:

- Casse sanitarie, previdenza complementare;
- Asilo nido, colonie e borse di studio;
- Benefit di utilità sociale;
- Voucher e buoni acquisto;
- Trasporto collettivo;
- Interessi passivi su mutue prestiti;
- Misure a carattere ricreativo

Flexible Benefit nella contrattazione collettiva

Il 26 novembre 2016 Federmeccanica/Assistal e Fim-Cisl/Fiom-Cgil/Uilm-Uil hanno sottoscritto l'accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica e della installazione di impianti, e tra le innovazioni più significative **viene riconosciuto a carico delle imprese l'istituto dei flexible benefit.**

Il CCNL Metalmeccanici stabilisce che a partire dal 1° giugno 2017, le aziende attiveranno per tutti i lavoratori dipendenti, piani di c.d. *flexible benefits per un costo di 100 euro nel 2017, 150 euro nel 2018 e 200 euro nel 2019.*

Merita segnalare che con l'accordo firmato il 27 febbraio 2017, ad integrazione dell'accordo del 26 novembre, è stato definito il nuovo articolo 17 del CCNL Metalmeccanici che disciplina la materia del welfare aziendale, dove tuttavia non si rinviene l'espressione flexible benefit, seppur ormai invalsa nella prassi.

Il rinnovo del CCNL, accogliendo gli incentivi fiscali disciplinati dalla normativa di riferimento, sposta al livello centrale istituti che negli ultimi anni sono stati il perno della contrattazione collettiva aziendale e territoriale. Tuttavia, **il CCNL detta esclusivamente un principio generale**, principio che dovrà poi essere disciplinato e regolamentato a livello aziendale; le imprese potranno infatti procedere in forma libera sulla base di regolamenti interni o tramite accordi collettivi integrativi.

Si precisa inoltre che il flexible benefit è un dovere per il datore di lavoro e un diritto per il lavoratore; nel caso di inadempimento da parte dell'azienda, in sede giudiziale si potrebbe costituire una differenza retributiva da richiedere. Inoltre il mancato riconoscimento del flexible benefit sarebbe una condotta

antisindacale, sanzionabile da un giudice con un ordine di adempimento.

Riferimenti normativi

– 51 e 100 D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

– Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016

Riferimenti bibliografici

– Caruso, «The Bright Side of the Moon»: politiche del lavoro personalizzate e promozione del welfare occupazionale, in RIDL, 2016, n. 2

– Ciarini, S. Lucciarini, *Il welfare aziendale in Italia*, in *Sociologia del Lavoro*, 2015

– Colombo, M. Battocchi, M. Pagani, *Welfare aziendale e flexible benefit*, EPC Editore, 2016

– Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016

– Squeglia, L'evoluzione del “nuovo” welfare aziendale tra valutazione oggettiva dei bisogni, regime fiscale incentivante e contribuzione previdenziale, ADL, 1/2017

– M. Ponzellini, E. Riva, E. Scippa, *Il welfare aziendale: evidenze dalla contrattazione*, in *Quaderni Rassegna Sindacale*, 2/2015

– Treu, *Introduzione Welfare aziendale*, WP CSDLE “Massimo D’Antona” IT – 297/201

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva:

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Fondi sanitari*

di Adna Maria Sabato

Definizione

Sono definiti “**Fondi Sanitari**”, ai sensi dell’**art. 2 comma 2 lettera b) del decreto 27 ottobre 2009** (“**Decreto Sacconi**”), i Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale, istituiti o adeguati ai sensi dell’art.9 del decreto legislativo 20 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, nonché gli enti, casse e società di mutuo soccorso aventi esclusivamente fine assistenziale di cui all’art.51, comma 2, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917e successive modificazioni (“**TUIR**”).

Di cosa parliamo

I Fondi sanitari integrativi svolgono una funzione di integrazione delle prestazioni sanitarie comprese nei livelli essenziali di assistenza (**LEA**) del SSN.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/12*.

Il **D.lgs. 502 del 1992** di riordino della materia, ha previsto all'art. 9, successivamente modificato e sostituito dall'art. 9 del D.lgs. 229 del 1999 ("**Decreto Bindi**"), la tipologia dei **Fondi sanitari integrativi del SSN ("FSI") denominati anche "Fondi doc"** dalla dottrina prevalente.

L'**art. 9 del Decreto Bindi al comma 1** ribadisce la finalità dei **FSI** consolidando l'affermazione di questa tipologia di fondi sanitari: "*Al fine di favorire l'erogazione di forme di assistenza sanitaria integrative rispetto a quelle assicurate dal Servizio sanitario nazionale e, con queste comunque direttamente integrate, possono essere istituiti fondi integrativi finalizzati a potenziare l'erogazione di trattamenti e prestazioni non comprese nei livelli uniformi ed essenziali di assistenza di cui all'articolo 1, definiti dal Piano sanitario nazionale e dai relativi provvedimenti attuativi*".

Questa tipologia di fondi deve necessariamente indicare la dicitura "**Fondo sanitario integrativo del SSN**" poiché hanno come obiettivo principale appunto l'integrazione ed il potenziamento del SSN, ovvero l'erogazione delle prestazioni non ricomprese nei LEA elencate dall'**art. 9 commi 4 e 5 del D.lgs. 502/92**.

La **disciplina fiscale** applicabile a questa tipologia di fondi è quella riferita all'**art. 10 del TUIR** che sancisce la deducibilità dei contributi versati a tali fondi nella misura massima di euro 3.615,20.

In tempi recenti, il Legislatore si è preoccupato di dotare i Fondi sanitari di una specifica disciplina per il settore delle aziende e dei lavoratori dipendenti **creando la tipologia dei Fondi sanitari quali enti, casse e società di mutuo soccorso aventi finalità assistenziale di cui all'art. 51 comma 2 lettera a) del TUIR("Enti")**.

La differenza tra i due tipi di fondi si coglie principalmente nell'ambito di intervento relativo alle prestazioni sanitarie. I FSI erogano prestazioni solo integrative del SSN; gli Enti erogano prestazioni sanitarie integrative nel rispetto della soglia vincolata del 20% così come previsto dall'art. 2 comma 2 lettera d) del Decreto Sacconi. Si precisa che le prestazioni sanitarie integrative che devono essere previste per il calcolo della soglia del 20% delle risorse vincolate sono: prestazioni di assistenza odontoiatrica, di assistenza socio-sanitaria rivolta ai soggetti non autosufficienti e di prestazioni finalizzate al recupero della salute di soggetti temporaneamente inabilitati da malattia o infortunio.

I "FSI" possono essere istituiti da contratti o accordi collettivi, regolamenti di regioni ed enti locali, deliberazioni assunte da organizzazioni non lucrative operanti nel settore dell'assistenza, deliberazioni assunte da società di mutuo soccorso riconosciute, atti assunti da altri soggetti pubblici e privati, a condizione che contengano l'esplicita assunzione dell'obbligo di non adottare strategie e comportamenti di selezione dei rischi o di discriminazione nei confronti di particolari gruppi di soggetti.

In tema di ambiti di intervento dei Fondi sanitari si è espresso il **D.lgs. del 31 marzo 2008 ("Decreto Turco")** che li ha estesi superando la locuzione "Fondi doc" e sostituendo la definizione prevista per gli Enti in "**enti, casse e società di mutuo soccorso aventi esclusivamente fine assistenziale**".

L'art. 1 comma 2 del Decreto Turco prevede per i **FSI**, oltre alle prestazioni già previste all'interno dell'art. 9 commi 4 e 5 del D.lgs. 502/92, anche le seguenti tipologie di prestazioni: *prestazioni socio-sanitarie non ricomprese all'interno dei LEA e quelle finalizzate al recupero della salute di soggetti temporaneamente inabilitati da malattia o*

infortunio; prestazioni di assistenza odontoiatrica non comprese nel LEA per la prevenzione, cura e riabilitazione di patologie odontoiatriche.

L'art. 2 comma 3 del Decreto Turco chiarisce gli ambiti di intervento degli **Enti** che comprendono il complesso delle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie da essi assicurate secondo i propri statuti e regolamenti, nonché i costi di compartecipazione alla spesa sostenuti dai cittadini nella fruizione delle prestazioni del SSN e gli oneri per l'accesso alle prestazioni erogate in regime di libera professione intramuraria.

Il Decreto Turco ha posto le basi per la costruzione del **secondo pilastro dell'assistenza sanitaria** con l'obiettivo di potenziare l'erogazione di trattamenti e prestazioni non comprese nei LEA.

Altra novità rilevante di quella riforma è stata l'istituzione dell'Anagrafe dei Fondi presso il Ministero della Salute ("Anagrafe").

Un passo decisivo infine è stato compiuto con il già citato **Decreto Sacconi** che ha modificato ed integrato il precedente Decreto Turco definendo i criteri e le modalità per l'iscrizione all'Anagrafe e per il calcolo della quota di risorse vincolate per l'erogazione di prestazioni sanitarie prevista per gli Enti.

Agli Enti trova applicazione l'art. 51 comma 2 lettera a) del TUIR in materia di redditi di lavoro dipendente.

La deducibilità ex art. 51, comma 1, lettera a) del TUIR è possibile esclusivamente nei limiti in cui la contribuzione avvenga «*in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale*».

I contributi versati da detti Enti non concorrono a formare il reddito da lavoro dipendente per un importo complessivamente non superiore a euro 3.615,20.

I Fondi sanitari nella contrattazione collettiva

Il Decreto Sacconi costituisce un testo determinante nell'evoluzione dell'assistenza sanitaria in ambito di welfare contrattuale e aziendale poiché ha indicato **regole semplificate per l'iscrizione degli Enti all'Anagrafe** rispetto a quelle che sono previste dall'art. 9 del D.lgs. 502/92 e sue successive modifiche ed integrazioni per i FSI.

A caratterizzare gli **sviluppi più recenti dei Fondi sanitari** in ambito di contrattazione collettiva e aziendale sono le innumerevoli previsioni in materia di assistenza sanitaria integrativa.

Da una **mappatura degli ultimi rinnovi dei CCNL e della contrattazione aziendale**, si rileva infatti una tendenza non solo ad aderire obbligatoriamente ai Fondi sanitari ma anche a prevedere forme di iscrizione automatica ai Fondi sanitari da parte dei lavoratori.

Tutti i principali CCNL hanno regolato l'istituzione di **Fondi Sanitari gestiti bilateralmente**.

La tendenza registrata è quindi quella di considerare **l'assistenza sanitaria integrativa una forma di welfare tanto contrattuale quanto aziendale**.

Riferimenti normativi

- *Decreto Legislativo 20 dicembre 502/1992*
- *Decreto Legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Decreto Bindi)*
- *Decreto 31 marzo 2008 (Decreto Turco)*
- *Decreto 27 ottobre 2009 (Decreto Sacconi)*

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- *Risoluzione A/E N.107/E del 3 dicembre 2014*

Riferimenti bibliografici

- *AA.VV., in I fondi sanitari integrativi. Quale futuro per la sanità italiana?, Nomisma, a cura di, 2003*
- *AA.VV., L'assistenza sanitaria integrativa nell'ambito del welfare contrattuale, Fisascat, a cura di, nazionale, in Laboratorio Terziario, 2009, n. 1, suppl. 2*
- *Muraro, G.-Rebba, V., I fondi sanitari integrativi, Padova, 2004*
- *Balduzzi R., Carpani G. (a cura di), I fondi sanitari integrativi, in Manuale di diritto sanitario, il Mulino, Bologna, 2013*
- *Treu T., in Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali, 2013*
- *Pavolini E., Ascoli U., Mirabili M., Tempi moderni. Il welfare nelle aziende in Italia, 2013*

Oneri di utilità sociale*

di Antonella Mauro

Definizione

Spese sostenute dal datore di lavoro **relative a opere o servizi**, fruibili dalla **generalità** o da specifiche **categorie** di **dipendenti**, che rispondono ad **esigenze** alle quali il legislatore attribuisce una **rilevanza sociale** (educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto). La rilevanza sociale di tali esigenze fonda il **regime fiscale di favore** al quale tali oneri sono sottoposti.

Di cosa parliamo

L'articolo **100** del **TUIR** identifica gli oneri di utilità sociale come ***spese relative ad opere o servizi utilizzabili dalla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti volontariamente sostenute per specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto*** e disciplina il loro trattamento fiscale per la determinazione del reddito di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/13.*

impresa, prevedendone la **deducibilità nel limite del 5 per mille** dell'ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi.

In linea generale rappresentano, quindi, dei costi sostenuti dal datore di lavoro per rispondere a bisogni dei lavoratori che l'ordinamento ritiene meritevoli di tutela perché dotati di un intrinseco valore sociale ed espressione del sistema dei propri valori fondativi.

Il legislatore fiscale, in un'ottica premiale e incentivante, prevede che tali oneri sostenuti dal datore siano assoggettati ad un regime fiscale di favore che consiste, come si è visto, nella loro parziale deducibilità ai fini della determinazione del reddito di impresa.

Presupposti per la deducibilità nei limiti descritti sono:

- **l'erogazione dei servizi in favore della generalità o di una categoria di dipendenti;**
- **la natura volontaria dell'atto datoriale;**
- **la finalità delle opere e servizi oggetto dell'investimento del datore.**

Gli oneri di utilità sociale rilevano anche in un'altra circostanza. **L'art. 51, co. 2, lettera f) del TUIR**, come modificato dalla legge di Stabilità del 2016, infatti, prevede che **non concorra alla determinazione del reddito da lavoro dipendente l'utilizzazione di opere e servizi riconosciuti dal datore volontariamente o in conformità a disposizioni di contratto, accordo o regolamento aziendale**, offerti alla **generalità dei dipendenti o a categorie di questi**, nonché ai loro familiari ex art. 12 del TUIR nel caso in cui tali opere e servizi realizzino le **finalità di cui all'art. 100**. Il puntuale riferimento **alle sole finalità dell'art. 100** del TUIR e non all'intero comma 1, come previsto nella formulazione precedente, unitamente alla possibilità di attuare misure di welfare anche attraverso strumenti

negoziali o regolamenti, consente di **superare** il limite del **requisito della volontarietà** come presupposto per accedere alle agevolazioni fiscali.

La scelta legislativa di non modificare direttamente l'art. 100 TUIR rende di non immediata soluzione la questione del trattamento fiscale ai fini IRES di tali spese **qualora queste siano sostenute dal datore in ottemperanza a contratti, accordi, regolamenti aziendali**. Su questo tema, come si evince dalla precedente ricostruzione del quadro normativo, convergono infatti due disposizioni del TUIR: da un lato, l'art. 100 che enumera le finalità tutelate e agevolate dall'ordinamento e detta il regime fiscale applicabile per le relative spese sostenute volontariamente dal datore, dall'altro l'art. 51 che esclude dal reddito da lavoro dipendente sia quelle sostenute volontariamente sia quelle che trovano il loro fondamento in una fonte negoziale o in un regolamento aziendale.

L'anello di congiunzione tra le due norme è l'art. 95 del TUIR che sancisce **l'integrale deducibilità – con espressa previsione del superamento del limite quantitativo di cui all'art. 100 del TUIR– delle spese sostenute per il lavoro dipendente**. Tra queste rientrano le spese sostenute dal datore per la fornitura di opere e servizi aventi le finalità dell'art. 100 erogate in conformità a disposizioni di contratto, accordo o regolamento aziendale.

Sintetizzando, dalla *ratio* dell'art. 51 TUIR e dalla sua interpretazione letterale e in combinato disposto con gli artt. 95 e 100 TUIR, si ricava che **gli oneri di utilità sociale sono deducibili dal reddito d'impresa nel limite del 5 per mille dell'ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi, se erogate dal datore di**

lavoro **volontariamente**; nel caso in cui la fruizione di opere o servizi di utilità sociale siano **invece riconosciute in conformità a disposizioni di accordo o contratto collettivo oppure di regolamento aziendale**, le relative spese sostenute dal datore sono **interamente deducibili** (ex art. 95).

È questa, infatti, l'interpretazione **dell'Agenzia delle Entrate** secondo la quale *“la erogazione dei benefit in conformità a disposizioni di contratto, di accordo o di regolamento che configuri l'adempimento di un obbligo negoziale determina la deducibilità integrale dei relativi costi da parte del datore di lavoro ai sensi dell'articolo 95 del TUIR, e non nel solo limite del cinque per mille, secondo quanto previsto dall'articolo 100 del medesimo testo unico”* (Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016).

Gli Oneri di utilità sociale nella contrattazione collettiva

Un aspetto critico emerso in sede di interpretazione da parte della medesima autorità è rappresentato proprio dalle parole utilizzate nell'estratto del provvedimento appena citato.

Con l'espressione **“regolamento che configuri l'adempimento di un obbligo negoziale”** l'Agenzia insinua il **dubbio circa la necessità di adottare il regolamento aziendale** (per definizione atto unilaterale del datore) **sulla base di un accordo sindacale per poter accedere al regime della piena deducibilità dal reddito di impresa degli oneri di utilità sociale.**

Le ulteriori successive **interpretazioni** fornite dalla medesima autorità **non chiariscono** i dubbi circa la questione controversa (ribadendo, anzi, l'impossibilità di ricondurre il regolamento esaminato nel caso di specie ad un obbligo negoziale). Emerge invece chiaramente lo **sfavore** dell'interprete istituzionale nei confronti di **clausole** che attribuiscono al datore la facoltà di

modificare o interrompere discrezionalmente il piano di welfare attuato tramite regolamento, quand'anche la scelta datoriale sia motivata da un mutamento del contesto normativo o economico (risposta ad interpello n. 954-1417/2016).

L'intento è verosimilmente quello di **evitare** che si utilizzi lo strumento del regolamento aziendale per **attuare politiche di welfare non durature e strutturali ma funzionali alla mera riduzione contingente dei costi, se non addirittura giustificate solo dal godimento dei vantaggi fiscali.**

Pur tenendo presente che **le circolari e le risposte dell'Agenzia non sono fonti**, ma atti interpretativi con efficacia *inter partes* e che, quindi, su questi **prevale la lettera della norma**, nella prassi, in via **prudenziale** vengono stipulati **accordi sindacali o contratti integrativi aziendali in cui si tratta genericamente il tema del welfare aziendale e si rimanda ad un regolamento aziendale la disciplina di dettaglio**. In questo caso, tuttavia, la fonte risulta essere l'accordo e non il regolamento, che diventa soltanto un "regolamento attuativo".

Con riferimento alle tipologie di servizi erogati, l'analisi della contrattazione collettiva aziendale del 2016 ([Terzo Rapporto contrattazione collettiva ADAPT, 2016](#)) rivela che quelli riconducibili alle finalità dell'art. 100 del TUIR sono in aumento rispetto al passato ma rappresentano comunque ancora una fetta minoritaria dell'offerta welfare e sono prevalentemente introdotti unilateralmente dal datore di lavoro ([Welfare Index PMI, Rapporto 2017](#)).

Si segnalano, tuttavia, con riferimento alle piccole e medie imprese, dati che rivelano un incremento del tasso di iniziativa relativo all'adozione di misure di sostegno economico ai lavoratori (con-

venzioni, alloggi, rimborsi per abbonamento a mezzi pubblici) formazione, sostegno a soggetti deboli e all'integrazione sociale ([Welfare Index PMI, Rapporto 2017](#)).

Riferimenti normativi

- 51, 95 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- 1, co, 184 – 190, Legge 25 dicembre 2015, n. 208
- 1, co, 160, 161, 162, Legge 11 dicembre 2016, n. 232

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016
- Risposta ad interpello n. 954-1417/2016

Riferimenti bibliografici

Per una ricostruzione della disciplina fiscale e degli orientamenti dell'agenzia delle Entrate precedente al 2015

- D. Grandi, [Fringe benefits: normativa fiscale e orientamenti dell'Agenzia delle entrate](#), Adapt University Press, 2014

Per una analisi critica sul punto

- Maino – G. Mallone, *Welfare aziendale e produttività nella Legge di stabilità 2016*, *La Nuvola del Lavoro*, Corriere.it, 7 novembre 2015.
- F.Brenna – R. Munno, *Il welfare aziendale: aspetti fiscali*, in Treu T. (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Milano, Ipsoa, 2016
- E. Massagli, [Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica](#), in M. Tiraboschi (a cura di), [Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act](#), Giuffrè, Milano 2016

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., [La contrattazione collettiva in Italia, III Rapporto Adapt](#), Adapt University Press, 2016
- [Welfare Index PMI, Rapporto 2017](#)

Piano di Welfare*

di Antonella Mauro

Definizione

Insieme strutturato di **azioni progettate e attivate** da un'azienda, **unilateralmente** o in esecuzione di accordi o contratti collettivi di secondo livello, per l'**erogazione di somme, beni, prestazioni, opere o servizi finalizzati a soddisfare esigenze di rilevanza sociale** o della vita quotidiana in favore dei dipendenti o dei loro familiari.

Di cosa parliamo

L'espressione "*Piano di Welfare*" rimanda intuitivamente al complesso delle varie misure di welfare adottate in azienda. Questa definizione fornisce però una visione parziale del concetto in esame.

Ciò che differenzia un semplice pacchetto di beni e servizi da un vero e proprio Piano di Welfare aziendale è infatti la sua **pianificazione strategica** attraverso una molteplicità di fasi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 ottobre 2017, n. 35](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/14*.

finalizzate tutte alla elaborazione e gestione degli strumenti in maniera **efficace** ed **efficiente**. Le caratteristiche di dettaglio e l'intensità di approfondimento di ciascuna fase possono poi variare a seconda della realtà aziendale e territoriale di riferimento.

La prima fase sulla quale concentrare gli sforzi di progettazione del Piano è l'analisi dei fabbisogni della popolazione aziendale, secondo una metodologia sia quantitativa che qualitativa, che tenga conto delle varietà contrattuali e demografiche della compagine dei lavoratori destinatari dei servizi offerti. Questa fase è funzionale ad individuare i servizi che meglio rispondono alle esigenze dei lavoratori in modo che questi si servano effettivamente degli strumenti di welfare e che **l'utilità percepita** delle misure adottate sia soddisfacente.

In questa fase di preliminare analisi del terreno sul quale fondare un'iniziativa di welfare, assume un ruolo importante anche **l'analisi delle esigenze e degli obiettivi aziendali**. Infatti gli strumenti di welfare **possono essere utilizzati** dal datore anche come nuovi mezzi di **gestione delle risorse umane**, in particolare per la **risoluzione** di specifiche **problematiche organizzative** o per favorire la **coesione aziendale** o **incrementare la produttività** e la **responsabilizzazione** dei lavoratori.

Queste operazioni vanno poi **integrate** con **l'individuazione** dei soggetti coinvolti a vario

titolo nelle misure di welfare aziendale che consistono non solo nell'azienda e nei suoi lavoratori, ma anche in una platea composta da **fornitori e consulenti specializzati, organizzazioni datoriali e rappresentanze sindacali, istituzioni territoriali pubbliche e private**.

La combinazione di questi vari piani di indagine preliminare aumenta la **consapevolezza** dell'azione aziendale: **conoscere i bisogni aziendali** (sia del datore che prestatore) e la **conforma-**

zione sociale, politica ed economica del territorio facilita l'individuazione degli obiettivi e degli strumenti di welfare più aderenti alla realtà aziendale di riferimento.

Sulla base di una valutazione prodromica delle esigenze sia dei lavoratori che aziendali, è poi cruciale **quantificare risorse da investire in tali progetti tenendo conto della normativa fiscale vigente**. Anche in questo senso può rivelarsi proficuo il dialogo inter –aziendale – anche con il supporto delle associazioni datoriali – finalizzato alla condivisione di risorse economiche e di competenze che permetta di sopperire ad eventuali carenze di risorse finanziarie o massa critica soprattutto per riguarda le piccole medie imprese.

Una ulteriore fase di articolazione del Piano di Welfare è **l'attivazione di strumenti per l'accesso** alle misure di welfare (es. piattaforme digitali) e **l'informazione capillare dei dipendenti** circa le tipologie, le modalità di funzionamento e fruizione dei beni e servizi offerti nonché i vantaggi che possono derivare dall'adesione all'iniziativa.

Infine, l'ultima fase del Piano sarà quella di **monitoraggio** periodico dell'evoluzione dei **fabbisogni** e della **coerenza** dei servizi offerti con questi ultimi e la **valutazione dei risultati** in termini economici e di aderenza del Piano alle aspettative dei lavoratori.

Le fasi sintetizzate possono essere tutte ricondotte ad un fattore comune che è la **conoscenza** che può essere definita come la **forza motrice pluridirezionale** del welfare aziendale: conoscenza da parte del datore della propria realtà aziendale, di quella territoriale, legislativa e inter-aziendale, nonché dell'andamento e del

Piano nel tempo, ma anche conoscenza da parte dei lavoratori delle modalità di fruizione dei servizi e della loro funzione.

Il Piano di Welfare nella contrattazione collettiva

Non tutti i passaggi sintetizzati sono **esplicitati** nella contrattazione collettiva, **ma** da una attenta analisi dei testi degli accordi è talvolta **possibile intravedere l'assetto strategico** sottostante le misure di welfare introdotte.

Dalle **premesse** di alcuni accordi **emergono** le complesse **valutazioni e dinamiche genetiche** delle misure, nonché gli **obiettivi** perseguiti.

È il caso degli **integrativi Luxottica 2014 e 2017** in cui si dichiara apertamente una concezione del welfare aziendale come strumento che, basandosi sulla combinazione di esigenze dei lavoratori e di quelle aziendali, consente al lavoratore di aumentare il valore reale della propria retribuzione attraverso la fruizione di beni e servizi di primaria utilità atti a soddisfare i loro bisogni quelli delle loro famiglie. Ispirato al principio di sussidiarietà e partecipazione dei dipendenti, il welfare aziendale secondo Luxottica **sostiene le comunità locali** in cui ha sede l'Azienda, valorizzando l'importanza delle **relazioni industriali** e della negoziazione di secondo livello.

Si riscontrano talvolta clausole istitutive di **commissioni tecniche paritetiche** con il compito di studiare nuove forme di welfare aziendale integrative di quelle già adottate in azienda e di rendere edotte le parti sociali su *best practice*, normativa di riferimento e possibilità di applicazione di nuove forme di welfare tenuto

conto delle caratteristiche della popolazione aziendale (**CIA Barilla, 2014**).

Altri contratti prevedono lo strumento dei *flexible benefits* che, grazie alla elevata personalizzazione della gamma dei servizi offerti, consentono al lavoratore la possibilità di scegliere quelli più aderenti alle sue esigenze (**CIA Tenaris Dalmine 2017**).

Riferimenti normativi

- 51, 95 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- 1, co. 184 – 190, Legge 25 dicembre 2015, n. 208
- 1, co. 160, 161, 162, Legge 11 dicembre 2016, n. 232

Riferimenti bibliografici

Per una analisi critica sul punto

- M. Castro, *Il welfare aziendale. Ragioni e prospettive di una strategia*, in Treu T. (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Milano, Ipsoa, 2016
- A. Mauro, *Welfare aziendale: una chiave di lettura della proposta di Linee Guida per le aziende bergamasche*, Bollettino Adapt n. 26 del 10 luglio 2017

Premio di risultato*

di Luca Vozella

Definizione

Il premio di risultato è un elemento della retribuzione **di natura monetaria a carattere variabile** la cui corresponsione è condizionata al **raggiungimento di un obiettivo** (individuale, di team o di gruppo) **predeterminato e legato a opportuni indicatori di performance**. I premi di risultato possono essere istituiti unilateralmente dalla direzione aziendale oppure tramite un'attività di contrattazione, individuale o collettiva, a livello aziendale oppure direttamente dal CCNL.

I premi di risultato consentono di rendere variabile e flessibile la struttura retributiva, dando luogo a una variazione, positiva o negativa, a parità di mansione e inquadramento contrattuale.

La normativa vigente prevede che i premi di risultato negoziati in sede di contrattazione di secondo livello, di ammontare variabile e la cui struttura sia correlata ad incrementi **di produttività, redditività, qualità o efficienza e innovazione del processo**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 ottobre 2017, n. 36](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/15*.

produttivo, purché misurabili e quantificabili, sono soggetti a tassazione e contribuzione ridotte entro limiti e condizioni stabiliti per legge.

Di cosa parliamo

Il premio di risultato è un elemento presente all'interno della contrattazione collettiva aziendale a partire dagli anni Cinquanta e Sessanta. In questi anni inizia a emergere il desiderio, da parte dei lavoratori, di **condividere i benefici legati all'andamento positivo dell'azienda attraverso il riconoscimento di una retribuzione variabile aggiuntiva** e, da parte dei datori di lavoro, di *inserire uno strumento in grado di incentivare la prestazione lavorativa dei propri dipendenti*.

La spinta incentivante viene vista come principali funzioni cui è legata l'introduzione dei premi di risultato. Oltre **alla funzione incentivante**, però, è presente anche una **funzione redistributiva** che si realizza attraverso un riconoscimento ai dipendenti di una parte dei benefici economici derivanti da una migliore performance aziendale.

Un'ulteriore **funzione** dei premi di risultato è quella **sanzionatoria**. Tale funzione viene esplicitata attraverso la presenza di un indicatore, solitamente connesso ai giorni di presenza o assenza dal lavoro, che consente di ricalcolare il valore del premio di risultato su base individuale, premiando i lavoratori più presenti e sanzionando coloro che fanno un uso distorto dei diritti e delle tutele loro concesse.

In stretta connessione con le funzioni del premio di risultato, vi sono gli obiettivi che le aziende si auspicano di raggiungere con l'utilizzo di questo strumento. Da un lato l'introduzione del premio può essere concepito come **risposta a specifiche necessità o problematiche aziendali e, il miglioramento e la risoluzione di problematiche, rappresenta l'obiettivo del premio stesso**. Spesso, la presenza di determinate problematiche risulta evidente dalla tipologia di indicatori che l'azienda decide di legare alla maturazione del premio. È possibile infatti osservare indicatori volti al miglioramento della produttività, altri volti alla riduzione dell'assenteismo, altri ancora finalizzati al miglioramento della sicurezza oppure della qualità dei prodotti e molti altri.

Il legislatore ha tentato a più riprese di favorire l'utilizzo dei premi di risultato come risposta a una scarsa produttività delle imprese italiane. Nel corso degli anni, infatti, si sono susseguiti diversi interventi normativi volti ad attribuire ai premi di risultato un trattamento fiscale e contributivo agevolato. Tutte queste misure, però, hanno sempre avuto un carattere transitorio che ne limitava la fruizione di tali misure a periodi di tempo limitati.

La legge n. 208/2015, la c.d. Legge di Stabilità 2016, si inserisce in questo contesto, e interrompendo la tradizione temporanea di queste misure, **introduce una disposizione strutturale di natura fiscale all'interno del nostro ordinamento.**

Il comma 182 della Legge di stabilità 2016, così come modificato dalla Legge 232/2016, la c.d. Legge di Bilancio 2017, prevede, infatti, che *“salva espressa rinuncia scritta del prestatore di lavoro, sono soggetti a una imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali pari al 10 per cento, entro il limite di*

importo complessivo di 3.000 euro lordi, i premi di risultato di ammontare variabile la cui corresponsione sia legata ad incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione, misurabili e verificabili sulla base di criteri definiti con il decreto di cui al comma 188, nonché le somme erogate sotto forma di partecipazione agli utili dell'impresa”.

Il Decreto Legge 24 aprile 2017, n. 50, ha apportato delle modifiche alla previgente disciplina dei benefici connessi alla corresponsione dei premi di risultato. La norma introduce un ulteriore incentivo per le imprese e i lavoratori sotto forma di sgravio contributivo. Tale sgravio consiste nella riduzione di 20 punti percentuali dell'aliquota contributiva ordinaria, per una quota di premio non superiore a 800 € e, inoltre, su questa quota di premio, il lavoratore non paga alcun contributo.

La fruizione di questo beneficio è però condizionata all'introduzione, da parte dell'azienda, di forme di coinvolgimento paritetico. La presenza di queste forme, prima di tale Decreto, dava diritto ad un innalzamento del premio massimo detassabile, mentre ora, tale maggiore somma è stata abrogata. A prescindere dai benefici economici e contributivi, che possono cambiare negli anni, l'elemento su cui porre attenzione è il fatto che il legislatore interviene per la terza volta, nel giro di due anni, su misure che prevedono il coinvolgimento paritetico dei lavoratori. Questi interventi esplicitano in maniera evidente la **volontà del legislatore stesso di rendere il premio di risultato anche uno strumento in grado di promuovere in misura sempre maggiore il coinvolgimento del lavoratore nell'organizzazione del lavoro, aggiungendo tale scopo alle finalità e agli obiettivi precedentemente indicati.**

Una ulteriore possibilità, introdotta dalla Legge di Stabilità 2016, fa rimando alla possibilità di conversione dei premi di risultato, che presentano i requisiti per accedere alla detassazione, in servizi di welfare aziendale. Tale possibilità è però vincolata al rispetto di requisiti oggettivi e soggettivi per i quali si rimanda al contributo “[*Welfarizzazione del premio di risultato*](#)“ pubblicato nella medesima rubrica cui fa parte il presente intervento.

Il premio di risultato nella contrattazione collettiva

Il premio di risultato rappresenta uno dei principali, se non il principale, strumento oggetto della contrattazione collettiva aziendale. Mensilmente il Ministero del lavoro fornisce i dati relativi al numero di contratti aziendali e territoriali che vengono depositati. Da tali dati emerge la presenza di un gap nella diffusione di tale istituto in base al territorio, con numeri più rilevanti nel nord Italia. Una ulteriore indicazione che emerge dai dati del Ministero è relativa agli obiettivi che le aziende si prefiggono di raggiungere. Al primo posto si collocano gli **obiettivi di produttività, presente in circa il 78% dei contratti, seguito dalla redditività presente nel 57% dei contratti e dalla qualità (47%)**.

Relativamente alla struttura dei premi di risultati, è possibile osservare una molteplicità di variabili. Una prima distinzione va fatta relativamente alla **determinatezza o indeterminatezza del valore massimo**. È possibile infatti osservare sia premi di risultato che presentano un tetto massimo al di sopra del quale non è possibile salire, sia premi in cui non è presente tale tetto e il valore massimo è pienamente riproporzionato alle performance aziendali. Altra possibilità è quella di introdurre un **sistema non direttamente proporzionale ma che prevede la presenza di “cancelli di entrata”**, ossia dei target bene definiti al raggiungi-

mento del quale il premio viene erogato, altrimenti, se il target non viene raggiunto non si ha l'erogazione del premio.

Un'altra variabile rimanda al lasso di tempo in cui viene misurata la performance aziendale. Per la verifica dell'incrementalità richiesta dalla vigente normativa per poter accedere all'imposta sostitutiva, **il periodo considerato è, nella maggior parte dei casi, l'anno solare.** Tuttavia sono presenti anche casi in cui il periodo utilizzato sia per misurazione dell'incrementalità, sia per la determinazione di una parte del valore del premio, corrisponde al triennio.

Inoltre, come si può dedurre dai dati relativi all'utilizzo dei diversi indicatori, **i premi di risultato non sono quasi mai composti da un unico indicatore ma, al contrario, presentano in media tre o quattro diversi obiettivi che assumono un peso diverso in base alle esigenze dell'azienda.**

I parametri e gli obiettivi sopra esposti vengono solitamente **utilizzati per misurare performance collettive**, di gruppi di lavoratori o della totalità dell'impresa, comprendendo anche i dipendenti che non rientrano direttamente nel ciclo produttivo. La misurazione della performance collettiva permette di calcolare un valore del premio uguale per tutti i dipendenti, tale valore potrà poi essere ricalcolato attraverso l'utilizzo di indicatori di performance individuali che consentiranno di stabilire il valore del premio che verrà realmente erogato bilanciando in questa maniera anche fare delle distinzioni tra i diversi lavoratori valorizzando o penalizzando il lavoratore in base al suo effettivo apporto al raggiungimento della performance collettiva.

Riferimenti normativi

- 51 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- 1, commi 182-191, L. 28 dicembre 2015, n.208
- 1, commi 160-162, L. 11 dicembre 2016, n. 232
- 57, D.L. 24 aprile 2017, n. 50

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- [Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016](#)
- *Agenzia delle Entrate, Circolare n. 21/E, 30 giugno 2013*

Riferimenti bibliografici

- G. Giugni, *L'evoluzione della contrattazione collettiva nelle industrie siderurgica e mineraria (1953-1963)*, Giuffrè, 1964
- R. Leoni, L. Tiraboschi, G. Valietti, *Contrattazione a livello di impresa: partecipazione allo sviluppo delle competenze versus partecipazione ai risultati finanziari*, in *Lavoro e Relazioni Industriali*, 1999, n. 2
- E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016
- D. Mosca, P. Tomassetti, *Il premio di risultato nella contrattazione collettiva: lineamenti teorici* in F. Perciavalle, P. Tomassetti (a cura di) *Il premio di risultato nella contrattazione aziendale Lineamenti teorici e analisi casistica dell'esperienza italiana e spagnola*, ADAPT LABOUR STUDIES e-Book series n. 59, 2016

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Previdenza complementare*

di Adna Maria Sabato

Definizione

La **previdenza complementare** è un sistema di **forme pensionistiche collettive e individuali** istituite con lo scopo di **introdurre**, al termine della vita lavorativa, alcune **disponibilità** da integrare alle prestazioni pubbliche.

L'adesione alle forme pensionistiche complementari è **libera e volontaria**.

Il **D.lgs. 252/2005** disciplina le forme **di previdenza** per l'erogazione di trattamenti pensionistici **complementari** del sistema obbligatorio, ivi compresi quelli gestiti dagli enti di diritto privato di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509, e 10 febbraio 1996, n. 103, al fine di assicurare più elevati livelli di copertura previdenziale (**art. 1 del D.lgs. 252/2005**).

Secondo quanto previsto dall'**art. 1 comma 3 lettera a) e b)** del **D.lgs. 252/2005** si intendono per: *a) «forme pensionistiche*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 ottobre 2017, n. 36](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/16*.

complementari collettive”: le forme di cui agli articoli 3, comma 1, lettere da a) e b) [forme pensionistiche complementari istituite da contratti e accordi collettivi anche aziendali e da soggetti quali banche, imprese di assicurazioni, società di gestione del risparmio e società di intermediazione mobiliare] e 12 [c.d. Fondi pensione aperti], che hanno ottenuto l’autorizzazione all’esercizio dell’attività da parte della COVIP, e di cui all’articolo 20, iscritte all’apposito albo, alle quali è possibile aderire collettivamente o individualmente e con l’apporto di quote del trattamento di fine rapporto;

b) «**forme pensionistiche complementari individuali**»: le forme di cui all’articolo 13, che hanno ottenuto l’approvazione del regolamento da parte della COVIP alle quali è possibile destinare quote del trattamento di fine rapporto.

Di cosa parliamo

La **previdenza complementare**, ai sensi del **D.lgs. 252/2005**, rappresenta una forma di previdenza di c.d. **Secondo Pilastro** che completa le prestazioni del **Primo Pilastro**, il sistema pensionistico obbligatorio di natura pubblica.

Al fine di comprendere la portata della funzione affidata alla previdenza complementare appare opportuno scandirne l’evoluzione normativa.

Un primo intervento si ebbe con la **Legge delega 421 dell’ottobre del 1992** che indicò le linee di fondo che il governo doveva seguire per la riforma del sistema previdenziale.

Successivamente fu emanato con il **Decreto legislativo n.124 del 28 aprile 1993** il primo testo organico della previdenza complementare che ha dettato le regole per il funzionamento dei

fondi pensione, delineandone la costituzione, la gestione, la contribuzione e le prestazioni da erogare.

La normativa sulla previdenza complementare venne ulteriormente modificata dal **Decreto legislativo n. 47 del 18 febbraio 2000** e con il successivo **Decreto legislativo correttivo n. 168 del 2001**, che realizzarono una riforma di carattere fiscale ed introdussero le forme pensionistiche individuali.

Il vero cambiamento si ebbe con un progetto di legge delega per riformare il sistema pensionistico: **la Legge n. 243 che è stata varata il 23 agosto 2004 e immediatamente un anno dopo con il Decreto legislativo n.252 del 5 dicembre 2005**. Tra i principi di questa legge sono presenti: *lo sviluppo delle forme pensionistiche complementari, l'ampliamento delle fonti istitutive delle forme pensionistiche complementari alle Regioni e agli enti privatizzati e la previsione di maggiori tutele e benefici fiscali per gli iscritti*.

Il **Decreto legislativo n. 252 del 5 dicembre 2005** si connota per essere un **Testo unico** che ha corretto le diverse anomalie che erano presenti nel sistema di Previdenza complementare consentendo, ancora oggi, il buon funzionamento del sistema.

In Italia, il sistema pensionistico complementare presenta diverse forme. Sono **forme pensionistiche complementari**: i Fondi pensione chiusi o negoziali, i Fondi pensione aperti, i Piani individuali pensionistici e i Fondi pensione “preesistenti”.

I **Fondi pensione chiusi (art. 3 D.lgs. 252/2005)** o Fondi pensione negoziali (Fonte *COVIP*) di origine “negoziale”, sono forme pensionistiche complementari istituite dai rappresentanti dei

lavoratori e dei datori di lavoro nell'ambito della contrattazione nazionale, di settore o aziendale.

I **Fondi aperti** (**art. 12 D.lgs. 252/2005**) sono forme pensionistiche complementari istituite da banche, imprese di assicurazioni, società di gestione del risparmio (“**SGR**”) e società di intermediazione mobiliare (“**SIM**”). Detti Fondi sono aperti alle adesioni dei destinatari del D.lgs. 252/2005, i quali vi possono destinare anche la contribuzione a carico del datore di lavoro a cui abbiano diritto, nonché le quote del TFR.

I **Piani pensionistici individuali (“Pip”)** (**art. 13 D.lgs. 252/2005**), rappresentano i contratti di assicurazione sulla vita con finalità previdenziale, stipulati con imprese di assicurazioni autorizzate dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private (“**IVASS**”). Le regole che li disciplinano non dipendono solo dalla polizza assicurativa ma anche da un regolamento basato sulle direttive della COVIP. Lo scopo è garantire all'utente gli stessi diritti e prerogative analoghi alle forme pensionistiche complementari.

I **Fondi “preesistenti”** sono forme pensionistiche complementari che operavano antecedentemente all'emanazione del Decreto legislativo n. 124 del '93. Oggi questa tipologia di Fondi si sono dovuti adeguare alla disciplina di cui all'**art. 20 del D.lgs. 252/2005** e sulla base del **Decreto ministeriale n. 62/2007** (Fonte *COVIP*).

I **sogetti destinatari** delle forme pensionistiche complementari sono, a norma **dell'art. 2 del D.lgs. 252/2005** *i lavoratori dipendenti sia pubblici, sia privati, i lavoratori autonomi e i liberi professionisti, i soci lavoratori di cooperative, i soggetti destinatari del decreto legislativo 16*

settembre 1996, n. 565, anche se non iscritti al fondo ivi previsto (persone che svolgono lavori di cura non retribuiti derivanti da responsabilità familiari, soggetti che svolgono, senza vincolo di subordinazione, lavori non retribuiti in relazione a responsabilità familiari e che non prestano attività lavorativa autonoma o alle dipendenze di terzi e non sono titolari di pensione diretta).

Per quel che concerne la **natura giuridica** i fondi pensione sono costituiti come soggetti giuridici di natura associativa, ai sensi dell'art. 36 del codice civile o come soggetti dotati di personalità giuridica ex **art. 4 comma 1 del D.lgs. 252/2005**.

Sul **piano fiscale i contributi previdenziali versati dal datore di lavoro o dal lavoratore** in ottemperanza a disposizioni di legge non costituiscono reddito da lavoro dipendente a norma dell'**art. 51 comma 2 lettera a) del TUIR**.

I contributi versati alle forme di previdenza complementare di cui al D.lgs. 252/2005, sono deducibili, ai sensi dell'**art. 10 lettera e-bis) del TUIR**, dal reddito complessivo per un importo non superiore ad euro 5.164,57.

La previdenza complementare nella contrattazione collettiva

Il **D.lgs.252/2005** costituisce un testo determinante nell'evoluzione della previdenza complementare poiché prevede una **disciplina organica della previdenza complementare**.

Questo ha suscitato l'attenzione da parte di molti operatori che si sono mobilitati per la costituzione di forme pensionistiche a so-

stegno dei lavoratori al fine di permettergli un miglior rendimento alla fine della vita lavorativa.

L'art.3 del D.lgs. 252/2005, come citato precedentemente, permette *l'istituzione di forme pensionistiche complementari da contratti e accordi collettivi, anche aziendali, limitatamente per questi ultimi, anche ai soli soggetti o lavoratori firmatari degli stessi, ovvero, in mancanza, accordi fra lavoratori, promossi da sindacati firmatari di contratti collettivi nazionali di lavoro; accordi, anche interaziendali per gli appartenenti alla categoria dei quadri, promossi dalle organizzazioni nazionali rappresentative della categoria, membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.*

Da questo momento in poi si assiste ad un aumento di **Fondi pensione** previsti all'interno della contrattazione collettiva.

Ad oggi, da una mappatura degli **ultimi rinnovi dei CCNL e della contrattazione aziendale**, si rileva una tendenza ad affidare la materia della previdenza complementare ai fondi bilaterali istituiti dai contratti di categoria.

Gli interventi della contrattazione integrativa in materia, prevedono un incremento della quota contributiva prevista per i fondi, nel deflusso del TFR o di quote di esso alla bilateralità previdenziale.

Riferimenti normativi

- Legge delega 421 dell'ottobre del 1992
- Decreto legislativo n.124 del 28 aprile 1993
- Decreto legislativo n. 47 del 18 febbraio 2000
- Decreto legislativo correttivo n. 168 del 2001
- Legge n. 243 del 23 agosto 2004
- Decreto legislativo n. 252 del 5 dicembre 2005

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- *Circolare 29/E del 20 marzo 2001*
- *Circolare 70/E del 18 dicembre 2007*

Riferimenti bibliografici

- M. Bessone, *Previdenza complementare*, Torino, 2000
- M. Cinelli, *La Previdenza complementare*, Milano, 2009
- M. Persiani, *La Previdenza complementare*, Padova, 2008
- M. Squeglia, *la <<previdenza contrattuale>>*, *Un modello di nuova generazione per la tutela dei bisogni previdenziali socialmente rilevanti*, Torino, 2014
- T. Treu, *La previdenza complementare nel sistema previdenziale*, in *Studi in onore di Mario Grandi*, Padova, 2005
- *La previdenza complementare in Europa*, A. Tursi (a cura di), in *Le fonti normative e negoziali della previdenza complementare in Europa*, Torino, 2013
- A. Tursi, *Note introduttive*, in *Tursi a. (a cura di), La nuova disciplina della previdenza complementare, (decreto legislativo n. 252/2005)*, in *Nuove Leggi Civili Commentate*, 2007

Welfarizzazione del premio di risultato*

di Autore

Definizione

La **welfarizzazione del premio di risultato** consiste nella **possibilità concessa al lavoratore**, così come disciplinato dal comma 184, art. 1 della L. 208/2015, **di convertire in servizi di welfare aziendale una parte o la totalità del premio di risultato che presenta i requisiti necessari per poter aver accesso alla detassazione**. La welfarizzazione si configura quindi come una modalità di erogazione dei premi di risultato. Tale concetto viene spesso identificato anche con il termine “welfare di produttività”.

Di cosa parliamo

All'interno della Legge di stabilità 2016 vengono affrontati due grossi temi, il welfare aziendale e i premi di risultato, due temi distinti che trovano in loro punto di incontro nel comma 184[1] dell'art. 1. Tale disposizione introduce **la possibilità di scelta**,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 ottobre 2017, n. 36](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/17*.

in capo allo stesso lavoratore, di ricevere il premio di risultato in denaro, con una tassazione agevolata al 10%, oppure di sostituire le somme con i benefits previsti dai commi 2, 3 e 4 dell'articolo 51 del T.U.I.R.

Nel caso in cui il lavoratore opti per **sostituire il premio di risultato con prestazioni di welfare, il loro valore non sarà soggetto a tassazione**, nemmeno quella agevolata al 10%, ma **saranno completamente esenti**, in quanto esclusi dalla determinazione del reddito da lavoro, nei limiti previsti per ogni tipologia di servizio, bene o opera. Poiché il richiamo ai commi 2, 3 e 4 è integrale, ci sarà anche la possibilità di sostituire i premi con dei voucher, come previsto dal comma 3-bis) o con somme di denaro, esclusivamente nei casi previsti dei suddetti commi.

La welfarizzazione del premio di risultato **deve, però, essere prevista dai contratti aziendali o territoriali**. Questo vincolo fa in modo che la decisione presa in capo al lavoratore non sia completamente libera ma debba sottostare alla volontà della contrattazione collettiva di secondo livello **togliendo la piena facoltà di scelta al lavoratore**.

Per quanto riguarda l'aspetto contributivo, la circolare 28/E dell'Agenzia delle Entrate ha affermato che *“sotto il profilo fiscale, deve essere valutato in base a criteri sistematici che pongono la disposizione in connessione con gli altri commi della stessa legge di Stabilità, concernenti il reddito di lavoro dipendente, e con i principi generali dettati dall'articolo 51 del TUIR.”*. Ciò significa che, nel caso in cui il dipendente eserciti la sua possibilità di scegliere l'erogazione dei premi sotto forma di welfare, il valore dei servizi, **oltre a non concorrere a formare reddito da lavoro dipendente, non sarà soggetto a contributi previdenziali, assistenziali e assicurativi**.

La welfarizzazione non è possibile però per tutti i premi di risultato, ma **soltanto per quelli che hanno il diritto di essere assoggettati all'aliquota sostitutiva** poiché presentano le condizioni soggettive e oggettive che verranno ora illustrate.

Ambito soggettivo di applicazione dell'agevolazione

I datori di lavoro, che possono accedere a tale agevolazione sono gli attori del settore privato, anche nel caso in cui non sia svolta un'attività commerciale, gli enti pubblici economici, che sono assimilati al settore privato, le Agenzie di somministrazione, anche quando il lavoro dei propri dipendenti viene svolto nelle attività delle pubbliche amministrazioni e infine gli esercenti arti e professioni.

Più complicata è **l'individuazione dei lavoratori**, per i quali è necessario il rispetto di due requisiti, uno di natura qualitativa e uno di natura quantitativa. Per quanto riguarda il limite qualitativo si fa riferimento al fatto che il reddito del dipendente deve essere derivante da lavoro dipendente, escludendo in questo modo tutti gli altri soggetti che percepiscono redditi assimilati. Il limite di natura quantitativa fa rimando al reddito percepito dal lavoratore che, non deve essere superiore, nell'anno precedente rispetto a quello di percezione del premio, a 80.000 euro. Questo limite, innalzato progressivamente permette a una platea più ampia di poter accedere all'agevolazione comprendendo anche ruoli e posizioni più alte.

Ambito oggettivo di applicazione dell'agevolazione

L'art. 2, comma 1 del Decreto Interministeriale identifica i premi di risultato nelle *“somme di ammontare variabile la cui corresponsione sia legata ad incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienze e innova-*

zione". Il punto centrale di tale norma è che vengono premiate soltanto determinate erogazioni legate a un incremento di produttività, redditività, efficienza, qualità e innovazione. Per quanto riguarda gli incrementi, non viene specificata quale debba essere l'entità dell'incremento.

Superando i tecnicismi che consentono a un premio di risultato di essere detassato, ed eventualmente welfarizzato, **risulta utile riflette sul ruolo che assume lo strumento analizzato in questo contributo**. Il ruolo ricoperto dalla welfarizzazione del premio di risultato, infatti, va oltre il semplice risparmio fiscale e contributo che, senza ombra di dubbio, rappresentano una delle maggiori leve di attrattività verso questo strumento. Il premio di risultato e la sua welfarizzazione **consentono di flessibilizzare la struttura della retribuzione, che risulta essere ancora troppo rigida, consentendo inoltre di valorizzare la funzione sociale della retribuzione**. In questo modo inizia ad incrinarsi l'associazione lavoro-retribuzione tipica di un'economia fordista e si affermano sempre più nuove forme di retribuzione che non si limitano alla sola erogazione monetaria, ma ricomprendono anche altre dimensioni come quelle legate alla crescita professionale, alla partecipazione ai processi decisionali, al benessere organizzativo, alla conciliazione tra vita privata e lavoro e a tutto ciò che riguarda anche dimensioni extra lavorative.

La welfarizzazione del premio di risultato nella contrattazione collettiva

La welfarizzazione dei premi di risultato è una pratica presente nella contrattazione collettiva già prima della sua introduzione nel quadro normativo vigente oggi.

Già nel 2013, ad esempio, **l'integrativo Lanfranchi**, un'azienda metalmeccanica bresciana, concedeva la possibilità di “welfarizzare” tutto o parte del premio variabile per le spese sostenute per rette di asili e colonie climatiche sostenute per sé o per i propri familiari e adeguatamente dimostrate. A coloro che optavano per questo percorso, in considerazione dei benefici fiscali derivanti, veniva concesso un premio aggiuntivo del 10% calcolato sull'importo welfarizzato. **Findomestic, nel 2014**, prevedeva la possibilità di accesso al piano welfare, vale a dire la possibilità, da parte del dipendente, di scegliere in base alle proprie esigenze di vita personale nonché familiari la ripartizione delle risorse, secondo una distribuzione percentualizzata pari al 70% in denaro e 30% in quota welfare. Tra i beni e servizi a disposizione del dipendente c'erano la previdenza complementare e l'area formazione ed educazione dei propri familiari, nella quale rientrano percorsi di studi primari, secondari, universitari, master e corsi di lingua.

Questi e altri casi, seppur ricoprono ancora oggi un ruolo importante, si presentavano come casi isolati. La situazione si è molto evoluta negli anni e, secondo quanto emerso dal Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia, **nel biennio 2016-2017 il 18% dei contratti analizzati prevedono la possibilità di welfarizzare il premio di risultato.**

I diversi contratti possono prevedere che la welfarizzazione del premio avvenga in cifra fissa o in percentuale rispetto alla totalità del premio. Nel primo caso può essere indicata una singola possibilità, come nel caso FCA che prevede la possibilità di convertire 700 euro per a 1[^] e 2[^] area oppure 800 euro per la

3[^] area professionale, oppure, anche se avviene più raramente, si possono indicare più scaglioni di conversione in cifra fissa.

Nel secondo caso sono prevista diverse percentuali che renderanno la cifra convertita variabile in base al valore del premio, come avviene per l'integrativo Compass che prevede la possibilità di convertire il 100% oppure il 50% del premio, per l'integrativo Air Liquide in cui si aggiunge anche la percentuale del 25% del premio o per l'integrativo Wind.

Altra possibilità è la conversione di una cifra libera, senza vincolo quantitativo, come ad esempio nei contratti Eataly e MPS.

Così come già presente nell'integrativo Lanfranchi, anche nell'integrativo FCA viene **prevista una quota aggiuntiva di welfare, a carico del datore di lavoro, nel caso in cui il lavoratore decidesse di convertire parte del premio di risultato in welfare**. Questa clausola, che si sta diffondendo in un numero sempre maggiore di contratti, ha una duplice motivazione. Da un lato funge da incentivo per la conversione: il dipendente, infatti, non solo grazie alla conversione percepisce un valore netto superiore rispetto a quello che avrebbe ricevuto se avesse optato per l'erogazione in denaro del premio, ma vede anche incrementata questa somma da un'ulteriore erogazione. Dall'altro lato viene accolta la richiesta del sindacato di ripartire tra lavoratore e azienda il vantaggio economico derivante dalla scelta del lavoratore di convertire il premio.

Riferimenti normativi

- 51 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- 1, commi 182-191, L. 28 dicembre 2015, n.208
- 1, commi 160-162, L. 11 dicembre 2016, n. 232

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

– [Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016](#)

Riferimenti bibliografici

– E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2015

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, II Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

[1] Legge di stabilità, Articolo 1 Comma 184: “*le somme e i valori di cui al comma 2 e all'ultimo periodo del comma 3 dell'articolo 51 del testo unico di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non concorrono, nel rispetto dei limiti ivi indicati, a formare il reddito di lavoro dipendente, né sono soggetti all'imposta sostitutiva disciplinata dai commi da 182 a 191, anche nell'eventualità in cui gli stessi siano fruiti, per scelta del lavoratore, in sostituzione, in tutto o in parte, delle somme di cui al comma 182*”.

Lavoro agile*

di Antonella Mauro

Definizione

Modalità di prestazione dell'attività di lavoro subordinato stabilita con **accordo** tra le parti, resa **in parte all'interno e in parte all'esterno dell'azienda** anche con l'utilizzo di **strumenti tecnologici** e **senza vincoli di luogo e orario** di lavoro se non quelli stabiliti dalla legge o dalla contrattazione collettiva.

Di cosa parliamo

Lost in translation: “Smart Working” è “Lavoro agile”?

I termini *Smart Working* e *Lavoro Agile* vengono utilizzati come sinonimi. Tuttavia le due espressioni non sono perfettamente sovrapponibili. Lo **Smart Working** identifica un nuovo modo di lavorare caratterizzato da **versatilità, efficienza, aggiornamento, creatività e connettività**. Il **Lavoro Agile** evoca invece **elasticità e rapidità** con particolare riferimento al luogo e al tempo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/18*.

della prestazione e viene spesso posto in relazione con il tema della **conciliazione vita-lavoro**.

La principale differenza tra i due concetti consiste quindi nel fatto che lo **Smart Working** si riferisce certamente ad una modalità di prestazione dell'attività, ma **identifica anche delle particolari competenze personali del prestatore**.

La disciplina legislativa

La Legge n. 81 del 2017, artt. 18 – 23 costituisce la prima disciplina legale organica della materia.

Il legislatore fornisce innanzitutto una **definizione dell'istituto** (art.18) con la finalità implicita di **distinguere la fattispecie in esame dal telelavoro** (dal quale anche la contrattazione collettiva previgente ha costantemente preso le distanze). Il Lavoro Agile non è una nuova forma contrattuale ma una **modalità di esecuzione della prestazione** caratterizzata da:

- possibile legame con forme di organizzazione per **fasi, cicli e obiettivi**;
- possibile utilizzo di **strumenti tecnologici**;
- esecuzione **in parte all'interno e in parte all'esterno** dei locali aziendali **senza una postazione fissa**;
- limiti di **durata oraria** corrispondenti alla durata massima **giornaliera o settimanale** stabilita dalla **legge** e dal **contratto collettivo**

Per ricorrere a questo strumento è necessario (art. 19) un **accordo** tra le parti, anche a tempo indeterminato, stipulato in **forma scritta** a fini probatori, nel quale devono essere disciplinate le

modalità di esecuzione della prestazione svolta all'esterno dei locali aziendali con particolare riferimento a: **strumenti** utilizzati, **potere direttivo e disciplinare** del datore, eventuali **condotte disciplinarmente rilevanti** (art. 21) tempi di **riposo** e misure per la **disconnessione**. In sede di accordo vengono previsti anche la possibilità di accedere alla **formazione** permanente e alla **certificazione** delle competenze (art. 20) e vengono determinate le modalità e i tempi di **recesso**.

Il lavoratore che esercita la prestazione in modalità agile gode dello stesso **trattamento normativo ed economico** rispetto agli altri lavoratori di pari mansioni che lavorano all'interno dei locali aziendali (art. 20) nonché degli **incentivi fiscali e contributivi** previsti in relazione agli **incrementi di produttività** (art. 18)

In materia di **salute e sicurezza** il datore deve individuare i rischi specifici connessi alle particolari modalità di esecuzione della prestazione mentre il lavoratore ha **l'obbligo di cooperare** all'attuazione delle misure preventive previste anche per la parte di lavoro svolta all'esterno dei locali aziendali (art. 22). Il lavoratore beneficia della **copertura assicurativa obbligatoria** per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali anche se occorsi nella prestazione all'esterno e durante il tragitto verso il luogo esterno prescelto (art. 23).

È opportuno segnalare come, da un lato, questo impianto regolatorio si intersechi con disciplina nazionali e sovranazionali in tema di telelavoro, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e di orario di lavoro, con effetti di incertezza interpretativa. Dall'altro lato la disciplina relativa al lavoro agile si correda, oltre che delle previsioni in materia di lavoro agile nel pubblico impiego, con le discipline incentivanti in materia di produttività e di conciliazione vita lavoro”.

Il Lavoro Agile e la nuova trasformazione del lavoro

L'istituto in esame è espressione della radicale trasformazione che sta interessando la struttura genetica del lavoro subordinato.

Sebbene il nuovo contesto sociale, economico e tecnologico alimenti le istanze **non solo di una maggiore flessibilità spazio temporale** nell'esecuzione della prestazione, ma **anche** di un più significativo **orientamento ai risultati** e alla **responsabilizzazione** dei lavoratori, l'attuale disciplina del lavoro agile sconta il **legame con il paradigma tradizionale di lavoro subordinato e di una cultura gestionale fortemente gerarchica**. Ciò si evince dalle previsioni in materia di esercizio dei poteri di controllo datoriali e dal rimando ai limiti legali in tema di durata oraria e giornaliera della prestazione che mal si conciliano con il carattere cooperativo e fiduciario di una prestazione di lavoro resa *“senza vincoli di orario e luogo di lavoro”*.

Il richiamo alle leggi in materia di limiti orari giornalieri e settimanali di lavoro può, d'altronde, essere funzionale alla valorizzazione degli spazi di vita personale, evitando che la prestazione resa in modalità agile superi tali limiti. Tuttavia, pone non poche questioni interpretative rispetto all'interazione con altre discipline in materia di orario di lavoro, quale quella prevista all'art. 17 co. 5 del d. lgs. n. 66/2003. In questo senso, il **riferimento ai limiti massimi potrebbe comportare un irrigidimento della disciplina** effetti difficilmente gestibili da parte delle aziende.

Altro elemento distintivo del lavoro agile come delineato dalla normativa di riferimento è, la sua prevalente finalizzazione alla garanzia della **conciliazione dei tempi vita – lavoro**.

Il fatto che sia percepito principalmente come strumento per favorire il raggiungimento di tale scopo, **limita le sue potenzialità**

a quello che in effetti è solo uno dei suoi campi d'azione. La connessione con questa finalità ha reso l'istituto una componente tipica di piani gestionali volti alla realizzazione del bilanciamento dei tempi vita-lavoro, che si pone in maniera **complementareri-**spetto all'adozione di **misure di *welfare aziendale***. Tale impostazione, pur essendo di indiscutibile utilità, **non consente al Lavoro Agile di assumere le caratteristiche di un vero e proprio nuovo metodo di lavoro** che valorizzi non solo l'autonomia di determinazione dello spazio e del tempo della prestazione, ma anche del **contenuto** della stessa che possa far **emergere e crescere la professionalità del lavoratore** e consentirgli di contribuire all'attività aziendale in **maniera partecipativa e proattiva**.

Una completa valutazione del fenomeno e dell'efficacia della normativa non potrà però che essere effettuata alla luce della futura applicazione pratica dell'istituto e dell'interpretazione giurisprudenziale.

Il lavoro agile nella contrattazione collettiva

Le prime previsioni della contrattazione collettiva in tema di Lavoro Agile sono state adottate in previsione dell'adozione di una legislazione dedicata e sono, quindi, previgenti all'entrata in vigore della Legge n. 81/2017. L'attività della contrattazione è poi proseguita dopo l'approvazione della legge con la conclusione di nuovi accordi, soprattutto a livello aziendale, che si pongono in continuità con le disposizioni della stessa.

Dall'analisi della contrattazione collettiva emerge che la materia è principalmente disciplinata a livello decentrato (solo 8 CCNL si occupano di dettare una regolamentazione dell'istituto).

Un tema ricorrente è la definizione dell'istituto rimarcando **l'alterità** dell'istituto rispetto al **telelavoro** soprattutto sottolineando **l'occasionalità, la non continuità o non prevalenza** della prestazione resa all'esterno dei locali rispetto a quella resa in azienda (**Nestlé, General Motors, Enel**).

I **destinatari** (**Barilla, Euler Hernes, Zurich, Eni**) di questa modalità di lavoro sono individuati in base a **criteri tecnico organizzativi** (compatibilità delle mansioni; categorie di lavoratori), **scelte di politica gestionale** (anzianità aziendale, tipologia contrattuale), **sostenibilità del lavoro** (priorità per dipendenti residenti in zone distanti dalla sede di lavoro, comprovate gravi esigenze di salute proprie o dei familiari, genitorialità)

Un altro aspetto oggetto di disciplina specifica è quello della **determinazione quantitativa della prestazione lavorativa svolta all'esterno** dei locali aziendali e la relativa pianificazione, nonché la **periodicità** delle attività svolte in modalità agile (ad es. **Barilla, AXA, Zurich, Wind, Crédit Agricole Cariparma**).

Quanto all'orario di lavoro, spesso è stabilita una **correlazione-temporale** con quello previsto normalmente (ades. **BNP Paribas, BNL, Crédit Agricole Cariparma**). In alcuni casi, invece, non è lasciata al lavoratore la **piena o tendenziale autonomia nella determinazione dell'orario di lavoro prestato in modalità agile** (**Zurich, AXA, Reale Mutua**). Nella scelta del **luogo di lavoro** si privilegiano il criterio della **riservatezza e sicurezza**.

Degna di nota infine è la ricognizione della disciplina relativa alla **tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**: si riscontrano prevalentemente **interventi formativi e informativi specifici (Intesa San Paolo)**, il **richiamo più o meno dettagliato al D. Lgs. 81/2008**, la **responsabilizzazione del lavoratore** nella scelta di luoghi sani e sicuri e la **deresponsabilizzazione del datore** rispetto ad infortuni del lavoratore o di terzi riconducibili ad un uso improprio delle apparecchiature o a comportamenti inidonei (**Barilla**).

In generale è interessante notare che l'ampiezza e l'elasticità dei limiti posti dalla disciplina contrattuale decentrate del Lavoro Agile sono un **indicatore** di quanto la **cultura del aziendale** di riferimento sia **improntata ai valori di fiducia nel lavoratore, cooperazione, modernità e valorizzazione delle competenze e della creatività, superando le tradizionali dinamiche di controllo**.

Riferimenti normativi

- Legge 22 maggio 2017, n. 81
- Decreto Legislativo 8 aprile 2003, n. 66
- Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81
- Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 80
- Decreto Interministeriale del 2 settembre 2017

Riferimenti bibliografici

- Per l'analisi linguistica delle espressioni "Smart Working" e "Lavoro Agile"*
- P. Manzella- F. Nespola, *Le parole del lavoro: un glossario internazionale/22 – Agile o smart?*, Bollettino Adapt, 2 febbraio 2016

Per una disamina analitica della normativa, anche con riferimento alle modifiche apportate nel corso dell'iter legislativo e delle relative criticità

– E. Dagnino – M. Menegotto – L.M. Pelusi – M. Tiraboschi, *Guida Pratica al Lavoro Agile dopo la Legge n. 81/2017*, Adapt University Press, 2017

Per riflessioni ruolo dell'istituto nella trasformazione del lavoro contemporaneo e analisi sulle criticità della materia e della normativa vigente

– M. Tiraboschi, *Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro*, di prossima pubblicazione in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4/2017.

– G. Santoro-Passarelli, *Lavoro etero-organizzato, coordinato, agile e telelavoro: un puzzle non facile da comporre nell'impresa in via di trasformazione*, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3/2017

Per una raccolta e analisi della contrattazione collettiva

– E. Dagnino – M. Menegotto – L.M. Pelusi – M. Tiraboschi, *Guida Pratica al Lavoro Agile dopo la Legge n. 81/2017*, Adapt University Press, 2017

– E. Dagnino, P. Tomassetti, C. Tourres, *Il lavoro agile nella contrattazione collettiva oggi*, ADAPT Working Paper, n. 2/2016

Superminimi collettivi*

di Marco Menegotto

Definizione

Per superminimo si intende un **elemento accessorio della retribuzione** stabilito dalla contrattazione collettiva (**superminimo collettivo**) oppure erogato dal datore di lavoro per sua libera determinazione (**superminimo individuale**), **che eccede il minimo tabellare** ed erogato in **cifra fissa**.

Di cosa parliamo

L'erogazione di superminimi collettivi da parte del datore di lavoro avviene a fronte di specifiche pattuizioni definite a livello di contrattazione collettiva aziendale, erogato in maniera uniforme a tutti i soggetti destinatari dello specifico accordo. Diversamente, i superminimi individuali non per forza hanno natura pattizia (contratto individuale di lavoro); anzi, nella prassi sono caratterizzati dalla sostanziale volontarietà datoriale della erogazione, anche titolo di gratifica.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 novembre 2017, n. 37](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/19*.

Entrambi si caratterizzano da un lato per la loro **natura accessoria ed aggiuntiva rispetto ai cc.dd. minimi tabellari** del CCNL di riferimento, dall'altro per essere completamente **svincolati da qualsivoglia obiettivo** concordato e misurabile (vengono erogati, per l'appunto, in cifra fissa), ed essere piuttosto giustificati da ragioni quali l'aumento del potere d'acquisto o il consolidamento di cifre già previste in precedenti ma superati accordi.

Si tratta di **erogazioni essenzialmente irreversibili**, per cui laddove erogate per periodi di tempo apprezzabili (pure in assenza di pattuizioni scritte) formano i cc.dd. "usi aziendali" per la estinzione dei quali la giurisprudenza di legittimità – paragonandoli di fatto ad accordi collettivi a livello aziendale – chiede un accordo sindacale in tal senso (*ex multis* Cass. 17 maggio 2002, n. 7200).

La giurisprudenza (Cass. 9 luglio 2004, n. 12788), applicando quanto disposto dall'art. 2077 c.c., si è espressa nel senso della **possibilità di assorbire le somme erogate a titolo di super-minimo (anche individuale)** in occasione di aumenti dei minimi tabellari dovuti sia a rinnovi contrattuali sia a passaggi di categoria dei singoli lavoratori. **L'assorbimento resta invece escluso quando ciò venga stabilito dallo stesso accordo, oppure nell'ipotesi in cui la natura del compenso sia legata a particolari meriti del lavoratore** (Cass. 9 marzo 2009, n. 5650) o alla particolare qualità o specificità delle mansioni svolte dallo stesso.

Si tratta di un istituto non direttamente riconducibile alla materia del welfare, nonostante in talune realtà aziendali il

superminimo è ascritto alle politiche generali di *compensation& benefits*, o comunque è considerato dall'azienda come un plus della retribuzione di base corrisposto nell'ottica di aumentare il benessere del lavoratore, pur non godendo – come è ovvio, essendo a tutti gli effetti retribuzione – dei regimi di tassazione e contribuzione incentivanti.

I superminimi collettivi nella contrattazione collettiva

Laddove la contrattazione collettiva nulla dica in proposito, **vale il principio secondo cui il superminimo collettivo è assorbito** dagli eventuali incrementi retributivi generati dalla contrattazione collettiva futura.

In alcuni casi invece gli accordi prevedono **clausole espresse di non assorbibilità**.

Di recente, in occasione dell'ultimo rinnovo contrattuale del CCNL per l'Industria metalmeccanica, le parti hanno stabilito che a decorrere dal 1 giugno 2017 gli incrementi dei minimi tabellari assorbono le cifre fisse che eventualmente siano state riconosciute in azienda successivamente a tale data, escludendo espressamente elementi accessori riconosciuti in funzione della effettuazione della prestazione (straordinario, notturno, turni, festività, orario plurisettimanale...).

Inoltre, fermo restando che l'istituto non rientra nei vantaggi fiscali e contributivi, **non si escludono pattuizioni nell'ambito della contrattazione aziendale, ad esempio, volte a riformare la disciplina dello stesso, destinando le relative risorse al premio di risultato o al finanziamento aggiuntivo dei piani di welfare**. Tali operazioni, che vanno via via diffondendosi, co-

stituiscono una **pratica elusiva**, tanto più laddove le somme ieri erogate in forma di superminimo collettivo ed oggi per il tramite di misure di welfare sono sostanzialmente identiche.

Riferimenti normativi

– *Art. 2099 Cod. civ.*

Riferimenti bibliografici

– P. Tomassetti, *L'erogazione in cifra fissa nella contrattazione collettiva aziendale*, in A. Lassandari, F. Martelloni, P. Tullini, C. Zoli, *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, Bononia University Press, 2017.

– I. Armaroli, [Rinnovo metalmeccanica: i punti qualificanti](#), in Bollettino ADAPT, 29 novembre 2016.

Per una analisi empirica della contrattazione

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia. Rapporto Adapt*, ADAPT University Press, 2015

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia. II Rapporto Adapt*, ADAPT University Press, 2016

– AA. VV., *La contrattazione collettiva in Italia. III Rapporto Adapt*, ADAPT University Press, 2017

Welfare contrattuale*

di Giada Benincasa

Definizione

Il welfare contrattuale viene identificato con il welfare che trae origine da un contratto, sia esso individuale o collettivo (nazionale, territoriale o aziendale).

Nella prassi, con tale espressione, si identifica l'insieme delle prestazioni la cui fonte è la contrattazione collettiva a diverso livello, piuttosto che il contratto individuale. In tal senso, viene utilizzato come sinonimo di welfare contrattuale l'espressione welfare negoziale.

Di cosa parliamo

Tradizionalmente, si distingueva il welfare contrattuale dal welfare aziendale, considerato quest'ultimo come un insieme di servizi e prestazioni erogati ai lavoratori per iniziativa unilaterale e volontaria del datore di lavoro (atto paternalistico), senza nes-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 novembre 2017, n. 38](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/20*.

sun tipo di negoziazione o accordo tanto con le rappresentanze dei lavoratori, quanto coi singoli dipendenti.

Precisato che non esiste una definizione legale di welfare aziendale, è necessario precisare che la **Legge di stabilità 2016 ha superato l'identificazione del welfare aziendale con i caratteri dell'unilateralità e della volontarietà**, ribaltando culturalmente e tecnicamente la precedente impostazione. Infatti, la disciplina previgente escludeva dal reddito da lavoro dipendente opere e servizi di welfare solo se erogati su iniziativa volontaria e unilaterale dal datore di lavoro. Invero nel secondo comma dell'articolo 51 del TUIR, dedicato alle esenzioni dalla determinazione del reddito di lavoro dipendente, il legislatore tratteggia con lungimiranza anche i confini del **«welfare contrattuale», ossia dei capitoli dedicati al welfare negoziato nei contratti collettivi – nazionali, territoriali, aziendali – o individuali.**

Grazie alla Legge di stabilità 2016, infatti, le disposizioni in materia fiscale non solo permettono **l'esclusione dal reddito da lavoro anche del contenuto dei piani di welfare contrattati**, ma ne prevedono la **piena deducibilità dal reddito di imprese soltanto se NON sono volontari**, esattamente il contrario dello scenario previgente (nel caso di “volontà unilaterale” la deducibilità, infatti, resta limitata, come in precedenza, al 5 per mille dell'ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente).

La scelta di incentivare in modo specifico il welfare negoziato si basa sull'idea che **la fonte contrattuale, o quantomeno obbligatoria, meriti un particolare favore fiscale, in quanto può garantire meglio di scelte paternalistiche dell'impresa la finalizzazione equilibrata del welfare.**

Inoltre la **Legge di stabilità 2017**, tramite un'interpretazione autentica, e quindi retroattiva, ha risolto un dubbio tecnico sorto fra gli addetti ai lavori, chiarendo che non sono da considerarsi reddito da lavoro **anche le misure riconosciute dal datore di lavoro in conformità a disposizioni di contratti di lavoro nazionali o territoriali ovvero di accordo interconfederale, oltre che da contratto o regolamento aziendali.**

Richiamando la normativa fiscale vigente, è dunque più corretto distinguere le tipologie di welfare aziendale tra “volontario”, unilateralmente concesso dal datore di lavoro senza alcuna costrizione di natura legale, contrattuale o regolamentare, e “obbligatorio”, ovvero costretto da una pattuizione sindacale o da un regolamento unilaterale. **Nel caso di welfare aziendale obbligatorio originato da un accordo sindacale, si può, allora, parlare di welfare aziendale contrattuale.**

Per ciò che riguarda **l'ambito oggettivo di applicazione della norma**, esso comprende una casistica molto ampia, riguardando quelle **opere e quei servizi aventi finalità di educazione, istruzione, ricreazione, previdenza, assistenza sociale e sanitaria o culto, utilizzabili non solo direttamente dal dipendente, ma anche dai familiari** di cui all'art. 12 del TUIR, in ordine ai quali, come affermato dalla precedente prassi (cfr. circolare 326 del 1997; circolare 238 del 2000), non vi è necessità che siano fiscalmente a carico per usufruire del beneficio.

Il welfare contrattuale nella contrattazione collettiva

Una presa di posizione unitaria sul welfare contrattuale è stata assunta **dall'accordo fra CGIL, CISL e UIL del 14 gennaio 2016** relativo al nuovo sistema di relazioni industriali.

L'intesa include il welfare contrattuale tra gli i temi centrali di questo sistema, in quanto si ritiene che esso possa rappresentare

un terreno di crescita del benessere organizzativo e di concertazione dei tempi di vita e di lavoro, nel quadro di un miglioramento della produttività e delle condizioni di lavoro. Per questo si afferma che **il sindacato deve puntare alla diffusione di una contrattazione del welfare**, piuttosto che assecondare la diffusione di forme unilaterali promosse dalle imprese e orientarlo in modo mirato rispetto alle caratteristiche dei singoli contesti, partendo dai bisogni reali delle persone, delle aziende, dei territori, e dei settori. Su questa base il documento segnala specificamente la necessità di diffondere la previdenza complementare e di promuovere lo sviluppo della sanità integrativa, auspicando la razionalizzazione e il riordino dei fondi esistenti.

Più specifiche sembrano essere le indicazioni della **CISL** che propone l'implementazione non solo della previdenza complementare ma di altre misure di welfare contrattuale intese a coprire le necessità familiari e a flessibilizzare orari e organizzazione del lavoro.

Anche **Confindustria** ha evidenziato la necessità di individuare una posizione organica di sistema su questi temi. Oltre ad auspicare una ridefinizione della normativa fiscale, si dà particolare rilievo al rilancio della previdenza complementare come parte di una revisione del sistema pensionistico in chiave di maggiore flessibilità. Quanto al welfare aziendale **si sottolinea la necessità di definire una linea comune in merito al carattere alternativo/sostitutivo di queste misure rispetto ai trattamenti retributivi, agli obiettivi perseguibili con le iniziative in materia, nonché in merito al ruolo esprimibile dalla contrattazione aziendale e al suo rapporto con il welfare nazionale già sviluppato o sviluppabile dal CCNL di categoria.**

Indicazioni più nette sul punto provengono da una organizzazione, la **Federmeccanica**, che rappresenta aziende particolarmente sensibili alle pressioni della concorrenza e del costo del lavoro. Nella piattaforma contrattuale proposta in occasione dell'ultimo rinnovo, l'associazione ha attribuito al CCNL la sola funzione di garanzia di livelli salariali di base, **mentre ha dato grande rilievo al welfare, affermando che la funzione attribuita al contratto nazionale deve “fondarsi” sul potenziamento in particolare della sanità integrativa e della previdenza complementare.** Tale piattaforma si è poi realizzata nel nuovo CCNL dei metalmeccanici, non a caso diventato buona pratica proprio nell'ambito del welfare contrattuale.

Riferimenti normativi

– 12, 51 e 100 D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

– *Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016*

Riferimenti bibliografici

– E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016

– E. Massagli, S. Spattini, *Cosa intendiamo quando parliamo di welfare aziendale? Un tentativo di mappatura concettuale di un concetto abusato*, Bollettino ADAPT, 23 gennaio 2017

– T. Treu, *Introduzione Welfare Aziendale*, WP CSDLE “Massimo D'Antona”.IT – 297/16

– G. Zilio Grandi (a cura di), *Stato sociale, lavoro e welfare aziendale ai tempi del Jobs Act, Note di Ricerca, Università Ca' Foscari Venezia, Dipartimento di Management, 1/2017*

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva:

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Welfare bilaterale*

di Giulia Tiberi

Definizione

Per welfare bilaterale si intende il welfare sviluppato dalla contrattazione collettiva nazionale o di secondo livello, nell'ambito di un sistema strutturato di enti e fondi bilaterali che erogano i servizi e le prestazioni negoziati. Questo consente di classificarlo all'interno della categoria del welfare contrattuale o negoziale.

Di cosa parliamo

Mentre il welfare aziendale tende ancora a concentrarsi nelle imprese di dimensioni medio-grandi attive nei settori economici tradizionalmente più forti, il **welfare bilaterale si sta rivelando un'ottima strada per l'offerta di protezione sociale a tutela dei lavoratori impiegati in settori produttivi più frammentati e deboli**. Per questo negli ultimi anni, è cresciuta l'attenzione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 novembre 2017, n. 39](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/21*.

verso il ruolo che i diversi strumenti della bilateralità possono giocare nella costruzione di forme di welfare integrativo.

Le esperienze bilaterali hanno delle caratteristiche peculiari: da un lato, possono essere collocate nel più vasto campo del «welfare contrattuale», dall'altro, il welfare bilaterale condivide numerosi tratti tipici delle forme di mutualismo.

Ma è lo **stretto legame con il territorio di riferimento** a rendere la bilateralità una componente promettente nella costruzione di un secondo welfare che valorizzi il contesto locale, adattando l'offerta di welfare alle specifiche esigenze territoriali.

In particolare, i sistemi bilaterali che presentano una forte radicamento territoriale ed offrono un secondo welfare integrato a livello subnazionale sono quelli legati ai settori dell'edilizia, dell'agricoltura, dell'artigianato, del terziario (distribuzione e servizi) e del turismo.

Per quanto riguarda gli ambiti di intervento dei sistemi bilaterali, caratterizzati negli ultimi anni da un progressivo allargamento, è opportuno citare la previdenza complementare, la mutualizzazione di obblighi retributivi derivanti dal contratto di lavoro (come ferie e tredicesima), la gestione di provvidenze nei campi dell'assistenza sociale e sanitari anche se i più diffusi strumenti di welfare bilaterale, nonostante la loro eterogeneità, sono perlopiù legati all'assistenza sanitaria e alle forme di conciliazione, a sostegno della famiglia.

Particolarmente interessante, infine, il crescente dialogo tra bilateralità e welfare aziendale: sono sempre di più, infatti, gli enti bilaterali che scelgono di proporre ai lavoratori delle vere e proprie piattaforme di welfare, simili a quelle a disposizione dei dipendenti delle imprese medio-grandi.

Il welfare bilaterale nella contrattazione collettiva

All'interno della contrattazione collettiva sono presenti sempre più riferimenti alla bilateralità, come strumento per l'erogazione di prestazioni di welfare volte ad implementare il trattamento economico e normativo del lavoratore. In molti accordi, l'importanza della bilateralità è sottolineata dal fatto che la non adesione agli istituti bilaterali istituiti contrattualmente non esonera le imprese dal pagamento di una cifra forfettaria in alternativa al contributo per il fondo o ente bilaterale.

Il welfare bilaterale è regolato tanto dalla contrattazione nazionale quanto da quella di secondo livello.

Riferimenti normativi

– Art.2, comma 1 lett. b) del d.lgs.276/2003

Circolare del Ministero del Lavoro

– Circolare n.43 del 15 dicembre 2010

Riferimenti bibliografici

– AA.VV., *Gli enti bilaterali in Italia, Primo Rapporto Nazionale 2013*;

– M. Lai, *Appunti sulla bilateralità, in Diritto delle Relazioni Industriali, n. 4/2006, Milano*;

– M. Marocco, *Il ruolo della bilateralità e le prospettive del welfare negoziale, Adapt, 2009*;

– F. Razetti, *Il welfare nelle aziende artigiane: il ruolo della bilateralità, in Quaderni di ricerca sull'artigianato, n. 1/2017*;

– F. Razetti, *Welfare bilaterale e secondo welfare: prime considerazioni a partire dalle esperienze regionali nel comparto artigiano, in Politiche Sociali, n. 1/2017*;

– T. Treu, *Introduzione al welfare aziendale, WP.IT – 297/2016*.

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

– AAVV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Welfare diretto o non rimborsuale*

di Giulia Tiberi

Definizione

Il welfare aziendale c.d. diretto o non rimborsuale è l'insieme di prestazioni, opere e servizi offerti dal datore di lavoro ai propri dipendenti ed ai loro familiari, direttamente oppure mediante l'ausilio di soggetti terzi.

Di cosa parliamo

Quando parliamo di **welfare diretto o non rimborsuale**, facciamo riferimento a ciò che il datore di lavoro eroga direttamente ai propri dipendenti, non attraverso la forma del rimborso ma utilizzando strumenti e strutture proprie oppure stipulando convenzioni con i soggetti che sono in grado di offrire le opere ed i servizi che il datore decide di mettere a disposizione dei propri dipendenti.

Questa classificazione delle due modalità di erogazione di welfare è suggerita dalla stessa normativa fiscale. Il riferimento è in parti-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 novembre 2017, n. 39](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/22.*

colare alle lettere f) dell'art.51 del TUIR: le lettere f) e f-quater), infatti, non prevedono la modalità di gestione rimborsuale permessa dalle lettere f-bis) e f-ter).

La lettera f) prevede nello specifico che, **le opere ed i servizi, affinché l'azienda possa usufruire delle agevolazioni, debbano essere riferite alla generalità di dipendenti o a categorie di essi, e debbono perseguire le seguenti finalità:** di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto, così come previsto dall'art.100 comma 1.

In pratica possono essere offerti servizi quali, a titolo di esempio: corsi extraprofessionali di lingua straniera o informatica, abbonamenti per palestre, circoli sportivi (tennis, piscina), abbonamenti a quotidiani o riviste, viaggi con finalità ricreative o culturali, ma anche biglietti per cinema, teatro, mostre, musei, pay tv, check-up completi per prevenzione e diagnosi.

La **peculiarità di questa tipologia di welfare è che i destinatari sono sia il dipendente sia i suoi familiari, che ricevono le erogazioni direttamente dal datore di lavoro e/o da soggetti terzi incaricati dallo stesso datore.** Nelle aziende più grandi questo servizio è sovente gestito tramite piattaforme informatiche, che semplificano i processi di selezione e rendicontazione dei servizi e che spesso si interfacciano con i fornitori ultimi mediante voucher, conformi all'articolo 6 del decreto interministeriale del 25 marzo 2016.

Anche nel caso di welfare diretto, se esso è solo frutto della volontà del datore è **deducibile** entro il limite del 5 per mille (art.100, comma 1) mentre se è inserito in un accordo, diventa obbligatorio e pertanto, interamente deducibile.

Il welfare diretto nella contrattazione collettiva

Da un'analisi sulla contrattazione collettiva emerge che, come accade in materia di welfare in generale, il livello di contrattazione privilegiato è senza dubbio quello aziendale. Infatti sono i singoli accordi a definire quale piano di welfare adottare in base alle esigenze dei propri dipendenti, valutando in che misura erogare opere e servizi di welfare diretto, considerando che questo implica un impegno maggiore da parte del datore in quanto non può essere garantito attraverso somme o rimborsi ma solo con prestazioni effettive che di norma vengono realizzate da soggetti terzi. Tuttavia, si può rilevare che i servizi offerti tramite welfare diretto sono molto richiesti dai lavoratori under 35, soprattutto gli abbonamenti per lo svolgimento di attività ricreative e dagli over 45, che invece richiedono soprattutto check-up medici attraverso le convenzioni con istituti specialistici.

Riferimenti normativi

- 51 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR);
- L. 11 dicembre 2016, n. 232.

Riferimenti bibliografici

- E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016;
- M. Squeglia, *L'evoluzione del "nuovo" welfare aziendale tra valutazione oggettiva dei bisogni, regime fiscale incentivante e contribuzione previdenziale*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, n.1/2017;

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Welfare integrativo*

di Giulia Tiberi

Definizione

Il **welfare integrativo** rientra nella macrocategoria del **welfare sussidiario** in quanto va a completare e rafforzare degli istituti cardine predisposti dallo Stato per tutelare particolari diritti dei lavoratori.

Infatti, tenendo conto che nel nostro modello sociale il principale (una volta l'unico) erogatore di welfare è lo Stato, il welfare integrativo si è sviluppato come l'insieme delle soluzioni di welfare che completano il servizio statale, in tutti gli ambiti di per sé, ma soprattutto nei due assi principali della spesa sociale: sanità e previdenza.

Di cosa parliamo

Parlando di welfare integrativo si fa dunque riferimento a tutto il **sistema di integrazione delle prestazioni** erogate dallo Stato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/23*.

e, tra tutte, quelle che hanno maggiore rilievo pratico, sono quelle legate al SSN e agli enti di previdenza obbligatori.

Proprio al fine di integrare queste due colonne dell'azione statale sono stati creati, attraverso la contrattazione collettiva a livello nazionale e di categoria, dei Fondi a cui i lavoratori si iscrivono volontariamente o sono iscritti automaticamente, a seconda della disciplina prevista nei vari contratti collettivi, e ai quali versano un contributo al fine di poter usufruire delle prestazioni che esse offrono.

Di regola è il lavoratore a destinare una quota a questi fondi, la contrattazione nazionale può stabilire come è avvenuto per i metalmeccanici, che sia il datore di lavoro a versare i contributi in luogo del dipendente oppure attraverso la contrattazione a livello aziendale, si può stabilire che, le somme che altrimenti sarebbero state a carico del lavoratore, vengano pagate dall'azienda come benefit erogato ai propri dipendenti.

Proprio a rafforzamento di questa buona prassi frutto di virtuose relazioni industriali, il legislatore è intervenuto con la Legge di stabilità n.232 dell'11 dicembre 2016, modificando l'art.51 del TUIR che disciplina il reddito da lavoro dipendente. Con questa Legge il legislatore ha ampliato una possibilità già prevista dallo stesso art.51 cioè quella per il datore di pagare come welfare il contributo che il lavoratore avrebbe versato a fondi pensionistici o di assistenza sanitaria integrativa ottenendo un vantaggio per sé e per il lavoratore stesso in termini fiscali.

Infatti ora, con la L.232 del 2016 è consentito al lavoratore di trasformare in tutto o in parte il proprio premio di produzione in welfare, escludendolo dal calcolo del reddito da lavoro dipendente, ma soprattutto non sottoponendolo ad alcuna tassazione d'impresa. Il vantaggio è per entrambi, datore e lavoratore, in quanto tutto ciò che viene erogato come premio di risultato viene utilizzato dal lavoratore senza alcuna trattenuta e il vantaggio è

anche dello Stato che, attraverso una defiscalizzazione, indirettamente, va ad incidere nel welfare complessivo a disposizione del lavoratore.

Il welfare integrativo nella contrattazione collettiva

L'esempio più noto, già citato sopra, di welfare integrativo in ambito sanitario è indubbiamente il Fondo Mètasalute dei Metallmeccanici, la cui contribuzione è divenuta con il rinnovo contrattuale del 2016, obbligatoria e a totale carico dell'azienda.

Non mancano, tuttavia, esempi di contratti aziendali che hanno deciso di investire nel campo del welfare integrativo.

In particolare, per quanto riguarda la **previdenza complementare**, nonostante la quota obbligatoria minima di versamento contributivo prevista dai contratti nazionali di settore si aggiri generalmente intorno al 3-4% della retribuzione, gli accordi aziendali intervengano per erogare sotto forma di welfare un incremento delle risorse da destinare alla previdenza complementare. Ad esempio, nel gruppo Intesa Sanpaolo nella cassa di previdenza del personale della Cassa di risparmio di Padova e Rovigo (Cariparo) il datore di lavoro versa il 5% e i lavoratori possono versare da un minimo dello 0,61% ad un massimo del 14% della retribuzione.

Nell'ambito **dell'assistenza sanitaria integrativa**, oltre ad una forte diffusione dei fondi sanitari integrativi aziendali, è ravvisabile una tendenza, in sede di contrattazione integrativa aziendale, ad incrementare la quota di contribuzione ai fondi sanitari fissata dai contratti nazionali, in sostituzione almeno parziale degli incrementi salariali.

Un esempio è dato dall'impresa farmaceutica Angelini, che nell'accordo aziendale ha previsto per il 2011 una riduzione del

premio di produttività, rispetto al 2010, da 2.070 euro a 1.900 euro lordi, compensato però dall'estensione ai familiari dei lavoratori della copertura sanitaria offerta dal fondo di categoria Faschim, totalmente a carico dell'azienda.

Il welfare bilaterale è regolato tanto dalla contrattazione nazionale quanto da quella di secondo livello.

Riferimenti normativi

- *Artt. 51 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)*
- *Legge n.232 dell'11 dicembre 2016*

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- *Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016*

Riferimenti bibliografici

- Daniele Grandi, *Elementi di previdenza complementare e assistenza sanitaria integrativa*, ADAPT University Press 2014;
- E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016;
- G. Mallone, *Il secondo welfare in Italia: esperienze di welfare aziendale a confronto WP-2wel 3/13*;
- L. Beretta, V. De Luca, F. Parente, S. Vitiello (a cura di), *Il welfare aziendale dalla teoria alla pratica*, n.68 Commissione Lavoro, I Quaderni della Scuola di Alta Formazione S.A.F Luigi Martino.

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Welfare occupazionale*

di Giada Benincasa

Definizione

Espressione utilizzata per rappresentare il welfare erogato al singolo lavoratore in ambito aziendale sia esso unilaterale o contrattuale. Può considerarsi, infatti, l'insieme di quelle misure di utilità sociale, che traggono origine dalla libera iniziativa degli imprenditori (“welfare occupazionale-unilaterale”) ovvero da accordi collettivi a diversi livelli – nazionale, territoriale e aziendale – (“welfare occupazionale-contrattuale”) (Jessoula, 2017), nonché da accordi individuali.

Di cosa parliamo

La locuzione welfare occupazionale deriva dalla traduzione dell'espressione inglese “*occupational welfare*”, concetto elaborato da R. Titmuss nel 1958 come «*l'insieme delle prestazioni sociali erogate dalle aziende ai propri lavoratori in virtù del contratto di lavoro che lega le une agli altri*».

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/24*.

Tuttavia, l'espressione italiana pare fuorviante e di non immediata intelligibilità in quanto, con questa espressione ci si riferisce solitamente alla natura di tutto il nostro sistema di previdenza e assistenza sociale, prevalentemente finanziato dai contributi di chi lavora e le cui prestazioni sono destinate soltanto a persone precedentemente occupate, per questo definibile come “*sistema occupazionale*” (E. Massagli, S. Spattini, 2017).

In letteratura, viene utilizzata l'espressione welfare occupazionale – in contrapposizione a welfare pubblico – nell'ambito della quale si intendono ricondurre sia il welfare aziendale, nella sua accezione tradizionale, ovvero unilaterale, sia quello contrattuale a livello aziendale.

Poiché con l'approvazione della legge di stabilità del 2016 è venuta meno questa distinzione terminologica tra welfare aziendale con i caratteri dell'unilateralità e volontarietà e contrattuale, possiamo sostanzialmente affermare una corrispondenza tra quello che è il welfare occupazionale e il welfare aziendale in senso lato (unilaterale o contrattuale, volontario o obbligatorio).

Il Welfare Occupazionale nella contrattazione collettiva

In Italia alcuni studi sul tema sostengono che l'implementazione del welfare occupazionale porti a rafforzare i divari di tutela lungo diverse linee di segmentazione (da quella territoriale a quella settoriale, dimensionale o contrattuale), con risultati insoddisfacenti rispetto ad efficienza, efficacia ed equità.

Sotto molti aspetti (territoriale, dimensionale, contrattuale, ecc.) tale criticità può ritenersi superata laddove risulti la

previsione del welfare aziendale nei contratti collettivi nazionali di lavoro, come nel caso del CCNL metalmeccanici.

In questo caso, infatti, l'omogeneità delle prestazioni di welfare garantite al livello statale sarà assicurata dal contratto collettivo nazionale di riferimento, al punto che tutte le aziende di quel settore dovranno necessariamente, a prescindere dalla loro collocazione geografica o dalla loro dimensione, prevedere le misure di welfare ivi indicate.

Riferimenti normativi

– *Artt. 51 e 100 D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)*

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

– *Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016*

Riferimenti bibliografici

– E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016

– E. Massagli, S. Spattini, *Cosa intendiamo quando parliamo di welfare aziendale? Un tentativo di mappatura concettuale di un concetto abusato*, Bollettino ADAPT, 23 gennaio 2017

– M. Jessoula, *Welfare occupazionale: le sfide oltre le promesse. Una introduzione*, in *Rivista delle Politiche Sociali*, 2/2017

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva:

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Welfare ricreativo*

di Adna Maria Sabato

Definizione

Per **welfare ricreativo**, espressione coniata dalla prassi, si intende l'insieme di beni e servizi con **finalità ricreativa** erogati dal datore di lavoro alla **generalità** o a **categorie di dipendenti** e ai **familiari** indicati all'art. 12 del TUIR.

Di cosa parliamo

L'articolo 51 comma 2 lettera f) del TUIR, modificato dal comma 190 dell'articolo 1 lettera a), numero 1) della Legge 28 dicembre 2015, n. 208, prevede che non concorrono a formare reddito da lavoro dipendente *«l'utilizzazione delle opere e dei servizi riconosciuti dal datore di lavoro volontariamente o in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale, offerti alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti e ai familiari indicati nell'articolo 12 per le finalità di cui al comma 1 dell'articolo 100»*.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 novembre 2017, n. 40](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/25*.

L'art. 100 comma 1 del TUIR fa riferimento a finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto. Più precisamente, *le spese relative ad opere o servizi utilizzabili dalla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti volontariamente sostenute per specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto, sono deducibili per un ammontare complessivo non superiore al 5 per mille dell'ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi.*

In riferimento alla finalità di ricreazione i beni e servizi da considerare soggetti alla normativa dell'**art. 51 lettera f) del TUIR**, comprendono **palestre, teatro, danza, cinema ed ogni bene o servizio che possa avere finalità ricreativa per il lavoratore.**

Si tratta di beni e servizi corrisposti al dipendente **in natura ed esclusi dal reddito di lavoro dipendente** purché siano rivolte alla **generalità o categorie di dipendenti.**

Quest'ultima è condizione necessaria affinché i beni e servizi in esame **non concorrano alla formazione del reddito di lavoro dipendente.**

Come disposto dall'articolo 51, comma 2, lettera f) del TUIR, l'erogazione di benefit **in conformità a disposizioni di contratto, accordo o di regolamento** determina la **deducibilità integrale** dei relativi costi da parte del datore di lavoro non solo nei confronti del dipendente ma anche dei suoi familiari indicati nell'art. 12 TUIR,

Diversamente, nell'ipotesi in cui le opere e i servizi siano offerte **volontariamente** dal lavoratore opera la **deducibilità solo nel**

limite del cinque per mille, così come previsto all'art. 100 del TUIR.

Il welfare ricreativo nella contrattazione collettiva

Il **welfare ricreativo** è oggi ampiamente diffuso nei piani di welfare aziendale più moderni, solitamente quelli delle imprese più grandi posizionate in città.

L'offerta di beni e servizi tende ad ampliarsi sempre di più al fine di costruire **piani welfare** sempre più **confacenti ai bisogni dei lavoratori e dei loro familiari**.

Anche dall'**analisi della contrattazione** emerge che l'offerta **dimisure di welfare ricreativo**, soprattutto **a livello aziendale**, è rivolta a soggetti lavoratori che **non necessitano**, il più delle volte per ragioni demografiche, prevalentemente **di misure di welfare di natura strettamente sociale**.

V'è anche da dire che **i servizi che il datore può erogare al lavoratore per aumentare il suo benessere** sono molteplici e **l'ampliamento dell'offerta di welfare** all'interno della contrattazione collettiva, permette di realizzarne tale finalità.

A titolo esemplificativo si rilevano **casi di imprese** che riconoscono per ciascuno dei propri dipendenti un **budget di spesa**, denominato solitamente "**Conto Welfare**", attraverso il quale il lavoratore può beneficiare di servizi diversificati, tra cui i **servizi ricreativi**.

Inoltre, al fine di garantire ai lavoratori **sconti, promozioni e tariffe agevolate** per l'accesso a diversi beni e servizi, tra cui quelli relativi allo **sport e al tempo libero**, viene utilizzato, all'interno della contrattazione aziendale, lo **strumento delle convenzioni**.

Riferimenti normativi

- 51 TUIR lettera f)
- 100 TUIR
- Art. 1 comma 190 Legge 28 dicembre 2015, n. 208

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- Circolare 18/E del 15 giugno 2016

Riferimenti bibliografici

- E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva giuslavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano, 2016.
- E. Massagli, S. Spattini, *Welfare aziendale*, Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA, Bollettino Adapt, 18 settembre 2017, n. 30.

Welfare sanitario*

di Silvia Fernández Martínez

Definizione

Il **welfare sanitario** si riferisce all'insieme di forme di assistenza sanitaria volte a prendersi cura della salute delle persone. Esistono due categorie: il **welfare sanitario pubblico** e il **welfare sanitario privato** che costituisce il cosiddetto **Secondo Pilastro del sistema sanitario italiano**. Quando il welfare sanitario privato è messo a disposizione dal datore di lavoro rientra nella categoria del welfare aziendale e viene denominato **welfare sanitario aziendale**.

Di cosa parliamo

Il **welfare sanitario aziendale** comprende l'**assistenza sanitaria integrativa e le assicurazioni sanitarie aziendali**. Può essere erogato attraverso diversi enti: fondi sanitari, le casse di assistenza sanitaria, le società di mutuo soccorso e le compagnie assicurative (si vedano le definizioni di [Assistenza sanitaria integrativa](#)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/26.*

[tiva](#) e [Assicurazioni sanitarie aziendali](#) del Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA).

Il legislatore ha introdotto una serie di **agevolazioni fiscali per favorire l'utilizzo del welfare sanitario aziendale**. Si prevede la deduzione dei contributi versati agli enti del welfare sanitario aziendale che non costituiscono reddito da lavoro perché considerati di utilità sociale. Tuttavia, le agevolazioni non risultano applicabili a tutti i soggetti erogatori ma soltanto ai fondi sanitari, alle casse di assistenza sanitaria e alle società di mutuo soccorso. Nel caso delle polizze sanitarie stipulate dal datore di lavoro con una compagnia assicuratrice in generale, fatte salve alcune eccezioni previste dalla normativa, non godono di deducibilità ma si sono soggette a detraibilità.

Il welfare sanitario nella contrattazione collettiva

Dall'analisi della contrattazione collettiva nazionale e aziendale degli ultimi anni si riscontra un crescente interesse verso le misure di welfare sanitario aziendale. **I fondi sanitari integrativi** del sistema sanitario nazionale sono la forma di welfare sanitario più presente nella contrattazione collettiva. In alcuni casi, come nel **rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica del 26 novembre 2016**, si prevede l'iscrizione automatica dei lavoratori ai fondi sanitari integrativi da parte dei datori di lavoro. Il riferimento alle polizze sanitarie all'interno dei contratti collettivi è inferiore rispetto ai fondi sanitari integrativi, tuttavia si riscontra che negli ultimi anni la loro diffusione sia aumentata e alcuni contratti prevedono l'introduzione di **nuove coperture**, quali la medicina preventiva e le cure odontoiatriche e riabilitative.

Riferimenti normativi

- 38, co. 5 Cost. (riconoscimento della creazione e l'intervento di soggetti di natura privatistica in aggiunta a quelli pubblici nell'ambito dell'assistenza sanitaria)
- Legge 23 dicembre 1978, n. 833. Istituzione del servizio sanitario nazionale
- lgs. 30 dicembre 1992 n. 502. Riordino disciplina in materia sanitaria (introduce la categoria dei fondi sanitari)
- lgs. 19 giugno 1999, n. 229. Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419
- Decreto 31 marzo 2008. Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale (c.d. decreto Turco)
- Decreto 27 ottobre 2009. Modifica al decreto 31 marzo 2008, riguardante «Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale» (c.d. decreto Sacconi)
- 51, co.2 lett.a) e 10 lett. e-ter D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)

Riferimenti bibliografici

- Fisascat Cisl Nazionale, *L'Assistenza Sanitaria Integrativa in Italia, Laboratorio Terziario*. Periodico di documentazione della FISASCAT CISL, Supplemento n. 2, n. 1, 2009.
- A. Piperno, *La previdenza sanitaria integrativa. Configurazione, dimensione, effetti e implicazioni di policy*, 2017.

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Welfare territoriale*

di Antonella Mauro

Definizione

Con l'espressione **welfare territoriale**, ci si riferisce a **misure di welfare secondario attuate** mediante strumenti – in genere la contrattazione **collettiva territoriale** e **il contratto di rete** – che consentono alle imprese collocate in un determinato territorio di **aggregare** le proprie **competenze** e **risorse** economiche per sostenerne la relativa progettazione e l'implementazione, anche con il coinvolgimento di una molteplicità di soggetti pubblici e privati anch'essi presenti sul territorio di riferimento.

Di cosa parliamo

Non si riscontra infatti **una definizione compiuta di welfare territoriale**. È possibile tuttavia estrapolare una sorta di **modello tipologico** attingendo dalla letteratura di settore e dalla configurazione concreta del fenomeno.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 dicembre 2017, n. 41](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/27*.

Il welfare territoriale consta di **un ampio e articolato insieme di misure e iniziative che coinvolgono soggetti pubblici e privati** (imprese, sindacati, organizzazioni datoriali enti bilaterali, società di mutuo soccorso e assicurazioni, fondi previdenziali, operatori del terzo settore, pubbliche amministrazioni locali) che si colloca in un più ampio processo di costituzione di **cluster territoriali di imprese**. Per *cluster* si intendono agglomerati spontanei di imprese concentrate sul territorio che cooperano e fanno ricorso a risorse comuni in una o più aree affini al loro settore e che si caratterizzano in base al *collective good* messo in comune, prodotto e utilizzabile nell'ambito delle specifiche relazioni cooperative.

Con specifico riferimento al tema del welfare, questo processo consente alle imprese, in particolare quelle medio-piccole, di aggregare le proprie risorse (sia economiche che a livello di competenze e rapporti con il territorio) per strutturare ed attuare misure di welfare aziendale che intercettino le esigenze non solo dei lavoratori, ma anche della popolazione del territorio di riferimento.

La **cornice giuridica di riferimento** delle misure che rientrano in questa tipologia di welfare aziendale sono generalmente l'**accordo collettivo territoriale** e il **contratto di rete**.

L'**accordo collettivo territoriale**, stipulato con le rappresentanze territoriali, si colloca ad un livello intermedio compreso tra quello della contrattazione collettiva nazionale e categoriale e la contrattazione aziendale.

Le imprese interessate possono aderire all'accordo territoriale eventualmente stipulato dalle rappresentanze territoriali o stipularne uno sia singolarmente che tramite una rete di imprese.

La **rete di imprese** è una aggregazione tra imprese indipendenti, istituita tramite un apposito contratto, che è appunto il **contratto di rete**, avente finalità di **promozione e valorizzazione di progetti e investimenti** condivisi per **accrescere il potenziale d'innovazione e la capacità competitiva** dei contraenti che prendono parte alla rete.

Il welfare territoriale nella contrattazione collettiva

La **diffusione** del welfare territoriale è, ad oggi, in generale **esigua e poco uniforme**.

Gli **esempi più significativi** di sistemi di welfare territoriale sono quelli realizzati **combinando il contratto di rete e la contrattazione collettiva territoriale**.

A titolo esemplificativo, si richiamano alcuni casi.

Rete GIUNCA

È la prima rete di imprese nata appositamente per proporre iniziative di welfare aziendale e che introduce il concetto di cooperazione tra imprese finalizzata al miglioramento del clima aziendale, del benessere dei lavoratori e della loro professionalità. Coinvolge 10 aziende dell'area di Varese, sia PMI che grandi imprese industriali

Network IEP

Costituito nel 2009 con la partecipazione di grandi aziende per sollecitare e il dibattito sul tema del welfare aziendale e progettare e proporre soluzioni e strumenti innovativi.

Tra i servizi di welfare (interaziendali): acquisto agevolato di prodotti (convenzioni); assistenza familiari anziani o disabili.

Rete PoEMA

Contratto territoriale (CCNL Metalmeccanica Federmeccanica) sottoscritto nel 2016 dalla rete di imprese PoEMA – Polo Europeo Microfusioni Aerospaziali, composta da 15 imprese del territorio irpino. In tema di welfare aziendale si prevede: assistenza sanitaria integrativa; asili nido; servizio bus; servizio mensa; fisioterapia.

Riferimenti normativi

- 51, 95 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- 1, co. 184 – 190, Legge 25 dicembre 2015, n. 208
- 1, co. 160, 161, 162, Legge 11 dicembre 2016, n. 232

Riferimenti bibliografici

Per la definizione, le caratteristiche e finalità del fenomeno

- Massagli E., Spattini S., *Cosa intendiamo quando parliamo di welfare aziendale*, Bollettino Adapt, 23 gennaio 2017;
- AA.VV. (a cura di) Cesareo V., *Welfare Responsabile*, Vita e Pensiero, 2017;
- Maino F.- Mallone G., *Welfare aziendale, contrattuale e territoriale: trasformazione in atto e prospettive di sviluppo*, in (a cura di) Tren T., *Welfare aziendale 2.0*, Wolter Kluwer, 2016;
- AA.VV. (a cura di) Rizza R., Bonvicini F., *Attori e territori del welfare. Innovazioni nel welfare aziendale e nelle politiche di contrasto all'impoverimento: Innovazioni nel welfare aziendale e nelle politiche di contrasto all'impoverimento*, Franco Angeli, 2015.

Per l'analisi empirica

- AA.VV. (a cura di) Rizza R., Bonvicini F., *Attori e territori del welfare. Innovazioni nel welfare aziendale e nelle politiche di contrasto all'impoverimento: Innovazioni*

nel welfare aziendale e nelle politiche di contrasto all'impoverimento, Franco Angeli, 2015;

– Istat, Centro Studi Confindustria, RetImpresa, Reti d'impresa – *Gli effetti del contratto di Rete sulla performance delle imprese*, Bolletino Adapt, 20 novembre 2017, n. 39.

Welfare rimborsuale*

di Giada Benincasa

Definizione

Modalità di fruizione di misure di welfare che consiste nel rimborso a carico del datore di lavoro delle spese sostenute e anticipate direttamente dal dipendente per usufruire di determinati servizi individuati alle lettere f-bis) e f-ter), art. 51, co. 2 del TUIR, erogati da soggetti individuati dal medesimo lavoratore che usufruisce del servizio.

Di cosa parliamo

Quando parliamo di welfare rimborsuale facciamo riferimento alle misure di welfare che il datore di lavoro eroga, non direttamente, ai propri dipendenti attraverso la forma di rimborso delle spese sostenute per usufruire di servizi indicati nella normativa fiscale.

Questa distinzione delle due modalità di erogazione di welfare, *diretto* o *rimborsuale*, è individuata dalla stessa normativa fiscale. Il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/28*.

riferimento è in particolare alle lettere f-bis) e f-ter) dell'art. 51, co. 2, del TUIR, mentre le lettere f) e f-quater) del medesimo comma non prevedono la modalità di gestione rimborsuale.

È con la Legge di stabilità 2016 che, modificando la lettera f-bis) – che già prevedeva la possibilità di rimborsare spese sostenute dai dipendenti – e introducendo la lettera f-ter) dell'art. 51 seconda comma del TUIR, si implementa la possibilità per il datore di lavoro di erogare non solo “opere e servizi” ma anche “somme”, seguendo i suggerimenti emersi dalla prassi, prima ancora che dalla dottrina.

Da questa distinzione derivano le espressioni diffuse tra gli addetti ai lavori di *«welfare rimborsuale»* e *«welfare non rimborsuale»*

Le spese che possono essere rimborsate, previste alla lettera f-bis) dell'art. 51, secondo comma del TUIR, sono quelle inerenti ai «servizi di educazione e istruzione anche in età prescolare, compresi i servizi integrativi e di mensa ad essi connessi».

Secondo l'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate (circ. 15 giugno 2016, n. 28/E, 21) l'ampia formulazione della lettera f-bis), è possibile ricondurre nella norma anche «(...) il servizio di trasporto scolastico, il rimborso di somme destinate alle gite didattiche, alle visite d'istruzione ed alle altre iniziative incluse nei piani di offerta formativa scolastica nonché l'offerta – anche sotto forma di rimborso spese – di servizi di baby-sitting» nonché «la fruizione, da parte dei familiari indicati nell'articolo 12, dei servizi di educazione e istruzione anche in età prescolare, compresi i servizi integrativi e di mensa ad essi connessi, nonché per la frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali e per borse di studio a favore dei medesimi familiari».

Integralmente nuova è la lettera f-ter), che permette di estendere i vantaggi regolati dalla lettera f-bis) anche alle somme e ai servizi erogati per la fruizione dei servizi di assistenza agli anziani e ai soggetti non autosufficienti.

La ratio di questa novità introdotta con la Legge di stabilità 2016 è da ricondursi alla volontà di permettere una gestione “rimborsuale” delle misure di welfare che non è permessa dal dato letterale imposto dalla lettera f) dell’art. 51 secondo comma del TUIR, che prevede l’utilizzazione di «opere e servizi» riconosciuti dal datore di lavoro volontariamente o in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale, offerti alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti e ai familiari indicati nell’articolo 12 per le finalità di cui al comma 1 dell’articolo 100».

Il welfare rimborsuale nella contrattazione collettiva

Analizzando la contrattazione collettiva, possiamo riscontrare nei piani di welfare predisposti dalle aziende sul territorio nazionale, una forte presenza di servizi soggetti a rimborso spese, quali asilo nido, campi estivi per i figli dei dipendenti, rette per gli studi dei figli dei dipendenti, borse di studio per i figli dei dipendenti, acquisto di libri di testo, trasporto casa lavoro, nonché beni e servizi che possano configurarsi come destinati a scopi di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto.

I servizi di welfare aziendale, grazie alla formula *rimborsuale*, cercano proprio di soddisfare questi bisogni essenziali.

Anche le spese legate all'area sanitaria, così come la sfera dell'educazione, possono infatti essere oggetto di rimborso.

Riferimenti normativi

– 51 e 100 D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

– Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016

– Agenzia delle Entrate, Risposta all'istanza di Interpello n. 954-551/2011

Riferimenti bibliografici

– E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016

– E. Massagli, S. Spattini, *Cosa intendiamo quando parliamo di welfare aziendale? Un tentativo di mappatura concettuale di un concetto abusato*, Bollettino ADAPT, 23 gennaio 2017

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva:

– AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Welfare locale*

di Giulia Tiberi

Definizione

Per welfare locale si intende l'insieme di servizi e benefici erogati dagli enti locali, comprese le Regioni. Si tratta di welfare pubblico non statale, che pertanto si inserisce nel più ampio concetto di welfare sussidiario (sussidiarietà verticale) e integrativo, rispetto al primo welfare, pubblico e statale. Talvolta può essere confuso con il welfare territoriale che invece si riferisce al welfare contrattato tra le parti sociali a livello territoriale. (Vedi: [*Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA, n. 27 Welfare territoriale*](#), di A. Mauro)

Di cosa parliamo

È necessario risalire alle radici del sistema di welfare statale per delineare i confini e le finalità del welfare locale. Infatti, a partire dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, lo Stato ha iniziato ad avere cura del benessere dei propri cittadini sulla base dei diritti

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42*](#), rubrica [*Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/29*](#).

sociali ad essi garantiti anche costituzionalmente. Tuttavia il progressivo diversificarsi delle esigenze sociali nei vari contesti territoriali ha fatto emergere l'inadeguatezza dello Stato nel garantire il benessere dei cittadini, per questo è stato necessario ricalibrare i compiti di sviluppo delle politiche sociali e decentrarli anche a livello locale, riorganizzando in tal modo tutta l'architettura del sistema di welfare.

Il coinvolgimento delle amministrazioni locali nell'erogazione di welfare è strategico al fine di trovare risposte efficaci ai bisogni di sostegno sociale sempre più individualizzati, frammentati ed eterogenei e per espandere i servizi sociali e le politiche attive, approssimandoli alle esigenze di una comunità circoscritta di destinatari.

A riguardo delle politiche di welfare locale, nel corso dell'ultimo anno è stata approvata l'articolata riforma del c.d. Terzo settore, in esito alla quale potrebbe crearsi nuovo sistema di risposta ai fabbisogni di benessere sociale attraverso la sinergia tra tutti i corpi intermedi, l'impresa profittevole e quella no-profit, le associazioni rappresentative dei lavoratori, gli imprenditori e gli stessi fruitori.

Riferimenti normativi

- *D.lgs. 117/2017 c.d. Codice unico del Terzo Settore (CTS)*
- *D.lgs. 111/2017*
- *D.lgs. 112/2017*

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- *Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016*

Riferimenti bibliografici

- A. Alcaro, *Riforma del Terzo settore e nuovo paradigma dell'economia civile: riflessioni giuslavoristiche*, Bollettino Adapt, n. 38/2017

- A. Andreotti, E. Mingione, *Il welfare locale: opportunità e rischi*, 4 ottobre 2016, in *Eticaeconomia.it*
- AA.VV., *Nuove configurazioni dei sistemi di welfare locale: il caso lombardo*, in *Confronti* 3/2012 pag. 125 e ss;
- E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016;

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Regolamento aziendale*

di Luca Vozella

Definizione

Il **regolamento aziendale** è una delle **fonti di regolamentazione del rapporto di lavoro** e consiste in un insieme di **norme adottate unilateralmente dal datore di lavoro** nel rispetto delle disposizioni di legge e del contratto collettivo in attuazione dei diritti e dei poteri derivanti dal combinato disposto degli artt. 2086 e 2104 c.c.. Il regolamento aziendale, in seguito alle modifiche apportate al Tuir dalla legge di Stabilità 2016, è diventato, insieme ai contratti e agli accordi aziendali, **uno degli strumenti attraverso il quale è possibile introdurre un piano di welfare aziendale** usufruendo dei relativi benefici fiscali e contributivi.

Di cosa parliamo

Il nuovo art. 51, comma 2, lettera f) del Tuir, così come modificato dalla Legge di Stabilità 2016, prevede che non concorrono a formare reddito di lavoro dipendente *“l'utilizzazione delle opere e dei*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 dicembre 2017, n. 42](#), rubrica *Dizionario breve sul welfare aziendale a cura di ADAPT e AIWA/30*.

*servizi riconosciuti dal datore di lavoro volontariamente o in conformità a disposizioni di **contratto o di accordo o di regolamento aziendale**, offerti alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti e ai familiari indicati nell'art. 12 per le finalità di cui al comma 1 dell'art. 100”.*

Prima della modifica, erano escluse dal reddito di lavoro dipendente le misure di welfare aziendale erogate volontariamente e unilateralmente dal datore di lavoro mentre, con la Legge di Stabilità 2016, il legislatore prevede l'introduzione di tre strumenti che legittimano tale esclusione dal reddito ossia il contratto, l'accordo e il regolamento aziendale. Relativamente al contratto e all'accordo aziendale, non sembrano esserci particolari dubbi interpretativi in quanto questi, sono sempre stati due dei principali strumenti oggetto della contrattazione aziendale e quindi il loro inserimento in questo contesto pare essere lineare.

La scelta del legislatore di inserire anche il regolamento aziendale, invece, appare essere meno scontata. Per provare a comprendere quali siano le motivazioni a fondamento di questa scelta, può essere utile scostarsi dalla semplice lettura del dettato normativo analizzando il contesto in cui si inserisce la riforma.

Già prima della Legge di Stabilità 2016 erano diffuse, soprattutto nelle imprese di grandi dimensioni, piani e misure di welfare, mentre le imprese di piccole e medie dimensioni presentavano percentuali di sviluppo inferiori a causa di una complessità di variabili tecniche e organizzative. Bisogna inoltre considerare che, nella maggior parte dei casi, **le PMI non hanno la presenza di un sindacato al loro interno e questo fattore ha spinto le stesse aziende a introdurre misure di welfare principalmente attraverso strumenti informali e non strutturati.**

In questo contesto, però, se le novità fossero state legate unicamente ai contratti e agli accordi aziendali, si sarebbe accentuata ulteriormente la forbice tra la diffusione del welfare nelle grandi imprese rispetto alle PMI. L'introduzione del regolamento potrebbe essere quindi vista come rimedio a questo divario e come tentativo di agevolare la diffusione e la formalizzazione dei piani di welfare anche nelle PMI, consentendo, inoltre, di superare l'informalità che contraddistingue ancora oggi il welfare delle PMI.

Il regolamento consentirebbe, quindi, di gestire le misure di welfare con maggiore agilità, senza il coinvolgimento della controparte sindacale ma con la possibilità di beneficiare comunque di tutti i benefici fiscali e contributivi di cui beneficerebbero le aziende a seguito di una ben più complicata e impegnativa contrattazione aziendale.

Questa considerazione fa però sorgere dei dubbi relativamente al fatto che il legislatore abbia voluto realmente mettere a disposizione delle aziende uno strumento che consentisse loro di escludere la controparte sindacale, soprattutto in considerazione del fatto che **la logica di fondo dell'intervento normativo era proprio quella di rendere il welfare uno strumento oggetto di contrattazione.**

Per sciogliere questo dubbio interpretativo e definire meglio questo strumento, occorre prendere in considerazione la definizione che viene fornita **dall'Agenzia delle Entrate con la Circolare 28/E del 15 giugno 2016** la quale specifica che la deducibilità dei costi carico del datore di lavoro, oltre il limite del 5 per mille è determinata dalla *“erogazione dei benefit in conformità a disposizioni di contratto, di accordo o di rego-*

lamento che configuri l'adempimento di un obbligo negoziale”.

Infatti, qualora il “regolamento” venga considerato come atto “volontario” del datore di lavoro, ai sensi del comma 100 del Tuir sarebbe possibile fruire della deducibilità solo nei limiti del 5 per mille delle spese per prestazioni di lavoro dipendente; se, invece, il regolamento fa sorgere un obbligo negoziale, allora la deducibilità sarebbe piena ai sensi dell’art. 51, comma 2, lettera f) del Tuir.

La convivenza di queste due nature, sembra essere confermata anche dalla stessa Agenzia delle Entrate tramite l’Interpello n. 954 – 1417/2016, il quale limita la deducibilità delle spese sostenute dal datore di lavoro al 5 per mille perché la società interpellante: “avrà facoltà di cessare unilateralmente e discrezionalmente l’implementazione e l’efficacia del Piano Welfare al termine di ciascun anno di riferimento, *senza che da questo possa derivare alcun successivo obbligo nei confronti dei collaboratori, né per far sorgere diritti di qualsiasi natura in capo a questi ultimi”.*

Da questo ultimo interpello, emerge che, in ragione della duplice natura attribuita al regolamento aziendale, **non tutti i regolamenti aziendali contenenti misure di welfare possono fruire dei benefici previsti dall’art. 51, comma 2 lettera f) del Tuir.** È necessario che nel regolamento emerga chiaramente la volontà negoziale unilaterale di erogare le prestazioni di welfare e che lo stesso non possono essere discrezionalmente disapplicato dal datore di lavoro.

Il Regolamento aziendale nella prassi e nella contrattazione collettiva

Il regolamento aziendale, per sua natura, così come descritta fino a questo momento, si pone in una posizione di confine tra volontarietà e obbligazione negoziale.

È certo che il regolamento aziendale non sia uno strumento oggetto della contrattazione collettiva e per questo motivo non è possibile avere evidenze di regolamenti all'interno della contrattazione stessa. Tuttavia, l'analisi dei contratti collettivi di secondo livello suggerisce che, in diversi casi, **all'interno dei contratti aziendali viene fatto un rimando esplicito alla sottoscrizione di un regolamento.**

Si configura in questo modo una situazione per cui **il contratto collettivo aziendale esplicita la volontà di introdurre un piano di welfare aziendale ma la reale implementazione di tale piano avviene tramite un regolamento aziendale.** In questo modo la previsione contrattuale del piano fa sorgere il diritto alle agevolazioni fiscali e contributive piene ai sensi dell'art. 51 del Tuir e **il regolamento diventa semplice strumento attuativo di una volontà precedentemente contrattata.**

Questo procedimento, sembra essere inoltre perfettamente in linea con quanto previsto dalla norma perché **il regolamento aziendale, pur rimanendo un atto unilaterale del datore di lavoro configura a tutti gli effetti l'adempimento di un obbligo negoziale che non deriva dalla natura stessa del contratto ma dal contratto che ne ha "abilitato" il suo utilizzo.**

Riferimenti normativi

- Artt. 51 e 100, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR)
- Artt. 2086 e 2104 c.c.

L'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate

- Agenzia delle Entrate, Circolare n. 28/E, 15 giugno 2016
- Agenzia delle Entrate, Interpello n. 954 – 1417/2016

Riferimenti bibliografici

- E. Massagli, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano 2016
- D. Grandi; A. Moriconi, *PMI e welfare: quali regole per il regolamento?*, bollettino ADAPT, 7 novembre 2016

Per una analisi empirica della contrattazione collettiva

- AA.VV., *La contrattazione collettiva in Italia*, III Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2016

Notizie sugli autori*

Alessandro Alcaro	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Andrea Asnaghi	Consulente del lavoro
Roberto Arcidiacono	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Ilaria Armaroli	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Mariasole Barbato	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Alessia Battaglia	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Marco Becchi	Studiante in Economia aziendale, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

* Le considerazioni contenute nei contributi di AA. appartenenti a pubbliche amministrazioni sono frutto esclusivo del pensiero degli AA. e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

Andrea Benatti	ADAPT Junior Fellow
Giada Benincasa	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Rachele Berlese	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Daniela Bidolli	ADAPT Junior Fellow
Gabriele Bubola	Commissione di certificazione Centro Studi DEAL, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Umberto Buratti	PhD in Formazione della persona e diritto del mercato del lavoro
Luca Candido	Veneto Lavoro
Federica Capponi	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Andrea Carbone	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Giovanna Carosielli	Funzionario ispettivo ITL Bologna
Lorenzo Carpinelli	Fabbrica dei Talenti, ADAPT
Lilli Casano	ADAPT Research Fellow
Giuliano Cazzola	Membro del Comitato scientifico ADAPT
Enrico Cazzulani	Segretario Generale AIDP
Damiano Censi	ADAPT Junior Fellow

Anita Cezza	ADAPT Junior Fellow
Marco Ciani	CISL Alessandria-Asti
Andrea Chiriatti	Confartigianato Imprese Lombardia
Bruno Colletta	Studente in Economia aziendale, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Letizia Conciauro	Socio AIDP – Membro del Progetto di Certificazione delle Competenze HR
Adele Corbo	ADAPT Junior Fellow
Isabella Covili Faggioli	Presidente AIDP
Marta Costantini	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Marco Crippa	Direttore Risorse Umane, Goglio Spa
Federico D’Addio	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Arianna D’Ascenzo	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Emanuele Dagnino	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Chiara Dazzi	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Valentina De Lorenzo	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli

	Studi di Bergamo, ADAPT
Federica De Luca	ADAPT Junior Fellow
Luigi Del Monaco	Fabbrica dei Talenti, ADAPT
Cecilia Delpiano	ADAPT Junior Fellow
Matteo Di Gregorio	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Lorenza Di Paolo	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Silvia Donà	Ricercatrice Fondazione Studi dei Consulenti del lavoro – Roma
Silvia Fernández Martínez	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Federico Fioni	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Costanza Maria Forli	Laureanda magistrale in sociologia e ricerca sociale, Università di Firenze
Francesco Fornasieri	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Riccardo Giovani	Confartigianato Imprese
Francesco Giubileo	Esperto in politiche attive del lavoro
Daniele Giusto	Fabbrica dei Talenti, ADAPT

Federico Gori	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Tommaso Grossi	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Luigi Guarise	Vice Presidente AIDP Piemonte
Valerio Gugliotta	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Cristina Inversi	PhD Student, Alliance Manchester Business School, The University of Manchester
Diana Larenza	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Davide Lucini Paioni	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Umberto Lonardoni	Direttore di IFOA
Gaetano Machì	ADAPT Junior Fellow
Massimiliano Maggio	Avvocato giuslavorista. Responsabile Ufficio Legislazione Lavoro Legacoop Puglia
Chiara Mancini	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Pietro Manzella	ADAPT Research Fellow
Giulia Marcari	ADAPT Junior Fellow

Valeria Marini	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Emmanuele Massagli	Presidente ADAPT
Antonella Mauro	ADAPT Junior Fellow
Gianluca Meloni	Consulente per il mercato del lavoro – Reggio Emilia
Marco Menegotto	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Matteo Monetti	Education and Training Federmeccanica
Davide Mosca	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Idapaola Moscaritolo	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Giancarlo Neri	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Andrea Negri	ADAPT Junior Fellow
Francesco Nespoli	ADAPT Research Fellow
Luigi Oliveri	ADAPT Professional Fellow
Nicoletta Oliveti	Fabbrica dei Talenti, ADAPT
Antonio M. Orazi	ADAPT Professional Fellow
Andrea Orlandini	Commissario Certificatore AIDP – RINA. Membro AIDP della Commissione che ha

redatto le linee guida della Certificazione

- Eleonora Paganini** Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
- Lorenzo Patacchia** Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
- Flavia Pasquini** Vice Presidente della Commissione di Certificazione del Dipartimento di Economia Marco Biagi, Università di Modena e Reggio Emilia
- Lorenzo Maria Pelusi** Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
- Giuseppina Pensabene Lioni** Dottore di ricerca in Diritto Privato (sezione Diritto del Lavoro) – Università degli Studi di Palermo. Doctora en Derecho (Dpto. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social) – Universidad de Valencia. Professore a contratto di “Politiche e tecniche di contrasto al lavoro irregolare”- Università di Palermo (Polo di AG). Avvocato
- Francesco Piacentini** Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
- Giovanni Pigliararmi** Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
- Maria Luigia Pisani** Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli

	Studi di Bergamo, ADAPT
Elena Prodi	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Francesca Riezzo	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Margherita Roiatti	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Federica Romano	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Andrea Rosafalco	Fabbrica dei Talenti, ADAPT
Giulia Rosolen	ADAPT Professional Fellow
Adua Maria Sabato	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Maddalena Saccaggi	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Maurizio Sacconi	Presidente Commissione Lavoro del Senato
Carmine Santoro	Funzionario Ispettorato Nazionale del lavoro. Dottore di ricerca, Università degli Studi di Bergamo. ADAPT Professional Fellow
Gaetano Sateriale	Responsabile piano lavoro CGIL
Antonio Carlo Scacco	ADAPT Professional Fellow

Gabriele Scappaticci	ADAPT Junior Fellow
Ruben Schiavo	ADAPT Junior Fellow
Silvia Scocca	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Francesco Seghezzi	Responsabile comunicazione e relazioni esterne di ADAPT. Direttore ADAPT University Press
Diogo Silva	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Silvia Spattini	Direttore ADAPT
Antonio Stella	Vice Presidente ANCL SU Regione Veneto
Amedeo Tea	Consulente del lavoro. ADAPT Professional Fellow
Giulia Tiberi	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Michele Tiraboschi	Professore ordinario di diritto del lavoro, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. Coordinatore scientifico ADAPT
Tomaso Tiraboschi	Dottore di ricerca in Lingue, culture e ICT. ADAPT Senior Research Fellow, Learning & Community Manager
Alessandra Tolentino	Comunicazione e Relazioni Internazionali, FEMCA CISL
Giusy Tomasello	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT

Paolo Tomassetti	ADAPT Research Fellow
David Trotti	Commissario Certificatore AIDP – RINA. Membro AIDP della Commissione che ha redatto le linee guida della Certificazione
Federico Ubertis	ADAPT Professional Fellow
Carlotta Valsega	ADAPT Junior Fellow
Filippo Villa	ADAPT Junior Fellow
Angelo Vitale	ADAPT Professional Fellow
Luca Vozella	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Carlo Zandel	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Monica Zanotto	Coordinatrice progetto apprendistato ANCL Veneto
Soraya Zorzetto	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

1. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), **Lavoro: una riforma a metà del guado**, 2012
2. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), **Lavoro: una riforma sbagliata**, 2012
3. M. Tiraboschi, **Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times**, 2012
4. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2012**, 2012
5. AA.VV., **I programmi alla prova**, 2013
6. U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo, **Certificazione delle competenze**, 2013
7. L. Casano (a cura di), **La riforma francese del lavoro: dalla sécurisation alla flexicurity europea?**, 2013
8. F. Fazio, E. Massagli, M. Tiraboschi, **Indice IPCA e contrattazione collettiva**, 2013
9. G. Zilio Grandi, M. Sferrazza, **In attesa della nuova riforma: una rilettura del lavoro a termine**, 2013
10. M. Tiraboschi (a cura di), **Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale**, 2013
11. U. Buratti, **Proposte per un lavoro pubblico non burocratico**, 2013
12. A. Sánchez-Castañeda, C. Reynoso Castillo, B. Palli, **Il subappalto: un fenomeno globale**, 2013
13. A. Maresca, V. Berti, E. Giorgi, L. Lama, R. Lama, A. Lepore, D. Mezzacapo, F. Schiavetti, **La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013, n. 231**, 2013
14. F. Carinci, **Il diritto del lavoro in Italia: a proposito del rapporto tra Scuole, Maestri e Allievi**, 2013

15. G. Zilio Grandi, E. Massagli (a cura di), **Dal decreto-legge n. 76/2013 alla legge n. 99/2013 e circolari “correttive”:** schede di sintesi, 2013
16. G. Bertagna, U. Buratti, F. Fazio, M. Tiraboschi (a cura di), **La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero**, 2013
17. R. Zucaro (a cura di), **I licenziamenti in Italia e Germania**, 2013
18. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2013**, 2013
19. L. Mella Méndez, **Violencia, riesgos psicosociales y salud en el trabajo**, 2014
20. F. Carinci (a cura di), **Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte costituzionale n. 231/2013**, 2014
21. M. Tiraboschi (a cura di), **Jobs Act - Le misure per favorire il rilancio dell'occupazione, riformare il mercato del lavoro ed il sistema delle tutele**, 2014
22. M. Tiraboschi (a cura di), **Decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34. Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese - Prime interpretazioni e valutazioni di sistema**, 2014
23. G. Gamberini (a cura di), **Progettare per modernizzare. Il Codice semplificato del lavoro**, 2014
24. U. Buratti, C. Piovesan, M. Tiraboschi (a cura di), **Apprendistato: quadro comparato e buone prassi**, 2014
25. M. Tiraboschi (a cura di), **Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro**, 2014
26. F. Carinci (a cura di), **Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014**, 2014
27. S. Varva (a cura di), **Malattie croniche e lavoro. Una prima rassegna ragionata della letteratura di riferimento**, 2014
28. R. Scolastici, **Scritti scelti di lavoro e relazioni industriali**, 2014
29. M. Tiraboschi (a cura di), **Catastrofi naturali, disastri tecnologici, lavoro e welfare**, 2014
30. F. Carinci, G. Zilio Grandi (a cura di), **La politica del lavoro del Governo Renzi - Atto I**, 2014

31. E. Massagli (a cura di), **Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva**, 2014
32. F. Carinci (a cura di), **La politica del lavoro del Governo Renzi - Atto II**, 2014
33. S. Stefanovichj, **La disabilità e la non autosufficienza nella contrattazione collettiva italiana, alla luce della Strategia europea sulla disabilità 2010-2020**, 2014
34. AA.VV., **Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna**, 2014
35. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2014**, 2014
36. M. Tiraboschi (a cura di), **Occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche**, 2015
37. F. Carinci, M. Tiraboschi (a cura di), **I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni**, 2015
38. M. Soldera, **Dieci anni di staff leasing. La somministrazione di lavoro a tempo indeterminato nell'esperienza concreta**, 2015
39. M. Tiraboschi, **Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times**, 2015
40. F. Carinci (a cura di), **La politica del lavoro del Governo Renzi. Atti del X Seminario di Bertinoro-Bologna del 23-24 ottobre 2014**, 2015
41. F. Carinci, **Il tramonto dello Statuto dei lavoratori**, 2015
42. U. Buratti, S. Caroli, E. Massagli (a cura di), **Gli spazi per la valorizzazione dell'alternanza scuola-lavoro**, in collaborazione con IRPET, 2015
43. U. Buratti, G. Rosolen, F. Seghezzi (a cura di), **Garanzia Giovani, un anno dopo. Analisi e proposte**, 2015
44. D. Mosca, P. Tomassetti (a cura di), **La trasformazione del lavoro nei contratti aziendali**, 2015
45. M. Tiraboschi, **Prima lettura del decreto legislativo n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro**, 2015
46. F. Carinci, C. Cester (a cura di), **Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015**, 2015
47. F. Nespoli, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), **Il Jobs Act dal progetto alla attuazione**, 2015

48. F. Carinci (a cura di), **Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi**, 2015
49. Studio Legale Tributario D. Stevanato (a cura di), **Introduzione al processo tributario**, in collaborazione con ADAPT ANCL Padova e Regione Veneto, 2015
50. E. Dagnino, M. Tiraboschi (a cura di), **Verso il futuro del lavoro**, 2016
51. S. Santagata (a cura di), **Lavoro e formazione in carcere**, 2016
52. A. Cassandro, G. Cazzola (a cura di), **Il c.d. Jobs Act e i decreti attuativi in sintesi operativa**, 2016
53. M. Del Conte, S. Malandrini, M. Tiraboschi (a cura di), **Italia-Germania, una comparazione dei livelli di competitività industriale**, 2016
54. F. Carinci (a cura di), **Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015**, 2016
55. G. Rosolen, F. Seghezzi (a cura di), **Garanzia Giovani due anni dopo. Analisi e proposte**, 2016
56. L. Casano, G. Imperatori, C. Tourres (a cura di), **Loi travail: prima analisi e lettura. Una tappa verso lo “Statuto dei lavori” di Marco Biagi?**, 2016
57. G. Polillo, **ROMA – reset. Una terapia contro il dissesto**, 2016
58. J.L. Gil y Gil (dir.), T. Ushakova (coord.), **Comercio y justicia social en un mundo globalizado**, 2016
59. F. Perciavalle, P. Tomassetti (a cura di), **Il premio di risultato nella contrattazione aziendale**, 2016
60. M. Sacconi, E. Massagli (a cura di), **Le relazioni di prossimità nel lavoro 4.0**, 2016
61. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2016**, 2016
62. E. Dagnino, F. Nespoli, F. Seghezzi (a cura di), **La nuova grande trasformazione del lavoro. Lavoro futuro: analisi e proposte dei ricercatori ADAPT**, 2017
63. G. Cazzola, D. Comegna, **Legge di bilancio 2017: i provvedimenti in materia di assistenza e previdenza**, 2017
64. S. Fernández Martínez, M. Tiraboschi (a cura di), **Lavoro e malattie croniche**, 2017
65. E. Prodi, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), **Il piano Industria 4.0 un anno dopo**, 2017

66. E. Massagli (a cura di), **Dall'alternanza scuola-lavoro all'integrazione formativa**, 2017
67. G. Cazzola, **Storie di sindacalisti**, 2017
68. S. Bruzzone (a cura di), **Salute e persona: nella formazione, nel lavoro e nel welfare**, 2017
69. A. Corbo, F. D'Addio, L.M. Pelusi, M. Tiraboschi (a cura di), **Tirocini extracurricolari: i primi recepimenti regionali delle linee guida del 25 maggio 2017**, 2017

SOCI ADAPT

ANCC-Coop	Confprofessioni	Generali Italia
ANCL Milano	Coopfond-Legacoop nazionale	Gi Group
ANCL Veneto	Cremonini	Gruppo Manutencoop
Angem	Day Ristoservice	Ifoa
Aninsei	Ebinter	IHI Charging Systems International
Anmil	Edenred Italia	Ikea Italia Retail
Assoimprenditori Alto Adige	Elettra Sincrotone Trieste	Inail
Assolavoro	Enel	INAPP
Assolombarda	Eni	LavoroPiù
BPER	Esselunga	LVH-APA
Bracco	Farindustria	Manageritalia
Brembo	Federalberghi	MCL
Cia	Federdistribuzione	Quanta
Cisl	FederlegnoArredo	Randstad Italia
CNA	Federmeccanica	Scuola Centrale Formazione
Coldiretti	Femca-Cisl	SNFIA
Confagricoltura	Fidef	Sodexo Motivation Solutions Italia Srl
Confagricoltura Verona	Fim-Cisl	Synergie Italia
Confartigianato	Fim-Cisl Brescia	Tempor
Confcommercio	Fincantieri	UBI Banca
Confcooperative	Fipe	Uil
Confesercenti	Fisascat-Cisl	Umana
Confimi Industria	Fondazione Bruno Kessler	WellWork
Confindustria Bergamo	Fondazione Edmund Mach	World Employment Confederation
Confindustria Verona		
Confindustria Vicenza	FP-Cisl	

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

